

POUR UN QUÉBEC PLEIN DE PROMESSES



RAPPORT FINAL
PRÉFACE DE JEAN ALLAIRE

Octobre 2009

Collaborateurs et contributeurs*

Membres du comité

Jean Allaire
Roger Galipeau
Pierre Harvey
Francyne L. Lavallée
Dany Lemieux
Luce Leroux
Stephen Morgan
Michel C. Morin
François Pratte
Jean-Simon Venne

Personnes-ressources

Diane Bellemare	Martin Otis
André Gerges	Jacques Proulx
Jean-François Landry	Guillaume Simard-Leduc
Pierre Langlois	Dominique Vachon
Andrée Mathieu	

*La liste n'est pas exhaustive. Certains, pour des raisons personnelles ou professionnelles, ont préféré conserver l'anonymat.

Préface

Il y a quelques mois, devant l'inaction des politiciens, j'ai décidé de relire le rapport de 1993 du Groupe Réflexion Québec.

Dans un premier temps, j'ai constaté avec plaisir que ce document était en grande partie toujours d'actualité après 16 ans, et qu'il répondait encore aux vœux de la population.

Dans un second temps, j'ai été très déçu d'observer le peu de progrès qu'avait accompli notre société durant toute cette période. Il me semblait que le Québec valait mieux que ce qu'il est et que ce qu'il est devenu. Plus que jamais, je comprenais le scepticisme, la déception et le peu de considération qu'avaient les citoyens envers leurs élus.

Le Groupe Réflexion Québec était un regroupement non partisan de citoyens, même si cela a mené à la fondation d'un nouveau parti politique. Ayant décidé de revoir, de mettre à jour et de compléter ce premier rapport, j'ai mis sur pied un nouveau groupe de réflexion sous le nom de « Groupe Avenir Québec », également dans un esprit non partisan. Nous ne dépendons donc de personne ni d'un parti politique : ce *think tank* est composé de citoyens qui sont tous motivés par le désir de voir le Québec sortir de l'ornière dans laquelle il s'est enlisé depuis trente ans.

Nous ne voulons pas réinventer ce qui est toujours valable du premier rapport, sauf une partie, suite aux événements de 1995.

Nous reconnaissons et saluons les efforts d'autres citoyens de la société civile qui, eux aussi, ont à cœur le bien-être et l'avenir du Québec. Je fais référence, entre autres, aux groupes de l'honorable Lucien Bouchard, de Claude Castonguay, de Jacques Ménard et de Claude Montmarquette, dont les rapports bien faits méritaient un meilleur sort qu'une tablette.

Allons-nous enfin nous unir pour le bien du Québec ?

Allons-nous enfin, comme société, aller dans le sens des citoyens et non dans celui des politiciens dont les yeux sont fixés sur leur réélection ?

Allons-nous enfin utiliser les pouvoirs du Québec et cesser de craindre de déplaire à quelques-uns ?

Allons-nous enfin nous entendre, tous, pour apporter une solution à des problèmes de notre société, et enfin mettre fin à nos luttes fratricides ? C'est à la population de réagir en exigeant des réponses des élus.

* * *

Je remercie sincèrement les citoyens et consultants externes qui ont répondu « présent » à notre invitation. Le rapport que vous avez en main est le fruit de leur collaboration et de leur contribution. Certains ont préféré, pour diverses raisons personnelles ou professionnelles, conserver l'anonymat. Les autres sont présentés ci-contre.

Notre objectif était d'atteindre, entre nous, un consensus qui trouverait son écho dans la population du Québec. Autour de la table, de vives discussions ont été suscitées par certaines idées ou solutions proposées, mais nous avons atteint un consensus sur les constats et sur l'urgence d'agir. Nous sommes convaincus que le *statu quo* n'est pas la solution.

Ce rapport s'adresse évidemment à tous, mais spécialement à ceux et à celles pour qui le Québec est plus important que le pouvoir.

Jean Allaire
Octobre 2009

Table des matières

Préface	1
Introduction	3
Politique	
Vers une réconciliation nationale	8
Santé démocratique	20
Économie	
Excellence en budgétisation	29
Une économie d'avenir	38
Société	
Éducation et Culture	55
Santé et Services sociaux	83
Développement durable	110
Conclusion	134

Introduction

Nous aimons le Québec et nous ne sommes pas les seuls : chaque année, des gens du monde entier décident de s’y établir et d’y construire leur nid, séduits par les qualités intrinsèques de cette vaste terre d’accueil francophone pleine de promesses qui ne connaît pas la guerre, la famine ou les désastres naturels. Le Québec est-il riche? Oui, mais il s’appauvrit. Le Québec est-il jeune? De moins en moins : il vieillit. Le Québec est-il scolarisé? Il décroche!

Le Québec est en santé mais il s’épuise. Il dispose d’un riche bassin de ressources naturelles mais il hésite à les valoriser. Tel un enfant au bout d’un tremplin de trois mètres, le Québec hésite à plonger. Comme si Alexandre Despatie était soudainement intimidé par la possibilité de gagner!

L’immobilisme et le surplace ont fini par caractériser un Québec qui était pourtant, il n’y a pas si longtemps encore, fier de son dynamisme. La question se pose : quels plans de développement avons-nous concrétisés au cours de la dernière décennie?

La plupart des grands projets présentés ces dernières années ont suscité une forte résistance. Des exemples : le projet du Cirque du Soleil dans le sud-ouest de Montréal, Rabaska, Malartic, Pipeline Saint-Laurent, centrale du Suroît. Ces projets avaient-ils été présentés sans discussion préalable avec les intéressés? Étaient-ils respectueux de l’environnement? Tous les projets, aussi grandioses soient-ils, ne doivent pas nécessairement être mis en chantier. Et surtout pas les yeux fermés. Le projet de centrale du Suroît en est un bon exemple. Mais nous sommes surpris par la vigueur des forces déployées pour tuer dans

l’œuf des idées dont la collectivité serait pourtant la première à bénéficier. Pourquoi tant de résistance? Pourquoi appliquer une telle énergie à immobiliser, à paralyser les projets d’un Québec qui aspire à une plus grande autonomie et à une plus grande liberté?

Comme le dit l’adage, il faut être deux pour danser le tango. Les promoteurs, qu’il soient publics ou privés, doivent tenir compte des communautés touchées par leurs projets et les consulter. De leur côté, les groupes de citoyens ont tout intérêt à prendre connaissance avec ouverture des projets qui leur sont soumis puisqu’ils sont directement interpellés. Avec une médiation appropriée, entreprises et citoyens peuvent permettre à des projets de se réaliser et à des communautés de développer un sentiment d’appartenance et de fierté à l’égard de ce qui n’était, au départ, que des idées à faire germer.

Mais il n’y a pas que les promoteurs privés. Le gouvernement a maintes fois démontré son incapacité de mettre de l’avant des réformes nécessaires parce qu’elles étaient impopulaires. Des exemples : le rapport Castonguay, la réingénierie de l’État, la hausse des frais de scolarité ou la réévaluation de divers tarifs. Les tablettes, à Québec, sont pleines de rapports constructifs et pertinents! La réforme du mode de scrutin a-t-elle progressé? Non. Et que dire de la construction du CHUM, devenue un triste feuilleton?

Malgré vingt ans de débats, le Québec semble être incapable de se préparer au vieillissement de la population, et le budget de la santé devient tellement énorme qu’il en reste de moins en moins pour les autres missions de l’État.

Et le Québec s’endette. Il renvoie ses problèmes à plus tard plutôt que d’accepter d’y faire face

aujourd'hui. Des problèmes qui ne feront que s'aggraver avec le temps. Il est question du problème de cette dette depuis des années, mais elle continue d'enfler, hypothéquant d'autant l'avenir de notre jeunesse.

Nous vivons dans une société de droit, mais les gouvernements semblent incapables de faire respecter les lois si leur application porte ombrage à des intérêts sectoriels ou fait perdre des emplois. Des exemples : coupes forestières trop permissives, non-perception de droits miniers, non-application de règlements environnementaux.

Le Québec a érigé des institutions démocratiques fortes mais qui se sont ternies et ont fini par perdre l'adhésion de la population. Le Québec est sourd à la nécessité de remettre en cause ses façons de faire. Tel un adolescent qui revendique tous les droits, il sait même en inventer, mais n'est imputable de rien et ne se reconnaît aucune obligation.

Le constat peut sembler brutal. Mais sa brutalité doit prendre toute sa force dans le fait qu'il n'est pas nouveau. Plusieurs groupes de réflexion, issus de divers milieux, ont proposé des pistes de solutions pour sortir le Québec de son inertie au cours des deux dernières décennies. Ces gens ont eu, et ont le mérite d'avoir le développement du Québec à cœur. Il est triste de réaliser à quel point les solutions alors avancées sont encore aujourd'hui d'actualité. Mais le Québec semble être dans le déni de l'urgence de la situation.

Gérer un État, c'est d'abord et avant tout faire des choix difficiles. Nous avons la forte impression qu'il tâtonne plutôt, et ne sachant où aller, préfère ne rien faire.

Il nous semble que le Québec est sur une pente descendante, vers un déclin tranquille, sans se soucier du coût de ne rien faire. Or, ces coûts nous rattrapent toujours.

L'existence de plusieurs groupes de réflexion nous amène à conclure à une absence de leadership politique, alors que c'est la société

civile, c'est-à-dire les citoyens eux-mêmes, qui prennent sur eux de se réunir à leurs frais, de réfléchir et de discuter de solutions à apporter aux problèmes de notre société, en lieu et place de nos dirigeants politiques.

La société québécoise est le reflet des valeurs des personnes qui la composent. Ces valeurs sont plurielles. Elles trouvent leur expression commune dans le cadre juridique de la société québécoise. Mais ce ne sont pas uniquement les valeurs inhérentes à notre société dont il faut débattre. Elles font largement consensus et constituent des garde-fous enviés à l'échelle planétaire à tout dérapage social ou politique. Pensons notamment à la laïcité de notre société, à l'égalité des chances pour tous et à la protection des plus démunis, à l'égalité entre les hommes et les femmes ou à la spécificité du Québec. Mais ces valeurs, ou garde-fous, doivent demeurer un puissant effet de levier de développement économique et de création de richesse et non pas devenir un élément de sclérose.

L'égalité des chances ne doit pas se traduire par la médiocrité pour tous.

L'accessibilité aux soins de santé n'est pas synonyme de longues listes d'attente. Il faut des solutions. Elles sont à notre portée. Beaucoup plus facilement atteignables qu'on ne le croit et que les chantages des chasses gardées corporatistes nous laissent entendre, peut-être pour justifier leur opposition à des changements nécessaires au bien commun de la société. Nous sommes dans le pire. Il y a une déconnexion du politique à l'égard de la réalité économique et sociale d'aujourd'hui.

Il faut ouvrir sur la façon dont nous pouvons réaliser notre plein potentiel. De la même façon qu'il ne faut pas tomber dans le piège de la liste d'épicerie de recettes faciles à apprêter. Coupons un peu ici, dépensons un peu plus là, quelques vitres givrées, et puis non pas de vitres givrées, et le tour est joué. Il vaut beau-

coup mieux attaquer les problèmes de front. Cette façon de faire est difficile mais plus productive.

Il faut creuser les raisons de notre inertie. Réfléchissons au rôle de l'État dans cet immobilisme. La raison de l'État ne se résume pas à dépenser et à collecter des revenus puis à retenir son souffle pour qu'en bout de piste les chiffres s'équilibrent et ce, peu importe quelles générations auront à assumer la plus grande part des coûts souvent maquillés. La raison de l'État repose sur sa capacité à faire des choix, en utilisant tous ses pouvoirs étatiques.

Le dogmatisme doit être mis de côté, et cela vaut pour tous les partis politiques, groupes de pression et groupes de réflexion. Nous avons si peu avancé récemment alors que le monde a complètement changé.

C'est par la sortie de l'impasse du rôle de l'État et par le renouveau d'un Québec inspirant pour l'ensemble du Canada et du monde, comme jadis nous avons su l'être, que la question de l'identité québécoise, qui demeurera toujours d'actualité, prendra un ton, certes nécessairement revendicateur et alerte, mais plus sûr de lui et donc plus créatif et rassembleur.

Ce renouveau ne peut se faire sans un passage obligatoire, soit la prise de conscience collective de la responsabilité individuelle face au rôle de l'État. L'État n'est pas un pourvoyeur aux ressources sans fin. L'État ne crée pas de richesse, il ne fait que la redistribuer. Il est le garant de nos valeurs que nous définissons et de leur expression. Le règne de l'adolescent doit prendre fin.

Après le référendum 1980, l'échec de Meech, et le référendum de 1995, les solutions suggérées en 1993 sont encore en grande partie étonnamment d'actualité sauf pour la question centrale de l'identité québécoise et sa survie.

Intitulé *Un Québec responsable*, le rapport du Groupe Réflexion Québec a été publié à l'automne 1993, il y a de cela presque seize

ans. Certaines choses ont changé depuis.

En 2009, nous sommes en mesure de constater :

- 1) l'émergence d'une identité québécoise évolutive;
- 2) les besoins d'affirmation de la majorité francophone en harmonie avec les autochtones, les anglophones et les nouveaux arrivants.

Cependant, de très larges pans de ce rapport sont d'actualité.

Le présent groupe de réflexion, Groupe Avenir Québec, désire l'actualiser et provoquer la réflexion et la discussion. À cet effet, certaines balises s'imposent d'elles-mêmes dans une société de droit comme la nôtre. Il importe en tout premier lieu de respecter les lois du Canada et celles du Québec.

La loi suprême du Canada est la *Constitution canadienne*, qui comprend, entre autres, la *Charte des droits et libertés* depuis 1982.

Cette loi constitutionnelle, adoptée malgré l'opposition unanime des partis représentés à l'Assemblée nationale, existe quand même légalement au Québec, et elle est respectée dans les faits : les juges surveillent de près son application. Au point que plusieurs citoyens prétendent que nous vivons maintenant dans une société de juges qui deviennent plus puissants que les députés, pourtant élus par le peuple, pour légiférer.

Au Québec, deux autres lois doivent aussi être respectées. La première est la *Charte des droits et libertés de la personne* qui, elle, n'est que quasi constitutionnelle, et donc soumise à la charte canadienne. La deuxième est le *Code civil du Québec*, loi fondamentale régissant les principes généraux des droits et des personnes, les rapports entre les personnes ainsi que les biens.

Subordonnées à ces lois, et selon ce que la société considère comme important, les balises suivantes sont prises en considération :

- entraide sociale et solidaire;
- protection des démunis;
- responsabilisation des individus et des entreprises;
- protection de notre spécificité québécoise;
- moyens financiers et organisationnels du Québec;
- etc.

Nous avons tenu, au sein du comité, à ce que les discussions soient très ouvertes, et que chacun des membres puisse s'exprimer librement. Si un membre n'est pas d'accord avec un point particulier, cette dissidence peut être soulignée, sans identification nominative.

Nous n'avons pas la prétention de régler tous les problèmes. Nous n'avons pas voulu recommencer au complet le premier rapport du Groupe Réflexion Québec, vu qu'une très grande partie est encore d'actualité, tel que nous l'avons mentionné ci haut.

Il s'agit seulement d'une mise à jour de ce premier rapport, en approfondissant certaines questions, en rajoutant d'autres, et en changeant une partie pour tenir compte de la situation actuelle de notre société. En particulier, le sujet de l'avenir politique du Québec.

En effet, il faut respecter la démocratie et respecter le peuple qui nous a parlé en 1980 et 1995, et qui n'a pas changé depuis, selon tous les sondages. Les supputations de certains politiciens n'y changeront rien.

Sept sous-groupes ont été formés pour les thèmes énumérés ci-dessus. Cependant, tous les membres étaient libres d'assister à toute autre réunion que celle de leur comité.

Les sous-groupes ont abordé les thèmes suivants :

- la santé démocratique;

- la gestion budgétaire et financière des biens publics;
- le développement durable;
- l'éducation et la culture;
- la santé et les services sociaux;
- une économie d'avenir;
- notre avenir collectif : vers une réconciliation nationale.

En matière de santé démocratique, nous émettons l'hypothèse qu'il y a lieu de moderniser et d'utiliser les outils démocratiques à notre disposition si nous voulons que les individus reprennent en main leur destin politique.

Le comité Gestion budgétaire et financière des biens publics, propose d'amener la gestion du Gouvernement du Québec à un niveau normatif supérieur.

Nous sommes particulièrement fiers d'innover en proposant que l'économie du futur au Québec se bâtisse sur l'eau, mais aussi sur les sources alternatives d'énergie avec un souci extrême de protection de l'environnement.

Nous reprendrons avec vigueur l'idée qu'il est urgent de renouveler le système d'éducation et d'appuyer plus que jamais la culture francophone.

Notre comité Santé propose un changement de paradigme en matière de santé, ainsi que des actions concrètes pour rendre le système de santé performant et adapté au contexte de vieillissement de la population.

L'économie, enfin, sera stimulée par des ajustements importants à la fiscalité, et la proposition d'un projet d'envergure et emballant.

Le comité Avenir Québec a beaucoup réfléchi à l'avenir collectif du Québec et considère extrêmement souhaitable, voire incontournable, une réconciliation nationale du Québec avec le reste du Canada, mais pas à n'importe quel prix.

Nous savons que nos recommandations seront jugées sur la base de leur pertinence, et nous sommes collectivement convaincus que nos recommandations reflètent la réalité du Québec, et la volonté des Québécois d'aller de l'avant.

POLITIQUE

Notre avenir collectif

Vers une réconciliation nationale

SOMMAIRE

- Le Québec moderne est sorti de l'adolescence. Il a atteint une maturité et une autonomie incontestables dans tous les secteurs de la société : éducation et santé, industrie et commerce, finance et gestion, arts et culture, langue et communications, sport et mode de vie.
- Le Québec moderne est un pilier inébranlable du français au Canada et en Amérique du Nord, et un partenaire majeur de la Francophonie.
- Il constitue une nation et une société distincte sur les plans linguistique, sociologique et culturel.
- Sa participation à la fédération canadienne est un atout considérable pour lui assurer la stabilité et le rayonnement du fait français et de la culture québécoise au sein du Canada et sur le plan international.
- Il est temps pour le Québec de tourner la page sur les crises constitutionnelles qui ont marqué le dernier quart du XX^e siècle.
- Il est temps pour le Québec de cesser la politique du chantage à la sécession et de la chaise vide.
- Il est temps pour le Québec de participer pleinement à la vie politique, économique et administrative de la fédération canadienne.
- Pour réaliser cet objectif de réconciliation nationale, il est nécessaire que le Québec accepte de signer la loi constitutionnelle de 1982, dans l'honneur et la légitimité.
- Toutefois, pour que le Québec puisse réintégrer la famille canadienne, cinq conditions nous paraissent essentielles :
 - o qu'il soit reconnu que le multiculturalisme ne peut pas s'appliquer tel quel au Québec et même dans le reste du Canada ; que seules les cultures autochtones, francophones et anglophones sont reconnues au Québec;
 - o qu'il soit reconnu dans la Charte canadienne que le Québec est une nation;
 - o que tous les pouvoirs connexes à la langue française, au Québec, lui soient confiés;
 - o que le gouvernement du Québec puisse exercer tous ses pouvoirs d'une façon énergique, pour tout ce qui concerne la spécificité du Québec, son rayonnement et sa protection;
 - o que le gouvernement du Québec impose clairement la prédominance du français et le respect de l'anglais dans ses champs de compétence et qu'il impose des règles contraignantes quand cela est nécessaire, tout en conservant des mesures incitatives.

Introduction

Depuis une bonne trentaine d'années, la querelle politique entre fédéralistes et souverainistes a occupé à peu près toute la scène politique.

Cependant, il nous semble que cette querelle est maintenant beaucoup moins importante, et devrait moins retenir l'attention des citoyens au Québec. De plus, il faut tenir compte de l'opinion du peuple québécois qui s'est déjà prononcé deux fois, par référendum, sur la souveraineté du Québec. Deux fois non. Une opinion confirmée plusieurs fois par la suite par des sondages.

Les Québécois ne veulent pas d'un référendum divisif. Par contre, depuis 1982, nous vivons avec une constitution canadienne qui a été refusée par tous les partis politiques de l'Assemblée nationale, à cause de certains articles de cette loi de 1982 qui menace la survie du Québec. Or, nous sommes obligés de vivre et de respecter cette Constitution adoptée malgré la volonté du Québec, car en droit constitutionnel, il s'agit de la loi suprême du pays, à laquelle est également soumise la *Charte québécoise des droits de la personne*.

Nous avons donc refusé une Constitution qui nous a été imposée par la force, mais en même temps, en bons démocrates, nous la respectons. D'ailleurs, les juges de nos cours supérieures ne manquent pas de rappeler à l'ordre les citoyens qui ne la respectent pas.

Il reste cependant qu'il s'agit d'une anomalie dans une fédération comme le Canada.

Le reste du Canada, pour le moment du moins, ne veut pas rouvrir la *Constitution canadienne* et satisfaire aux demandes du Québec. Mais étant donné que les citoyens du Québec ne veulent pas se sortir du Canada, la vie canadienne et la vie québécoise sont bancales.

En effet, le parlement canadien ne veut pas rouvrir la *Constitution canadienne* et l'Assemblée nationale du Québec, de son côté, a voté à l'unanimité de tous les partis représentés, pour s'opposer à ce rapatriement unilatéral déclaré légal par la Cour suprême du Canada sur des points de droit pointus. Ce rapatriement est toujours considéré comme illégitime au Québec.

Comme nous ne pouvons vivre éternellement dans cette situation dichotomique, quelle est la possibilité d'en venir à une réconciliation nationale sans que le Québec ne renonce aux moyens essentiels à sa survie, sur un continent de près de 300 millions d'anglophones?

Des différences d'opinions avec le reste du Canada

Avant d'apporter une réponse à cette question, il est normal, comme dans toute médiation, d'examiner d'abord ce qui unit les parties, et d'autre part, ce qui les sépare. Un vieil adage dit que lorsqu'un problème est mis sur la table, il est déjà à moitié résolu.

Cependant, il faudra trouver des moyens très pragmatiques pour en venir à un vivre-mieux ensemble, car il est presque impensable de pouvoir amender la *Constitution canadienne* avec toutes les exigences relatives à cet effet. D'autant plus que les citoyens du Canada et du Québec ne veulent pas entendre parler de Constitution, et pour un bon moment à notre opinion.

Ce qui nous sépare du reste du Canada peut se détailler comme suit :

- 1- la complexité procédurale de tout amendement à la Constitution de 1982, tel que mentionné ci-haut;
- 2- la négation, par une grande partie du reste du Canada, que ce dernier a été fondé par

deux nations : l'une anglophone et l'autre francophone;

- 3- suite au rapatriement forcé de la Constitution de 1982 et de la *Charte des droits* y incluse, le Québec est considéré comme une culture comme les autres, alors qu'elle est unique au Canada et en Amérique;
- 4- par conséquent, le reste du Canada refuse de reconnaître la spécificité du Québec;
- 5- la non-reconnaissance de droits collectifs au Québec, pourtant nécessaires à sa survie (M^e Eugénie Brouillet souligne ce qui suit : « *La survie et l'épanouissement de l'identité culturelle québécoise à travers notamment la protection de la langue française constituent des aspirations communes, donc un droit collectif des Québécois* » ¹);
- 6- la diminution des pouvoirs du Québec suite à tous les empiètements du fédéral;
- 7- le droit de dépenser quasi illimité du gouvernement fédéral dans les pouvoirs provinciaux de 1867; pouvoir de dépenser par le fédéral, dûment approuvé par la Cour suprême du Canada;
- 8- absence de garanties constitutionnelles pour la nomination d'un certain nombre de juges du Québec, à la Cour suprême du Canada. M^e Brouillet, à la page 330 de son volume, traite de ce problème et rapporte les déclarations du professeur Peter H. Russel, qui déclarait ceci : « *In contrast to the executive and legislative power, the judicial power in Canada is essentially unified. Policy directives flowing from Supreme Court decisions on the Charter are transmitted through a single hierarchy of appeals that binds all the courts in the land, and shapes the rights of all Canadians and the powers of all who govern.* » Or, au Canada, c'est le gouvernement fédéral qui nomme tous les juges des cours supérieures du pays, y compris ceux de la Cour suprême du Canada;
- 9- l'absence d'assouplissement de la formule d'amendement de la *Charte*, vu qu'il faut l'unanimité de tous les gouvernements du Canada à ce sujet;
- 10- les empiètements réels du fédéral grâce au pouvoir de dépenser, dans les pouvoirs exclusifs au Québec, qui sont pourtant nécessaires à sa survie;
- 11- l'existence du multiculturalisme dans la *Charte des droits et libertés* qui doit servir maintenant à l'interprétation des lois au Canada, ce qui menace évidemment les lois du Québec et sa survie;
- 12- la différence de signification du mot « culture » pour le reste du Canada et au Québec. Dans le reste du Canada, la culture représente les arts, la danse, la littérature, etc. Au Québec, le mot « culture » englobe la langue, l'ensemble de la vie citoyenne et toutes les activités de la société, y compris l'économie;
- 13- la *Charte des droits et libertés* est une menace à la langue française au Québec, et par conséquent à la survie de ce dernier, vu que la langue est essentielle à notre nation. M^e Eugénie Brouillet, aux pages 338 à 341 de son volume, décrit très bien ce danger pour le Québec, d'où le titre de ce chapitre : « *Les limites à la compétence provinciale en matière de langue* »;
- 14- le pouvoir maintenant donné aux juges de changer la société, dont les jugements relativement à la *Loi 101* est un exemple, cette *Charte de la langue française* ayant été pourtant adoptée pour la survie du français au Québec;
- 15- la conception différente des droits;

¹ Eugénie Brouillet, *La négation de la nation*, page 343

Dans la Charte de 1982, le reste du Canada a choisi une conception individualiste des droits, alors que le Québec a absolument besoin de droits communautaires pour sa survie. M^e Eugénie Brouillet, aux pages 341 à 343 de son volume, explique très bien ce problème du Québec.

16- la promesse non tenue de Pierre Elliot Trudeau, au référendum de 1980, de changer les choses au Canada;

Dans le contexte du temps, cette promesse avait une signification conciliatrice, alors que les mesures agressives prises par la suite ont été pires que la situation antérieure.

17- depuis toujours, le Québec, et maintenant quelques autres provinces, désirent une décentralisation des pouvoirs du fédéral vers les provinces, alors qu'il y a centralisation de plus en plus poussée.

La difficulté quasi insurmontable d'amender la *Constitution canadienne* est sans précédent dans le monde.

Toutes les fédérations ont prévu des procédures d'amendement plus simples que les nôtres, et même les pays communistes avaient prévu des formules d'amendement plus simples et plus utilisables que les nôtres.

Ce qui nous unit au Canada

Plusieurs choses unissent le Québec au Canada :

- 1- depuis plus de 250 ans, nous avons vécu l'Histoire canadienne dans laquelle les Canadiens-français de toutes les régions et de toutes les provinces ont joué un rôle très important;
- 2- le Canada est un pays où les deux langues officielles, le français et l'anglais, jouissent d'un statut juridique constitutionnel, et à ce titre, le Canada constitue un rempart majeur dans la protection du français au niveau international et particulièrement en Amérique du Nord;
- 3- du point de vue économique, nous avons toujours fait des affaires avec le reste du Canada, développant ainsi des liens durables;

4- plusieurs provinces ont comme caractéristiques principales l'utilisation et la commercialisation de leurs ressources naturelles comme le Québec;

5- la taille du Canada a toujours été un élément de fierté dans tout le pays. Le Canada avec le Québec est un des plus grands pays du monde, bordé par trois océans : Atlantique, Pacifique et Arctique;

6- tous sont d'accord pour que le Canada, qui n'a jamais été colonialiste, ne le devienne jamais;

7- la symbolique d'un Canada et d'un Québec pacifiques a toujours été très importante;

8- le Canada et le Québec ont des préoccupations semblables quant à l'Arctique;

9- le Canada et le Québec sont des territoires nordiques avec des caractéristiques communes;

10- les Québécois et les autres Canadiens ont de la difficulté à accepter des déficits budgétaires et des déficits de leur balance commerciale;

11- nous vivons tous dans une démocratie, où les différends se discutent et se règlent, ou pas, d'une façon démocratique et sans violence;

12- nous vivons dans un pays bilingue quant aux entreprises de l'État fédéral, et le plus grand nombre de personnes bilingues dans tout le Canada se trouvent au Québec;

13- les immigrants vivant en minorité au Canada sont bien traités dans tout le Canada, y compris au Québec;

14- il règne un certain conservatisme modéré au Québec et au Canada;

15- les Canadiens réalisent pleinement que le Québec est une partie importante du pays et sert à le différencier des autres et des États-Unis en particulier;

16- le Québec a jadis défendu et sauvé le Canada contre les invasions américaines.

Vers une réconciliation nationale

À la lumière de tous les éléments qui unissent les Québécois aux autres Canadiens, il faut ajouter l'importance de protéger l'intégrité territoriale non seulement du Canada, mais de l'ensemble nord-américain, ce qui renforce encore plus la théorie de la réconciliation nationale proposée par le Groupe Avenir Québec.

Pour des raisons économiques et stratégiques, ce qui nous unit doit primer sur ce qui nous divise pour le bien de notre mode de vie, de nos valeurs et surtout de notre puissance économique liée à notre proximité avec les États-Unis. Nulle part ailleurs dans le monde n'existe-t-il un tel avantage nous permettant de bénéficier de la puissance économique et stratégique des États-Unis, de son marché inépuisable mais aussi, d'une réputation de social-démocrate extrêmement enviée de par le monde et même prisée par les Américains eux-mêmes.

En réglant une fois pour toutes nos différends constitutionnels et en cessant de nous voir comme une entité isolée dans sa bulle, nous pourrions enfin profiter de nos avantages stratégiques et, qui plus est, nous réaliser comme nation en offrant au monde la seule vraie alternative bilingue, stable, sociale-démocrate possédant le plus grand potentiel énergétique en Amérique du Nord grâce à un écosystème et une géographie unique qui peut assurer la prospérité économique de n'importe quel projet d'investissement et de développement.

Quant à la Constitution de 1982, qui inclut la *Charte canadienne des droits et libertés*, beaucoup de penseurs et de commentateurs politiques sont d'avis que certains de ses articles constituent une menace pour la survie du Québec, de sa culture, en particulier le multiculturalisme et ses articles sur la langue.

Un bon nombre de jugements de la Cour Suprême du Canada sont venus d'ailleurs confirmer une telle opinion.

De tout ce qui est mentionné ci-haut, nous tirons les conclusions suivantes :

- 1- les discussions et querelles sur le fédéralisme et la souveraineté ne sont plus d'actualité pour un avenir prévisible;
- 2- il est à peu près impossible d'amender la *Constitution canadienne*;
- 3- nous allons donc continuer à vivre ensemble, les Québécois étant soumis à une constitution refusée par tous les partis politiques représentés à l'Assemblée nationale, mais ladite *Constitution canadienne* s'applique quand même au Québec et a préséance sur toutes ses lois;
- 4- s'il en est ainsi, il faut trouver des moyens pragmatiques et légaux de vivre ensemble paisiblement et démocratiquement. Nous sommes d'opinion que dans le moment, seules des ententes administratives sont envisageables entre Ottawa et Québec mais pourraient, par leur réussite, prouver à tous qu'il est possible d'amender la Constitution en se basant sur ces ententes administratives;
- 5- il faudra cependant que des concessions soient faites de part et d'autres, et la signature d'ententes administratives n'empêchera pas le Québec de revendiquer vigoureusement *les pouvoirs qui lui sont nécessaires pour son développement et sa survie*.

Refaire les ponts

Signer des ententes administratives avec Ottawa ne fera pas en sorte que le Québec ait de meilleures relations avec les autres provinces du Canada si nous ne trouvons pas le moyen de développer des relations plus amicales.

À cet effet, le gouvernement du Québec, les partis politiques, les associations de gens d'affaires, les chambres de commerce et les

citoyens, à titre individuel, devront adopter des mesures appropriées pour que jamais la théorie de la chaise vide dans les organisations canadiennes ne soit appliquée. En d'autres termes, il faut être partout, dans toutes les organisations du pays, et tisser ou retisser les liens avec tous les centres de décisions canadiens.

Il faudra expliquer que l'autonomie du Québec, telle que soutenue par tous les premiers ministres du Québec sans exception jusqu'à ce jour, n'est pas une menace pour les autres provinces mais qu'au contraire, elle peut également les servir.

Il faudra cesser de menacer le reste du pays d'un référendum sans issue.

D'ailleurs, il est significatif de constater que plusieurs autres provinces canadiennes parlent de plus en plus d'autonomie comme le Québec à mesure que les revenus provenant de leurs richesses naturelles augmentent (Terre-Neuve, Nouvelle-Écosse, Saskatchewan, Alberta et Colombie-Britannique).

Il faudra que nos démarches ne puissent jamais être interprétées comme une marche vers l'autonomie complète ou la sécession.

Il faudra aussi expliquer que ce que les Québécois entendent par société « distincte » ou « unique » ne veut rien enlever aux autres provinces. Au contraire.

Si un pouvoir nécessaire à la survie du Québec lui est redonné, il devrait être offert également aux autres provinces, qui l'administreraient par elles-mêmes, ou confieraient cette administration au gouvernement fédéral.

En fait, ceci expliciterait que les provinces sont toutes égales dans le traitement qu'elles reçoivent.

Si le peuple québécois veut prendre des décisions différentes dans le futur, il le fera savoir

par ses réactions et ses demandes dans ce sens.

Le mot démocratie, qui vient des mots grecs « demos » et « krates », qui signifient « peuple » et « commander », prendra tout son sens. Il faut aussi respecter la population dans ses opinions et ses désirs.

D'une façon très résumée, mais très juste, le professeur Guy Laforest de l'Université Laval a résumé la situation en ces termes :

« Il faut... trouver un cheminement intelligent parmi plusieurs options partisans vers la réconciliation des projets nationaux québécois et canadien »...

« Si le Québec est dans le Canada pour y rester, alors beaucoup de Québécois devront réapprendre aussi à être des Canadiens, et donc à dire « nous » avec les autres Canadiens, tout en continuant à dire « nous » avec tous les autres Québécois. »²

Être réalistes et pragmatiques

Dans nos approches avec les autres Canadiens, il nous faudra trouver les éléments dans lesquels ils trouveront leur compte.

Si nous ne faisons qu'argumenter les dangers pour le Québec de perdre sa culture et même de ne pas survivre à long terme, nous pensons qu'ils ne nous écouteront pas. Cependant, si on leur parle de respect des pouvoirs provinciaux mentionnés dans la Constitution de 1867, et si en plus ils y trouvent leur compte politiquement, socialement et financièrement, nous aurons plus de chances de les intéresser.

Il faut aussi réaliser qu'ils ont une conception du fédéralisme différente de la nôtre.

En effet, plusieurs provinces n'ont aucune objection à ce que ce soit le gouvernement fédéral qui agisse en leur nom ou qui exerce certains pouvoirs exclusifs aux provinces.

² *La Presse*, 23 novembre 2007

Il n'y a donc pas que des difficultés de procédures d'amendement.

M^e Eugénie Brouillet, professeure à l'Université Laval, mentionne :

« Dans un deuxième temps, derrière ces difficultés procédurales relatives à la modification formelle de la Constitution canadienne, se cache un obstacle beaucoup plus important, beaucoup plus profond : l'affrontement entre deux visions de la fédération canadienne, entre deux conceptions relativement à la voie d'une évolution qu'elle devrait emprunter. »³

Les autres fédérations dans le monde

Il ne faut pas penser que la fédération canadienne connaît des difficultés qui lui sont tout à fait propres, car en fait, toutes les fédérations du monde font face à des problèmes analogues. Mais les efforts qu'ils ont fournis pour y remédier sont plus prononcés qu'au Canada.

M. Arnold Koller, ancien président de la Suisse et président du Forum des fédérations, a commenté les difficultés inhérentes au fédéralisme à l'occasion de la quatrième *Conférence internationale sur le fédéralisme* qui s'est tenue récemment à New Delhi. Le titre de son article avait trait à la Renaissance du fédéralisme. En voici quelques passages :

« ... presque toutes les fédérations ont commis plus ou moins les mêmes erreurs au cours du dernier siècle, soit réaliser des centralisations inutiles, confondre les responsabilités dévolues à l'État central et aux entités constituantes, manquer de transparence dans le fédéralisme fiscal, adopter de mauvais incitatifs économiques sous la forme de subventions fédérales et ainsi de suite. »...

« ... Bien sûr, il y a d'autres problèmes sur lesquels on doit se pencher en ce qui concerne le

fédéralisme. Il y a, par exemple, les problèmes liés à l'importance croissante du fédéralisme asymétrique dans les fédérations modernes, ou ceux touchant les aspects fédéraux d'organisations internationales et supranationales telles que l'Union européenne.

Après un siècle de centralisation, le fédéralisme, la décentralisation et la délégation de pouvoirs redeviennent aujourd'hui des outils très attrayants sur le plan de l'organisation étatique partout dans le monde. »⁴

Il est frappant de voir que d'autres fédérations pensent de cette façon, alors qu'au Canada, il nous semble qu'il y a de plus en plus une centralisation des pouvoirs tendant de plus en plus vers un État tout puissant et unitaire.

En dépit de tout cela, il faut quand même être présent, démontrer au reste du Canada que les Québécois ne sont pas contre eux mais pensent différemment, et se raccrochent à plusieurs des préoccupations de certaines provinces du Canada, dont l'Ouest par exemple.

Dans les Maritimes, il y a également la Nouvelle-Écosse et Terre-Neuve, depuis la découverte de pétrole, qui se sont rapprochées de la pensée du Québec, en réalisant qu'elles pouvaient être beaucoup plus autonomes.

Quand on aura démontré que l'autonomie du Québec n'est pas l'autonomie prêchée par le PQ pour camoufler la souveraineté, le reste du Canada commencera à comprendre qu'il est souhaitable d'avoir les mêmes intérêts.

L'autonomie provinciale québécoise

Effectivement, l'autonomie provinciale québécoise est en droite ligne avec la pensée de tous les premiers ministres du Québec. Mais il faudra que ce soit clair que les démarches que nous

³ Eugénie Brouillet, *La négation de la nation*, page 377

⁴ *La Presse*, 6 décembre 2007

faisons et que l'autonomie que nous prêchons diffère fondamentalement de la visée séparatiste.

Quand le reste du Canada comprendra que l'État du Québec doit avoir plus de pouvoirs pour mieux se débrouiller et survivre, sans la menace de la souveraineté par référendum, nous aurons fait un grand pas.

Pourquoi continuer de prêcher la souveraineté au Québec et dans le reste du Canada si nous savons d'avance que la population ne veut pas s'engager dans cette voie ?

Nous savons qu'une très grande partie de la population du Québec comprend l'autonomie et est en faveur d'une autonomie politique qui exclut la souveraineté.

Deux partis politiques ont galvaudé la signification du mot « autonomie » de différentes façons.

Le Parti québécois en est rendu à se dire autonomiste, en essayant évidemment de camoufler son option première, qui est l'indépendance du Québec.

Le Parti libéral du Québec fait semblant de ne pas comprendre l'autonomie politique en demandant de façon ironique ce que cela veut dire.

Il est heureux que les simples citoyens connaissent fort bien la notion d'autonomie lorsqu'on en parle au sujet d'une personne, d'une région ou d'une entreprise.

De plus, l'autonomie du Québec a été une préoccupation de tous les premiers ministres du Québec sans exception, mais à des degrés divers.

Le citoyen du Québec sait fort bien qu'il peut y avoir autonomie complète, ou autonomie partielle. Il est donc important, pour ceux qui ne comprennent pas encore ou qui ne veulent pas comprendre, de revenir sur cette notion d'autonomie qui n'est pas nouvelle dans l'histoire du monde.

Le concept d'autonomie

Le mot autonomie tire son origine des mots grecs « auto », qui signifie « soi-même », et « nomos », qui signifie « loi ». Le *Petit Larousse*, le *Grand Larousse illustré* et le *Larousse du 20^e siècle* parlent « d'un corps public qui se gouverne par ses propres lois » et réfèrent même à « quelques îles grecques qui, bien que conquises par les Romains, demeurèrent autonomes. ». Cette autonomie impliquait le pouvoir d'adopter ses propres lois d'élire leurs magistrats et vivre selon ses lois.

On réfère également aux communes de France qui peuvent désigner leurs municipalités, établir et exécuter leur budget, et décider par elles-mêmes un certain nombre d'actes de leur vie administrative, cette autonomie relative étant soumise à un contrôle du pouvoir central.

On voit donc qu'il y a des degrés différents dans l'autonomie des gouvernements. En droit international, on réfère à l'autonomie comme étant « la situation d'une province ou d'une colonie qui, sans être indépendante, jouit de la faculté d'administrer ses affaires intérieures et d'une législation spéciale. »

« Elle peut être plus ou moins complète et peut exister chaque fois qu'une partie du territoire national se distingue du reste du pays, par son passé, ses mœurs, ou la race de ses habitants. Elle peut être plus ou moins complète. »

En fait, l'autonomie provinciale au Canada est la plénitude des pouvoirs confiés aux provinces dans la Constitution de 1867, l'arrêt des empiètements du fédéral dans leurs pouvoirs exclusifs, et les revendications de certains pouvoirs nécessaires à certaines provinces. Donc une fédération asymétrique, et une claire séparation des pouvoirs des provinces et du fédéral.

Les populations des différentes provinces se sentent assez matures et le sont effectivement pour cela. Elles sont assez matures aussi pour

laisser au fédéral l'administration de certains de leurs pouvoirs exclusifs, dépendant du degré d'autonomie que veut chaque province. En fait, un fédéralisme ouvert et souple.

On peut donc voir que le Québec peut facilement tomber dans cette catégorie sans aller jusqu'à l'indépendance, c'est-à-dire l'autonomie complète et absolue. Pierre Harvey, spécialiste de contrats internationaux, dans un article du 18 décembre 2008 dans *Le Devoir*, déclare que l'autonomie est une troisième voie différente des deux autres, et que :

« L'autonomisme est à la fois l'avenir de notre pays (le Canada), et l'avenir de la sauvegarde des régionalismes partout au pays, de la protection de la société distincte québécoise et de la sauvegarde du pouvoir d'achat, du développement économique et ultimement de la protection de la culture québécoise et des valeurs sociales portées par le Québec. »

Et il ajoute un peu plus loin :

« Qui plus est, c'est probablement le genre de position politique qui se défendrait très bien à la Trilatérale ou même au sein du groupe de Bilderberg. Pourquoi ? Parce que le modèle autonomiste garantit le développement socio-économique d'une région, équilibre les forces et les faiblesses de tout un pays et assure le développement du plein potentiel des citoyens, de la maximisation de l'utilisation des ressources naturelles d'une région et crée, ultimement, une prospérité locale à l'épreuve des soubresauts de l'économie mondialisée. Pour les environmentalistes, l'autonomisme favorise l'achat local et par conséquent l'économie verte. Les décisions sont localisées, plus citoyennes, et par conséquent elle rallie aussi la gauche citoyenne à la droite lucide.

Pour les grands penseurs de la mondialisation (Trilatérale et Bilderberg), l'autonomisme assure la paix et favorise la prospérité régionale. Ce dernier concept permettra au monde de s'en sortir, car il y a là une recette gagnante

pour la stabilité du monde occidental. »

On pourrait ajouter : une recette gagnante pour la stabilité du Canada et du Québec.

D'ailleurs, même ailleurs au Canada, en Alberta, en Colombie-Britannique, à Terre-Neuve et en Nouvelle-Écosse, on parle de plus en plus d'une autonomie supérieure pour les provinces. Entre autres, le Parti progressiste conservateur de Terre-Neuve-et-Labrador affirme que les Terre-neuviens sont assez fiers, forts et déterminés pour être plus autonomes.

En Saskatchewan, on parle de plus en plus de limiter les intrusions du fédéral dans les pouvoirs provinciaux et d'une réduction des dépenses de l'État et de la taxation.

En 1995, environ dix jours avant le référendum du Québec, celui qui devait devenir le premier ministre du Canada, Stephen Harper, a parlé clairement d'une « nouvelle confédération et d'une plus grande autonomie pour toutes les provinces ». Cinq ans plus tard, il déclare qu'il est temps que l'Alberta cherche à obtenir une nouvelle relation avec le Canada : *« It is time to look at Quebec, and learn that what Albertans should take from this example is to become « maîtres chez nous ».*

On peut donc voir qu'avec une approche intelligente, non belliqueuse, le Québec peut parler un langage semblable à celui de plusieurs autres provinces, sans rabâcher les vieux griefs qu'il a contre le reste du Canada. À condition que les partis politiques adoptent un langage positif et parlent des domaines où les intérêts du Québec sont les mêmes que ceux des autres provinces.

Cela ferait partie de cette politique d'être présent partout au Canada dans toutes les instances canadiennes, tout en faisant savoir que nous n'argumentons pas de cette façon pour en venir à un autre référendum sur la souveraineté du Québec.

Dans cette opération de « présence partout », il faudra aussi refaire les liens avec les groupes francophones qui se trouvent à peu près partout au Canada, et que le Québec a peut-être négligés depuis un certain temps.

Autant la France est le phare du français en Europe et dans le monde, autant le Québec est en fait le phare du français au Canada. Nous avons tout intérêt à nouer ou à renouer les liens avec les minorités francophones du Canada.

Et tout en faisant ce travail sur le plan national, il ne faudrait pas négliger l'international.

Présence du Québec sur la scène internationale

Nous pouvons exercer nos droits à l'international ainsi que maintenir et établir d'autres liens avec d'autres pays dans tous les domaines de notre juridiction.

Le Québec ne doit pas craindre d'exercer ses pouvoirs, qui sont considérables, dans ce domaine.

Il existe dans le monde un grand nombre de nations qui sont aussi minoritaires dans leur pays.

Ces nations ont commencé à s'organiser et à établir une collaboration entre elles.

Entre autres, l'organisation Eurominority (www.eurominority.org) recense sur internet toutes les nations minoritaires d'Europe, leurs principales revendications, les partis politiques qui les soutiennent, de même que différents éditoriaux sur l'actualité concernant les nations minoritaires.

Parmi les nations minoritaires, plusieurs s'inquiètent de l'organisation de plus en plus tentaculaire de l'Union européenne, qui tend à aplanir au même niveau les nations minoritaires dont l'identité est plus fragile.

Parmi ces nations minoritaires, plusieurs réclament une autonomie plus grande et sont beaucoup mieux organisée qu'avant : Alsaciens, Maoris, Catalans, Écossais, Flamands,

Gallois, etc.

Les chercheurs suivants en science sociale en parlent de plus en plus : Michael Keating, Will Kymlicka, James Tully, Michel Seymour et Geneviève Nootens.

Le Québec pourrait organiser une « Conférence mondiale des nations minoritaires pacifiques » afin d'élaborer une charte des droits des nations minoritaires et de la présenter aux Nations-Unies. Il y aurait lieu cependant de ne pas accepter les nations minoritaires qui vivent actuellement un conflit armé ou qui menacent d'acquérir leur souveraineté par la violence. Les conflits armés ne font pas partie de notre nature profonde, ni de celle des Canadiens en général.

Une telle organisation pourrait définir les droits nécessaires aux nations minoritaires pour survivre, entre autres, d'avoir des pouvoirs fiscaux et juridictionnels en matière de culture puisque la culture, y compris la langue, fait partie intégrante de l'identité d'une nation.

Ce regroupement pourrait par la suite promouvoir l'adoption d'une « Charte internationale des droits des nations minoritaires pacifiques ».

Le Québec sortirait sûrement grandi d'avoir exercé un leadership international pour établir les droits des nations minoritaires.

Certains diront : « Qu'est-ce que cela donne au Québec de mettre sur pied une telle organisation? » Cela indiquerait que le Québec exerce un leadership international dans un domaine qui lui est connu, et lui donnerait une stature et une maturité nationale et internationale très différente.

Rien n'empêche, pendant tout ce temps, de revendiquer les droits qui sont nécessaires à notre épanouissement et à notre survie.

Il faut que le gouvernement du Québec n'ait pas peur d'exercer ses pouvoirs sans craindre de provoquer des mécontentements.

Le Québec a les pouvoirs d'un État, mais il ne les exerce pas toujours.

Retour sur des ententes administratives

Si des ententes administratives efficaces donnent de bons résultats, cela pourrait être une porte ouverte pour parler ou négocier un nouveau pacte fédératif décentralisé où seraient discutés de nouveaux pouvoirs pour les provinces basés sur l'efficacité, la subsidiarité et l'autonomie pour chacun des États provinciaux.

Québec devrait insister pour avoir et exercer en exclusivité tous les pouvoirs qui lui sont nécessaires pour sa survie et la survie du français,

et qui touchent de près ou de loin à la culture et à la langue, qui est en fait le ciment de tout peuple.

Au risque de déplaire à certains, le Québec est une nation distincte et devrait être reconnue comme telle dans la *Constitution canadienne* et non seulement à la Chambre des communes qui a déjà reconnu ce fait.

Avec ces garanties quant à sa survie et sa spécificité, et à ce moment seulement, pourrions-nous penser à réintégrer pleinement le Canada en signant la loi de 1982.

À notre avis, les pouvoirs essentiels dont le Québec a absolument besoin pour sa survie sont les suivants :

- 1. qu'il soit reconnu que le multiculturalisme ne peut s'appliquer tel quel au Québec et même dans le reste du Canada; que seules les cultures autochtones, francophone et anglophone sont reconnues au Québec;*
- 2. qu'il soit reconnu dans la Charte canadienne des droits et libertés que le Québec est une nation;*
- 3. que tous les pouvoirs connexes à la langue française, au Québec, lui soient confiés;*
- 4. que le gouvernement du Québec puisse exercer tous ses pouvoirs d'une façon énergique, pour tout ce qui concerne la spécificité du Québec, son rayonnement et sa protection;*
- 5. que le gouvernement du Québec impose clairement la prédominance du français et le respect de l'anglais dans ses champs de compétence et qu'il impose des règles contraignantes quand cela est nécessaire, tout en conservant des mesures incitatives.*

Le commencement de la sagesse

Nous sommes d'opinion que toutes les démarches entreprises auprès des Canadiens des autres provinces doivent être faites avant de parler de moyens légaux pour éviter des obstacles majeurs à tout amendement à la Constitution de 1982.

En effet, même si nous tentions aujourd'hui de nous servir, par exemple, des articles 44 et 45 de la Loi de 1982, nous n'aurions pas le consentement des autres provinces à cet effet. Ce moyen légal d'amender la Constitution de façon moins complexe est expliqué par le professeur de l'Université d'Ottawa Errol P. Mendes, dans le chapitre XI du livre intitulé *Le fédéralisme de demain : réformes essentielles*, publié par Wilson et Lafleur limité, en 1998, ainsi que le chapitre 6 du livre *Le mal canadien*, de André Burelle, publié par les Éditions Fides en 1995.

Nous sommes d'opinion que ce n'est qu'à partir de ce moment que le régime fédéral actuel pourra devenir moins intrusif et moins dominateur, et devenir plutôt un partenaire avec les autres provinces du Canada, et cesser d'empiéter et de dépenser dans les pouvoirs exclusifs des provinces.

Nous sommes d'avis que c'est là le commencement de la sagesse nécessaire à l'équilibre de tout pays, et à l'établissement de relations plus saines entre le Québec et le Canada.

Il faut en premier lieu rétablir la confiance et les ponts avec le reste du Canada car lorsqu'il n'y a pas de confiance réciproque, et si les ponts ne sont pas rebâtis, il vaut mieux oublier tout amendement à la *Constitution canadienne*.

La confiance ne peut se rétablir que par un engagement ferme de tous les partenaires de la fédération canadienne, de reconnaître le Québec comme société distincte et comme foyer principal de la langue et de la culture française au Canada.

Notre avenir collectif

Santé démocratique

Principes généraux et recommandations du Groupe Réflexion Québec

Le Groupe Réflexion Québec, dont nous sommes en quelque sorte le prolongement, avait déjà fait, en 1993, plusieurs recommandations pour améliorer notre vie démocratique.

Ces recommandations sont toujours valables.

Il en est de même des principes généraux mis de l'avant à ce moment pour rédiger le premier rapport, quelques-uns de ces principes étant les suivants :

- il faut revaloriser, moderniser nos institutions, et décider en fonction du long terme, donc pour les jeunes qui nous suivent;
- nous devons exiger de nos politiciens et de nos administrateurs transparence, lucidité et intégrité;
- il faut encourager les citoyens à participer aux débats qui doivent précéder les décisions à être prises;
- il faut revenir à l'humain, car les citoyens ont l'impression d'être un rouage dans une machinerie qui les dépasse, alors qu'elle avait été créée dans le but de les servir;
- le résultat de l'ingénierie sociale semble être que le citoyen est au service de l'État plutôt que l'inverse;
- il faut faire en sorte que l'État et les institutions soient des instruments du bonheur humain;
- les droits doivent être les corollaires des responsabilités, car à tout droit correspond nécessairement une obligation.

Suite à l'établissement de ces principes, les membres du Groupe Réflexion Québec avaient fait les recommandations suivantes :

- la rédaction d'une *Constitution du Québec*, qui devrait, entre autres, contenir la *Loi de l'Assemblée nationale*, la *Loi électorale*, la *Charte des droits et libertés de la personne* et toute autre loi fondamentale;
- redonner le droit de parole aux citoyens afin qu'ils aient une prise sur les décisions qui les affectent et prennent une responsabilité significative dans l'orientation des gouvernements, et des référendums devraient être organisés à intervalles réguliers par le gouvernement;
- pour minimiser leur coût, ces référendums devraient coïncider avec les élections générales en temps normal;
- les citoyens, en outre, auraient le droit de déclencher un référendum sur une question donnée si celle-ci regroupe un nombre suffisamment imposant d'intéressés;
- ces référendums d'initiative citoyenne pourraient être d'ordre constitutionnel ou d'ordre législatif et organisationnel et/ou rectificatif;
- qu'une consultation populaire soit faite pour déterminer les modalités entourant la tenue de ces référendums et en définir les paramètres;
- créer une carte d'électeur pour faciliter la mise à jour constante de la liste des électeurs;
- redonner le pouvoir aux élus à l'Assemblée nationale et faire cesser l'emprise politique de l'exécutif sur l'Assemblée nationale;
- à cet effet, seuls les votes sur le *Discours du Trône*, sur le *Discours sur le budget* et les très

grandes orientations élaborées dans les programmes politiques devraient faire partie de la formule de la ligne de parti;

- veiller à ce que les recommandations annuelles du vérificateur général soient suivies, et faciliter l'obtention par les députés de l'information pertinente à l'allocation des ressources et à la reddition des comptes;

- donner une plus grande autonomie aux commissions parlementaires pour la tenue d'un mandat d'initiative, d'enquêtes publiques et d'auditions;

- que les commissions parlementaires aient la responsabilité d'étudier la réglementation accompagnant chacune des lois en commission parlementaire et donnent le plus d'audiences publiques le cas échéant;

- chaque projet de loi devrait contenir la période de révision de la loi, ses impacts sur les ressources humaines requises et sur les finances publiques;

- la haute fonction publique doit être imputable de son travail devant les commissions parlementaires auxquelles elle se rattache;

- les hauts fonctionnaires de chaque ministère devraient également être responsables de leur budget et garder les entrées de fonds pour s'autofinancer, se développer;

- éviter de pénaliser un ministère dont la bonne administration a permis de dégager des fonds en surplus;

- le premier ministre et le vice-premier ministre n'auraient droit qu'à deux mandats et seraient élus au suffrage universel;

- un ministre ne devrait pas pouvoir siéger plus de huit ans à ce titre, mais dans l'éventualité d'un troisième mandat consécutif, huit ministres sur quinze devraient obligatoirement céder leur poste;

- des élections fixes tous les cinq ans;

- établir une méthode de vote proportionnel afin qu'un parti politique qui recueille 5 % du vote populaire puisse être représenté à l'Assemblée nationale, et que les citoyens puissent enfin réaliser que leur vote compte réellement;

- réduire le conseil des ministres à quinze, en plus du premier ministre et du vice-premier ministre, afin d'impliquer les citoyens dans la gestion l'État.

La Chambre des régions

La création d'une « Chambre des régions » aurait pour but de réorganiser les régions administratives afin qu'elles reflètent le sentiment d'appartenance des citoyens. Leur nombre passerait de seize à vingt. Son mandat :

- suggérer et entériner différentes nominations effectuées par le bureau du premier ministre;

- s'assurer du processus de décentralisation de la machine gouvernementale vers les régions;

- établir et recommander des budgets pour le développement régional;

- analyser les besoins des différentes régions afin de recommander des plans d'action.

Quelques conséquences concrètes :

- la reconnaissance des MRC et des communautés urbaines comme principaux acteurs de la décentralisation gouvernementale;

- la reconnaissance des gouvernements autochtones.

Dans un premier temps, les membres de cette Chambre des régions ne seraient pas élus et pourraient provenir de chacune des MRC et des communautés urbaines. Elle donnerait le choix aux nations autochtones, si elles le désirent, d'y désigner des représentants.

Dans un deuxième temps, après consultation populaire, et après au moins cinq ans d'opération, un processus électif serait mis en marche.

De 1993 à 2009

Comme on peut le constater, le rapport du Groupe Réflexion Québec était exhaustif et couvrait la majeure partie de la vie démocratique au Québec. Nous faisons nôtres les recommandations faites en 1993. À notre avis, elles sont encore pertinentes et d'actualité.

Par ailleurs, nous croyons qu'il faut ajouter deux autres sujets, soit la place des jeunes et la participation ainsi que la représentation des communautés ethnoculturelles au sein des institutions démocratiques.

De plus, nous sommes d'opinion qu'il faut développer et élaborer plus longuement sur la recommandation de 1993 concernant une *Constitution du Québec*.

La place des jeunes dans les institutions démocratiques

Le droit de l'âge du vote dans notre société varie très considérablement, et d'une façon surprenante.

De 35 ans qu'il a déjà été, il a été réduit à 25 ans, puis à 21 ans en 1940, et à 18 ans en 1963.

Il a été question, à différentes reprises, de le diminuer encore plus, soit à 16 ans, mais les opinions à ce sujet sont très partagées. Les citoyens consultés il y a quelque temps ont préféré, à 74 %, maintenir le droit de vote à 18 ans. Il a été argué qu'il y aurait dichotomie entre l'âge de la majorité, 18 ans, et l'âge de voter s'il était porté à 16 ans.

D'autres ont tout simplement déclaré qu'à leur avis, les jeunes n'étaient pas prêts à voter à 16 ans car ils n'avaient assez de maturité ni d'expérience de la vie pour porter cette responsabilité.

D'autres, enfin, ont déclaré ne pas être prêts à autoriser leur enfant à poser sa candidature à un poste de député à 16 ans.

Aux États généraux, tel que mentionné dans le rapport du comité directeur sur la réforme des institutions démocratiques en mars 2003, le vote a cependant été plus serré, alors que 58 % des participants ont voté contre le vote à 16 ans.

Il faut respecter l'opinion majoritaire des gens à ce sujet, et en conséquence, nous ne sommes pas prêts à recommander que le droit de vote soit accordé à 16 ans. Cependant, il faut préparer les jeunes à mieux exercer leur droit de vote.

Ces derniers sont très mondialistes, en ce sens qu'ils réalisent que depuis quelques années, on tend vers la mondialisation des problèmes, de la géopolitique, de la finance, etc. Cependant, il semble que les jeunes soient également inquiets de ce qu'ils considèrent en même temps comme une menace à leur conception de la liberté, de la démocratie et de leurs valeurs fondamentales.

Nos constatons que les jeunes de notre époque sont attachés, notamment :

- à la parité homme femme;
- au développement durable;
- à la solidarité sociale;
- à l'ouverture à la diversité ethnoculturelle;
- à une société juste.

Comme ils ne considèrent pas que la vie politique actuelle répond à leurs valeurs, ils s'y intéressent moins, surtout à la politique partisane. Autre phénomène, les jeunes sont en osmose avec l'informatique pour diffuser de l'information et se faire une opinion.

Ils vont chercher dans l'internet différentes informations qui, à notre avis, ne sont pas toujours exactes.

Ils réalisent que l'apprentissage de la vie démocratique doit se faire en premier lieu dans leur famille et aussi dans les différentes

maisons d'enseignement. Mais ce n'est pas toujours le cas.

Cependant, il s'est développé, au cours des années, plusieurs activités dans les maisons d'enseignement, encouragées par certains professeurs dévoués, et qui leur donnent déjà de meilleures connaissances des institutions démocratiques et de leur fonctionnement, c'est-à-dire une éducation citoyenne.

Il faut donc pallier les carences actuelles, tout en reconnaissant que plusieurs initiatives dans ce sens sont nées dans les maisons d'enseignement : comme des coopératives de consommation, des groupes de chant en milieu scolaire, etc.

Il faut donc que les institutions de notre société facilitent cette éducation citoyenne à la démocratie, et leur fassent connaître les principaux rouages politiques de cette société.

De plus, la société civile, c'est-à-dire les citoyens ordinaires, doivent être prêts à aider dans ce sens, et si possible par l'entremise des écoles.

Les programmes scolaires devraient également comporter des cours d'éducation à la citoyenneté et à la vie démocratique, et ce, à partir du primaire jusqu'au collégial.

À notre avis, cette éducation à la citoyenneté devrait également comporter des exercices de formation pratique ayant trait à la démocratie et la responsabilité civique personnelle, où les décisions seront prises en collectivité. Le *Rapport du comité directeur sur la réforme des institutions démocratiques* de 2003 allait d'ailleurs dans ce sens.

Les communautés culturelles au sein des institutions démocratiques

Le *Rapport du comité directeur sur la réforme des institutions démocratiques* a mis en relief le grand intérêt des communautés ethnoculturelles dans la plupart des sujets concernant la vie démocratique. Ceci est également men-

tionné dans le rapport du Groupe Réflexion Québec de 1993.

Mais pour que les différentes communautés ethnoculturelles s'intéressent à la vie démocratique, elles doivent la connaître.

Il nous semble que les cours de français donné à certains immigrants devraient servir également à cette entreprise.

Quant à ceux qui connaissent déjà le français, leurs organismes communautaires devraient servir à cette éducation au monde politique du Québec et du Canada afin de favoriser une plus grande participation de ces groupes à la vie politique.

Une constitution pour le Québec

Chacune des provinces du Canada est un État, et chaque État a le droit d'avoir une Constitution. D'ailleurs, la Colombie-Britannique s'en est déjà donné une et il en est question dans d'autres provinces, dont le Québec... depuis 1963.

(Voir à la page 25 l'histoire d'initiatives prises sur cette question au cours des dernières décennies.)

Les faiseurs d'opinion, les leaders politiques et nos élus en ont discuté et ont enrichi la réflexion à ce sujet.

Dès 1963, Jean Lesage avait créé un « Comité de la constitution » au PLQ. Il y eut même une motion adoptée unanimement, le 23 février 1967, par l'Assemblée nationale, qui avait pour objet de confier à une commission l'étude d'une constitution pour le Québec. Cette année-là, le ministre Paul Gérin-Lajoie a soumis un rapport sur un projet de constitution.

Q'attendons-nous donc pour agir? Pourquoi avoir tant d'hésitations à se doter d'une constitution? Sommes-nous une nation en constante tergiversation ?

Une constitution sert à décrire et à définir un État, et le Québec est un État.

Dans le volume *Le système parlementaire canadien*, publié aux éditions de l'Université du Québec en 1966, Manon Tremblay et Marcel R. Pelletier donnent une bonne définition d'une constitution :

« *La constitution d'un pays définit la structure de l'État, établit les règles de fonctionnement des institutions politiques et régit les relations entre les autorités politiques et les citoyens et les groupes qui composent la société. En spécifiant l'étendue du pouvoir politique, la Constitution vient en fixer les limites. Elle établit les règles que doivent respecter les autorités politiques, en plus de déterminer l'organisation du gouvernement ou, plus précisément, l'organisation des pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire.* »

Dans le volume *Dialogue avec Claude Béland sur une Constitution du Québec d'aujourd'hui*, écrit par Lorraine Therrien et André Larocque en 2009, on répète qu'une constitution procure des « papiers d'identité » à une société. Elle dit qui nous sommes, quelles sont nos grandes valeurs, quels aspects spéciaux de notre société nous voulons protéger de façon particulière, et comment nous entendons être gouvernés.

Il y a donc quatre grandes fonctions dans la rédaction d'une constitution :

1. énoncer les grandes valeurs ou principes fondamentaux sur lesquels est fondé l'État;
2. identifier certains aspects de l'État ou de la société qu'on veut protéger par des dispositions particulières;
3. aménager les pouvoirs exécutif, législatif et judiciaire, et établir les relations entre eux;
4. établir les relations entre le gouvernement central et les « gouvernements locaux » (régions, municipalités, MRC).

Selon les pays, les différentes valeurs ou principes fondamentaux à la base d'un État peuvent

dépendre des valeurs propres à chaque peuple ou chaque État.

Ces valeurs parlent en général de laïcité, de démocratie, de solidarité sociale, de justice, de tranquillité intérieure, de bien-être général, de liberté, de développement durable, etc.

Des États généraux tenus dans la population et pour la population devraient avoir lieu afin que les gens se prononcent sur les valeurs ou principes fondamentaux de notre *Constitution du Québec*.

Ces États généraux devraient également faire ressortir les aspects particuliers à protéger dans une *Constitution du Québec*.

Par exemple, il y aurait lieu de prévoir que seulement les deux tiers de l'Assemblée nationale peuvent amender une telle constitution.

Une constitution doit également prévoir et définir le pouvoir législatif, le pouvoir exécutif et le pouvoir judiciaire, qui doivent être absolument séparés comme dans toute démocratie.

Trois régimes politiques principaux correspondent à trois façons différentes de séparer le pouvoir : le régime parlementaire, le régime présidentiel et le régime présidentiel parlementaire. Il nous semble que le Québec pourrait trouver son propre régime en s'inspirant de ce qui existe déjà.

En 1993, le Groupe Réflexion Québec avait recommandé que le premier ministre et le vice-premier ministre soient élus au suffrage universel. Il avait prévu également des élections à date fixe, et une limitation du mandat des ministres.

Il y a là matière à réflexion suffisante, à notre avis, pour trouver notre propre système québécois.

Quant au système judiciaire, il semble que nous pourrions soumettre des questions très sérieuses aux États généraux ayant à discuter d'une constitution québécoise quant à la formation des juges et à leur nomination.

Il nous semble que les juges devraient suivre des cours variés les préparant à cette haute fonction, et ce, avant de pouvoir siéger dans nos cours de justice.

De plus, tous les juges à être nommés aux différentes cours québécoises où le Québec a cette responsabilité devraient paraître en commission parlementaire. Celle-ci recevrait des instances actuellement responsables de soumettre les meilleurs candidatures au gouvernement, une liste de cinq personnes retenues pour cette entrevue.

C'est la commission parlementaire qui recommanderait par la suite une seule nomination au gouvernement.

Dans une Constitution, on aussi prévoit le mode de représentation des citoyens. Or dans le rapport du Groupe Réflexion Québec de 1993, et dans le présent rapport, il ressort qu'il devrait y être mentionné au moins le principe d'un vote proportionnel, qui se rapprocherait le plus possible d'un nombre de députés élus correspondant au pourcentage de votes obtenus par un parti avec un seuil d'accès de 5 % du vote. Plusieurs pays d'Europe, très stables, ont adopté différents types de vote proportionnel, et cela fonctionne bien.

En consultant l'historique de la problématique d'une Constitution du Québec, à la page 27, on peut constater que plusieurs partis politiques et juristes ont soumis des projets de constitution pour le Québec. Des projets qui peuvent servir d'inspiration.

Le Parti libéral, le Parti québécois et l'Action démocratique du Québec sont tous en faveur d'une Constitution pour le Québec et d'un vote proportionnel.

Nous sommes d'avis qu'un certain nombre de citoyens et de juristes apolitiques pourraient être nommés pour rédiger un projet de Constitution pour le Québec, projet qui serait présenté par la suite pour discussion et acceptation à des États généraux du Québec, suivi d'un référen-

dum qui obligerait l'Assemblée nationale à adopter ladite Constitution.

Au tout début du présent rapport, nous avons mentionné différentes lois fondamentales qui devraient se retrouver dans la Constitution du Québec. Devrait s'y retrouver, également, la description du régime démocratique que nous aimerions implanter.

À condition de ne pas toucher au poste de lieutenant-gouverneur et de ses prérogatives, ni d'aller à l'encontre de la Constitution de 1967 et de 1982, l'État du Québec peut établir sa façon de gouverner et le genre de régime démocratique qu'il préfère. Certains constitutionnalistes sont d'opinion qu'il faudrait quand même obtenir l'assentiment des deux chambres fédérales et de six provinces, en plus du Québec.

Dans le monde démocratique d'aujourd'hui, les trois principaux régimes politiques utilisés pour gouverner, sont les suivants :

Le régime parlementaire

Ce régime repose sur la souveraineté du gouvernement, où siègent les députés élus par le peuple, en principe pour cinq ans. Le pouvoir exécutif est responsable du parlement et donne au gouvernement la possibilité de le dissoudre. C'est le premier ministre qui choisit, parmi les députés, les ministres de son exécutif.

Avec les années, le pouvoir s'est centralisé entre les mains de l'exécutif, avec une très grande influence sur le législatif, c'est-à-dire les députés du parlement.

Le régime présidentiel

Dans un tel régime, le chef de l'exécutif, qui se nomme souvent « président », est élu directement par le peuple. Ce régime fait une nette différence entre le pouvoir du président et les deux autres pouvoirs, c'est-à-dire le législatif et le juridique.

On le retrouve bien sûr aux États-Unis, qui sont la figure de proue de ce régime présidentiel, mais plusieurs autres pays en ont fait une adaptation fonctionnelle.

En fait, il est assez cocasse de constater que le Québec fonctionne sous un régime parlementaire, alors que les institutions municipales fonctionnent comme un régime présidentiel.

En effet, le maire est élu par toute la population, et choisit les membres de son comité exécutif parmi les conseillers élus, alors que les conseillers, qui siègent au conseil municipal, adoptent les lois et règlements. Cependant, le maire ne peut dissoudre le conseil, ceci étant déjà prévu dans deux lois provinciales, et les conseillers ne peuvent renverser le maire.

Le pouvoir judiciaire est régi dans toute municipalité par une ou des lois spéciales.

Quelquefois, le président peut exercer un droit de veto des lois, droit qui ne peut être contourné que par un vote qualifié (minimum) du législatif, c'est-à-dire les députés, ou dans les municipalités, par les conseillers.

Le régime présidentiel-parlementaire

Dans ce genre de régime, le président est élu par le peuple au suffrage universel pour habituellement une période de cinq ans.

Le premier ministre est nommé par le président mais doit être issu de l'Assemblée nationale. C'est le parlement, soit les députés, qui possède le pouvoir législatif. Par contre, c'est le président et les ministres qu'il nomme qui possèdent le pouvoir exécutif.

Si le parti du président élu détient la majorité à l'assemblée nationale, le premier ministre issu

de ce parti fera fonctionner l'Assemblée nationale comme un système parlementaire régulier.

Cependant, si ce n'est pas le parti du président qui détient la majorité à l'Assemblée nationale, le président devra évidemment choisir comme premier ministre un élu membre d'un parti d'opposition mais qui, au moins, fera fonctionner le parlement.

Dans bien des cas, ce genre de gouvernement oblige à une collaboration entre les différents partis représentés au parlement.

Cette cohabitation peut provoquer des dissensions qui peuvent amener le président à dissoudre l'Assemblée. Par contre, le parlement, à l'Assemblée nationale, peut renverser son premier ministre et son conseil, mais non pas le président élu par le peuple.

En général, c'est le président élu qui a le pouvoir de déclencher une élection.

L'un des avantages de ce système est que le premier ministre nommé par le président peut choisir des ministres à l'extérieur du parlement pour venir administrer l'État.

À notre avis, cela donne une plus grande souplesse et une plus grande possibilité d'aller chercher les meilleurs éléments dans notre société qui, pour différentes raisons, ne voudraient pas être députés tout en étant prêts à servir leur État. Ne pourrions-nous pas, au Québec, après une large consultation publique, adopter un tel régime, ou toute autre variation qui nous serait propre?

Un historique de la problématique d'une Constitution du Québec

L'idée que le Québec pourrait se doter d'une constitution n'est pas nouvelle. Depuis plus de quatre décennies, comme en témoignent les références qui suivent, cette problématique s'est toujours retrouvée au cœur de nos préoccupations collectives.

1963 Le premier ministre Jean Lesage crée un « comité de la constitution ».

1966 Le premier ministre Daniel Johnson propose une constituante pour le Canada.

1967 23 février : Motion adoptée unanimement par l'Assemblée nationale ayant pour objet de confier à une commission l'étude d'une Constitution pour le Québec.

1967 Rapport de Paul Gérin-Lajoie sur un projet de constitution

1967 René Lévesque parle de la nécessité d'une constitution.

1969 Les États généraux du Canada français adoptent – par 598 voix contre 12 – une résolution à l'effet de doter le Québec d'une constitution.

1970 Le premier ministre Robert Bourassa déclare que le Québec a tout le pouvoir qu'il faut pour se donner une constitution.

1980 Le Livre beige de Claude Ryan réfère à une constitution pour le Québec.

1982 Gil Rémillard, répliquant au rapatriement forcé de la *Constitution canadienne*, propose une constitution pour le Québec

1983 Jacques-Yvan Morin propose une constitution pour le Québec.

1984 Le gouvernement du Parti québécois convoque la Commission des institutions pour étudier le projet de constitution préparé par le député David Payne.

1985 Jacques-Yvan Morin propose une constitution pour le Québec.

1991 Le Rapport Allaire propose que le Québec se donne une constitution.

1994 Jacques-Yvan Morin publie « Demain le Québec » en reprenant l'idée d'une constitution.

1995 Marc Chevrier publie « Une constitution pour le peuple du Québec ».

1998 Jacques Parizeau appelle à une constitution pour le Québec.

1999 La Commission des institutions de l'Assemblée nationale étudie « les droits fondamentaux de l'Assemblée nationale et du peuple du Québec »; Jacques Parizeau affirme considérer ces travaux comme les bases pour une constitution québécoise.

1999 Jean-Yves Durocher écrit « Pour l'établissement d'une constituante ».

1999 La Fédération des Femmes du Québec publie « Citoyennes du Québec, à vos plumes! »

2000 L'Action souverainiste publie « La Constitution du Québec ».

2000 Le XIV^e congrès du Parti Québécois réinsère le projet de constitution dans le programme officiel du parti. Une telle disposition était déjà présente dans le programme officiel du PQ depuis 1969, mais était disparue en 1997.

2000 *Le Devoir*, 3 avril : Michel Venne se demande « Une constitution pour le Québec? ».

2000 *Le Devoir*, 3 avril : Denis Monière, Pierre de Bellefeuille, Claude G. Charron et Gordon Lefebvre publient « Il faut convoquer une Assemblée constituante ».

2000 *The Gazette*, 8 avril : Josée Legault écrit : « Québec needs its own constitution ».

2000 *Le Devoir*, 17 avril : Russel Bouchard écrit : « Une constitution, une protection contre le despotisme ».

2000 *Le Devoir*, 25 avril : Jacques-Yvan Morin publie une série, dont « Une constitution dans un Québec souverain ou autonome ».

2000 *Le Devoir*, 25 avril : Marc Brière écrit : « L'établissement d'un nouveau contrat social s'impose ».

2000 L'Union des forces progressistes (UFP) inscrit à son programme officiel la volonté de doter le Québec de sa propre constitution.

2002 La section Ludger-Duvernay de la SSJB de Montréal et l'Action indépendantiste du Québec publie : « Projet de Constitution d'un Québec indépendant ».

2002 Marc Brière publie « Pour une nouvelle constitution québécoise ».

2002 Marc Brière écrit : « Lettre à mes concitoyens : Mais qu'attendons-nous? ».

2003 Les États généraux sur la réforme des institutions démocratiques adoptent à 82 % une résolution en faveur d'une constitution pour le Québec.

2003 Marc Chevrier publie « Quelle suite donner aux États généraux? Mettre le Québec sur la voie constituante ».

2004 Jacques Dufresne publie « Une constitution pour l'État du Québec, le projet de loi 99 ».

2004 Le Conseil général de l'Action démocratique du Québec inscrit au programme officiel du parti la volonté de doter le Québec d'une constitution.

2005 Le Parti québécois réitère, dans son programme officiel, le besoin d'une constitution pour le Québec

2005 Daniel Turp publie « Nous, peuple du Québec, un projet de constitution du Québec »

ÉCONOMIE

Économie

Excellence en budgétisation des organismes publics

Roger Galipeau FCA, MBA (ÉNAP), et André Gerges MAP, scolarité de doctorat (ÉNAP)

Introduction

L'excellence en budgétisation est une approche en gestion des organismes publics encore peu connue au Québec et au Canada. Elle origine des États-Unis où **1129 institutions publiques** l'appliquent.

Elle est certainement d'actualité chez nous. Ces récentes années, des controverses, fondées ou non, des dysfonctionnements, réels ou apparents, dans les administrations publiques ont semé le doute dans l'opinion publique et alimenté de bien réelles préoccupations au sujet de la qualité et de la rigueur de l'administration financière et budgétaire des organismes publics et parapublics.

Une conclusion s'impose et fait consensus dans tous les milieux: les processus et les méthodes de gestion de l'administration budgétaire et financière dans les organismes publics doivent être revus, modernisés et clarifiés. Il s'agit d'un passage obligé pour améliorer l'effi-

cacité, la crédibilité et l'imputabilité des organismes. Pour ce faire, il faut promouvoir un changement des valeurs dans la gestion des finances publiques, il faut encourager les organismes publics à implanter des pratiques exemplaires reconnues et il faut adopter de nouvelles pratiques adaptées à l'évolution continue du secteur public.

Bien que les organismes gouvernementaux se réfèrent à des principes de bonne gestion publique généralement reconnus, il est rare qu'ils les documentent et les intègrent formellement dans un cadre global de budgétisation (voir annexe 1).

C'est le but de l'approche de l'excellence en budgétisation. Elle puise largement dans le corpus des politiques, des pratiques, des normes, des critères et des savoir-faire constitué par la *Government Finance Officers Association* (GFOA).

En bref, l'excellence en budgétisation signifie :

- un document budgétaire de meilleure qualité;
- l'intégration de tous les éléments essentiels à la bonne compréhension du document budgétaire : planification stratégique, planification financière à long terme, politiques budgétaires, etc.
- la revue annuelle des politiques budgétaires et financières par le conseil des dirigeants élus;
- une meilleure gestion dans le but d'éliminer le risque d'un déficit structurel;
- l'amélioration de la cote de crédit dans les agences de notation;
- l'attestation des bonnes pratiques par une certification annuelle reconnue en Amérique du Nord.

Résumé de la démarche

L'excellence en budgétisation est une approche de gestion budgétaire et financière implantée dans plus d'un millier d'organismes publics en Amérique du Nord. Elle s'insère dans un cycle annuel de planification, de budgétisation et d'évaluation et est inspirée d'une panoplie de politiques de saine gestion budgétaire et financière qui ont fait leur preuve dans le secteur public.

Cette approche est intégrée, sous l'angle qu'elle incorpore tous les éléments, documents et renseignements essentiels à la pré-

sentation et à la justification du budget. Elle est aussi participative car elle sollicite l'apport et la rétroaction de toutes les parties prenantes impliquées dans le processus en commençant par le conseil jusqu'aux niveaux organisationnels inférieurs.

Les organismes publics qui adhèrent à cette démarche sont reconnus et certifiés par la GFOA, et les agences de crédit (voir annexe 2) en tiennent compte favorablement dans leurs évaluations.

L'approche **Excellence en budgétisation** est unique :

- elle influence directement la gestion des organisations avec la participation effective des gestionnaires;
- elle effectue sur place un diagnostic et une analyse comparative des processus et des pratiques en regard de ce qui se fait de mieux dans le domaine.

Ce sont des praticiens professionnels aguerris en budgétisation qui accompagnent les gestionnaires dans une démarche concrète et pratique vers l'excellence.

La Government Finance Officers Association (GFOA)

La GFOA⁵ est l'association professionnelle des responsables financiers des États, des provinces et des municipalités aux États-Unis et au Canada. Basée à Chicago, elle sert la profession des finances publiques depuis 1906. Ses **17 500 membres**, dont plus de **300** au Canada, se consacrent à favoriser la saine gestion des ressources financières des organismes gouvernementaux.

La mission de la GFOA est de relever les normes de la gestion des finances publiques par la recherche, l'identification et la promotion des meilleures pratiques en matière de gestion budgétaire et financière et ce, pour l'ensemble

des processus utilisés dans ce domaine par les divers paliers de gouvernements. Afin de remplir sa mission, la GFOA a élaboré diverses politiques, pratiques et recommandations visant l'excellence en gestion budgétaire et financière. Ces pratiques ont été élaborées par l'apport de milliers de praticiens de la gestion publique provenant de multiples milieux.

Ces pratiques sont soumises à un exercice rigoureux d'analyse, de consultation et d'approbation mené par diverses instances de la GFOA. Le domaine de l'implantation des meilleures pratiques en gestion budgétaire et financière est peu développé au Canada. À cet

⁵ www.gfoa.org

effet, les chiffres des organisations certifiées par la GFOA sont éloquentes, comme le montre le tableau ci-bas.

En 2005, le ministère des Affaires municipales et des régions (MAMR), aujourd'hui le ministère des Affaires municipales, des régions et de l'occupation du territoire (MAMROT), a formellement suggéré aux municipalités d'adhérer aux pratiques de la GFOA.

La GFOA organise, annuellement, un congrès regroupant tout un ensemble de gestionnaires des finances publiques. Lors de ce congrès, diverses sommités du monde financier témoignent d'enjeux fiscaux, financiers et budgétaires. Montréal a été l'hôte du 100^e congrès de la GFOA, qui s'est déroulé en mai 2006 au Palais des Congrès de Montréal. Près de 6000 professionnels ont participé à l'événement.

ENTITÉS	CANADA	USA
ÉTATS/PROVINCES	-	8
SOCIÉTÉS D'ÉTAT	1	-
COMTÉS	1	189
MUNICIPALITÉS	22	704
SOCIÉTÉS PARAMUNICIPALES (Eau, transport, etc.)	-	119
COMMISSIONS SCOLAIRES	-	67
COLLÈGES ET UNIVERSITÉS	-	14
CAISSES DE RETRAITE DES EMPLOYÉS	-	4
HÔPITAUX	-	-
TOTAL	24	1 105

Fondements et objectifs de la démarche

Cette démarche prône l'amélioration de la gouvernance en s'appuyant sur des valeurs, des acquis, des objectifs et une vision.

Elle vise à doter les instances politiques et les diverses fonctions publiques d'instruments leur permettant d'atteindre un niveau d'excellence en matière de gestion de fonds publics.

En ce sens, la démarche :

- met en relief le document budgétaire qui est le «document maître», **qui doit être de meilleure qualité** et qu'il faut constamment améliorer;
- s'adresse principalement aux membres du conseil, au directeur général et à tous les gestionnaires, quel que soit leur niveau hiérarchique;
- intègre toutes les composantes de l'organisation (unités; départements; divisions, etc.);
- repose sur des principes bien documentés et approuvés sur les plans théorique et pratique;
- est facile à implanter.

Cela se traduit par une implication plus efficace des divers intervenants autour du cycle annuel de planification, de budgétisation et d'évaluation qui permettra aux gestionnaires de réduire le temps passé à la résolution de problèmes structurels récurrents et améliorera la gestion des risques par une connaissance plus pointue des mécanismes opérationnels de l'organisation.

Ultimement, on devrait assister à une progression continue de la satisfaction des citoyens par rapport à la prestation des services et à une **amélioration de la cote de crédit de l'organisation**.

Politiques essentielles supportant un budget

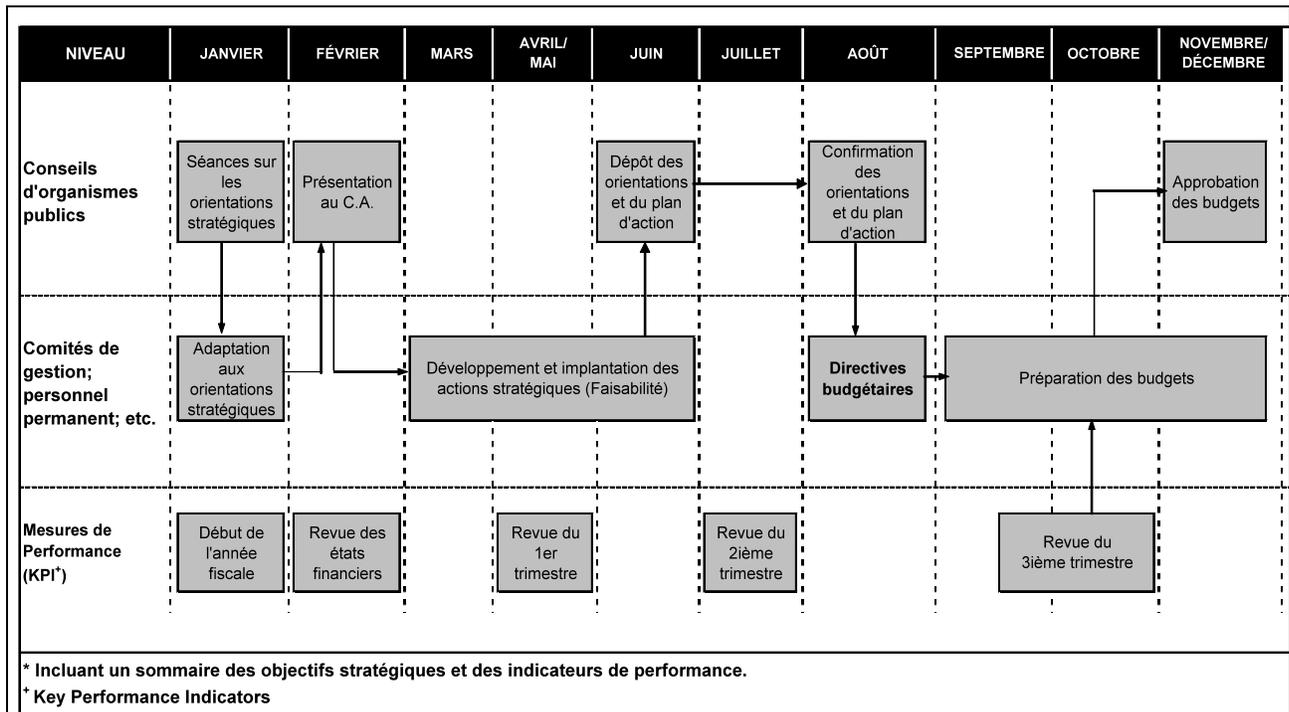
La haute direction ainsi que les responsables du budget, en plus de préparer un document budgétaire conformément aux critères de certification recommandés par la GFOA, doivent établir un ensemble de politiques financières et budgétaires qui complètent le cadre budgétaire déjà établi. **Ces politiques, approuvées annuellement par le conseil**, assurent, lorsque mises en œuvre au sein du processus budgétaire, la recherche de l'excellence en budgétisation des organisations publiques.

FINANCIÈRE	RECETTES	DÉPENSES
1. Planification stratégique et financière à long terme	6. Diversification des recettes	10. Capacité d'emprunt et gestion de la dette
2. Validation des politiques et des projets d'investissement	7. Tarification et facturation	11. Fonds de prévoyance
3. Budget structurellement équilibré	8. Utilisation des recettes ponctuelles	12. Préparation en cas de catastrophe
4. Inventaire des infrastructures (PSAB 3150) et entretien différé	9. Utilisation des recettes imprévisibles	13. Reddition de compte des budgets de fonctionnement
5. Développement durable		14. Gestion budgétaire axée sur les résultats (mesures de performance)

Ces politiques doivent tenir compte du rendement et de la gestion du risque, assorties d'un comité de vérification et de contrôle interne.

Cycle de planification, de budgétisation et d'évaluation

Les hautes autorités décisionnelles de l'organisation représentées par le conseil et ses membres doivent rallier tous les niveaux hiérarchiques autour du cycle annuel de planification, de budgétisation et d'évaluation. Ce cycle, tel que présenté ci-bas, complète le cadre global de la démarche proposée sur l'implantation des meilleures pratiques en gestion budgétaire et financière dans les organisations publiques.



Critères de préparation du document budgétaire

La GFOA décerne ses prestigieux prix (voir annexe 4) aux entités publiques qui se sont particulièrement illustrées dans la présentation de leur budget. Ces prix, **attribués pour une seule année**, visent à reconnaître les meilleures pratiques budgétaires et financières privilégiées tant par les gouvernements, les États, les sociétés d'État, les provinces, les municipalités et leurs composantes, les organismes de transport, les commissions scolaires, et bien d'autres.

Plus spécifiquement, pour mériter cette reconnaissance, un organisme public doit produire un document budgétaire qui répond aux critères de qualité d'un **instrument de politiques**, d'un **guide d'opérations**, d'un **plan financier** et d'un **outil de communication**.

Ces critères de qualité, au nombre de 27, se divisent en deux catégories :

- **14 CRITÈRES OBLIGATOIRES (EN MAJUSCULE);**
- **13 critères facultatifs ou optionnels (en minuscule).**

Avantages de l'adoption de la démarche

La démarche vers l'excellence en budgétisation dans le secteur public maintient le cap sur l'implantation des meilleures pratiques et ses avantages sont multiples pour l'organisation, les élus et le public.

Pour l'organisation

- établit des liens entre les orientations et les objectifs stratégiques et leur budget;
- élabore et adopte des politiques aidant à mieux structurer la gestion des ressources;
- cible les décisions budgétaires sur des indicateurs de résultats;
- permet une meilleure reddition de compte et une gestion éclairée des finances avec des outils performants;
- protège les organisations contre les décisions qui mènent à un déficit structurel et limite les risques opérationnels par :
 - *une récupération du déficit d'entretien;*
 - *une prévention des risques opérationnels par un entretien préventif efficace des infrastructures;*
 - *un maintien d'un niveau adéquat de réserves (5 à 15 % du budget total ou l'équivalent de deux mois) pour parer à toute éventualité imprévisible;*
- crée une synergie entre les intervenants internes et externes.

Pour les élus

- amène l'appareil politique et la fonction publique à un niveau supérieur de maîtrise de gestion des fonds publics et ainsi réduit le temps passé à la résolution des problèmes quotidiens;
- maintient et améliore la cote de crédit des agences de notation;
- apporte une valeur ajoutée en terme d'avantages financiers tangibles et intangibles;
- permet aux organisations de se comparer aux meilleurs organismes œuvrant dans le secteur et d'égaliser leur niveau.
- inclut dans le «document budgétaire» un sommaire des politiques financières et budgétaires adoptées qui servent de base à la préparation et à l'approbation du budget.

Pour le public

- améliore la transparence par la divulgation des orientations budgétaires et par un sommaire de la planification financière sur une base de trois ou quatre ans;
- permet aux organisations d'être certifiées en s'appropriant la démarche recommandée par la GFOA et implantée dans 1129 organismes publics (de toutes tailles) au Canada et aux États-Unis;
- implique tous les intervenants par une communication efficace.

L'excellence en budgétisation renforcera assurément la bonne réputation de l'organisation publique qui adhère à cette approche mais ne se substituera pas à un bon code d'éthique des divers acteurs, élus et gestionnaires, qui la dirigent.

Conclusion

La préparation du budget dans une organisation constitue son exercice le plus poussé et le plus achevé d'intégration de ses valeurs de gouvernance, de ses priorités d'action et de son administration. Le document budgétaire doit en témoigner clairement et simplement. Document pratique et instrumentant, il sert de guide de référence aux dirigeants, aux gestionnaires, aux employés et au public contribuable. Il devient le document maître de la gestion publique.

L'excellence en budgétisation est une approche accessible à tout organisme, quelle que soit sa taille, son domaine d'activité ou sa mission.

L'adoption et l'implantation des politiques et pratiques d'excellence clarifient le document budgétaire et le rendent plus facile à utiliser pendant tout l'exercice financier par les dirigeants élus, les gestionnaires publics et par les contribuables.

De surcroît, la mise en œuvre des bonnes pratiques de la GFOA entraîne une plus grande transparence, améliore l'encadrement de la gestion budgétaire, offre une meilleure communication des orientations budgétaires à long terme à tous les intéressés, accroît la responsabilisation des gouvernements et favorise une plus grande participation des élus et des contribuables.

L'ÉNAP

Depuis 40 ans, l'**École nationale d'administration publique (ÉNAP)** contribue au développement de l'administration publique au Québec. Au fil de ces années, elle a diplômé près de 8000 administrateurs et professionnels œuvrant dans le secteur public, favorisant la professionnalisation et la modernisation de la gestion publique. L'ÉNAP a ainsi permis l'émergence d'une élite de gestion dans les organisations publiques québécoises.

Le Secrétariat en gestion des fonds publics

Fondé en 2005, le **SGFP** est une société sans but lucratif indépendante basée à Montréal. Son mandat consiste à relever les standards de gestion des fonds publics par l'avancement, la promotion et la mise en application de pratiques rigoureuses en matière budgétaire et financière, pour l'ensemble des processus utilisés par les organisations du secteur public.

ANNEXES *(pages suivantes)*

Annexe 1 : Cadre global des principes de gestion budgétaire

Annexe 2 : Reconnaissance des agences de crédit

Annexe 3 : Portée des principes budgétaires et financiers

Annexe 4 : Spécimen de certification de la GFOA

Annexe 1 : Cadre global des principes de gestion budgétaire

Principe 1 Les objectifs	Établir des objectifs simples pour guider la prise de décision et anticiper les risques.
Principe 2 La stratégie	Élaborer des approches pour atteindre les objectifs.
Principe 3 L'application	Préparer un budget compatible avec les approches.
Principe 4 La validation	Évaluer la performance et effectuer les ajustements nécessaires.

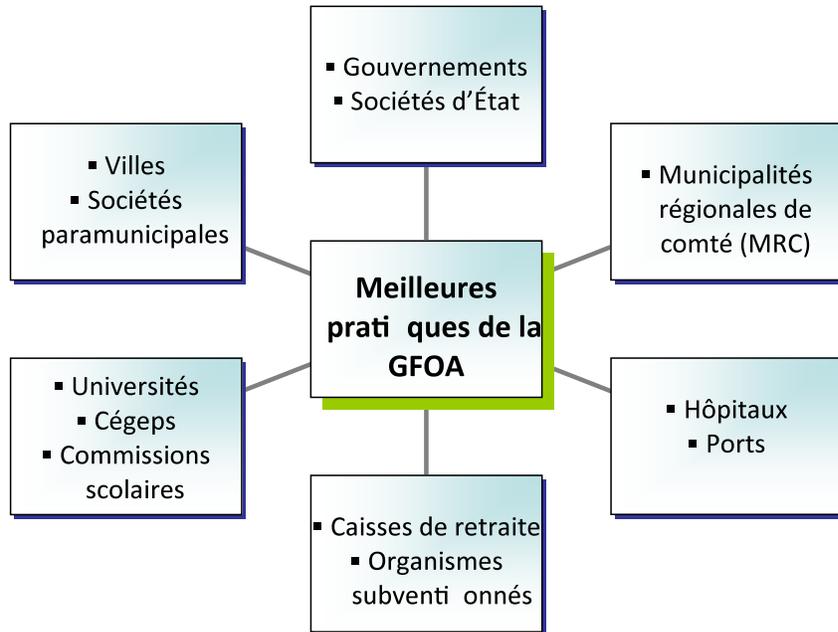
Annexe 2 : Reconnaissance des agences de crédit

Les organisations publiques qui adhèrent aux principes de la GFOA sont reconnues officiellement par celle-ci (certifications budgétaires et financières), et les agences de crédit en tiennent compte favorablement dans leur évaluation.



Pour plus de détails, voir *GFOA, 2007 Program Results - Annual Report for Fiscal Periods Beginning 2006*, p. 2.

Annexe 3 : Portée des principes budgétaires et financiers



Annexe 4 : Spécimen de certification de la GFOA



Économie

Une économie d'avenir

SOMMAIRE

Rappel des conclusions du comité du Groupe Réflexion Québec (1993) _____	39
Propositions du comité économie du Groupe Avenir Québec (2009) _____	41
Première partie : de grands projets porteurs pour le Québec de demain _____	41
<i>L'or bleu du Québec, le pétrole de demain</i> _____	41
<i>Le transport maritime et ferroviaire comme marque de commerce du Québec de demain</i> _____	42
<i>Le train ultra-rapide Montréal-Boston (New York)</i> _____	42
<i>L'avenir économique du Québec passe aussi par le développement durable</i> _____	46
<i>L'intensification des productions de la filière des technologies d'agriculture biologique</i> _____	47
Deuxième partie : des modifications importantes en matière économique _____	48
<i>La fiscalité et la tarification</i> _____	48
<i>Le « Service civil »</i> _____	50
<i>Hausser l'âge normal de la retraite à 67 ans</i> _____	52

Rappel des conclusions du comité du Groupe Réflexion Québec (1993)

Le comité économie du Groupe Avenir Québec a préparé le présent rapport en se basant d'abord sur les conclusions du rapport du Groupe Réflexion Québec de 1993, dont voici les principales conclusions :

L'État catalyseur

« L'État, lorsqu'il joue le rôle de producteur, non seulement fausse les règles du jeu mais néglige du coup ses rôles beaucoup plus importants, comme celui de fournir une éducation adaptée aux besoins des individus et de l'économie, celui de mettre en place des institutions fiscales et sociales adaptées à la vie économique moderne, etc. Bien sûr, certains cas particuliers (Hydro-Québec en est un exemple) nécessitent l'appui gouvernemental pour leur réalisation. Mais nous croyons qu'en général, l'État ne devrait pas gaspiller inutilement son énergie en prenant le rôle de producteur. »

Réglementation, capital de risque et entrepreneuriat

«...mise en place d'une réglementation adéquate, et réaliste, qui ne soit un poids pour personne.»

«...adoption de législations et de procédures administratives diverses, dans la mobilisation du capital de risque pour les nouvelles entreprises, et par la commercialisation des innovations...»

Un modèle québécois

« En bref, le modèle québécois, c'est celui de la concertation, de l'harmonisation entre les entreprises, les syndicats⁶ et les individus. Le modèle québécois, c'est également le développement par les efforts de tous et chacun, par une prise en main tant individuelle que collective, quelle que soit la région. Il importe de catalyser

toutes nos énergies pour réaliser nos projets futurs. Cela ne peut se faire que si nous multiplions les relations entre nous. »

Les moyens de développement économique

« ...le développement économique doit se faire de façon équitable à l'échelle de la province, région par région, personne par personne. »

L'éducation

« ...s'assurer que les contenus académiques répondent aux objectifs suivants :

- 1) une solide formation de base susceptible d'assurer la polyvalence;
- 2) la présence de programmes de spécialisation aptes à bien préparer les individus au marché du travail. »

« Des efforts urgents doivent être faits pour réduire à la source le décrochage qui devient un important facteur d'exclusion du marché du travail et confine trop souvent les individus dans des emplois faiblement rémunérés dans des secteurs économiquement précaires. »

« ...revaloriser les profils professionnels, tant au niveau secondaire que collégial. »

La formation de la main-d'œuvre

« ...assurer une formation de base à l'individu et collaborer avec différents intervenants pour supporter un effort de formation continue. »

Pour rapprocher les étudiants du marché du travail, l'élargissement des programmes de stages en entreprises sera encouragé par la mise en place de structures incitatives dans les écoles secondaires, collèges et universités, par la présence de mesures fiscales positives dans ce domaine et surtout par la création d'une culture de collaboration propice à ce type d'initiative. »

⁶ Ajout provenant d'une référence ailleurs dans le texte original

La réduction de la réglementation gouvernementale

« ...revoir les principales réglementations gouvernementales qui sont souvent le fruit d'époques révolues mais dont certains principes sont toujours valables. Ainsi, le décret de la construction, la loi sur les décrets de conventions collectives et le code du travail devront prioritairement être revus. Les réglementations devront tenir compte de l'existence d'un nombre important de P.M.E. et des différences régionales. Par une certaine déréglementation, le statut d'entrepreneur reprendra la place qu'il doit occuper dans notre société, l'innovation et l'initiative privée pourront s'exprimer et les contrôles souvent excessifs exercés sur l'entreprise seront réduits. »

Le développement des régions

« Une certaine décentralisation des pouvoirs et des ressources du gouvernement québécois vers les régions est un outil qui permettra à celles-ci de se prendre en main. »

« Le développement des régions, c'est également le développement technologique lorsque cela est possible. Par l'utilisation et la concentration des expertises locales générées par les institutions collégiales et universitaires de même que par les entreprises, il sera possible de créer et de développer dans certaines régions un savoir-faire particulier créateur d'emploi, tant dans les domaines de la production de biens et services que dans celui de la connaissance. »

L'investissement par le capital de risque

« Il faut mettre en place les incitatifs structurels afin de récupérer les économies des individus et de les réinjecter dans le développement de projets et d'entreprises québécoises. Ceci est particulièrement vrai dans les régions où il est nécessaire d'amener les gens du milieu même à financer les entreprises et ainsi à exercer un meilleur contrôle sur le fonctionnement et la

gestion de ces entreprises. »

La protection de l'environnement⁷

« Il faut encourager le respect de l'environnement et s'assurer d'un développement durable dans l'utilisation des ressources. »

La fiscalité

« La fiscalité des entreprises peut être modifiée afin d'encourager la formation de la main-d'œuvre. De même, les entreprises respectueuses de l'environnement pourraient se voir accorder des avantages fiscaux qui les inciteraient à s'orienter vers une philosophie de développement durable. Des avantages fiscaux importants pourraient être accordés afin d'inciter la mise sur pied d'organismes chargés de recueillir et de faire la distribution de capitaux de risque. Les particuliers qui investissent dans les jeunes entreprises pourraient également bénéficier d'un traitement privilégié. »

« ...tant pour les individus que pour les entreprises, il faut relever le défi de la simplification de l'administration et de la compréhension du présent système fiscal. Particulièrement pour les petits entrepreneurs, il est souvent difficile de bénéficier des avantages fiscaux existants sans le recours à une assistance privée souvent coûteuse. »

Le commerce international

« ...mise en place d'un guichet unique gouvernemental qui serait accessible à tous. »

« Parallèlement à la restructuration des ministères et à l'implantation d'une philosophie axée sur le service aux exportateurs, il est nécessaire de rechercher, de façon active, les entreprises

⁷ Ce sujet fait, en 2009, l'objet d'une attention particulière : un comité du Groupe Avenir Québec a été dédié à ce thème.

ayant le potentiel requis pour l'exportation et de leur faire connaître les moyens d'utiliser ce potentiel. »

Le revenu minimum vital⁸

Afin de simplifier tous les transferts gouvernementaux vers les individus, nous proposons d'étudier très sérieusement la possibilité de remplacer la multitude des programmes actuels par la formule bien connue du revenu minimum vital(6). Le principe est simple : garantir à tous les individus, de l'étudiant au chômeur en passant par les retraités et les mères, un revenu minimal décent. Spécifiquement, le revenu minimum vital pourrait remplacer à lui seul toute une gamme de programmes, dont le programme de pensions de vieillesse et de supplément de revenu garanti, le programme de prêts et bourses, le programme d'assurance-chômage, le programme d'aide

sociale et le programme d'allocations familiales. Pour l'utilisateur, les avantages sont nombreux; le plus important est bien sûr la simplification de l'accès à ces programmes par la mise en place d'un guichet unique. Pour l'État, l'administration de tous ces programmes serait grandement simplifiée en plus d'en réduire considérablement les frais. Ainsi, l'objectif de ce programme est double : assurer la distribution des transferts gouvernementaux le plus rapidement et le plus simplement possible au moindre coût.

Cette façon de procéder remplacerait une foule de programmes provinciaux et fédéraux. Par conséquent, ce programme ne pourrait s'appliquer au Québec que dans l'éventualité d'un transfert considérable de pouvoir du gouvernement fédéral vers le gouvernement québécois.

Propositions du comité économie du Groupe Avenir Québec (2009)

Première partie : de grands projets porteurs pour le Québec de demain

L'or bleu du Québec, le pétrole de demain

Dans un proche avenir, le Québec suscitera la convoitise de ses voisins et risque bien de devenir le centre de multiples débats et de surenchères à propos de ses ressources hydriques. À moins, bien entendu, que tous les citoyens réalisent qu'ils sont assis sur une mine d'or mais aussi sur ce qui pourrait bien s'avérer son contraire : un baril de poudre. L'eau potable sera l'enjeu des prochains conflits et le sujet des plus sérieux débats de stratégies politiques des plus grands pays de ce monde. Le Canada possède à lui seul plus de 9 % des ressources en eau potable disponibles sur la planète, et le

Québec en possède plus de 3 %. En d'autres mots, cette richesse non régie, non exploitée et quasi non réglementée, et aussi commercialisée à la « va-comme-je-te-pousse », risque bien de nous filer entre les doigts. Sauf si nous prenons nos responsabilités et faisons valoir nos droits et notre souveraineté sur la ressource eau du territoire québécois.

La consommation d'eau par les humains double tous les vingt ans, soit encore plus vite que la population sur la planète. D'ailleurs, dans moins de vingt ans, la demande pour l'eau potable sera équivalente au double de la quantité disponible actuellement. Quand on considère que le Québec dispose de plus de 200 milliards de mètres cubes de cet or bleu,

⁸ Nous reproduisons ici intégralement le texte original. En 2009, ce concept sera remplacé par le « Service civil », qui partage les mêmes éléments conceptuels.

on s' imagine qu'il devrait bien y avoir un plan précis de gestion et de commercialisation de l'eau potable au Québec. Ceci devient une priorité dont on ne peut plus se passer. Il doit y avoir rapidement une politique d'extraction et de redevances par litre extrait pour la revente commerciale qui favorisera les Québécois et surtout permettra d'aider au paiement de la dette qui hypothèque déjà les enfants du Québec.

Le transport maritime et ferroviaire comme marque de commerce du Québec de demain

Le fleuve Saint-Laurent est le plus important couloir intracôtier en Amérique du Nord. Il nourrit le cœur de l'économie américaine tout comme l'essentiel du territoire canadien. Mais il est, malgré tout, sous-exploité et banalisé par ses propres décideurs qui tardent à en faire une promotion majeure et, surtout, qui ne profitent pas du potentiel qu'il peut représenter pour l'Europe toute entière. En fait, avec un peu d'imagination et une implacable logique, on pourrait voir poindre à l'horizon un corridor rail-route entre l'extrême est du Québec et le Nord-est des États-Unis. D'ici quelques années, les porte-conteneurs « super post panamax » seront la norme. La clé du succès sera la vitesse.

Dans ce contexte et sachant que les porte-conteneurs super post panamax doivent emprunter la route la plus courte lors de la traversée de l'Atlantique au départ de Rotterdam, il va de soi qu'une route plus économique passe par le golfe du Saint-Laurent et, forcément, donc, par Gaspé. Actuellement, la piste la plus logique mais extrêmement coûteuse fait accoster les super post panamax en Virginie, l'accès le plus facile pour ces énormes bateaux. Le corridor rail-route potentiel à partir de Gaspé, résultat aussi d'une politique sociale d'occupation du territoire, pourrait très bien redonner le souffle de vie nécessaire à l'est du Québec tout en offrant une alternative écologiquement rentable grâce au rail qui transporterait les

conteneurs directement au cœur de l'Amérique.

Le train ultra-rapide Montréal-Boston (New York)

Le mégaprojet de TGV du président Obama vient de franchir, à l'été 2009, une autre étape importante vers la réalisation des grands corridors ferroviaires à grande vitesse en Amérique du nord. En juillet 2009, le département des transports des États-Unis annonçait la sortie des premiers dossiers d'appels d'offres pour la réalisation des premiers tronçons de rails à grande vitesse. À cela s'est ajouté pour nous le grand dossier d'une route Montréal-Boston, prévue aussi dans le plan Obama.

Nous croyons qu'il serait extrêmement néfaste, pour nos relations nord-sud, que le Québec ne saisisse pas la balle au bond en prenant les devants et en présentant un plan d'intégration qui pourrait accélérer la réalisation du projet de train à grande vitesse entre Montréal et Boston ou New York.

La nature du commerce international québécois est d'abord nord-sud et non est-ouest. Ce n'est pas l'Europe qui va assurer l'avenir économique du Québec. Le Québec va prospérer le jour ou il prendra la décision de se concentrer sur le développement de ses liens avec le grand triangle Montréal-Boston-Washington-Chicago. Le Québec trouvera la prospérité lorsqu'il se concentrera sur son commerce nord-sud, d'abord vers les États-Unis puis vers l'Amérique du Sud.

Le train à grande vitesse doit partir de Montréal et, en priorité, établir le lien avec les États-Unis. Il doit aussi y avoir un embranchement à Albany qui reliera Boston en passant par Springfield au Massachusetts. On pourrait même revoir le lien proposé à l'époque entre Montréal, Burlington, Manchester et Boston. L'important n'est pas de définir aujourd'hui le

corridor mais bien plutôt de décider collectivement que nous voulons ce lien, quitte à en payer une plus grande part que la seule portion touchant notre territoire jusqu'aux frontières. Cette option pourrait donc être tout à fait acceptable, surtout si on tient compte du fait que le lien rapide Montréal-New York sera plus difficile à réaliser, compte tenu que l'État de New York ne dispose pas d'une ville importante près des frontières canadiennes comme peut l'être Burlington au Vermont, par exemple.

Le train Québec-Windsor n'aura jamais l'attrait d'un lien nord-sud pour Montréal, la démographie et la richesse collective allant de soi. Québec et Ottawa ne doivent pas prioriser cet axe. Il serait suicidaire au plan économique (et même touristique) de penser qu'il y aurait un avantage à réaliser ce projet. En fait, nous souhaitons que la priorité soit mise sur le lien vers les États-Unis et que, par la suite, le lien Québec-Windsor puisse voir le jour.

La Nouvelle-Angleterre, c'est 15 millions de personnes à deux pas de chez-nous, et le New-York métropolitain, 20 millions. L'économie de l'Ontario ne fait tout simplement pas le poids dans la balance. D'ailleurs, rappelons-nous que le lien naturel nord-sud existe déjà entre Vancouver-Seattle et Portland. Il est donc logique et normal que la priorité, pour le Québec, soit de réaliser le lien nord-sud bien avant le lien est-ouest.

L'intégration territoriale et le libre-passage aux frontières

On comprendra par ailleurs que rien n'est encore joué. Ni chez nous, ni aux États-Unis. À ce jour, la presque seule véritable intervention du gouvernement américain est la *Transportation Equity Act for the 21st Century* qui date quand même de 1998. Le sous-financement du rail en Amérique fait en sorte qu'à peu près tout ce qui a été fait à ce jour, c'est de proposer des corridors à grande vitesse mais sans aller vraiment plus loin dans une intégration territoriale complète qui démontrerait le leadership du

Canada et des États-Unis, et surtout, qui viendrait asseoir le concept de souveraineté territoriale conjointe des deux pays. Le président Obama n'a pas vraiment innové. Il s'est simplement rendu compte qu'il n'a pas le choix de voir le train comme solution écologique, économique et structurante pour pallier la débâcle des géants de l'auto.

Pour arriver à tout cela cependant, il faudra s'ajuster. Il manque à l'Amérique du Nord ce concept d'intégration territoriale que les Européens ont réussi à créer de manière habile. Trop souvent, les opposants et les critiques de nos deux pays connaissent très bien notre talon d'Achille : nous manquons cruellement de cette idée d'intégration et de libre passage des individus et des marchandises entre le Canada et les États-Unis. Nous n'aurons pas le choix d'arriver un jour ou l'autre à signer un vrai traité de libre-échange, ce qui n'est pas le cas de l'ALENA en ce moment. Notre gouvernement doit s'attaquer à cette situation dès maintenant en proposant, de concert avec les autres provinces, un réaménagement de l'ALENA afin de réaliser un authentique libre-échange avec les États-Unis.

Dans l'hypothèses où un train relierait Montréal à New York et à Boston, se pose aussi l'éternelle question de la douane entre les deux pays si l'intégration territoriale ne peut se faire.

Une partie de la solution vient de la carte NEXUS pour grands voyageurs. Elle permet de passer la douane sans même devoir rencontrer un douanier et ce, des deux côtés de la frontière. La carte NEXUS, adaptée à ce contexte, rendrait facile et sécuritaire le passage des personnes. Elle serait un pas de plus vers l'objectif ultime que nous devons tous viser : la fin des contrôles douaniers entre les États-Unis et le Canada. Comme ça se fait en Europe. Mais le Québec doit jouer un rôle de leader et de rassembleur pour y arriver.

Le premier ministre d'un pays ou d'une province qui osera aller si loin sera celui qui permettra l'intégration territoriale canado-américaine, la solution ultime à la sécurité économique de nos deux pays liés inévitablement et à tout jamais par une histoire commune et intégrée. C'est aussi ça, le commerce de proximité.

Ce mégaprojet pourrait nous coûter plus de 40 milliards. L'investissement nous offrirait la possibilité de devenir réellement le plus grand partenaire économique des États de la Nouvelle-Angleterre et nous donner un important avantage stratégique dans un concept d'intégration territoriale nord-américain.

Des technologies prometteuses à évaluer sérieusement

Plusieurs technologies de trains ultra rapides innovatrices existent pour de nouveaux modèles de trains électriques. On n'a qu'à penser au Maglev que les Britanniques ont intégré dans leurs plans d'avenir avec une évaluation très poussée d'un Maglev de 800 km qui relierait Glasgow à Londres. Le comité Économie du groupe Avenir Québec recommande que le gouvernement du Québec entreprenne, avec la Nouvelle-Angleterre et l'État de New York, une évaluation exhaustive du projet de train ultra rapide à l'image de l'évaluation faite par la Grande-Bretagne notamment et dans ce cas-ci pour le Maglev.⁹

Renforcer les liens économiques avec la Nouvelle-Angleterre

Le 16 septembre 2009, le ministère des Relations internationales du Québec écrivait dans un communiqué de presse : « En 2007, la valeur totale des échanges de biens entre le Québec et cette région s'est élevée à 11,45 G \$ CA. Le Québec y a exporté pour 7,7 G \$ CA de biens, représentant 11,1 % des exportations totales de marchandises du Québec et 14,8 % de ses exportations vers les États-Unis. »

Dans cet esprit, le comité Économie du Groupe Avenir Québec souhaite que le Québec se dote d'une vraie politique de développement économique intégrée englobant la Nouvelle-Angleterre comme principale priorité en matière de déploiement des efforts marketing et des relations politiques et économiques du Québec. En ce sens, non seulement la mise en place du grand projet de train ultra rapide deviendra une priorité mais il va sans dire que l'État québécois devra accentuer sa présence en Nouvelle-Angleterre et prioriser une politique de développement accéléré des relations commerciales et politiques avec cette région de plus de 15 millions de personnes.

Le Québec vend plus en Nouvelle-Angleterre (14,1 %) que dans tous les pays européens et de la CEI réunis (9,7 %). Le tourisme provenant de la Nouvelle-Angleterre représente aussi une importante part de notre industrie touristique. En 2005, la Fédération des chambres de commerce du Québec écrivait : « *En ce qui concerne l'importance de l'industrie touristique, rappelons que 30 % des touristes qui viennent au Québec proviennent de la Nouvelle-Angleterre et que 90 % d'entre eux utilisent les infrastructures routières.* »

Ce marché est donc trop important pour le Québec pour qu'il ne soit considéré que comme une région de développement parmi tant d'autres. L'effort collectif nécessaire pour peaufiner l'image de l'hydroélectricité du Québec dans cette région est prioritaire tout comme la multiplication des efforts des villes québécoises pour créer des réseaux forts avec les acteurs économiques de la Nouvelle-Angleterre.

Nous souhaitons fortement qu'une priorité d'actions soit entreprise aussi avec les acteurs franco-américains de la Nouvelle-Angleterre qui comptent encore aujourd'hui plus de

⁹ <http://www.500kmh.com/pdfpublications.html>

1,6 million de personnes. Cet effort, orchestré par le Québec, pourra grandement servir les intérêts des entrepreneurs québécois tout en favorisant ceux de la Nouvelle-Angleterre. À ce chapitre, il est aussi utile de rappeler que les importations de biens dédouanés au Québec en provenance de la Nouvelle-Angleterre se chiffraient à 4,3 milliards de dollars en 2005 contre 3,8 milliards en 2004, soit une augmentation de 12,1 %. Celles-ci représentaient 17 % de nos importations totales en provenance des États-Unis en 2005 contre 15,2 % en 2004. Par ailleurs, ces importations représentaient 44,9 % de toutes les importations canadiennes en provenance de cette région américaine en 2005, soit une proportion plus élevée qu'au cours des années antérieures.

La « Quebec–New-England Development Corporation »

Même si la crise économique des derniers mois a fait baisser quelque peu les chiffres mentionnés ci-haut, il n'en demeure pas moins que l'importance économique et touristique primordiale de cette région mériterait que l'État québécois y crée un bureau indépendant institué sous forme d'OSBL privé composé d'entreprises, de représentants du gouvernement du Québec et d'Hydro-Québec, et qui aurait pour mandat de prendre en charge l'ensemble des relations et des efforts économiques du Québec plutôt qu'une simple division du ministère des Relations internationales. Dans cet esprit, une corporation privée de type OSBL pourrait être chargée des mandats suivants en y incluant des pouvoirs exécutifs dévolus à ce bureau :

- promotion économique et touristique du Québec en Nouvelle-Angleterre;
- centralisation des efforts de développement des relations commerciales et politiques (*focus group*, orientation des mandats des délégations du Québec à Boston et à New York, missions d'affaires et activités de *match-making*, etc.)

- relations et partenariats institutionnels avec collèges, universités, instituts de recherche, et associations professionnelles;
- relations culturelles et sociales (Ex. : Association canado-américaine, clubs Rotary, clubs Richelieu, etc.);
- coordination des efforts de toutes les régions du Québec vers ce marché.

New York, la Pennsylvanie et le New Jersey

Dans le même esprit de rapprochement accéléré avec la Nouvelle-Angleterre, il va de soi que la stratégie globale englobe aussi ces trois États limitrophes et qui composent le nord-est des États-Unis. Cependant, nous croyons qu'en fonction des moyens limités dont nous disposons au Québec, le type d'approche proposé avec la Nouvelle-Angleterre devient une priorité qui, forcément, déteindra sur ces trois États tout aussi importants pour le Québec. Avec plus de 42 millions d'habitants, cette région, appelée le *Tri-State*, est l'extension naturelle pour le Québec dans son axe de développement nord-sud.

Au final donc, le Québec se positionne comme leader incontesté du nord-est de l'Amérique du nord. Il offre une société moderne, bilingue, disposant d'une métropole réputée partout dans le monde. Avec le potentiel de contrôler efficacement le transport des marchandises, des personnes, et surtout en contrôlant les besoins énergétiques de plus de 60 millions de personnes. Comme stratégie de commerce de proximité, il n'y aura jamais rien de plus pertinent ni de plus rentable que de profiter d'une manne à moins de six heures de route de Montréal, par exemple, et peut-être éventuellement à moins de deux heures par train ultra rapide.

L'avenir économique du Québec passe aussi par le développement durable

Il ne se passe pratiquement pas une journée sans que le terme anglais *cleantech* apparaisse sur le web ou dans les journaux d'ici et d'ailleurs dans le monde. Cette tendance claire vers les investissements et le réseautage vert, les technologies propres et renouvelables en somme, le *cleantech* n'est qu'un début et pourrait bien devenir l'une des plus grandes industries du Québec de demain.

En effet, il faut voyager un peu dans le monde pour réaliser que nous profitons déjà d'une réputation tout à fait enviable en ce qui a trait à la production d'énergie propre et renouvelable, à une importante avance dans le domaine des technologies des transports vert et, surtout, à une connaissance très développée des technologies visant à économiser l'énergie et à en gérer sa production.

En se donnant les moyens de ses ambitions, en forgeant son réseau mondial et en investissant massivement dans le secteur des « technologies propres », le Québec pourrait être le porteur nord-américain, voire la porte d'entrée vers l'Europe et le reste du monde pour l'ensemble des technologies développées chez-nous mais aussi ailleurs en Amérique du Nord. Ces technologies mettent en valeur notre savoir-faire et notre positionnement géographique stratégique baigné par une abondance d'eau, de vent et de ressource forestière unique au monde. Nous disposons déjà de tout cela sur le même territoire.

Nous pouvons nous présenter dans tous les salons de l'environnement qui se tiennent sur la planète en bénéficiant d'une réputation enviable, bâtie au fil des 40 dernières années grâce à Hydro-Québec, carburger avec la réputation de grandes entreprises comme Kruger Énergie, mais aussi viser l'avenir et damer le pion au reste du monde grâce à de nouvelles

entreprises comme Enerkem, AAER et des centaines d'autres qui, tranquillement, s'imposent sur la scène des technologies propres avec une énergie capable de conquérir la planète. Ces entreprises de chez-nous gagnent des prix ou des appels d'offres internationaux et font leur chemin tranquillement dans ce secteur d'avenir.

Mais pour réussir à nous imposer comme un leader incontesté du secteur, nous devons voir plus loin que la seule production d'énergie et surtout la seule intégration de technologies visant à simplement produire plus pour exporter ou pour combler plus de besoins de consommation. Évidemment pour nous, le nerf de la guerre est représenté par notre besoin de vendre de l'énergie aux Américains et il ne faut absolument pas passer à côté de cette opportunité économique cruciale pour notre développement. Cela va de soi. Les initiatives actuelles des gouvernements et les opérations charme effectuées en ce sens sont tout à fait louables et nécessaires. Le secret de la sauce pour l'avenir du Québec réside aussi dans la capacité de nos leaders économiques et politiques à envisager non seulement notre capacité à produire plus et mieux, mais à augmenter la somme de nos efforts visant à économiser plus et mieux gérer l'énergie produite et l'énergie utilisée souvent et, malheureusement, gaspillée. La combinaison de ces deux facteurs fera du Québec une puissance économique incontournable mais aussi une référence en matière de résilience environnementale, de respect des peuples fondateurs et d'arrimage entre l'excès et les besoins fondamentaux.

Les investissements en infrastructures lancés en grande pompe par les gouvernements pour encourager la reprise économique devraient favoriser particulièrement l'intégration de technologies comme la géothermie par quartiers regroupés, encourager les nouvelles technologies de recyclage et de réduction des déchets, la valorisation de la biomasse, l'utili-

sation des déchets comme source d'énergie, les services de proximité, la production locale à plus petite échelle et surtout soutenir les initiatives qui visent à maintenir notre réputation très enviée de leader de la protection de l'environnement en Amérique du Nord.

Il faut aussi profiter de l'enthousiasme de certains environnementalistes comme David Suzuki qui prend le Québec comme modèle et implante même sa fondation chez nous. D'autres, plus controversés, tel Robert Kennedy Jr. qui reconnaît aussi en nous, Québécois, un peuple capable de grandes réalisations en matière de protection de l'environnement, mais aussi capable de tolérance et de défenses de valeurs sociales qui ne se retrouvent que très peu ailleurs en Amérique du Nord, n'ont certainement pas à être d'accord avec nous sur tous les points, mais nous avons encore une belle longueur d'avance grâce à l'opinion qu'ils ont de nous et de notre société.

Finalement, le fragile équilibre entre nos objectifs de production d'énergie, la reconnaissance que le monde porte à notre égard à cause de nos 40 années et plus d'expertise en hydroélectricité, ainsi que notre capacité et notre résilience à pouvoir économiser et réduire notre consommation d'énergie, seront notre avantage concurrentiel sur la scène mondiale. Très peu de sociétés pourront se vanter, tel le Québec, de posséder ces deux atouts à la fois.

L'intensification des productions de la filière des technologies d'agriculture biologique

Le comité pressent qu'une crise majeure se dessine au Canada en matière d'agriculture. Elle sera le résultat de deux politiques qui visent la qualité et l'excellence. Elle résultera plus spécifiquement des difficultés des orga-

nismes gouvernementaux fédéraux à répondre à un besoin connu et identifié depuis des années en matière d'utilisation de produits vétérinaires naturels. Par exemple, le seul mécanisme d'évaluation dont dispose la Direction des médicaments vétérinaires de Santé Canada est celui applicable aux drogues nouvelles, soit le mécanisme le plus lourd applicable aux drogues et qui risquerait de ne pas être totalement approprié pour l'évaluation d'un produit de santé naturel.

La demande de production biologique augmente dans tout le Canada et les fermes laitières biologiques se multiplient pour y répondre. Avec le mouvement biologique, l'utilisation des produits de santé naturels vétérinaires (PSNV) a augmenté à la fois dans les fermes certifiées biologiques et dans les fermes ordinaires.¹⁰

Dans la foulée du rapport Pronovost, (Recommandation n° 13)¹¹ qui favorise la mise en place d'une stratégie de soutien à la production biologique afin de répondre aux attentes des citoyens et des consommateurs québécois, le comité économie du Groupe Avenir Québec considère important que le Québec se positionne comme leader nord-américain des techniques de l'agriculture biologique et qu'il se donne une stratégie claire qui visera à mettre en place le plus rapidement possible un cadre d'évaluation et d'agrément des produits de santé naturels à usage vétérinaire. Cette décision vise à permettre l'accès aux producteurs agricoles canadiens en même temps qu'ils mettent en œuvre sur la ferme le programme de salubrité des aliments et pour ceux qui le souhaitent, la production biologique.

¹⁰ Feuillet d'information : Produits de santé naturels vétérinaires et LCQ, janvier 2008

¹¹ *Rapport de la Commission sur l'avenir de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois, Agriculture et agroalimentaire québécois: assurer et bâtir l'avenir*, p.74, Bibliothèque nationale du Québec, janvier 2008 ISBN 978-2-550-51787-0

Deuxième partie : des modifications importantes en matière économique

La fiscalité et la tarification

1. Constatations

Malgré la baisse de l'impôt sur le revenu et de la taxe sur le capital, le Québec a encore l'un des fardeaux fiscaux les plus lourds en Amérique du Nord. Et depuis l'exercice 2008-2009, le Québec a renoué avec les défis structurels. À preuve, un déficit est prévu jusqu'en 2014.

Il n'est plus question de baisses d'impôt.

Le gouvernement a suspendu l'application du rapport Montmarquette jusqu'après les élections de 2008. Il veut maintenant s'en servir pour appuyer une série d'augmentations de tarifs afin de combler son déficit.

2. Un recours circonscrit à la tarification

Un recours plus important au principe utilisateur-payeur, ainsi qu'une augmentation correspondante de certains tarifs, tel que proposé dans le rapport Montmarquette, pourraient favoriser une consommation plus rationnelle de certains services publics. Il y a lieu d'aller dans cette direction, tout en assurant l'accès des citoyens démunis aux services essentiels par l'entremise de programmes conçus à leur intention.

Mais des augmentations de tarifs ou de taxes ne doivent pas servir à régler le problème du déficit courant, qui doit se résoudre par des diminutions de dépenses, des suppressions de programmes, etc.

La seule façon de persuader la population qu'une augmentation d'une taxe ou d'un tarif est acceptable est de lui démontrer que son effet net sera nul à prime abord, qu'il y aura une diminution équivalente d'une autre taxe ou d'un impôt. Faire autrement, c'est susciter

la confusion et/ou le rejet. Rappelons-nous, par exemple, la taxe verte proposée par le PLC sous Stéphane Dion, dont le produit a été dispersé en une foule de programmes et d'exemptions, en plus de la baisse d'impôt.

Péage sur les autoroutes contre réduction de la dette

Le gouvernement a mis en place, depuis 2007, un important programme de rénovation et de construction d'infrastructures autoroutières s'élevant à plusieurs milliards de dollars. Ce programme est entièrement financé par l'émission de dette publique, ce qui contribue à hausser notre endettement. Ces emprunts requièrent un service de la dette qui émerge aux budgets de dépenses. Les infrastructures font aussi l'objet de dépenses d'amortissement. Le service de la dette et les dépenses d'amortissement sont financés par deux catégories de contribuables : 1) l'ensemble des contribuables par le truchement des taxes et impôts généraux; et 2) les utilisateurs de la route par le truchement des droits d'immatriculation et sur le permis de conduire (nous ne parlons pas ici des primes d'assurance automobile).

Voilà en gros pour le financement. Regardons maintenant du côté des bénéficiaires.

Une infrastructure comme une autoroute procure des bénéfices d'abord à ses utilisateurs : déplacement plus rapide que par des routes ordinaires. Elle procure aussi des bénéfices aux automobilistes qui ne s'en servent pas, en réduisant la circulation et la congestion sur les autres rues et routes. Enfin, elle procure des bénéfices à l'ensemble de la société en favorisant le commerce et le développement économique. Comme une autoroute génère des avantages à ces trois catégories d'agents, elle devrait être aussi être financée par trois sources de revenus provenant de ces mêmes catégories d'agents, idéalement, dans les mêmes proportions que les bénéfices qu'ils en retirent.

En pratique, il est impossible d'établir la répartition du bénéfice total généré par une autoroute entre ces trois catégories d'agents. Toutefois, deux choses sont sûres : 1) le bénéfice perçu par les utilisateurs des autoroutes n'est pas nul, il est sans doute même substantiel; et 2) l'usage des autoroutes est gratuit. Ainsi, la catégorie d'agents économiques bénéficiant le plus des autoroutes est en même temps celle qui y contribue le moins.

Pour cette raison, il est souhaitable de déplacer une partie du coût des projets de construction et de rénovation d'autoroute de la collectivité vers les utilisateurs directs de ces infrastructures. C'est le péage qui permet cette contribution, tel qu'on le retrouve maintenant dans un grand nombre d'États dans les pays membres de l'OCDE, y compris la France et l'Espagne et, plus près de nous, aux États-Unis et en Ontario.

Pour ce faire, le Québec devrait intégrer des péages automatisés sur certains tronçons d'autoroute à achalandage élevé et surtout sur les autoroutes où le passage commercial et interprovincial est le plus important (A30, A20, A40 et A10). Des péages automatisés (genre E-Z Pass) assureront des revenus réguliers pour financer la réfection des routes et des ponts. Les systèmes automatisés permettent de cibler l'utilisateur afin de ne pas tarifier indûment l'utilisateur régulier qui habite près d'un péage. Par exemple, sur un tronçon de l'autoroute 90 du Massachusetts (E-Z Pass), plus précisément entre la ville d'Holyoke, MA, et la sortie 4 de la ville de Westfield, MA, les usagers locaux et même les visiteurs ne paient pas pour utiliser l'autoroute. Qui plus est, le passage est gratuit pour quiconque passe de la sortie 1 à la sortie 4 en véhicule de promenade, évitant ainsi de nuire aux commerces et à l'économie touristique locale. En fait, l'objectif est beaucoup plus de s'assurer que tous les véhicules qui empruntent l'autoroute 90 sur une plus grande distance paient une juste part. De plus, les

péages sont ajustés en fonction de la distance et de la taille du véhicule (essieux).

Hausse des tarifs d'électricité contre diminution de l'impôt sur le revenu et paiement aux familles

Hydro-Québec vend l'électricité aux ménages québécois en-deçà du prix que paient les particuliers en Ontario et dans les États du Nord-est américain. En parallèle, le Québec veut encourager les ménages à économiser l'électricité. C'est le prix de l'électricité qui est le plus puissant incitatif à cet effet.

En seulement quelques années, le gouvernement pourrait augmenter d'un cent, soit de 2,79 ¢/kWh à 3,79 ¢/kWh, le tarif du bloc patrimonial de 165 TWh. Amener ce prix à 3,79 ¢/kWh permettrait de dégager un surplus ou bénéfice net additionnel d'environ 1,65 milliard \$, avec l'hypothèse d'une consommation constante de 175 TWh. Mais cette augmentation du tarif est susceptible d'amener les Québécois, tant les ménages que les entreprises, à utiliser de manière plus rationnelle l'énergie électrique : on peut s'attendre à ce que la consommation diminue en fait d'environ 7,5 % ou de 13 TWh suite à l'augmentation des prix d'environ 15 %. Ainsi, afin d'éviter d'augmenter le fardeau fiscal des Québécois en annulant l'effet net sur le budget du gouvernement, ce dernier pourrait réduire les impôts et taxes des individus d'un montant équivalent, soit 1,52 milliard \$ ou 800 \$ par année, en moyenne, par famille de quatre personnes. Quant aux 13 TWh non consommés, ils pourraient être offerts à nos voisins à un prix prudent de l'ordre de 10 ¢/kWh, générant un bénéfice net récurrent d'environ 937 millions \$.

3. TVQ contre impôt sur le revenu

L'impôt sur le revenu et la TVQ sont les deux principales sources de revenus autonomes du gouvernement du Québec. Toutes les formes de taxation ont leurs inconvénients, mais ceux-ci ne sont pas les mêmes. Ainsi, l'impôt sur le

revenu décourage le travail, ce que ne fait pas la taxe de vente. Tandis que le Québec éprouvera dans les prochaines années de sérieuses pénuries de main-d'œuvre dans certains métiers et occupations en raison du départ à la retraite des importantes cohortes de baby-boomers, il importe maintenant d'encourager davantage la participation au marché du travail. C'est pourquoi il est souhaitable de déplacer le fardeau fiscal de l'impôt sur le revenu vers la TVQ.

Sans l'admettre, le gouvernement a déjà commencé à rééquilibrer le fardeau fiscal de la sorte. Ainsi, la hausse prochaine de la TVQ, annoncée dans le budget 2009, peut être vue comme la contrepartie de la baisse de 950 millions \$ de l'impôt sur le revenu promise à l'hiver 2007 et accordée dans le budget de mai 2007. Il conviendrait d'aller plus loin dans cette direction, en haussant la TVQ de deux points de pourcentage, ce qui permettrait de réduire l'impôt sur le revenu de 2 milliards \$.

Le « Service civil »

Nous sommes devant un paradoxe. D'une part, il reste une multitude de besoins non comblés qui font appel à de la main-d'œuvre non qualifiée : des personnes âgées, handicapées ou malades à visiter, à promener ou à aider de différentes façons, des services à domicile à fournir, des bâtiments et des terrains publics à entretenir. D'autre part, le Québec affiche l'un des plus hauts taux de dépendance envers l'aide sociale en Amérique du Nord, soit 7,4 % de la population (avril 2009). Parmi ces prestataires, 142 000 adultes réputés sans contraintes à l'emploi (aptés au travail) – soit 61 % du nombre d'adultes (231 280) – recevaient des prestations totalisant plus d'un milliard de \$ par année. L'idée est donc simple : plutôt que de payer des gens aptes au travail à ne rien faire, le gouvernement leur offrirait, pour un montant équivalent, des occasions de se rendre utiles à leur communauté et en même

temps, d'acquérir ou de retrouver une certaine habitude du travail rémunéré.

Cette proposition se fonde sur le principe de l'échange qui est à la base des rapports interpersonnels et sociaux. Dans le cas présent, la personne assistée peut, dans la mesure de ses aptitudes, contribuer au bien-être de la communauté en échange de l'aide que celle-ci lui fournit. Ce faisant, les personnes assistées sociales verront leur statut social et leur dignité rehaussée. On en viendra à leur dire merci : merci d'avoir aidé une personne âgée à se nourrir, merci d'avoir promené une personne handicapée, merci, comme on le dit à quiconque se rend utile. La proposition met fin à l'idée qu'une personne apte au travail puisse légitimement recevoir de l'argent sans rien faire en retour.

Justification économique

Le marché du travail a évolué. Avec le vieillissement de la population, les pénuries de main-d'œuvre spécialisée sont en train de remplacer le chômage comme principal problème. Tout le marché du travail va se resserrer à mesure que les travailleurs déjà en emploi accèderont aux emplois mieux rémunérés. Dans ce nouveau contexte, il importe d'amener un plus grand nombre de travailleurs sur le marché du travail. Les assistés sociaux aptes au travail constituent une partie de cette réserve qui pourrait occuper des emplois exigeant peu de compétences.

Par ailleurs, dans le système actuel, l'État paie deux fois : une première fois pour faire faire des tâches requérant peu de compétences par des employés de l'État, et une seconde fois pour entretenir des milliers d'assistés sociaux aptes au travail. La proposition a donc pour effet de réduire le coût total pour l'État.

Modalités

Plus précisément, cette proposition comprend deux mesures, reliées l'une à l'autre. Premièrement, le gouvernement offrirait aux assistés

sociaux aptes au travail 40 heures de travail par mois, soit l'équivalent d'une semaine. Au taux du salaire minimum de 9 \$ l'heure, ces 40 heures représenteraient 360 \$ sur une prestation mensuelle minimale de 564 \$ (janvier 2009). À ce 320 \$, il faut ajouter des charges sociales de l'employeur qui seraient payées par les employeurs publics et parapublics, qui assumeraient aussi le coût de la supervision d'une main-d'œuvre moins bien qualifiée. Du point de vue de l'employeur, les charges sociales et le coût de la supervision représentent des coûts inférieurs à la subvention salariale implicite du programme d'assistance sociale vers les employeurs publics et parapublics, équivalant à 9 \$ l'heure

Deuxièmement, il faut encourager les prestataires à participer à la première mesure, à laquelle la participation serait *a priori* facultative. Actuellement, les assistés sociaux ont le droit de gagner jusqu'à 200 \$ par mois, après quoi leur prestation est réduite dollar pour dollar. Cette modalité du programme d'assistance sociale a pour effet : 1) de créer un taux marginal implicite de taxation de l'ordre de 75-80 % à la sortie de l'aide sociale (c'est ce que l'on appelle le piège de l'aide sociale), ce qui décourage le travail; et 2) d'inciter les prestataires qui acceptent de petits boulots à ne pas déclarer leurs gains. Il s'agit donc de supprimer cette disposition de récupération (*clawback clause*) pour une période d'un an. Ainsi, les prestataires ne seraient plus dissuadés à accepter des petits emplois ni à cacher leurs gains, le cas échéant. On peut espérer que durant cette période, ils acquièrent ou retrouvent une plus grande aptitude pour le travail rémunéré.

Ces deux mesures, liées l'une à l'autre, viseraient les assistés sociaux qui ont déjà accumulé une durée de présence cumulative à l'assistance sociale de plus de 12 mois, soit 88 % des prestataires sans contraintes à l'emploi. Elles viseraient d'abord les plus jeunes puis seraient étendues aux prestataires plus âgés à mesure que la demande augmenterait. Elles ne vise-

raient pas les bénéficiaires considérés comme ayant des contraintes à l'emploi.

Pour créer des occasions de travail, le gouvernement pourrait geler l'embauche pour tout poste non qualifié dans les secteurs public ou parapublic, les réseaux de la santé et de l'éducation, et les municipalités. L'attrition dans toutes ces organisations créerait des postes vacants. Comme on parle de 40 heures par mois pour un participant apte au travail et que sa productivité ainsi que son salaire sont inférieurs à ceux du travailleur retraité, chaque emploi régulier équivaldrait à au moins cinq à six postes offerts.

Participation volontaire ou formation obligatoire

Le gouvernement devrait créer ce programme sur la base d'une participation facultative afin de vérifier si des prestataires et des établissements y participent de leur plein gré, simplement sur la base des incitations propres à chaque partie : droit de gagner plus de 200 \$ par mois pour les participants et économie salariale pour les employeurs publics. Nous faisons ainsi le pari que les personnes assistées aptes au travail réagiront positivement à partir du moment où les incitations, à la fois en termes de gains monétaires et gains de statut social, sont suffisamment fortes.

Si ces incitations s'avèrent insuffisantes pour amener un nombre significatif de personnes assistées sociales vers l'activité utile, alors nous devons nous demander si la prestation de base des assistés sociaux aptes au travail doit devenir conditionnelle à la participation à un tel programme. À cette question, nous répondons non, car nous ne sommes pas prêts à laisser quiconque dans le dénuement total, même dans les cas de mauvaise foi. Par contre, il est possible, pour le gouvernement et la société qu'il représente, de transformer une grande partie de la prestation de base en une aide dirigée vers les biens de première nécessité :

nourriture, logement, vêtement, transport. C'est le bon d'échange (en anglais : *voucher*) qui permet d'associer l'aide publique à un bien ou à un service spécifique. Cette transformation partielle (par exemple, équivalente à 66 % de la prestation de base) maintiendrait le filet de sécurité sociale à son niveau actuel tout en accroissant les chances que ces fonds soient utilisés à des fins que la société juge valables.

Un substitut au Revenu minimum garanti

À l'origine de l'idée d'un revenu minimum garanti se trouve le problème du taux marginal implicite de taxation (TMIT) extrêmement élevé, de l'ordre de 80 à 90 pour cent, qui frappe les personnes quittant l'aide sociale pour occuper un emploi faiblement rémunéré. Ces personnes renoncent alors à un revenu de subsistance, sans contrepartie en termes de perte de temps libre, pour un revenu faible, mais avec une contrepartie en termes de perte de temps libre équivalant à celle d'un travail à temps plein. Pour ces personnes, ce marché n'est pas suffisamment attrayant, de sorte que plusieurs préfèrent continuer de profiter de l'aide sociale. C'est le phénomène de la trappe de pauvreté.

Pour résoudre ce problème, des chercheurs ont proposé de donner un revenu minimum à l'ensemble de la population, de façon à ce qu'il n'y ait pas de perte abrupte d'aide financière. Ce « revenu minimum garanti » (RMG) permettrait, en même temps, la suppression d'un grand nombre de transferts monétaires et socio-fiscaux vers diverses catégories sociales. Le concept du RMG pose trois problèmes : 1) il est très coûteux pour les contribuables car le revenu minimum serait accordé à toute la population, même avec la récupération fiscale; 2) donner un revenu minimum à tous sans que cela ne soit une aide de dernier recours constituerait une incitation à l'inactivité; 3) la proposition présentée plus haut représente une alternative au RMG en ce qu'elle permet de résoudre le même problème, mais par l'approche inverse. Elle améliore les termes de

l'échange entre l'assistance sociale et le travail faiblement rémunéré, mais en éliminant la rupture entre une quantité de temps libre associée à une personne inactive et une celle associée à une personne active. Ce faisant, elle affirme l'activité utile, sous toutes ses formes, comme une valeur sociale fondamentale.

Hausser l'âge normal de la retraite à 67 ans

La situation a changé

En 1966, au moment où le Régime des rentes du Québec et son pendant canadien, le Régime des pensions du Canada, ont été instaurés, la population de 65 ans et plus représentait 6 % de la population totale et un homme de 65 ans pouvait espérer vivre encore 13,6 ans. De nos jours, la part de la population de 65 ans et plus dans la population totale est de 14 % et l'espérance de vie d'un homme de 65 ans est de 17,3 ans. Une personne qui se retire à 55 ans après 30 ans d'emploi passera ainsi pratiquement autant d'années à la retraite que sur le marché de travail, sans compter les années d'études. L'évolution des politiques de retraite au Québec n'a pas tenu compte de ces réalités.

La situation s'est corsée dans les années 1980. Des mesures favorisant la retraite anticipée ont alors été instaurées dans un contexte de chômage élevé et pour faire de la place aux jeunes sur le marché du travail. Cela aussi a changé : maintenant, on doit faire face à des pénuries de main-d'œuvre qualifiée dans certains secteurs, en dépit de la récession qui est un phénomène conjoncturel.

Ces phénomènes freineront la reprise économique et les rentrées fiscales alors que les dépenses continueront de s'alourdir, surtout en santé. La situation est encore plus préoccupante au Québec, où on prend sa retraite plus tôt qu'ailleurs (60,1 ans contre 61,5 ans au Canada), où le taux d'activité des personnes plus

âgées (52 %) est plus faible que dans le reste du Canada (61 %) et où la population vieillit plus vite qu'ailleurs. On estime que dans les prochains 25 ans, la population âgée de 65 ans et plus doublera au Québec alors que la population plus jeune continuera de diminuer tout en augmentant ailleurs. La Régie des rentes du Québec estime que le nombre de bénéficiaires augmentera de 19 % d'ici 2011 et de 90 % d'ici 2030. Cette augmentation rapide de nouveaux retraités exercera une pression sur les régimes de pension.

Au Québec, le phénomène de la retraite hâtive verse dans l'absurdité quand on observe ces travailleurs qui ont pris une retraite hâtive dans la cinquantaine (notamment grâce à des primes de séparation visant à racheter leur sécurité d'emploi), rester ou revenir sur le marché du travail à titre de contractuels ou de consultants. Dans ces cas, il appert que le marché a besoin de leurs compétences. Du point de vue de l'intérêt public, il n'y a pas de problème quand leur régime de pension est pleinement capitalisé : leur retraite hâtive étant pleinement compensée par une réduction actuarielle. Mais dans le cas du RRQ, qui n'est que partiellement capitalisé, la collectivité se trouve alors à subventionner une retraite hâtive qui lui est préjudiciable.

Le gouvernement peut et doit agir

Pour ces raisons, nous devrions cesser dès maintenant d'encourager les retraites précoces et plutôt encourager les gens à travailler plus longtemps. Bien sûr, les travailleurs conserveront le droit de prendre leur retraite ou de continuer à travailler au moment de leur choix, en fonction de leurs circonstances personnelles; cela reste un choix individuel. Mais il n'en demeure pas moins que le gouvernement a la possibilité, ainsi que le droit le plus légitime, d'influencer ce choix en fonction de considé-

rations d'intérêt public. Cette influence s'exerce par le truchement des lois qui encadrent les régimes privés de retraite, ainsi que des modalités du Régime des rentes du Québec.

Cesser d'encourager les retraites anticipées

Le Régime de rentes du Québec contient une bonification pour une retraite plus tardive de 0,5 % par mois et une réduction de 0,5 % par mois pour une retraite avant 65 ans. D'après l'Actuaire général du Canada, le système actuel est injuste envers les gens qui prennent leur retraite plus tard et est trop généreux envers ceux qui se retirent avant. En ce qui concerne les régimes complémentaires, la loi prévoit que le taux de réduction appliqué lors d'une retraite anticipée ne doit pas pénaliser financièrement le prestataire à long terme.

Pour favoriser davantage le travail chez les personnes plus âgées, le gouvernement du Québec a proposé de bonifier les prestations de 0,5 % à 0,7 % pour les retraites prises après 65 ans. Réciproquement, on pourrait appliquer un plus grand taux de réduction des prestations pour les personnes qui se retirent avant 65 ans. En plus de décourager les retraites anticipées, cette mesure aurait pour effet de réduire les coûts du régime et les cotisations plutôt que de les augmenter.

Ajuster la norme à la réalité

Plus fondamentalement, le Québec devrait hausser l'âge normal de la retraite de 65 à 67 ans, sur dix ans, afin d'atténuer des pénuries de main-d'œuvre et de réduire l'impact du vieillissement sur les finances publiques. Vu l'augmentation généralisée de l'espérance de vie et l'amélioration de l'état de santé des personnes plus âgées, plusieurs pays, notamment les États-Unis et plus récemment l'Allemagne, ont retardé l'âge normal de la retraite.

SOCIÉTÉ

Société
Éducation et Culture

SOMMAIRE

1.	Notes sur l'éducation	56
2.	Valeurs à prioriser	56
3.	Fins et buts de l'éducation	57
4.	Pour en finir avec les réformes mur à mur	58
5.	Pédagogie et formation des maîtres	59
6.	Enseignement	59
7.	La culture	61
8.	Enseignement de l'histoire	62
9.	Écoles durables	62
10.	Solutions	64
11.	Financement des écoles et collèges privés	65
12.	Organisation scolaire	66
13.	Commissions scolaires	69

1. Notes sur l'éducation

Le respect devrait être le fondement de toute éducation.

Respect du professeur vis-à-vis de l'élève, des parents vis-à-vis de l'enfant, le respect de l'élève pour le professeur, de l'enfant pour ses parents.

De plus, le respect est à la base de toute discipline. Ou inversement, on peut affirmer que la discipline a pour finalité le respect.

Le professeur qui saura instaurer le respect sous toutes ses formes chez ses étudiants n'aura pas à subir les méfaits de l'indiscipline qui souvent de nos jours règne en maître dans les salles de cours et ailleurs.

« L'éducation est une élévation d'ordre spirituel vers une fin transcendante; elle trouve son analogie dans l'accroissement de taille qui fera du petit de l'homme ce qu'il nomme, de lui-même, une "grande personne".

Éduquer un enfant, c'est le tirer de son autisme naturel et le conduire fermement vers ce qu'il deviendra dans l'horizon des hommes. L'éducation est ainsi une orientation immanente à l'humanité qui permet à chacun de nous de trouver sa juste place dans le monde. »¹²

Éduquer, c'est éveiller la conscience individuelle et la hausser jusqu'à la conscience universelle.

C'est faire que chacun se sente une personne unique et en même temps partie prenante de l'humanité toute entière.

2. Les valeurs à prioriser

Ayant comme fondement le respect, c'est à l'éducation de rendre possible, très tôt, la création d'un système de valeurs.

Le phénomène de perte des valeurs est lisible dans la perte des repères dont souffre la jeu-

nesse. Valeurs intellectuelles : il y a incohérence. Les écoles autonomes devraient rétablir cette cohérence. Il y a crise et renversement des valeurs.

Quelles valeurs en éducation doit-on privilégier alors que le professeur est devenu une sorte de distributeur automatique? Il faut, au minimum, donner dans l'éducation une importance fondamentale à trois valeurs essentielles :

- la conscience;
- l'honnêteté;
- la responsabilité.

Il appartient à l'éducation de prendre en charge la compréhension des valeurs spirituelles en permettant à chacun de les redécouvrir par lui-même.

La conscience

Une société éclairée est faite d'individus conscients. Elle n'est pas un troupeau somnolent gouverné par quelques-uns, prenant toutes les décisions à sa place. Tout ce qui peut être fait dans le sens du *développement de la conscience* est utile. Un être humain devrait grandir dans la conscience car c'est précisément l'expansion de conscience qui le fait grandir.

Tout ce qui est favorable à l'éveil et à la lucidité permet l'accès à une vie plus grande et plus libre et mérite d'être encouragé. Tout ce qui contribue à l'enténébrement de l'esprit, à l'abrutissement collectif, à la crétinisation des masses devrait être évité.

C'est déjà une bonne mesure de nos décisions que de se demander si elles vont dans la direction d'une conscience plus élevée, ou d'une conscience moindre. Ajuster nos décisions sur la valeur de la conscience aurait une incidence extraordinaire sur la portée de nos actes.

¹² L'Agora

L'honnêteté

Une société éclairée est faite d'individus ayant un sens élevé de l'intégrité et pour qui l'honnêteté est une valeur fondamentale. L'honnêteté est *cohérence* avec soi. Nous ne pouvons être honnêtes envers autrui qu'en étant honnêtes envers nous-mêmes.

L'honnêteté signifie que l'extérieur reflète fidèlement l'intérieur. Elle consiste à dire ce que l'on pense et à faire ce que l'on dit, sans distorsion.

Si je dis ce que je *suis*, sans restriction, honnêtement, alors je n'accorde plus de réalité à ce que j'ai pu construire auparavant par illusion ou par peur. La *simplicité* prend la place de tout ce que j'avais mis en avant et cru obligatoire. et je passe de la peur à la confiance en mettant en conformité l'extérieur et l'intérieur.

La simplicité est la demeure dans laquelle le sujet maintient son expérience avec lui-même. Le lieu de la coïncidence avec soi dans laquelle précisément toute vie se rencontre. L'honnêteté élimine toute hypocrisie ou artificialité dans la relation. Elle élimine ce qui est générateur de confusion et de méfiance dans la relation.

Par suite, l'honnêteté se traduit dans le fait de ne jamais employer à mauvais escient ce qui nous a été confié. L'honnêteté est une contribution directe à l'intégrité, car précisément elle permet que l'intérieur se reflète fidèlement à l'extérieur restant *un*, sans division. L'honnêteté est valeur en ce qu'elle contribue à la construction d'une stabilité intérieure et fournit le fondement à une estime de soi qui ne dépend pas du jugement d'autrui. Comme la conscience, elle contribue à l'autoréférence qui donne son assise profonde à l'autonomie.

La responsabilité

Une société éclairée est faite d'individus qui ont un sens élevé et étendu de la responsabilité.

Être responsable veut dire avoir de la sollicitude à l'égard de ce qui nous est confié et dont nous avons la garde, depuis celle de l'enfant dont nous devons nous occuper jusqu'à ce qu'il devienne adulte, jusqu'au soin que nous accordons au-delà de notre famille, à notre voisinage et de là jusqu'à la terre entière dont nous souhaitons la protection.

La responsabilité implique avoir la conscience des conséquences de nos actes au-delà de la recherche d'une satisfaction immédiate. Cela veut dire aussi avoir conscience que rien n'est séparé, que toute décision nous engage et que nous sommes embarqués dans le même bateau. Éduquer dans l'enfant la valeur de la responsabilité l'amène à reconnaître les implications lointaines d'une action et à regarder le monde comme sa famille élargie.

L'éducation à la responsabilité décloisonne les visées à courte vue de l'égo en leur offrant une perspective illimitée. La responsabilité invite chacun à prendre en main les rennes de son existence et à accorder un soi à tout ce qui entre en relation avec notre propre existence. Elle invite l'adulte à déposer sur les épaules de l'enfant le soin de faire ses propres choix, au lieu de les faire à sa place. Elle donne à la lucidité une portée concrète dans l'action en maintenant la flamme de l'attention au cœur de toutes nos décisions.¹³

3. Fins et buts de l'éducation

Rien n'est jamais acquis sur les fins de l'éducation, et les formules qui sont l'objet d'un consensus, telle que *former de bons citoyens*, s'imposent plus par leur rectitude politique que par un contenu clair et inspirant. Il n'empêche qu'il faut se placer sur le plan des fins aussi bien pour évaluer les écoles que pour leur indiquer la voie à suivre.

Ce ne sont ni les experts des facultés de sciences de l'éducation, ni les fonctionnaires qui sont les

¹³ <http://sergecar.club.fr/cours/devoir5.htm>

mieux placés pour établir les fins et veiller sur la vie de leur contenu. Ils utilisent en général un vocabulaire spécialisé qui exclut les parents ordinaires du débat.

Sur certaines questions fondamentales, les sciences de la complexité par exemple, ces parents ont besoin d'être éclairés par des sages. Il est essentiel qu'ils connaissent les fins assignées à l'éducation, sans quoi il leur est impossible de participer à la croissance de leurs enfants.

En ce moment, par exemple, la pédagogie officielle est fondée sur la préséance accordée aux compétences par rapport aux savoirs et aux vertus. Il importe que les parents comprennent pourquoi on a distingué les compétences des savoirs et les savoirs des vertus au risque d'en venir à la conclusion que c'est là une distinction purement artificielle. (Voir l'annexe 1 : Les fins de l'éducation)

Au Québec, c'est le Conseil supérieur de l'éducation qui veille sur les fins de l'éducation. Il faudra faire en sorte que les parents, les enseignants et les sages y soient mieux représentés. En ce moment, sur 22 membres, il n'y a aucun sage, et le Conseil ne compte que trois parents et trois enseignants.

Le but de l'éducation, c'est la transmission des connaissances utiles et l'acquisition d'une formation. *« La formation, les Anciens le savaient déjà, consiste pour l'essentiel à aider l'intelligence à trouver sa forme achevée en se dégageant du chaos des émotions, des humeurs, des préjugés... Les connaissances utiles vont de la lecture du thermomètre à l'apprentissage des traitements de texte, en passant par des notions comme la toxicité. L'étude de la langue comme celle des mathématiques appartient autant à la sphère de la formation qu'à celle des connaissances utiles. »*¹⁴

¹⁴ Groupe Réflexion Québec

¹⁵ Nicolas Sarkozy, *Lettre aux éducateurs*

*« Le but n'est pas de se contenter d'un minimum fixé à l'avance, ni de submerger l'enfant sous un flot de connaissances trop nombreuses pour qu'il soit en mesure de n'en maîtriser aucune. Le but c'est de s'efforcer de donner à chacun le maximum d'instruction qu'il peut recevoir en développant chez lui le plus loin possible son goût d'apprendre, sa curiosité, son ouverture d'esprit, son sens de l'effort. »*¹⁵

4. Pour en finir avec les réformes mur à mur

Au sujet de la réforme scolaire, même s'il y a contestation générale, même si les résultats scolaires piquent du nez, on continue ...

Cette réforme promettait la disparition de l'échec et la réussite pour tous. C'est maintenant connu et reconnu que les élèves sont privés des notions fondamentales de la formation.

Depuis l'introduction de la réforme scolaire au Québec, le décrochage scolaire a augmenté.

Dans un système scolaire centralisé comme le nôtre, les réformes sont des opérations de grande envergure, qui coûtent évidemment très cher et qui, parce qu'elles touchent toutes les institutions, comportent des risques majeurs.

Si une réforme échoue ou ne réussit qu'à moitié, c'est une génération d'enfants qui en fait les frais; s'il s'agit pour eux d'un deuxième ou d'un troisième échec, le choc risque d'être fatal pour les enseignants.

En conséquence, plus un système est à la fois vaste et centralisé, moins il convient de l'exposer aux changements majeurs encore actuels.

Cependant, il est normal, quand survient une crise de l'éducation, longue et profonde comme celle que nous traversons en ce moment, qu'on cherche d'abord des solutions techniques en restant à l'intérieur de cette vision.

Mais il s'ensuit inévitablement une cascade de réformes, aussi décevantes les unes que les autres, jusqu'au jour où l'on a le courage de se rendre à l'évidence : il faut que l'ancienne école meure pour renaître sous le signe d'une nouvelle vision du monde.

Une nouvelle réforme ne serait évidemment pas la solution. C'est une nouvelle école qu'il faut, portée par une vision cohérente et vivante du monde.

Il se trouve qu'une telle vision du monde a commencé à prendre forme, au sens le plus littéral du terme, en 1969, au moment où les hommes ont vu leur habitat depuis l'espace : cette planète colorée par la vie au milieu des astres gris et morts.

Elle s'organise dans son pôle scientifique, autour **des sciences de la complexité**, et dans son pôle philosophique, autour de ce que l'on pourrait appeler la conception artistique, en raison de l'analogie que l'on peut établir entre la création artistique et ce qu'on appelle l'émergence dans les systèmes dynamiques, dans les organismes vivants plus particulièrement.

L'école, comme le jardin, est à la fois l'expression d'une vision du monde et un instrument permettant de faire pénétrer cette vision dans les esprits, les cœurs et les corps. (*Voir l'annexe 2 : Nouvelle vision du Monde*)

5. Pédagogie et formation des maîtres

Il conviendrait d'actualiser la formation des professeurs afin qu'ils soient aptes à faire face aux nouveaux problèmes qui se présentent.

Au primaire

On doit mettre l'accent sur la pédagogie, la méthodologie, la compréhension de l'enfant, son adaptation, etc.

Au secondaire

Pour l'enseignant, connaître en profondeur la matière à enseigner, en être imprégné au point d'amener l'élève à aimer ou du moins à y développer un intérêt. Cette connaissance de la matière est plus importante que d'apprendre comment l'enseigner.

Nous exigeons en ce moment, pour l'enseignement au secondaire, une formation de quatre ans en pédagogie généraliste, quel que soit le diplôme obtenu auparavant par les candidats dans une spécialité.

On ne pourrait pas imaginer de meilleurs moyens de réduire le niveau intellectuel moyen des enseignants.

Certes, il ne suffit pas d'être docteur en physique pour être un bon professeur. Mais l'une des conditions, la possession des connaissances, est au moins remplie.

Quant à l'autre condition, l'art de se faire comprendre et respecter des jeunes, c'est l'observation du professeur pendant ses premières années qui permet le mieux de l'évaluer.

Une année de pédagogie théorique serait suffisante; cependant, une plus grande connaissance de la matière à enseigner serait nécessaire (spécialisation).

Le professeur au secondaire doit d'abord bien posséder la matière qu'il a ou aura à enseigner.

Compte tenu de la pénurie actuelle d'enseignants, en sciences surtout, il faudrait toutefois que les candidats puissent acquérir cette formation dans des cours du soir.

Cela suppose toutefois une convention collective laissant une marge de manœuvre aux autorités pour ce qui est de l'octroi de la permanence.

6. Enseignement

Une réorganisation du système scolaire public s'impose. À tous points de vue, il se doit de maintenir des exigences scolaires élevées afin de retrouver l'estime de la population.

Le primaire

Parce que le problème du décrochage se pose surtout à ce niveau et pour diverses autres raisons, c'est le secondaire qui retient surtout l'attention.

Les professeurs du secondaire auraient toutefois presque autant de raisons de se plaindre de la formation donnée au primaire que les professeurs de cégep en ont de se plaindre de la formation donnée au secondaire.

Faut-il rappeler l'importance, au niveau primaire, de la formation fondamentale, du développement personnel et social, ainsi que de l'initiation aux principales dimensions (spirituelle, artistique, scientifique, physique) de la culture? Le principal défi dans ce contexte concerne les familles tout autant que l'école.

Depuis de nombreuses années, on assiste à une érosion de la capacité d'attention et de concentration des enfants. Les problèmes qui en résultent sont particulièrement graves, en milieu urbain surtout, dans le cas des enfants appartenant à des familles pauvres.

Il faut résister à la tentation de réduire les exigences proprement scolaires. On provoque ainsi des retards qui seront l'une des causes du décrochage au secondaire. Il est de plus en plus pertinent et important au niveau primaire de favoriser l'approche organique.

« Le système d'éducation n'est pas une grande machine dont on peut accroître la productivité en actionnant quelques leviers.

Il est un organisme fait d'écoles qui sont autant de cellules vivantes. Ces écoles à leur tour sont habitées par des êtres vivants, élèves et enseignants, qui ont avant tout besoin d'être nourris et soutenus par un humus, par un climat.

Le progrès de l'école est une croissance soumise à toutes les règles subtiles de la croissance des êtres vivants. Il importe de connaître et de respecter ces règles, non de planifier les résultats, de fixer des objectifs administratifs, et utopiques, du genre : en l'an 2000, 100% des jeunes québécois obtiendront leur diplôme d'études secondaires.

On n'insistera jamais trop sur la différence entre l'approche organique et l'approche mécaniste. On peut à bon droit rattacher la plupart des reproches adressés à l'école secondaire québécoise aux excès de l'approche mécaniste : locaux trop grands, trop exclusivement fonctionnels, manquant de chaleur et de vie, absence de cour de récréation inspirante, pédagogie centrée sur des objectifs qui relèvent des techniques de conditionnement, plutôt que des modèles qui soient des nourritures et des sources d'inspiration, caractère interchangeable des enseignants plutôt que stabilité de maîtres auxquels l'enfant peut s'identifier, etc.

Voici donc un ensemble de propositions destinées à favoriser l'avènement dans les écoles d'un climat favorable à la croissance des êtres qui y vivent ».

Le secondaire et ses programmes

Il n'y a pratiquement pas de limites au nombre de sujets d'études au contact desquels on peut acquérir une formation. Les exercices de traduction par exemple, sont aussi formateurs que l'étude d'une science comme la chimie.

Il n'empêche qu'on mise surtout sur les sciences, et notamment sur les mathématiques, pour donner une formation. C'est là, de l'aveu même de bien des décrocheurs, l'une des causes de l'échec de nos écoles secondaires.

Les mathématiques sont ainsi devenues l'instrument de sélection par excellence. C'est là un mal pour les mathématiques, pour l'éducation et pour la société en général.

L'une des conséquences de cet état de fait est qu'il existe désormais, dans l'ensemble de notre système scolaire, deux voies, une forte et une faible, qui ne sont pas désignées comme telles. La voie forte est évidemment celle où les mathématiques dominent.

À l'université, les étudiants appartenant à la voie forte ne cachent pas le mépris que leur inspire l'autre voie.

Cela crée un climat malsain.

On peut être très fort intellectuellement sans avoir la bosse des mathématiques.

L'une des raisons pour lesquelles les mathématiques sont devenues l'instrument de sélection par excellence, c'est que dans cette discipline, il est possible de corriger les travaux avec objectivité.

La seule façon d'atteindre une objectivité comparable, dans les sciences humaines et les lettres, c'est la correction impersonnelle, laquelle suppose des examens nationaux, ou tout au moins institutionnels.

On pourrait remédier à ce mal simplement en prenant au sérieux la distinction entre les deux buts de l'école : la formation et la transmission des connaissances utiles.

Il n'est, par exemple, nullement nécessaire de savoir résoudre des problèmes d'algèbre complexes pour acquérir les connaissances utiles en mathématiques. Ces dernières se réduisent aux quatre opérations, au calcul des moyennes et des pourcentages, à la règle de trois et au système de coordonnées cartésien.

Ne devraient aller loin en algèbre que ceux qui aiment les mathématiques ou qui, sans les aimer, se sentent en mesure de faire l'effort qu'elles requièrent parce qu'ils veulent poursuivre des études supérieures exigeant une bonne maîtrise de cette matière.

Tous les autres pourraient acquérir leur formation au moyen de disciplines plus conformes à leurs goûts et à leurs aptitudes.

Tel adolescent vivant à la campagne a quitté l'école après son secondaire III, parce que les sciences qu'on lui proposait étaient trop difficiles pour lui.

Cet adolescent, par contre, aime les plantes. Pourquoi ne lui permettrait-on pas d'acquérir sa formation en étudiant la botanique? Le recours à des clés pour l'identification des plantes exige à la fois un sens aigu de l'observation et une rigueur dans le raisonnement qui se compare à celle dont le programmeur doit faire preuve.

On pourrait accorder un diplôme de fin d'études secondaires, qui ne serait pas un diplôme au rabais, à tout étudiant qui, en plus d'avoir acquis les connaissances utiles, la maîtrise de sa langue maternelle et des bases des mathématiques, de la géographie et de l'histoire, aurait atteint un haut niveau de compétence dans au moins deux disciplines formatrices : langues étrangères, anciennes ou modernes, botanique, informatique, sciences humaines ou sciences pures...

Les arts, présents non seulement dans les programmes scolaires, mais aussi dans toute la vie de l'école, compléteraient cette formation.¹⁶

7. La culture

Il faut compléter l'enseignement par discipline par une vision d'ensemble et par une mise en perspective de chaque discipline par rapport à toutes les autres.

Cela ne veut pas dire qu'il faut faire la promotion de la globalisation du savoir qui mène à la confusion. Mais la culture générale doit être une préoccupation constante.

¹⁶ Le thème Enseignement est une actualisation du rapport « Le Groupe Réflexion Québec »

Quand nos enfants font l'apprentissage de leur langue et de langues étrangères, ils peuvent explorer d'autres cultures et civilisations.

La culture occidentale est avant tout une culture intellectuelle. Une culture marquée, depuis la modernité, par l'approche objective de la connaissance que constitue la science.

Il nous faut remarquer que c'est exactement par ce moyen que nous pratiquons la sélection des meilleurs. Mais c'est un choix qui vient de ce que nous privilégions avant tout les valeurs intellectuelles.

Au niveau primaire, l'importance est la formation fondamentale du développement personnel et social.

L'initiation aux principales dimensions spirituelles, artistiques ou autres de la culture est de première importance.

Comment peut-on définir la culture? Par des ensembles :

- connaissances acquises (instruction et savoir);
- structures sociales, religieuses, artistiques, etc.;
- manifestations intellectuelles, artistiques, etc. qui caractérisent une société.

La culture générale doit être une préoccupation constante. Comment l'affirmer dans l'éducation ?

- par l'éveil de la conscience et de l'intelligence ainsi que par la connaissance historique de l'évolution d'une démarche, qu'elle soit sociale, artistique, religieuse ou scientifique ;
- par des moyens appropriés, développer les composantes reconnues de l'intelligence humaine : la sensibilité (les cinq sens + imagination), la rationalité, le jugement et la volonté ;
- par l'enseignement de l'histoire.

8. Enseignement de l'histoire

Il nous apparaît fondamental de nous attacher à trois volets de notre histoire :

- sociopolitique – l'histoire du Québec et du Canada;
- religieuse : son importance, son influence, sa place dans le patrimoine québécois ;
- artistique : arts visuels, écriture, musique et chants et cinéma, etc.

À cet enseignement de l'histoire, nous croyons important d'inclure des valeurs telles que les valeurs sociales, morales et esthétiques. Dans la mesure du possible, on devrait élaborer sur la dimension scientifique et les valeurs économiques de chacun des volets.

Le Québec s'est doté, par législation, d'une société laïque, incluant les écoles et leur enseignement. Ce faisant, tout un pan de notre histoire semble être passé sous silence. Car qu'on le veuille ou non, la religion, l'Église en particulier, a occupé une grande place dans l'histoire du Québec. On ne peut ignorer ses rapports avec le politique et son influence sur nos dirigeants d'une certaine époque, ainsi que le rôle qu'ont tenu, jadis, les congrégations religieuses, à l'origine de plusieurs de nos institutions.

Toujours au sujet de la culture, il serait important de faire connaître l'existence des autres religions qui ont fait ou font encore partie de la culture des nouveaux arrivants.

9. Écoles durables

Pour une nouvelle vision du monde qui préconise l'unité et l'équilibre de l'individu.

Réclamer une nouvelle vision du monde, c'est :

- réclamer un enseignement susceptible de satisfaire les besoins fondamentaux de l'âme humaine ;
- réclamer des écoles qui priorisent des valeurs morales en délaissant le matérialisme.

Voici les principales caractéristiques de l'école qui correspond à la nouvelle vision du monde. Nous l'appellerons l'école durable.

Apprendre par les yeux

On apprend aussi par les yeux. À défaut de pouvoir reconstruire les écoles au milieu d'un beau paysage, il faut s'efforcer de les réenchanter tant à l'intérieur qu'à l'extérieur en réduisant l'espace consacré au béton et à l'asphalte et en accroissant l'espace consacré aux plantes vertes et aux fleurs.

Avoir une expérience directe du monde

Les médias occupent une place démesurée dans la vie des jeunes. Il importe que l'école les aide à rétablir l'équilibre en eux-mêmes en revalorisant l'expérience directe du monde, de la nature, par le moyen des sciences de l'observation et des sports de plein air.

Les sciences de la complexité

On peut considérer les sciences de la complexité comme intermédiaires entre les sciences de la qualité et les sciences de la quantité.

Il faut leur faire une place de choix dans l'école durable parce qu'il est impossible sans elles de comprendre les systèmes dynamiques et, parmi

eux, Gaia elle-même, les organismes vivants, les phénomènes atmosphériques...

L'art et d'abord l'écriture manuscrite

La fidélité des Asiatiques à leurs grandes traditions en calligraphie comporte une précieuse leçon pour nous qui négligeons l'écriture manuscrite au profit de l'écriture mécanique.

L'écriture est une danse de la main; par son rythme, qui est sa principale qualité, elle s'apparente à la musique et quiconque a pu contempler une page de l'un des maîtres de l'écriture manuscrite, Nietzsche par exemple, a aussi compris son lien étroit avec la peinture.

Quant au lien avec la sculpture et l'architecture, il est encore plus manifeste.

Cultiver l'écriture c'est donc aussi cultiver les formes embryonnaires de tous les autres arts. La négliger est une aberration.

La communauté de vie

Nos responsabilités à l'égard de l'éducation de nos enfants sont désormais indissociables de nos responsabilités à l'égard de la communauté de la vie dans son ensemble.

On a souvent comparé l'éducation au jardinage : dans l'un et l'autre cas, il faut semer, nourrir, émonder pour récolter un jour.



Désormais, nous devons tenir pour acquis que l'enfant fait lui-même partie du grand jardin de la vie et qu'il doit se familiariser avec tous les autres vivants, avec Gaïa elle-même, apprendre à les aimer, à les respecter.¹⁷

L'estime qu'il doit avoir de lui-même est liée à ses obligations à l'égard de cette communauté de la vie qui l'entoure et le soutient. La participation à ladite communauté de vie, un parti pris pour le vivant dans un monde dominé par le mécanique. (*Voir l'annexe 3 : École durable*)

Développer la responsabilité de l'enfant, de l'élève : c'est l'obligation des parents et le devoir des enseignants.

10. Solutions

Favoriser la connaissance, la créativité et le goût de la découverte.

Prioriser les services attribués directement à l'enfant.

Comment ?

- favoriser le modèle organique (ne pas oublier que ces écoles sont habitées par des êtres vivants);
 - prendre exemple sur le respect que l'on se doit d'accorder à une plante, à sa nature particulière si l'on veut la garder en vie;

- au primaire ainsi qu'au secondaire, chaque étudiant devrait bénéficier de l'expérience d'un titulaire qui verra à coordonner l'ensemble de ses activités d'apprentissage;

- assurer une plus grande stabilité;

- les élèves du primaire qui gardent le même titulaire pendant deux ans de suite réussissent mieux, indique le Collectif pour l'éducation;

- au début du secondaire, ceux qui ont un nombre restreint d'enseignants ont eux aussi moins d'échecs, surtout les plus faibles;

- si cela ne se fait pas plus souvent, « c'est parce que les règles et les pratiques d'organisation ne sont pas prévues comme ça »;¹⁸

- solution : il faut que l'école choisisse elle-même une équipe qui adhère à ses projets. « Les systèmes scolaires dans lesquels les écoles recrutent elles-mêmes leur personnel enseignant fonctionnent mieux et ont de meilleurs résultats »;¹⁹

- s'assurer par des examens adéquats que l'étudiant possède les prérequis pour avoir accès à un niveau supérieur (une des causes du décrochage au secondaire);

- renforcer l'unité et la continuité des liens entre les différents niveaux. « La continuité exige à la fois une bonne articulation des con-

¹⁷ L'hypothèse Gaïa, appelée également hypothèse biogéochimique, est une hypothèse controversée d'écologie profonde initialement avancée par l'écologiste anglais James Lovelock en 1970, mais également évoquée par d'autres scientifiques avant lui, selon laquelle la Terre serait « un système physiologique dynamique qui inclut la biosphère et maintient notre planète depuis plus de trois milliards d'années, en harmonie avec la vie ». L'ensemble des êtres vivants sur Terre serait ainsi comme un vaste organisme (appelé Gaïa, d'après le nom du Titan de la mythologie grecque personnifiant la Terre), réalisant l'autorégulation de ses composants pour favoriser la vie. Un exemple cité par Lovelock à l'appui de son hypothèse est la composition de l'atmosphère qui aurait été régulée au cours du temps de manière à permettre le développement et le maintien de la vie... L'hypothèse Gaïa repose sur un modèle scientifique qui se base sur plusieurs constatations écologiques, climatologiques, géologiques ou encore biologiques (à travers la notion de coévolution notamment). Il en résulte un pronostic alarmiste quant à l'avenir de la biosphère, face au défi du changement climatique. http://fr.wikipedia.org/wiki/Hypothèse_Gaïa

¹⁸ Le collectif pour l'éducation

¹⁹ Ibid.

tenus et des objectifs, et la mobilité des enseignants. S'il existe des niveaux, c'est parce qu'il convient de viser des objectifs particuliers à chaque étape de la formation ...;

- prévoir une période d'adaptation entre le primaire/secondaire, entre le secondaire/colégial. (Au premier semestre une majorité d'étudiants coulent ou obtiennent de justesse la note de passage);
- apporter plus de souplesse ou un plus grand choix des matières qui constituent un programme, surtout les matières obligatoires;
- une trop grande importance est accordée aux mathématiques, quelle que soit l'orientation de l'étudiant;
- favoriser l'autonomie des écoles et, en retour, exiger qu'elles assument la responsabilité de la réussite ou de l'échec;
- diversifier les écoles, tenir compte de leur spécificité et instaurer des programmes spéciaux au secondaire (études/arts, études/sports, etc);
 - sans vouloir revenir aux années 50 où existaient des *Écoles Normales*, des *Écoles d'Arts et métiers*, l'*Institut familial*, etc., actuellement une plus grande diversité apparaît être nécessaire (écoles spécialisées);
- afin de répondre aux besoins, une revalorisation du secteur professionnel s'impose;
 - une revalorisation des métiers est une des solutions au décrochage scolaire;
- développer le sentiment d'appartenance;
 - « Facile de s'identifier à une école quand elle est prestigieuse. Mais quand, dans une polyvalentes, les jeunes n'ont ni groupe stable ni salle de classe stable, et voient huit enseignants différents dans la semaine, comment développer ce sentiment?

- demander aux profs d'enseigner plus qu'une matière est une piste de solution... »;²⁰

- réorganiser les polyvalentes pourrait devenir une solution au redoublement devenu inexistant;
 - pour les écoles polyvalentes de plus de 1000 à 1200 élèves, instaurer trois écoles dans une : cours du secondaire régulier (cinq ans), enrichi (quatre ans), allégé (six ans);
 - prenons exemple du cours classique d'autrefois : certains élèves y parvenaient en sept ans tandis que plusieurs le faisaient normalement en huit ans;
 - prendre modèle sur les écoles et les collèges privés qui jouissent d'un haut niveau de succès, chercher le *pourquoi* et le *comment*;
- modifier le rôle des commissions scolaires.

11. Financement des écoles et collèges privés

Concernant le financement des écoles privées, une précision s'impose : elles coûtent moins cher à l'État et coûteront toujours moins cher à l'État. C'est un fait. Elles coûtent au moins 40 % moins cher et cela ne concerne que les coûts d'éducation des élèves. L'investissement en temps et en argent des parents ajoute à cette économie qui peut facilement faire approcher l'économie globale à 50 %.

Ajoutons, à cette faramineuse économie pour l'État, le montant de taxes scolaires que les parents qui envoient leurs enfants dans les écoles privées paient quand même chaque année sans en bénéficier d'une quelconque manière. Ajoutons aussi que les parents qui envoient leurs enfants dans les écoles privées prennent l'argent sur le NET, non pas sur le brut de leurs gains.

²⁰ Ibid.

Qui plus est, les parents qui envoient leurs enfants dans les écoles privées paient aussi pour l'utilisation du réseau du transport scolaire.

Il faut savoir que près de 70 % des parents qui envoient leurs enfants au privé font un sacrifice financier pour les envoyer dans ces écoles.

La position de l'élitisme prêché par les opposants au privé est quelque chose de très mont-réalais. Cette région dispose de la population nécessaire pour se payer des Selwyn House et des Regina Assumpta. Et tant mieux si la région de Montréal peut se les payer. Mais c'est loin d'être le cas ailleurs au Québec. Il n'est pas là, le problème.

Le problème des tenants de la nationalisation pure et simple de l'éducation et du nivellement par le bas est de mettre à égalité toutes les écoles privées et de les « démoniser » par de soi-disant faux rapports avec l'élitisme et la capacité de payer des parents.

12. Organisation scolaire

Gouvernance

À un certain moment, au début de la grande réforme, les écoles privées étaient à l'article de la mort. C'est l'une des raisons pour lesquelles, contre toute attente, l'Union nationale a été réélue en 1966.

Deux choses principalement avaient inspiré la crainte des parents : le béton des polyvalentes et celui de la convention collective signé au terme d'une grève dont la longueur et la dureté paraissent excessives aujourd'hui encore.

Le gouvernement de l'Union nationale appliqua la même philosophie aux écoles privées et aux cégeps que la population réclamait, une philosophie qui se rapprochait explicitement de celle des bons d'éducation : des parents ayant le libre choix de l'institution face à des institutions ayant la même liberté vis-à-vis des parents. C'était la meilleure formule.

Il y a quelques années, quand elles ont poussé le ridicule jusqu'à réclamer l'élimination simultanée des cégeps et des écoles privées alors que le secondaire public est le maillon faible de notre système d'éducation, les commissions scolaires ont incité bien des gens à penser que c'est plutôt leur disparition qu'il faudrait souhaiter.

Faut-il réclamer leur abolition? Il faut à tout le moins réduire leur pouvoir d'une façon telle que les écoles publiques jouissent de la même autonomie que les écoles privées et les cégeps et qu'elles soient ainsi en mesure d'exceller.

Le statut d'école autonome

Une fois dotée du statut d'école publique autonome, l'école pourra choisir les approches pédagogiques qu'elle estime les mieux adaptées à sa clientèle. Elle pourra notamment choisir les livres scolaires et le matériel pédagogique, établir elle-même le degré auquel elle recourt à la pédagogie par projet vs l'enseignement magistral. Répartir à sa guise les heures d'enseignement entre les matières. Modifier le calendrier scolaire compte tenu des contraintes applicables.

Autonomie – responsabilité

Cette autonomie additionnelle, par rapport aux écoles publiques régulières, sera contrebalancée par deux balises :

- les élèves continueront d'être assujettis aux examens nationaux du MELS afin de pouvoir comparer l'efficacité de l'école autonome à celle d'autres écoles s'adressant à une clientèle semblable sur le plan socioéconomique. Le MELS devra par ailleurs ajouter des examens nationaux à la fin de chacun des cycles d'enseignement et rendre les résultats comparables;
- les particularités du projet, des stratégies et du matériel pédagogique, du calendrier scolaire et de la maquette horaire, bref celles de

tous les paramètres de l'offre scolaire de l'école autonome devront être clairement exposés aux parents afin de leur permettre d'effectuer un choix éclairé entre les différentes offres scolaires.

Fonctions auxiliaires de l'école

En ce qui a trait au transport scolaire, à la gestion immobilière et à la gestion des ressources humaines (recrutement et sélection du personnel, gestion de la paie et des avantages sociaux), l'école autonome pourra opter pour l'un ou l'autre, ou une combinaison des modes d'organisation suivants :

- s'organiser seule pour se doter de tous les services actuellement fournis par la commission scolaire, tout comme une école privée. En s'organisant seule, l'école peut employer des salariés ou faire appel des firmes sous-traitantes, par exemple pour la gestion de la paie et des avantages sociaux;
- conclure une entente de service avec la commission scolaire. La commission scolaire lui fournirait alors l'une ou l'autre ou plusieurs des services existants, mais sur une base contractuelle;
- conclure une entente avec sa municipalité pour la fourniture de services de gestion immobilière;
- former une coopérative d'achat de services avec d'autres écoles publiques autonomes ou avec des écoles privées, en vue d'acquérir des services de gestion immobilière, de transport scolaire, de gestion des ressources humaines. Ces services pourraient alors être fournis par différentes entités, dont les anciennes commissions scolaires, des entreprises privées, ou des municipalités.

En faisant de l'école autonome le décideur, on introduit une mesure de concurrence entre les fournisseurs potentiels de services de gestion

immobilière, de transport scolaire et de gestion des ressources humaines.

Option de retrait (*Opting-out*) pour respecter la diversité

Toutes les communautés de parents et toutes les équipes écoles n'ont pas le même appétit pour l'autonomie. Cette proposition reconnaît cette diversité. Certaines écoles, incarnées par leur conseil d'établissement et leur équipe école, ont une vision claire d'un projet d'école distinct et aimeraient le réaliser. D'autres sont heureuses de suivre le modèle standard proposé par le MELS et leurs commissions scolaires. Il faut respecter cette diversité d'appétit et ne pas imposer une solution mur à mur.

On peut ainsi imaginer un petit nombre d'écoles faire le saut durant les premières années, les autres se contentant de les observer. Les expériences des pionniers éclaireront les suivantes. En libérant ainsi l'esprit d'initiative dans les écoles désireuses d'innover, on envoie un puissant message d'habilitation et de confiance (*empowerment*) à tous les acteurs du système d'éducation.

L'heure des réformes émanant du centre est révolue. Les artisans de l'éducation ont désormais l'autonomie pour mettre à profit leurs talents d'éducateurs, tout en rendant des comptes à la collectivité. Les bons coups feront tache d'huile. Les mauvais coups seront sanctionnés, à terme, par une baisse de la fréquentation scolaire. Néanmoins, les erreurs des uns serviront quand même à éclairer les choix des autres.

Une loi pour encadrer l'accession à l'autonomie

Le gouvernement devrait adopter une loi pour encadrer le processus par lequel une école publique ordinaire pourra acquérir la personnalité juridique, se détacher de sa commission scolaire et acquérir le statut d'école autonome.

Cette loi devra prévoir, notamment, les conditions préalables à la mise en route d'une démarche d'autonomisation, le mode de consultation de la communauté des parents, les seuils d'appui à obtenir.

La contrepartie de l'autonomie, c'est l'imputabilité. Le ministère de l'Éducation, des Loisirs et du Sport devra développer sa capacité en mesure et évaluation de la qualité de l'enseignement, dans l'ensemble des écoles financées publiquement, afin que les parents et les éducateurs soient bien renseignés sur les succès et les échecs à l'échelle locale. Toutes les écoles seraient assujetties : les écoles régulières, les écoles autonomes, les écoles privées.

Autres conséquences de cette autonomie

Cette autonomie des écoles publiques suppose également, soit l'abolition du syndicat unique des enseignants, soit un assouplissement de ses règles tel que les directeurs d'école soient en mesure de créer des équipes de professeurs stables et homogènes. Liberté pour les écoles dans le choix des enseignants, liberté des enseignants dans le choix de leur école.

L'autonomie suppose enfin l'affaiblissement du tandem fonctionnaires/experts en sciences de l'éducation.

Implantation d'un concept d'option de retrait pour les écoles publiques

Le modèle des coopératives privées pourrait être considéré comme une des avenues possibles pour certaines écoles.

Ce modèle d'écoles du Québec qui fonctionnent comme des coopératives privées fait en sorte que les parents, le personnel enseignant et non enseignant possèdent des parts sociales dans l'établissement. Un conseil d'administration gère l'école et divers comités sont mis en place pour améliorer les services. Le modèle coopératif qui existe déjà dans plusieurs régions du Québec (École Plein Soleil de Sherbrooke, Collège Sacré-Cœur de Sherbrooke,

etc.) pourrait fort bien devenir le plus intéressant modèle de gestion des écoles au Québec.

N'importe quelle école publique pourrait devenir une coopérative d'enseignement privée, sans problème et sans limitation des services auprès des jeunes en difficultés. On ne parle ici que d'un transfert d'une partie de l'argent autrefois transféré dans le réseau des commissions scolaires par le versement d'un chèque directement au conseil d'administration de l'école par le ministère de l'Éducation lui-même. Pas de cote au passage. Un dépôt direct, net et pas compliqué.

Par le fait même, ces écoles coopératives pourraient offrir l'essentiel du soutien aux enfants en difficulté par l'intégration de ressources professionnelles directement financées à même les économies de la non-participation au réseau de la commission scolaire. Une implantation progressive des écoles qui le souhaiteraient et une adaptation graduelle de ce modèle seraient à favoriser.

Essentiellement, cette option permettrait une redéfinition plus juste et moins bureaucratique de certaines tâches et surtout aurait l'avantage d'offrir plus de versatilité aux différentes régions du Québec qui adapteraient le modèle à leurs réalités respectives.

Dans le modèle d'option de retrait, les tâches pourraient se répartir ainsi :

- tâches dévolues au privé ou à la coopérative d'enseignement :
 - gestion de son parc immobilier;
 - administration de l'école;
 - administration du programme scolaire;
 - gestion de l'autofinancement, des fondations et des activités publiques;
- tâches de la commission scolaire (modèle réduit à ± 4-10 employés par région) :
 - gestion des avantages sociaux (regroupement);

- gestion des ressources professionnelles temps plein et partiel;
- supervision des programmes de base et des matières obligatoires au Québec;
- soutien à la formation continue des professionnels de l'enseignement;
- lien de communication entre toutes les écoles (privées et publiques) et gestion des relations et du dialogue entre les écoles, sessions de groupe, directives du ministère, sujets d'intérêts régionaux;
- coordination du transport scolaire.

Les coûts astronomiques des structures administratives que sont les commissions scolaires et le ministère de l'Éducation lui-même doivent être sérieusement décortiqués. Nous devons y arriver éventuellement, sinon le budget du gouvernement ne pourra être bouclé. C'est simple et c'est l'essentiel du problème.

Le système de gestion de l'éducation du Québec est à revoir au grand complet. Le modèle proposé précédemment ainsi que d'autres modèles de rechange existent. Ils sont efficaces et ils sont réels.

13. Commissions scolaires

Une réforme s'impose ainsi qu'un questionnement sur leur rôle actuel.

Les membres du Groupe Avenir Québec, après discussion, concluent qu'il serait prématuré de proposer l'abolition des commissions scolaires. Un véritable débat et une période de réflexion s'imposent.

La participation des différentes associations ou comités concernés par cet important débat s'avère indispensable. Actuellement, il serait donc inapproprié de favoriser l'abolition d'une telle institution.

Cependant, le rôle que les commissions scolaires remplissent et qu'elles seront appelées à remplir dans le futur se doit d'être sérieuse-

ment discuté. De plus, la population doit être informée.

Cependant, cette période de réflexion ne devrait pas nous empêcher de formuler quelques pistes de solutions susceptibles de devenir des éléments déclencheurs à cette réflexion qui se veut créative d'un renouveau.

Une école autonome conçue sur le modèle des coopératives privées entretiendrait une relation différente avec la commission scolaire.

Les taxes scolaires sont gérées à même les taxes municipales (même compte, même lieu de réception des paiements à la ville). Pour les parents qui envoient leurs enfants dans les écoles privées, il n'y a plus de taxes scolaires perçues et la gestion est simplifiée au maximum.

Les écoles autonomes reçoivent leur fonds de fonctionnement directement du ministère de l'Éducation : un chèque, une fois l'an. Chaque école autonome (modèle coopératif) gère le budget avec un conseil d'administration composé de parents bénévoles comme toute école privée.

Les ressources dévolues à la commission scolaire sont uniquement liées aux relations entre les écoles, la gestion de quelques programmes groupés, notamment les ressources professionnelles à temps partiel qui se promènent d'une école à l'autre ou les grandes activités de regroupement et d'échanges entre les écoles d'une même région.

Elle fait aussi la coordination des stages des jeunes professeurs et professionnels. Elle est donc, vraiment au service de toutes écoles, privées et publiques d'une même région. Le modèle est épuré au maximum et surtout il n'y a plus de dédoublement ni de risques de dépassement de coûts. Par exemple, tout ce qui concerne la réparation, réfection et approvisionnement est géré par l'école qui va au plus bas soumissionnaire comme n'importe quelle entreprise propriétaire de sa bâtisse.

Il n'y a plus de « gonflage » de factures et de soumissions, ni de fonctionnaires payés pour entretenir les écoles.

Chaque école est un modèle privé qui doit être rentable et qui doit se gérer lui-même.

Le modèle coopératif offre l'avantage de responsabiliser les parents, le personnel enseignant et non enseignant tout en impliquant les élèves au maximum puisque la coopérative (même au primaire) crée un comité des élèves qui apporte leurs propres idées et projets.

Permettre aux écoles publiques primaires et secondaires d'acquérir la personnalité juridique.

À l'heure actuelle, les écoles sont les succursales des Commissions scolaires. Cette proposition vise à inverser le lien de dépendance.

En leur permettant d'acquérir la personnalité juridique, les écoles qui le désirent pourront se détacher de leurs commissions scolaires tout en demeurant publiques.

Les écoles publiques autonomes pourront continuer de traiter avec leur commission scolaire, mais sur une base différente.

Accorder la priorité au personnel qui est directement au service de l'enfant.

« Dans l'administration scolaire il faut avoir comme premier objectif, jusqu'à l'obsession, qu'une part croissante des ressources puisse être affectée au paiement du personnel qui est directement au service des enfants. »²¹

Dans certains pays scandinaves comparables au Québec, comme le Danemark, il y a cent fois moins de fonctionnaires qu'ici et deux fois plus de professeurs.

Il est vrai que les Commissions scolaires ont des responsabilités que n'ont pas les réseaux d'institutions privées. On éliminerait une partie de ces responsabilités en ramenant l'école à sa mission propre.

²¹ Groupe Réflexion Québec

Annexe 1 : Fins de l'éducation

Le philosophe Georges Leroux de l'UQAM est l'un des penseurs de la réforme en cours. Il est aussi un conseiller du Ministère de l'éducation. Il a notamment pour mission de présenter les fondements de la réforme, ce qu'il a fait encore récemment dans le cadre d'une conférence à l'Association de pédagogie collégiale. Voici comment il justifie par l'histoire le passage du savoir aux compétences, voici également la critique à laquelle il s'expose :

« Dans le contexte de la libéralisation étendue de notre société, nous assistons à une mutation gigantesque dont nous commençons à peine à prendre la mesure: je veux parler du passage d'une société des savoirs à une société de l'expertise et des compétences, ces deux modèles faisant suite au modèle antérieur de la société des vertus. »

Gigantesque mutation! Ceux qui ne l'ont pas vue doivent être alors bien petits ! Mais selon Georges Leroux, ils sont plutôt myopes :

« [...] Pour en comprendre les enjeux, il faut en effet se situer sur la longue durée. Vertus, savoirs et compétences, ce sont donc pour moi les grands idéaux que, de manière successive, l'humanité a choisi de privilégier dans ses modèles de transmission, dans sa proposition du monde. »²²

Vous aurez compris que les vertus et les savoirs sont dépassés !

À supposer que cette mutation gigantesque corresponde à des faits, qu'elle soit, par exemple, l'équivalent de l'extinction subite des dinosaures, rien ne prouve que les événements vont confirmer la séquence conduisant aux compétences. Les marxistes d'avant la chute du mur de Berlin raisonnaient de la même manière: le mouvement de l'histoire devait conduire nécessairement au socialisme. Le raisonnement de Georges Leroux s'apparente aussi à un sophisme souvent utilisé: la transformation de l'objectif en idéal. Je veux l'avènement des compétences; pour les obtenir il ne me reste plus, après

en avoir fait des nécessités historiques, qu'à les présenter comme des idéaux: « ces grands idéaux que, de manière successive, l'humanité a choisi de privilégier ».

Encore faudrait-il démontrer en quoi on a intérêt à substituer la compétence aux savoirs et aux vertus comme objectif principal; La compétence est un faisceau de savoirs et de vertus. Je dois respecter la femme qui porte la burqa. Ce respect est une compétence, selon la définition du dictionnaire socio-construit de nos réformateurs. Je m'élèverai jusqu'à cette compétence avec d'autant plus de conviction que, d'une part, on m'aura initié à la prudence, cette vertu qui permet de tenir compte du contexte affectif, social, culturel, politique dans l'exercice du jugement et que, d'autre part, je connaîtrai la signification du voile pour la femme, dans plusieurs traditions religieuses, y compris dans la tradition chrétienne. En l'absence de cette vertu et de ce savoir la compétence exercée se réduit à un comportement de façade plus proche du réflexe que de l'acte libre. Cette opération consistant à séparer les compétences du savoir a un nom : endoctrinement. Ce que José Quérim a bien vu :

« L'école se confie ainsi la mission de faire en sorte que la société se perçoive autrement qu'elle ne le fait en ce moment, que les enfants n'adoptent surtout pas les comportements de leurs parents. Jugeant la population inapte à se définir elle-même, coupable de "repli nostalgique", ou encore de "repli identitaire et nationaliste" les concepteurs du programme ECR considèrent qu'il n'y a "qu'une thérapie possible" pour éviter que la controverse des accommodements raisonnables ne se reproduise: l'endoctrinement des jeunes. Le cours ECR ne cherche pas à instruire les enfants, il n'a que des "finalités sociales", c'est-à-dire des objectifs de transformation sociale. »²³

²² Histoire du collège de Sainte-Anne-de-la-Pocatière : le premier demi-siècle 1827-1877, p.361, site outroots.ca

²³ Ibid.

Annexe 2 : Nouvelle vision du monde

La nouvelle vision du monde se précise en ce moment. C'est dans l'espoir de faire participer toutes les écoles de la Terre à ce mouvement que les Nations Unies ont lancé en 2005 la décennie de l'éducation en vue du développement durable (EDD). En adoptant la Charte de la Terre et en en faisant ensuite le fondement du projet d'EDD, les penseurs des Nations Unies ont donné des précisions constituant une étape importante sur le chemin conduisant à une vision du monde achevée :

*«La Charte de la Terre formule une approche intégrée des problèmes interdépendants auxquels la communauté mondiale doit faire face. Ce cadre éthique suppose respect et sens de la responsabilité devant la **communauté de la vie**, et en matière d'intégrité écologique, de justice sociale et économique, ainsi que d'équité, de démocratie, de lutte contre la pauvreté, de non violence et de paix. »*

Ce texte contient beaucoup de *mots plastiques* comme démocratie, paix et justice sociale, dont il faudra préciser le sens avec soin, mais l'idée autour de laquelle il gravite, celle de communauté de vie, est suffisamment claire et solide pour servir de fondement à une vision du monde. Dans le passé, il y a dix ou vingt ans seulement, on aurait employé ici le mot humanité, donnant par là à entendre que nos responsabilités se limitent aux autres humains et que l'avenir de cet ensemble humain est largement indépendant de celui de la planète. Depuis, plusieurs auteurs, dont les philosophes Hans Jonas et Michel Serres, ont démontré que le contrat social ne se suffit plus à lui-même, qu'il doit être complété par un contrat naturel.

On se limitait encore au contrat social avant l'avènement de la science de la complexité, plus précisément avant l'hypothèse Gaia, que l'on peut maintenant considérer comme une théorie. L'idée que nous appartenons à l'ensemble de la communauté des êtres vivants s'est progressivement imposée à partir du moment où nous avons pu voir cette chose unique: la Terre, «cette splendide sphère bleue tachetée de blanc», selon le mot de James Lovelock. Partout autour: des astres morts. C'était la première vision du monde au sens littéral du terme.

Le lien entre la couleur de la Terre et la vie dont elle est le support devint manifeste aux yeux de tous, mais quelques-uns - dont le savant anglais indépendant, James Lovelock -, avaient déjà fait l'hypothèse que l'ensemble terre-atmosphère n'était pas seulement le support de la vie, qu'il était lui-même vivant. À cet être vivant, Lovelock a même donné un nom, qui lui fut proposé par l'écrivain William Golding: Gaia, la Terre mère de la mythologie grecque. La première prédiction faite à partir de cette hypothèse, en 1968, et donc un an avant la conquête de la lune, était qu'il n'y avait pas de vie sur Mars, ce que confirma la sonde Viking en 1975.

Comment Lovelock avait-il pu faire cette prédiction depuis la Terre? Avant que la vie n'y apparaisse, il y a 3,5 milliards d'années, l'atmosphère de notre planète était composée à 98% de gaz carbonique. Dans l'atmosphère terrestre, le taux d'oxygène est en ce moment de 21%, mais il n'en a pas toujours été ainsi. Ce sont les végétaux et d'autres organismes vivants, les algues par exemple, qui ont absorbé une partie du gaz carbonique pour le remplacer par de l'oxygène. Il importe au plus haut point pour l'avenir de la vie sur Terre que le taux d'oxygène se maintienne à 21% ; s'il s'élevait d'un degré, les incendies seraient plus graves et plus nombreux ; s'il s'abaissait d'un degré, bien des êtres vivants auraient de la difficulté à respirer. Ce ne sont toutefois pas les lois de la physique et de la chimie qui expliquent la constance de ce taux. La terre-atmosphère est un système dynamique, l'équilibre n'y est jamais acquis.

Qu'est-ce qui fait que le taux de sucre demeure constant dans un organisme humain normal, quelle que soit la quantité de sucre consommé? C'est un processus extrêmement complexe qu'on appelle homéostasie, laquelle illustre la tendance qu'ont les organismes vivants à assurer eux-mêmes l'équilibre de leur milieu interne. Ne serait-ce pas un phénomène analogue qui explique la fixité du taux d'oxygène dans l'atmosphère et celle du sel dans l'eau de mer ? Telle est l'origine de l'hypothèse Gaia. Si l'ensemble terre-atmosphère assure l'équilibre de son milieu interne, ce qui constitue l'une des principales caractéristiques des organismes vivants, ne faut-il pas présumer que cet ensemble est un être vivant?

L'atmosphère autour de Mars est constituée à 98% de gaz carbonique et il est en équilibre. S'il y avait de la vie sur Mars, ce ne serait pas le cas. Tel fut le fondement de la prédiction de Lovelock. On commence aujourd'hui à comprendre l'extrême complexité des processus de régulation à l'intérieur de Gaia, processus qui régulent non seulement le taux d'oxygène dans l'air et le taux de sel dans la mer, mais aussi l'ensemble du climat. Pour ce qui est du taux d'oxygène dans l'air et du climat, le cycle du carbone est au cœur du processus de régulation. Le problème, précise Lovelock, n'est pas que nous consommons du carbone, c'est que nous le tirons de la Terre, à un rythme cent fois plus rapide que Gaia l'y enfouit.

La communauté scientifique a fait bien des reproches à Lovelock, dont celui d'attribuer la vie à Gaia alors qu'elle ne se reproduit pas. Il n'en reste pas moins que depuis la parution de son premier livre, *Gaia, a New Look at Life on Earth*, les appuis de la communauté scientifique à son œuvre n'ont cessé de croître. Pour ce qui est des éléments centraux de la théorie, le fait que la vie crée elle-même sa niche et qu'elle intègre des éléments inertes, comme notre corps fait place aux métaux, le doute n'est plus permis.

«Nous voyons maintenant que l'air, l'océan et le sol sont bien plus qu'un simple environnement indépendant des organismes vivants: ils font eux-mêmes partie de la vie. L'air est à la vie ce que la fourrure est au chat ou ce que le nid est à l'oiseau. Ni l'air, ni la fourrure, ni le nid ne sont en eux-mêmes vivants, ils sont toutefois produits par des organismes vivants qui se protègent ainsi contre un monde qui, autrement, leur serait hostile. Pour toute vie sur Terre, l'air est une protection contre les froids abîmes de l'espace et ses redoutables radiations.»

Dans cette nouvelle perspective, on l'aura deviné, la compétition n'est pas l'unique, ni même la principale explication de l'évolution. L'ensemble terre-atmosphère constitue un système dynamique complexe qui, comme tous les systèmes de ce genre – notre organisme, notre cerveau, les termitières, nos villes, nos sociétés – est caractérisé par des émergences (certains emploient ici le mot créativité) qui sont le résultat de l'interaction d'une multitude d'éléments formant un réseau. La composition actuelle de l'atmosphère et le maintien du taux d'oxygène à 21% sont des phénomènes émergents de ce genre. Ils supposent une étroite coopération entre divers éléments dont les algues, les plantes vertes, les mammifères et même les insectes sociaux font partie.

On a fait l'hypothèse que les termites, premiers insectes mangeurs de bois, sont apparus à un moment où en l'absence de prédateurs, les arbres occupaient trop d'espace sur la Terre et libéraient trop d'oxygène. Les termites, regroupés en une multitude de termitières géantes, que l'on peut encore retrouver en Afrique, auraient amorcé le processus inverse: manger du bois et libérer du gaz carbonique.

On est ainsi amené à conclure que l'émergence des mammifères... et de l'homme s'est accomplie avec la complicité et la coopération de l'ensemble des composantes de Gaia.

La trajectoire des planètes demeure prédictible, mais il y a désormais une brèche majeure dans le déterminisme de Laplace. Les systèmes dynamiques, depuis l'eau qui bout à la planète qui se réchauffe, en passant par tous les êtres vivants, sont un mélange de chaos et d'ordre. Au début du XX^e siècle, le mathématicien français Henri Poincaré avait démontré qu'il est impossible de prédire à partir des lois de Newton, le mouvement de trois corps en interaction: une planète et deux lunes par exemple. Un léger changement dans un corps provoquera tôt ou tard dans les deux autres une rétroaction positive qui dérèglera le système. Un phénomène semblable risque fort de se produire dans l'Arctique. La glace n'absorbe que 20% de l'énergie solaire. Quand elle fond pour faire place à de la terre qui absorbe 80% de la même énergie, cette terre se réchauffe, l'atmosphère également, la glace fond plus vite... et un processus qui semblait devoir être lent au départ, s'emballer. Bien des savants craignent un tel dérapage en ce moment. Un grand système dynamique est le lieu d'une multitude de rétroactions de ce genre, les unes, négatives, le stabilisent, les autres, positives, le dérèglent, le rendent fou littéralement.

Si l'on ne peut pas faire de prédictions sûres dans ces conditions, on peut tout de même voir venir le danger avec un haut degré de probabilité. Le diabète est un dérèglement du processus de régulation du taux de sucre dans l'organisme. Il est clair, même pour celui qui ne connaît pas les études épidémiologiques sur la question, que l'obésité, combinée avec le manque d'exercice physique et l'abus du sucre, accroît le risque de ce dérèglement. Pour des raisons analogues, il est clair que l'excès actuel d'émissions de gaz à effet de serre provoquera de graves perturbations dans Gaia.

La connaissance de l'organisme dans sa totalité, longtemps discréditée au profit du réductionnisme ambiant, devient essentielle dans le nouveau contexte. Cette connaissance comporte une part importante de subjectivité et l'objet en est souvent d'ordre qualitatif. Les sciences de la complexité marquent ainsi un retour de l'approche holistique dans la vision du monde. Le biologiste Brian Goodwin, auteur de plusieurs ouvrages sur les sciences de la vie et la complexité et critique sévère de Darwin, est l'un de ceux qui ont appelé de leurs vœux la réhabilitation de la connaissance subjective. Même s'ils comportent de nombreux mécanismes que l'on analyse et mesure, les organismes ne sont pas à ses yeux des machines. Chacun, l'être humain en particulier, a sa nature et on ne peut connaître adéquatement cette nature qu'avec l'apport de la connaissance subjective.

«Une nouvelle frontière, écrit Goodwin, se dessine pour notre culture, une frontière où l'apport de la science continuera d'être précieux, mais sous une forme radicalement différente. Plutôt que de mettre d'abord l'accent sur le contrôle des quantités, le défi pour la science sera de coopérer avec la créativité dynamique naturelle qui se manifeste aux confins du chaos, de faire l'expérience des qualités qui émergent là et de s'orienter vers une vision du monde participative qui reconnaît les valeurs

intrinsèques faisant de la vie une chose digne d'être vécue.»²⁴

Sous le nom de science de la qualité, Goodwin et les biologistes de son école réhabilitent la forme de connaissance qui, avant l'avènement de la science objective conquérante, avait été la prose du savoir dans l'humanité. Nous pouvons tous, parce que nous sommes nous-mêmes vivants, lire à travers mille petits indices l'état d'âme d'un autre être humain et même celui d'un animal domestique; de même un paysan, peut en touchant et en regardant un sol juger de sa qualité sans passer par l'analyse de contenu en phosphates, sulfates etc. Le sentiment de beauté est de même nature. Parce que nous savons lire les ensembles nous voyons se dégager de certains d'entre eux un sens qui devient une joie pour nous. Dans le contexte créé par l'ancienne vision du monde, on a eu tendance à mépriser cette forme de connaissance alors qu'à son sommet elle enferme plus de rigueur et d'une espèce plus subtile que la science de la quantité. Si les hommages à Goethe sont de plus en plus fréquents et nombreux, c'est parce qu'il est sans doute celui qui, dans l'Occident moderne, a élevé à son plus haut niveau, dans le plus grand nombre de domaines, la science de la qualité.

²⁴ Brian C. Goodwin, *How the Leopard changed its Spots*, Princeton University Press, 2001, p x.

Annexe 3 : L'école durable

L'école, comme le jardin, est à la fois l'expression d'une vision du monde et un instrument permettant de faire pénétrer cette vision dans les esprits, les cœurs et les corps. Quand survient une crise de l'éducation, longue et profonde, comme celle que nous traversons en ce moment, il faut supposer qu'elle a pour cause une vision du monde en voie de désintégration. Il est normal qu'on cherche d'abord des solutions techniques en restant à l'intérieur de cette vision, mais il s'ensuit inévitablement une cascade de réformes, aussi décevantes les unes que les autres, jusqu'au jour où l'on a le courage de se rendre à l'évidence: il faut que l'ancienne école meure pour renaître sous le signe d'une nouvelle vision du monde. Voici quelques caractéristiques de l'école correspondant à la vision artistique du monde. Nous avons d'abord songé à l'appeler l'école Gaia (Terre), nous avons finalement décidé l'appeler l'école durable, car, comme nous l'avons déjà indiqué, l'idée de communauté de la vie, qui est au centre de la vision artistique est aussi l'un des fondements de la Charte de la Terre et de l'EDD – l'éducation en vue du développement durable telle que les Nations Unies l'ont présentée en 2005, au moment de l'inauguration de la décennie de l'éducation en vue du développement durable.

Nos responsabilités à l'égard de l'éducation de nos enfants sont désormais indissociables de nos responsabilités à l'égard de la communauté de la vie dans son ensemble. On a souvent comparé l'éducation au jardinage: dans l'un et l'autre cas, il faut semer, nourrir, émonder pour récolter un jour. Désormais nous devons tenir pour acquis que l'enfant fait lui-même partie du grand jardin de la vie et qu'il doit se familiariser avec tous les autres vivants, avec Gaia elle-même, apprendre à les aimer, à les respecter. L'estime qu'il doit avoir de lui-même est liée à ses obligations à l'égard de cette communauté de la vie qui l'entoure et le soutient.

L'emplacement : Apprendre par les yeux

Puisqu'il y a analogie entre la création artistique, l'émergence de la vie et la créativité à laquelle l'enfant est appelé, notre école devra être implantée dans un lieu qui donnera le sentiment de beauté. De nombreuses maisons d'enseignement ont respecté cette exigence dans le passé, ce qui explique l'attrait qu'exercent en-

core aujourd'hui des universités-jardins comme Cambridge et Oxford.

À une autre échelle, le collège de La Pocatière au Québec est un exemple intéressant parce que son fondateur était un admirateur de Chateaubriand et de son romantisme. Il a établi son collège – en 1827 – sur une hauteur d'où l'on domine toute la vallée du St-Laurent, déjà très large et majestueuse à cet endroit, au-dessus de Ste-Anne de la Pocatière. La cour de récréation comprend une montagne où le promeneur peut découvrir des orchidées sauvages entre deux points de vue sur le fleuve. Évoquant la campagne romantique, les lacs, les rivières, le fondateur du collège, M. Painchaud, précise ainsi sa pensée: «Ce que l'on apprend jeune et par les yeux, surtout à l'occasion d'objets qu'on revoit souvent, ne s'oublie jamais». «La véritable image du monde est celle qui entre en nous par le regard, dira plus tard Ludwig Klages, lui-même héritier intellectuel de Goethe et du romantisme allemand.

Beauté et santé ne font qu'un aux yeux de cet éducateur. C'est dans le même esprit qu'il inscrit la nourriture parmi les premiers points de son manifeste: «Elle sera aussi bonne que nos moyens nous le permettront ».vi Ce luxe, qui était pour M. Painchaud une nécessité éducative vitale, paraîtrait outrancier aujourd'hui. Ce fait ne nous libère toutefois pas de l'obligation de permettre aux jeunes de se familiariser avec leurs partenaires dans la communauté de vie. Des initiatives comme *Jeunes pousses* au Québec et le *Center for Ecoliteracy* en Californie qui consistent à initier les enfants au jardinage et à l'apprentissage de la nourriture la plus saine indiquent la voie à suivre. Le moment est aussi venu de donner un second souffle à des mouvements comme les *Jeunes naturalistes* qui permettent aux jeunes de découvrir à l'occasion d'une excursion ou d'un camp des animaux et des plantes qu'ils ne peuvent pas voir dans leur cour de récréation.

Sciences

Dans notre collège si bien enraciné dans son paysage, si bien *naturalisé*, les sciences de la qualité et de la complexité auront autant d'importance que les sciences de la quantité. Par sciences de la quantité, il faut entendre

les sciences réductionnistes, liées à la vision mécaniste du monde telles qu'on les pratique en ce moment. Elles ne nous donnent accès qu'à une dimension du réel. L'accès à l'autre dimension exige une approche holistique, une vue d'ensemble des organismes et des systèmes dynamiques en général. Ce regard participant sur le réel, en connaturalité avec lui, fait partie du royaume de la connaissance et de la vérité; il est un complément nécessaire à l'autre approche, celle des sciences de la quantité. Par cette symbiose entre les deux sciences, on établit les bases de cette troisième culture hors de laquelle il n'y a pas d'humanisme possible. Les lettres et la partie subjective des sciences humaines et de la philosophie retrouvent ainsi toute leur dignité, une dignité qu'elles avaient mise à mal en tentant d'imiter les sciences de la quantité.

L'expérience directe, selon René Dubos,

Quand l'écran fait écran

René Dubos est ce biochimiste qui a découvert le premier antibiotique, la gramicidine, destinée aux animaux, pour ensuite jouer un rôle de premier ordre dans le mouvement écologique, à titre de savant, de penseur et de journaliste. On peut le considérer comme l'un des précurseurs de James Lovelock.

«Voilà l'un des pires drames pathologiques de l'époque contemporaine: au lieu de faire l'expérience directe du monde, nous en faisons l'expérience par procuration, à travers l'écran substitutif de toutes sortes de gadgets mécaniques qui consomment énormément d'énergie. Ainsi, la télévision est un instrument fort agréable et utile pour la communication de la connaissance et de l'expérience. Mais je suis atterré de constater dans quelle mesure bien des gens, et des enfants, ont fini par substituer à l'expérience directe de la réalité celle qu'ils obtiennent paresseusement devant le petit écran. Faire l'expérience du printemps à la télévision, c'est perdre tout ce qui compose la perception globale du printemps ☒ l'air embaumé et doux, les sons qui n'atteignent l'ouïe que si elle les perçoit directement. Il en va de même des autres saisons et de tous les autres genres d'expérience. C'est une chose merveilleuse que de faire l'expérience d'une foule, quand on sent vraiment qu'on en fait partie, de s'employer par ses propres ressources à percevoir le monde. »

Note sur l'énergie, Colloque de l'Institut Vanier de la famille, Université d'Ottawa, février 1979.

Une heure d'écran, une heure de nature! Deux facteurs principaux éloignent en ce moment les jeunes de la communauté de vie: des médias, tel l'écran cathodique, qui se substituent à la réalité et des disciplines exclusivement abstraites, formalistes. Le laboratoire en est souvent le prolongement, mais ce contact avec le réel ne suffit pas. La réalité des laboratoires n'est pas celle de la vie. Il faut aussi apprendre par les yeux et les autres sens de façon plus immédiate, en s'initiant sur le terrain aux sciences naturelles: l'astronomie, la botanique, l'ornithologie, la géologie. Elles ont, dans la logique actuelle, l'inconvénient de ne pas conduire à la maîtrise de la nature, d'être gratuite, d'avoir leur fin en elles-mêmes. Elles ont toutefois d'un autre côté l'avantage de susciter un attachement à chaque organisme et par là à la nature dans son ensemble. On n'aimera jamais l'orchidée si on ne la connaît qu'à travers ses gènes. On aimera l'orchidée que l'on retrouve chaque année au même endroit dans la montagne.

On peut considérer les sciences de la complexité comme intermédiaires entre les sciences de la qualité et les sciences de la quantité. Il faut leur faire une place de choix dans l'école durable parce qu'il est impossible sans elles de comprendre les systèmes dynamiques et parmi eux Gaia elle-même, les organismes vivants, les phénomènes atmosphériques. En Occident, suivant l'exemple de Pythagore, on s'est d'abord inspiré des formes pures comme le cercle pour penser l'univers. L'analyse des forces à l'œuvre dans l'univers a obligé les astronomes à remplacer le cercle pour expliquer le mouvement des astres par une forme moins pure: l'ellipse. Jusque là toutefois, on ne s'était pas encore vraiment intéressé aux formes complexes et en perpétuel changement comme les nuages et les ouragans associés à ces systèmes dynamiques qui constituent l'essentiel de la réalité autour de nous.. Il fallait, pour étudier ces phénomènes, un nouvel outil, l'ordinateur. Le modèle désormais ne sera pas assimilable à une forme parfaite mais à un système évoluant et variant en fonction de composantes qui interagissent les unes sur les autres. Pour connaître un ouragan et en suivre la marche, il faut par exemple prendre en compte la vitesse et la direction du vent à diverses altitudes, la pression atmosphérique, la température, celle de l'air, de l'eau, l'épaisseur de la couche d'eau chaude à la surface de la mer, etc. Il suffit d'un petit effort d'imagination pour avoir une idée des rétroactions entre ces divers éléments et conclure qu'il faut des programmes de 50 000 lignes et plus et des ordina-

teurs géants pour prédire, quelques jours à l'avance seulement, le point d'impact et la puissance du monstre à ce moment. Ces modèles sont devenus aussi nécessaires pour comprendre le monde que l'algèbre et la géométrie classiques par exemple. Dans de *The Storm*²⁵, un remarquable ouvrage sur l'ouragan Katrina, le personnage principal n'est pas l'auteur ni ses collègues météorologues ou informaticiens, c'est le programme qui leur a permis d'avertir plusieurs jours à l'avance les autorités et la population du très grand danger que courait la Nouvelle-Orléans. Mais ils auraient pu se tromper, les prédictions parfaites, sûres, étant impossibles dans ce monde complexe. Voilà pour les écoles une chose de la plus grande importance: rien n'étant parfaitement prédictible dans le destin des ouragans, l'évolution globale du climat par exemple ou celle de l'économie, on ne peut pas s'en remettre uniquement à la science pour prendre ses décisions et dans certains cas, la science n'est guère utile. Le jugement revient ainsi au premier plan, ce jugement si fragile et si conscient de sa fragilité qu'encore aujourd'hui bien des dirigeants consultent des astrologues. Et comment se forme ce jugement? Par les sciences de la qualité.

Les sciences de la complexité attirent aussi notre attention sur l'extrême sensibilité des conditions initiales dans les systèmes dynamiques. Enlevez trois décimales sur six dans les données initiales que vous entrez dans l'ordinateur et vous constaterez que le résultat final pourra être complètement différent de ce qu'il aurait été avec les six décimales. C'est l'effet papillon grâce auquel un professeur du MIT, Edward Lorenz, est entré au panthéon des sciences de la complexité. Les poètes avaient eu l'intuition de ce phénomène: «Nul, écrivait Victor Hugo, ne peut affirmer que le parfum des aubépines est inutile aux constellations». Il est bon de penser que nous atteignons ici un sommet unique qui est à la fois celui de la science et celui de la poésie. Ce sommet devra être aussi à la base de notre éthique et de notre esthétique. Nous savons déjà depuis longtemps que telle espèce végétale de la forêt tropicale pourrait enlever le remède à une pandémie future. La simple utilité de cette plante ne suffira pas à nous convaincre de la protéger, il nous faudra encore être touchés par la beau-

té de ce qu'on appelle la sensibilité des conditions initiales.

Le mécanisme et le vivant

Le mécanisme ou le vivant? Cette question se pose ou devrait se poser constamment en pédagogie. Voici quelques indications permettant d'y répondre.

Selon Brian Goodwin et Kant

«Une des distinctions les plus claires entre les machines et les organismes a été formulée il y a plus de deux cents ans par le philosophe allemand Emmanuel Kant. Il décrit la machine comme un ensemble fonctionnel dont les parties existent les unes pour les autres dans l'exécution d'une fonction particulière. L'horloge était la machine paradigmatique à cette époque. On assemble des rouages existant déjà et conçus pour jouer des rôles spécifiques dans l'horloge, une unité fonctionnelle dont l'action dynamique sert à marquer le passage du temps. Un organisme est un ensemble à la fois fonctionnel et structural dont les parties existent d'une part et pour l'autre dans l'expression d'une nature particulière. Cela signifie que les parties d'un organisme  feuilles, racines, fleurs, membres, yeux, coeur, cerveau – ne sont pas construits séparément pour être ensuite assemblés, comme dans le cas d'une machine, elles sont plutôt apparues suite à des interactions survenant à l'intérieur de l'organisme en développement.»²⁶

Selon George Simmel

*Pour ce penseur, ce qui distingue un corps non organique d'un corps vivant, c'est que le premier est délimité par le dehors, c'est de l'extérieur qu'il reçoit son impulsion. Par contre le corps organique, quant à lui, trouve en lui-même sa propre forme, c'est du dedans qu'il puise son dynamisme, qu'il est appelé à croître et à se développer.*²⁷

Les arts

Il va de soi que dans une école faisant ainsi une juste place aux sciences de la qualité, les arts - dont l'architecture de l'école devrait être le premier exemple - seraient l'objet de toutes les attentions. Par art, il faut entendre ici une création d'ordre, au sens biologique du terme,

²⁵ Ivor Van Heerden, Penguin Book, 2007.

²⁶ Brian C. Goodwin, *How the Leopard changed its Spots*, Princeton University Press, 2001, p 199.

²⁷ G. Simmel, *La tragédie de la culture*, Paris, Rivages, 1988, p.167.

c'est-à-dire une chose analogue à l'émergence. Cet art s'étend des plus humbles manifestations de la vie, aux plus hautes celles du grand art, lequel exige une inspiration transcendante, mais il exclut ce qu'on appelle souvent art aujourd'hui, bien qu'il s'agisse de l'expression à peine stylisée d'un moi et d'une société chaotiques. Les orateurs, et nous sommes tous orateurs à un moment ou l'autre de notre vie, sont familiers avec ces états de grâce où les mots se placent d'eux mêmes au bon endroit et composent ainsi des phrases dont l'architecture est à un niveau bien supérieur à celui qu'elle aurait pu atteindre normalement, quand, faute d'inspiration, on aligne les mots méthodiquement. C'est là un bel exemple d'une manifestation de la vie qui est aussi une création d'ordre; c'est aussi une bonne illustration du phénomène de l'émergence. L'écriture manuscrite est un autre exemple. Au départ, les caractères sont neutres, ils n'enferment ni beauté, ni laideur, ni rythme, ni finesse. C'est la façon dont on les rassemble dans une synthèse, l'écriture de chacun, qui peut leur donner vie, ordre et beauté, en faire une œuvre d'art.

De la parole inspirée et de l'écriture stylisée, ayant une identité, une originalité, on peut dire qu'elles sont les formes universelles de l'art. D'où l'importance de les cultiver dans les familles et dans les écoles, ne serait-ce que pour faire contrepoids à la parole numérique et à l'écriture mécanique. Il semble qu'en Asie, au Japon en particulier, la grande tradition de la calligraphie soit toujours bien vivante. C'est là un exemple à suivre pour l'Occident. Souvenons-nous de la thèse de Mumford selon laquelle l'idée formative d'une civilisation se matérialise avant de s'éthérialiser. La parole et l'écriture font partie des moyens que chacun peut utiliser pour participer à la matérialisation de leur vision du monde.

L'écriture est une danse de la main; par son rythme, qui est sa principale qualité, elle s'apparente à la musique et quiconque a pu contempler une page de l'un des maîtres de l'écriture manuscrite, Nietzsche par exemple, a aussi compris son lien étroit avec la peinture. Quant au lien avec la sculpture et l'architecture, il est encore plus manifeste. Cultiver l'écriture c'est donc aussi cultiver les formes embryonnaires de tous les autres arts. La négli-

ger dans le contexte de la vision artistique du monde est une aberration.

L'art qu'il nous faut cultiver s'étend, disions-nous, des plus humbles manifestations de la vie aux plus hautes, c'est-à-dire celles du grand art. Un tel art, qui exige une inspiration transcendante, ne doit pas être confondu avec l'expression d'un moi chaotique. C'est pour éviter cette confusion que Simone Weil emploie l'expression « grand art » quand elle veut présenter la création artistique en tant que chose analogue à la création de l'univers : Le grand art c'est celui des Upanishads, du grégorien, de Bach, de Vélasquez, de Villon. Simone Weil précise ainsi sa pensée dans un commentaire sur le Timée²⁸ de Platon. « Une œuvre d'art qui s'inspire des phénomènes sensibles ou psychologiques ne peut pas être de tout premier ordre. »

La technique, disions-nous également, a fait de nous des êtres qui se prennent pour le centre du monde. Il s'en suit non seulement des comportements dénués de tout sens de la mesure, mais aussi une forme d'art qui consiste à projeter un moi informe, chaotique dans une matière dont on force la nature pour qu'elle puisse accueillir ce don. L'exemple parfait de ce phénomène c'est celui du chanteur qui crie ses frustrations dans un système de son tout-puissant. Ce n'est pas là une création d'ordre mais une concession à l'entropie. Entre cet exemple limite et le grand art, il y a une série d'intermédiaires caractérisée par une participation croissante au modèle de beauté de même que par un effacement progressif du moi.

L'art ainsi conçu et pratiqué est étroitement lié à l'éthique et il est bon qu'il en soit ainsi car tout doit concourir à l'effacement du moi. Bien des gens ont compris les dangers des excès dans la consommation. Il leur reste à comprendre que tant que les mêmes excès existeront dans l'art, ils tarderont à disparaître de la consommation.

Éthique : « Ne sommes-nous pas les sens et le système nerveux de Gaïa? »

La responsabilité et la mesure (le sens de la limite) résumement l'éthique qui s'impose à l'intérieur de ce que les Nations Unies appellent la communauté de vie. Notre

²⁸ Voici le passage du Timée en cause: « Tout ce qui se produit vient nécessairement d'un auteur. Il est tout à fait impossible que sans auteur, il y ait production. Quant l'artiste regarde vers ce qui est éternellement identique à soi-même et que, s'y appliquant comme à un modèle, il en reproduit le sens et la vertu, de la beauté parfaite est ainsi nécessairement accomplie. S'il regarde vers ce qui passe, si son modèle passe, ce qu'il fait n'est pas beau. »

responsabilité découle du fait que nous sommes la conscience de Gaïa et que, connaissant désormais les phénomènes complexes qui assurent sa survie et la nôtre, nous ne pouvons plus trouver refuge et excuse dans l'ignorance pour minimiser la portée de nos actes, presque toujours empreints de démesure.

Les anciens Grecs avaient de la démesure une crainte telle qu'ils en faisaient le symbole du mal. Ils savaient par expérience ce que l'excès, de nourriture par exemple, provoque dans l'organisme et ils n'hésitaient pas à en conclure que l'excès en lui-même, quel qu'en soit l'occasion, est une chose mauvaise. Puisque nous savons désormais que la Terre est un organisme semblable au nôtre, il ne nous est plus permis de sous-estimer la gravité de la faute appelée démesure.

La notion d'empreinte écologique, enseignée dans de nombreuses écoles, est une excellente initiation au sens de la mesure. Personne ne peut rester complètement indifférent devant le fait qu'il faudrait quatre autres planètes comme la Terre, ou même six ou huit, disent les études les plus récentes, pour subvenir aux besoins de tous les humains, s'ils adoptaient le mode de vie des pays les plus riches. Il s'agit là d'un avertissement général que chacun doit transformer en avertissement particulier. C'est ce qu'a fait récemment la compagnie BMW quand elle a annoncé son retrait de la course de la formule 1 pour des raisons écologiques. La règle d'or est de ne pas demander à la Terre plus qu'elle ne peut donner sans se dégrader, au risque de devenir moins hospitalière pour nous, les humains, et pour toutes les autres espèces faisant partie de la communauté de vie. Et nous tirons chaque année de la Terre cent fois plus de pétrole qu'elle ne peut en enfouir pendant la même période. Dans ce contexte, le pic pétrolier est une excellente chose. Nous ne pourrions plus continuer à consommer le pétrole au même rythme. L'eau deviendra aussi plus rare et plus coûteuse. L'ancienne façon de voir les choses, toujours bien ancrée dans nos mœurs, nous incitera à chercher des solutions dans un accroissement de l'espace cultivé et de la productivité de l'agriculture. Mais où trouverons-nous l'énergie nécessaire pour mener à bien tous ces projets ? Et sera-t-il sage d'en poursuivre la réalisation alors qu'il faut aussi accroître les espaces protégés pour assurer la diversité biologique ?

Il faudra que le sens de la limite devienne notre seconde nature, qu'au lieu de nous réveiller chaque matin avec le sentiment d'être le centre du monde, nous nous éle-

vions pour remercier Dieu ou Gaïa de nous accorder une nouvelle journée, en faisant le vœu de ne prendre que notre juste part des richesses de la grande communauté de vie. Ce défi, terrifiant et utopique dans la conjoncture actuelle, pourrait être pour nous l'occasion d'une joie insoupçonnée, il pourrait nous rapprocher de nos semblables, de la nature et de nous-mêmes enfin, si nous le relevions avec la détermination et l'enthousiasme de celui qui pressent un bonheur supérieur au terme de l'exercice de ses responsabilités.

Il nous faudra créer une science de la proportion applicable à tous les secteurs d'activité et à tous les aspects de la vie, pour pouvoir répondre à des questions de ce genre: pendant combien de temps encore sera-t-il admissible qu'on puisse dépenser autant d'énergie pour se rendre à un spectacle médiocre que pour se rendre au chevet d'un malade? En ce moment tout est encore une question de choix personnel en cette matière, - une philosophie qui s'accorde bien avec le fait que chacun estime être le centre du monde mais qu'il faudra remplacer par une plus grande soumission à la nature si nous voulons éviter que cette nature ne nous dégrade ou ne nous élimine.

Le sport

La cohérence, première caractéristique d'une vision du monde authentique, devra être un souci constant si nous voulons susciter des convictions qui se traduiront par des actions fécondes et durables. Telle conception du sport par exemple est compatible avec la nouvelle vision du monde, telle autre ne l'est pas. Il faudra choisir. Gaïa est un organisme vivant qui ne souffre pas qu'une de ses parties se développe démesurément au détriment des autres, elle a besoin d'harmonie. Ainsi en est-il de l'organisme humain. Cela aussi les anciens grecs l'avaient compris. D'où le lien étroit qu'ils établissaient entre l'éthique et l'esthétique. L'Apollon du Belvédère, éblouissant d'harmonie, illustre bien ce lien entre l'éthique et l'esthétique, on pressent en le voyant qu'il possède d'une part la souplesse de l'athlète ayant développé toutes les parties de son corps dans la juste proportion et d'autre part la finesse de l'être sensible qui a cultivé la musique et la danse. Observez par comparaison Mike Phelps, le nageur américain qui a battu tous les records. Il ne s'est pas formé avec le souci de la perfection de son être, qui est la véritable excellence. On l'a plutôt entraîné en vue de performances bien précises. Son corps n'a été qu'un outil façonné par une équipe

d'experts pour atteindre des résultats savamment ciblés. Qu'importe, pense-t-on, que cet homme ait des épaules démesurées et un psychisme dominé par une volonté tyrannique, puisque le résultat a justifié les investissements ? Ces entraînements sportifs sont l'une des illustrations de la philosophie qui a présidé à la transformation de la nature au cours des derniers siècles.

Plusieurs de ces sports, bien peu olympiques, ont en outre l'inconvénient d'être pratiqués à l'intérieur, dans des piscines et des gymnases dont le coût énergétique paraîtra insensé, quand on le mesurera à l'aune du véritable intérêt public. Insensé parce que les sports les mieux adaptés aux exigences de l'excellence sont ceux que l'on pratique au grand air, en symbiose avec la nature et en coopération avec des amis, ce qu'avaient compris des éducateurs comme le fondateur du collège de La Pocatière, lequel a servi de modèle à plusieurs collèges du Québec. Ils étaient tous dotés d'une magnifique cour de récréation que l'on a progressivement réduite et défigurée... et souvent remplacée par un gymnase et une piscine... olympique, formule qui a été ensuite généralisée.

Tous les espoirs sont pourtant permis, la population ayant été plus sage que les planificateurs du système scolaire. Les sports de plein air, soccer, golf, ski, vélo, marche ont eu la faveur des gens. La popularité du soccer, que l'on peut pratiquer dans une ruelle et qui ne nécessite aucun équipement coûteux est particulièrement réjouissante. Malheureusement l'industrie du sport performance, élitiste au sens caricatural du terme, réduit encore à la passivité un trop grand nombre de personnes qui, ne pouvant entrer dans la compétition, opération souvent coûteuse, et n'ayant pas d'autre idéal que la performance, renoncent à tout exercice et vivent par procuration leur rêve avorté.

Le courage intellectuel

Ces propos sur le sport ne plairont pas à tous les lecteurs. Ils seront sans doute pour plusieurs un prétexte pour fausser compagnie à l'auteur. Tel est le prix de la cohérence. Le courage intellectuel en est la condition. Nous refusons de voir les choses telles qu'elles sont par crainte de ce à quoi engage le fait d'avoir vu. Ce sont souvent des vérités élémentaires sur des faits concrets qui sont en cause, par exemple le rapport entre l'énergie utilisée et le résultat obtenu au moyen d'une voiture. Environ 80% de l'énergie consommée se perd, principalement sous forme de chaleur et de gaz d'échappement.

Des 20% encore disponible, 95 % servent à déplacer le véhicule lui-même et 5% (1% du total) à transporter le conducteur. Tout cela pour aboutir, dans une grande ville, à une vitesse généralisée d'environ 8 km/heure. On obtient la vitesse généralisée en divisant le nombre de kilomètres parcourus pendant une année par le nombre d'heures passées à conduire une voiture ou à travailler pour la payer. Ce sont là des faits bien établis et faciles à vérifier. Le plus souvent nous voyons de tels faits sans les voir par crainte de ce à quoi nous engagerait le fait d'en prendre vraiment acte.

La lucidité est encore plus douloureuse quand les vérités en cause touchent directement nos illusions essentielles, ces compromis avec nous-mêmes grâce auxquels nous tenons dans la vie. L'ignorance voulue, cultivée, l'ignorance dans laquelle on se complaît est l'une de ces illusions. « Je m'efforce, disait Albert Camus, de ne pas mépriser ce à quoi je n'ai pas accès ». Nous prenons le plus souvent le parti inverse, victimes de notre ressentiment, ce venin que nous lançons pour nous protéger sur ce qui pourrait nous élever, mais en nous brisant. C'est pourquoi nous tenons en discrédit les œuvres et les idées qui pourraient nous ramener à la mesure et nous faire passer du regret de ne pas avoir assez reçu à celui de ne pas assez donner.

Religion

Où trouver l'énergie du courage dont nous aurons besoin? Sans illusions devant le spectacle de l'incurable égoïsme, James Lovelock semble partagé entre un malthusianisme radical – une réduction drastique de la population mondiale – et un vague sentiment religieux, souvenir de son enfance. Et si certains de ses collègues rêvent d'une humanité qui pourrait devenir meilleure en franchissant, avec l'aide de la science et de la technique, une nouvelle étape de son évolution, Lovelock se limite à une simple invitation à la mesure. « Même si nous avons le temps, ce qui n'est pas le cas, de modifier nos gènes pour pouvoir agir avec amour et vivre plus modestement sur Terre, nous ne réglerions pas le problème. Nous sommes ce que nous sommes parce que la sélection naturelle a fait de nous le prédateur le plus dur que le monde a jamais vu. [...] Il est aussi absurde de penser que nous pourrions nous transformer nous-mêmes que de croire que des crocodiles ou des requins puissent, par un acte sublime de volonté, devenir végétariens. Nous ne pouvons pas modifier notre nature et comme nous le verrons, le tribalisme et le nationalisme

dont nous sommes pétris et dont nous feignons de déplorer l'existence ont pour effet d'accroître notre puissance. Tempérer cette puissance avec modestie, voilà tout ce que nous pouvons faire. »²⁹

La tendance dominante dans les techno-sciences est plutôt de ne s'imposer aucune limite dans les efforts faits pour *augmenter* l'être humain. Nous traduisons le mot anglais *enhancement* par *augmentation*. L'homme augmenté est celui qui fait usage des biotechnologies, des médicaments et des prothèses les plus variés pour accroître sa mémoire ou sa stature, réduire son angoisse ou éviter une naissance indésirable, celle par exemple d'un enfant atteint de la trisomie 21. Toutes ces techniques paraissent innocentes à ceux dont le libre choix individuel est l'unique critère dans l'ordre moral. Elles s'inscrivent pourtant dans le cadre d'un projet de contrôle social qui remonte à la décennie 1930 et qui a pris forme à la Fondation Rockefeller, berceau de la biologie moléculaire et par suite des biotechnologies. Une longue citation du biologiste Steven Rose s'impose ici:

«Depuis ses origines chez Francis Bacon, la science moderne a toujours eu pour but le savoir et la puissance, avant tout le pouvoir de contrôler, de dominer la nature, y compris la nature humaine. Nulle part peut-être ce pacte faustien n'aura été aussi manifeste que dans le programme qui a orienté la biologie moléculaire depuis ses premières heures. Son nom même a été proposé dès les années 1930 par Warren Weaver, de la Fondation Rockefeller, dans le cadre d'une politique cohérente établie par l'un des principaux bailleurs de fonds dans le domaine. Cette politique, s'inspirant des thèses eugénistes, en vogue à ce moment, thèses visant à améliorer la race au moyen d'une reproduction sélective, avait pour fin non déguisée d'instituer une science de l'homme qui serait aussi une science du contrôle social. Voici comment l'un des premiers directeurs de la Fondation a présenté, sans ménagement, cette politique:

"Elle a pour objet le problème général du comportement humain, avec comme but de l'expliquer pour le contrôler. La mission des sciences sociales, par

*exemple, sera la rationalisation du contrôle social; la médecine et les sciences naturelles se consacreront à une étude coordonnée des sciences qui sous-tendent la compréhension et le contrôle du comportement personnel".*³⁰

*« À cette fin, la Fondation Rockefeller a concentré ses ressources sur les sciences de la psychobiologie et de l'hérédité, avec la ferme conviction, inspirée par Weaver, qu'un tel contrôle deviendrait possible grâce à l'étude de ce qu'il y a de plus petit dans les choses. »*³¹

Si on a d'abord condamné ces techniques en raison de l'usage que l'État nazi a fait de techniques semblables quoique beaucoup moins puissantes, ce fut pour les légitimer immédiatement après à la condition que leur usage repose sur le libre choix des individus. Tragique naïveté! Ces techniques existent et continuent de progresser et elles n'en seront que plus dangereuses lorsque les crises sociales justifieront l'application du projet initial de contrôle social.

Et pourquoi parlons-nous au futur? Voici les craintes qu'inspiraient les tranquillisants à un observateur éclairé il y a plus de trente ans. La tendance ne s'est sûrement pas inversée depuis ce jour. Dans les *Grands médicaments*, ouvrage paru en France en 1975, le docteur Henri Pradal écrivait:

«Les tranquillisants apparaissent donc comme des agents extrêmement efficaces de stabilisation sociale, puisqu'ils déconnectent les personnes et tissent autour d'elles une gangue immatérielle mais parfaitement isolante et protectrice. Atténuant les pulsions critiques, assouplissant la rigidité des comportements, réduisant à presque rien les impatiences et les revendications, les tranquillisants font plus, pour le maintien de ce qui est, que toutes les forces d'information et de police. L'absence d'activités créatrices, la disparition des mobiles fondés sur la responsabilité, l'orientation de tous les efforts vers l'acquisition d'objets ou de «signes» de puissance, l'obsolescence accélérée des acquis de haute lutte obligeant au renouvellement incessant et à l'innovation à tout prix, tout cela contribue à la consommation expo-

²⁹ James Lovelock, *The Vanishing Face of Gaia*, Allen Lane, Londres 2009, p. 150

³⁰ Mason, cité par Kay dans *The molecular vision of Life*, p. 46

³¹ Steven Rose, *Lifelines, Biology Beyond determinism*, Oxford University Press, New-York, 1998, p. 273

entielle des pilules de «bonheur» et nous conduit tout droit à un "meilleur des mondes" à la Huxley.»³²

Voilà où nous conduit notre irréparable nature: à des interventions sur nous-mêmes semblables à celles qui ont mis la Terre en péril.

Y a-t-il une autre issue, une source de grâce qui puisse nous faire échapper à cette pesanteur? La métaphore de la photosynthèse rend cette question encore plus claire: existe-t-il une lumière surnaturelle qui, au contact de ce que la nature a fait fleurir en nous, puisse produire une énergie, elle-même d'un autre ordre, capable de nous élever au-dessus de notre égoïsme?

Ce n'est pas là une question parmi d'autres à laquelle on peut répondre en dilettante. C'est une question plus fondamentale encore que le *to be or not to be* de Hamlet. Qu'importe que nous existions ou que nous n'existions pas si notre médiocrité nous a réduits au rang des ombres, la grande question c'est: devenir meilleur ou ne pas le devenir.

La raison est en cause autant que la foi. Nous devons froidement examiner les religions et les philosophies, étudier les témoignages des sages, des saints et des mystiques et si nous rassemblons suffisamment de preuves de l'existence du surnaturel, il nous faut placer la source qui nous paraît la meilleure au centre de la vie des écoles, sans excès d'égards pour les aspects politique de la question. Qui voudrait priver les enfants de toute une nation du moyen de devenir meilleurs?

L'éclectisme et le multiculturalisme sont ici un pis aller. Une des choses auxquelles on reconnaît la grandeur d'une religion ou d'une philosophie, c'est la difficulté du parcours qu'il reste à faire pour en tirer toute la sève une fois qu'on l'a choisie. Qui peut prétendre pouvoir faire ce parcours avec profit à l'intérieur de trois ou quatre religions ? S'il faut demeurer ouvert à toutes les sources, il faut d'abord s'engager en profondeur dans une voie pour accéder aux autres. L'engagement religieux ne doit pas être confondu avec le butinage.

Le théologien catalan Raimon Panikkar est l'un de ceux qui ont donné un exemple inspirant d'ouverture à diverses grandes religions. Il est né d'un père indien et hindou et d'une mère catalane et catholique. Après son

premier voyage en Inde, alors qu'il était déjà prêtre et théologien catholique il a été en droit de dire: «Je suis parti chrétien, me suis découvert hindou et reviens bouddhiste, sans avoir cessé d'être chrétien.»³³ Il faut préciser qu'il s'agit d'un être exceptionnel dont le destin a été aussi exceptionnel et pourtant il fallait bien qu'il parte lui aussi de quelque part: il est parti chrétien.

Une fois le grand examen accompli, si on a conclu que le surnaturel est une illusion, que la nature est seule en cause, il faut encore répondre à la question initiale relative au courage: comment le nourrir et le soutenir pour que les hommes parviennent à voir avant de se heurter au mur qui risque de leur faire perdre la vue ? Les religions étant alors exclues, il faut se limiter aux philosophies, mais il faut le faire avec la même rigueur. Dans ce cas également, il faut partir de quelque part et tenir fermement ses couleurs pour pouvoir accueillir les autres couleurs. En sachant que les mieux inspirées des philosophies, celle de Platon ou celle de Marc-Aurèle, que bien des philosophes refusent d'appeler philosophie parce qu'elles touchent au transcendant et s'apparentent aux religions, permettront tout au plus à une petite élite d'acquérir le sens de la limite.

En l'absence des grandes religions et des grandes philosophies, le mot vie intérieure n'aura plus aucun sens et personne ne songera même à résister aux contrôles extérieurs.

³² Henri Pradal, *Les grands médicaments*, Éditions du Seuil, Paris 1975.

³³ Raimon Panikkar, biographie, site internet de l'auteur, <http://raimon-panikkar.org/francese/biografia.html>

Société
Santé et Services sociaux

SOMMAIRE

Introduction	84
Le déni de la classe politique	85
Mise en situation	85
L'impact de la démographie	85
La réalité du réseau québécois de santé	85
La culture québécoise	85
L'évidence de la nécessité d'un traitement choc	86
Certains principes directeurs d'un véritable virage	86
Le consommateur de soins	87
La santé au XXI ^e siècle : un consommateur de soins autonome et responsable	87
L'émergence du consommateur de soins	87
Les sources d'information	88
La privatisation de la pratique médicale	89
Les sphères de pénétration de l'information en santé	89
Les groupes de pression	90
Les médias, l'industrie et le commerce	90
Les communications au service du système de santé	91
Le dossier médical électronique centralisé (DMÉ)	92
La nouvelle relation entre le consommateur de soins, le médecin et les autres thérapeutes	92
Les droits et les devoirs du consommateur de soins	93
L'autonomie du consommateur de soins et les coûts du système de santé	93
Conclusion et recommandations	94
Santé Québec : un changement de paradigme	95
Le modèle Hydro-Québec	96
La structure actuelle du système de santé	97
Le ministère	98
Les agences	98
Les Centres de santé	99
Identification des problèmes	99
Un élément fondamental : des gestionnaires autonomes et responsables	99
La solution instaurée à Hydro-Québec au début des années 1980	99
Le mandat donné à Hydro-Québec	100
La transformation en société d'État (1981)	101
Parallèle entre Hydro-Québec et une éventuelle « Santé Québec »	101
Objectifs visés par le comité	101
Moyens	102
La structure proposée du système de santé	104
Annexe 1 : Organigrammes d'agences	107
Annexe 2 : Exemple du CSS de Laval	109

Introduction

Le groupe Avenir Québec, présidé par M^e Jean Allaire, a mandaté le comité Santé de porter sa réflexion sur l'avenir de la santé au Québec.

C'est un vaste sujet, ayant fait l'objet d'un nombre incalculable de comités, de commissions, d'analyses et de rapports au cours des dernières décennies. Notre réflexion a couvert des sujets aussi importants que le maintien à domicile et l'influence de la dégradation de l'environnement sur la santé humaine.

Nous avons choisi de cibler notre analyse. Le fil conducteur de notre rapport se résume donc en trois points : *le déni de la classe politique, le consommateur de soins et Santé-Québec*.

Nous faisons le constat du déni de la classe politique en face de la réalité : un accès pitoyable à un système de santé qui engouffre une part croissante des dépenses de l'État, une privatisation accélérée aussi bien dans l'investigation que dans le traitement, un choc démographique imminent, et la nécessité d'un changement de paradigme pour éviter la catastrophe appréhendée.

Nous observons un changement radical dans l'approche des Québécois en regard de leurs besoins en santé, aussi bien dans la prévention, la saine alimentation, le souci environnemental que dans l'obtention de soins et de services, changement caractérisé par une évolution rapide du statut de « patient » vers celui de consommateur informé et exigeant. Cette évolution rapide est alimentée par la grande disponibilité de l'information médicale dans les médias et principalement l'internet. Nous proposons que cette évolution soit soutenue par la société civile.

Nous recommandons finalement la création d'une société d'État, Santé-Québec, avec une simplification de la chaîne de décision. Cette société serait dotée d'une autonomie financière et d'une autonomie de gestion. La structure et les responsabilités de cette société sont décrites dans le troisième chapitre du rapport.

La mise en place de Santé-Québec ouvrira la porte à d'autres changements de paradigme à la base par la réorganisation du travail, en collaboration avec les ordres professionnels et les syndicats.

Nous sommes d'avis que le Québec ne peut plus se permettre de tergiverser en matière de santé. L'aveuglement et l'inaction ne sont plus acceptables.

Le déni de la classe politique

MISE EN SITUATION

- depuis plusieurs années, divers observateurs, d'ici et d'ailleurs, nous alertent sur les difficultés prochaines de nos gouvernements à maintenir les modèles actuels de livraison de soins de santé;
- nos dirigeants nous ont proposé tour à tour des transformations structurelles ou administratives, à savoir la décentralisation, le virage ambulatoire, le déficit zéro, l'intégration des services par programmes... souvent avec beaucoup de retards par rapport à d'autres administrations publiques;
- inexorablement toutefois, la portion des dépenses de l'État consacrée à la santé est en croissance significative.

L'IMPACT DE LA DÉMOGRAPHIE

- au Québec, la proportion de personnes âgées de 65 ans et plus avoisine les 15 %, soit l'une des plus fortes parmi les principaux pays industrialisés;
- dans une quinzaine d'années, cette proportion atteindra près de 25 %;
- le potentiel de croissance de l'économie québécoise sera réduit à coup sûr, ce qui réduira la capacité de l'État à prélever des revenus;
- la baisse de population active créera une compétition sur le marché du travail;
- la cadence de consommation de soins s'accroîtra puisque l'âge est un facteur prépondérant;
- les gains de productivité ne pourront éponger tous les impacts;
- le choc démographique combiné au poids de la dette qu'on a trop longtemps occulté fera en sorte que le Québec se dirige vers une impasse financière majeure.

LA RÉALITÉ DU RÉSEAU QUÉBÉCOIS DE SANTÉ

- par rapport aux services rendus, les citoyens sont généralement très satisfaits;
- du côté de l'accessibilité, le portrait est mitigé (liste d'attente pour une chirurgie, temps d'attente à l'urgence, citoyens orphelins d'un médecin de famille, etc.);
- la part du budget de la province consacrée aux dépenses de santé est parmi les plus élevées dans le monde, sans égard à la richesse relative;
- le Québec est au dernier rang des provinces canadiennes, en matière de productivité de sa main-d'œuvre;
- en regard de la disponibilité de médecins et d'infirmières par rapport à la population desservie, la province est parmi les mieux nanties.

LA CULTURE QUÉBÉCOISE

- l'*Universalité* et la *Gratuité* des soins sont quasiment des religions;
- la couverture des médias, qui alimente les débats, est principalement centrée sur les malheurs et les cas précis de M. ou de M^{me} Tartenpion, qui risquent ensuite d'être discutés au parlement;
- malgré des airs de modernisme, l'appareil bureaucratique est ultraconservateur;
- dans notre réseau, beaucoup d'énergies sont consacrées au contrôle, à l'état de situation et à la méthode, plutôt qu'à la gestion rigoureuse, à l'anticipation ou à la finalité;
- à l'appareil étatique, s'opposent l'establishment syndical et le corporatisme professionnel;
- nos politiciens continuent à clamer qu'ils ont la situation en contrôle.

L'ÉVIDENCE DE LA NÉCESSITÉ D'UN TRAITEMENT CHOC

- on constate une discordance entre les discours et les faits, ainsi qu'un immobilisme de nos dirigeants tant politiques que publics;
- l'onde de choc qui va frapper la société québécoise commande des réactions immédiates;
- les solutions iront au-delà de nos références traditionnelles et aucune piste ne peut être écartée *a priori*;
- l'État-providence devra s'ajuster à nos moyens, tant pour les citoyens que pour les syndiqués et les professionnels : c'est le quotidien de toute industrie.

CERTAINS PRINCIPES DIRECTEURS D'UN VÉRITABLE VIRAGE

- l'organisation, la planification et la gestion courante des services publics devraient être dissociées du « politique » et le principe d'une société d'État pourrait constituer le modèle d'une distance à maintenir;
- un débat de société devra s'en suivre (courage politique) afin de départager les services indispensables des soins complémentaires, des clientèles à protéger versus des citoyens devant se responsabiliser, d'où émergeront des orientations en matière de couverture réciproque;
- comme la rareté des expertises génère à tout coup des comportements indésirables, l'État devrait rapatrier les pleins contrôles des programmes d'enseignement et d'encadrement des professionnels du réseau, viser une légère surabondance des ressources spécialisées et favoriser une plus grande contribution des ressources non spécialisées;
- la créativité, le dynamisme et l'adaptation d'un secteur d'activité passe généralement par la mise en compétition de ses moyens, d'où la nécessité d'opposer des pratiques différentes, à condition que les entreprises corporatives

vivent avec de vraies règles du privé et que le secteur public ne soit pas sclérosé par toutes sortes de contraintes artificielles et ce, dans toutes les facettes des services à la population avec minimalement des organismes témoins;

- l'État devra prendre le leadership (via son mandataire...) dans l'identification, la diffusion et l'implantation des meilleures pratiques d'autres secteurs de l'économie, en matière d'organisation du travail, où :

1. on cherche à disposer des tâches sans valeur ajoutée;
2. à éliminer la surproduction d'information ou de traitement;
3. à réduire les déplacements, les attentes et les erreurs;
4. à limiter les exigences qualitatives non réclamées par le client;
5. à stimuler la créativité et la réceptivité à l'égard des changements;
6. à harmoniser la disponibilité des cliniciens sur le site requérant, des médicaments appropriés, des équipements ou des fournitures requises;

- le financement devrait suivre le client, sans barrières géographiques. On pourrait donc penser que le budget serait accordé selon des coûts unitaires contractuels, incorporant la composante médicale (levier indispensable ...). Ce faisant, nos gestionnaires modéliseraient leurs actions dorénavant sur une base de revenus plutôt que de dépenses;

- comme le parc immobilier, par exemple, prend plus de temps à s'adapter à l'évolution des pratiques et la croissance des besoins, il faut absolument établir des cibles temporelles de redressement.

Le consommateur de soins

La santé au XXI^e siècle : un consommateur de soins autonome et responsable.

Un changement d'importance se produit actuellement dans le monde de la santé. Un élément structurel est en pleine mutation : il s'agit de la relation entre la personne soignante et la personne soignée.

La personne soignante, par tradition, était le médecin. La personne soignée était appelée « patient » ou « malade ». On parlait alors de la relation patient-médecin. Mais plus maintenant.

La définition de la personne soignante s'est élargie pour inclure l'ensemble des thérapeutes, regroupés ou non en ordres professionnels :

- médecins, dentistes et pharmaciens;
- infirmières et infirmières auxiliaires;
- diététistes et nutritionnistes;
- ergothérapeutes, physiothérapeutes;
- acupuncteurs, chiropraticiens;
- ostéopathes, podiatres;
- inhalothérapeutes;
- optométristes et opticiens;
- orthophonistes, audiologistes, audioprothésistes;
- psychologues, travailleurs sociaux, thérapeutes conjugaux et familiaux;
- sages-femmes.

À ceux-là, il faut ajouter les dispensateurs de « médecines douces », de médecines naturelles, de médecines holistiques ou de médecines orientales.

La définition de la personne soignée a subi aussi sa mutation propre.

Après que les tenants de la rectitude politique aient voulu en faire un « bénéficiaire », après

que le système de santé lui eut imposé les listes d'attente, le carcan des quotas et autres goulots d'étranglement, le patient est devenu impatient et s'est transformé en « client », puis en « consommateur de soins ».

D'autant plus que la consommation de soins a évolué de façon exponentielle.

On ne consulte pas seulement pour une maladie. On s'intéresse maintenant à sa santé, à son bonheur ainsi qu'à sa forme physique et psychologique.

Le champ de la santé englobe maintenant la prévention, la saine nutrition, l'exercice physique, l'ergonomie du travail et des loisirs, la qualité de l'air et de l'eau, l'équilibre psychologique, les interrelations humaines et animales, la procréation, l'esthétique du corps dans toutes ses parties, mêmes les plus intimes.

Mais parmi toutes les interrelations client-thérapeute, c'est la relation patient-médecin, pierre angulaire de l'édifice, qui subit actuellement la transformation la plus significative.

Dans la littérature internationale, on utilise le terme « *empowerment* » pour désigner cette rupture historique.

L'émergence du consommateur de soins.

La relation patient-médecin, selon le modèle traditionnel, est une relation d'autorité.

Plusieurs variantes existent, allant d'un paternalisme bienveillant jusqu'à l'autorité de caractère absolu.

Peu importe la qualité de la relation de pouvoir, elle demeure essentiellement un monopole dans les mains du médecin.

Dans le modèle traditionnel, pas question de mettre en doute la décision médicale, de

questionner la prescription de tests ou de médicaments, de demander une deuxième opinion. Le médecin possède la connaissance, le savoir. La personne malade est vulnérable, craintive, elle n'ose pas offenser le soignant.

D'autant plus que l'accès à un médecin est si rare, il ne faudrait pas risquer d'offenser celui ou celle qui tient notre santé dans ses mains.

Ajoutons à cela le temps souvent très limité consacré à la rencontre avec le médecin et l'attitude fermée de plusieurs médecins face au patient qui ose poser des questions, surtout si le patient confirme s'être informé sur internet.

Le médecin qui souffre d'insécurité, le médecin offensé dont on questionne le jugement, ou tout simplement trop pressé pour prendre le temps d'informer son patient, choisira entre un mutisme ou encore une réponse cinglante. Fin du dialogue.

Et pourtant, l'école de médecine enseigne qu'un patient bien renseigné suivra d'autant mieux ses traitements qu'il comprend la nature de sa maladie ainsi que le pourquoi et le comment des traitements qui lui sont proposés.

Cette relation patient-médecin est donc en pleine mutation.

À l'ère de l'information facilement accessible, la personne découvre le pouvoir du savoir : la personne souffrante certes, mais aussi celle qui souhaite préserver sa santé, améliorer son esthétique ou tout simplement mieux consommer.

Cette mutation du patient en client puis en consommateur prend sa source dans les médias d'information.

Avec cette prise de conscience et de connaissance, deux conséquences se révèlent : d'une part, un nouvel équilibre – rapport de force – entre le thérapeute et le consommateur; d'autre part, une nouvelle liberté – une forme d'autonomie – accompagnée d'une responsabilisation face aux choix personnels en matière de santé. La connaissance permet le choix. Le choix amène la responsabilité.

Les sources d'information

Aux médias traditionnels – journaux, radio et télévision – se sont ajoutés les médias interactifs qui permettent une recherche dynamique du savoir.

Les médias fournissent quotidiennement des informations sur la prévention, la sécurité dans les loisirs, les soins de première ligne, l'émergence des pandémies, la vaccination, la saine alimentation, et plus généralement la santé physique et mentale de la personne et de son milieu de vie.

L'internet, au premier chef, joue maintenant un rôle déterminant dans cette nouvelle dynamique en permettant d'accéder à ces informations.

On estime le taux de pénétration de l'internet en Occident aux alentours de 80 %.

Même les médias traditionnels évoluent rapidement vers la diffusion électronique de la nouvelle, en temps réel comme en différé.

Le web, avec ses moteurs de recherche extraordinairement performants, permet d'accéder à des millions de références en quelques secondes.

Parmi ces références, citons :

- les portails gouvernementaux et académiques;
- les sites web d'associations de patients;
- les sites web subventionnés par des organisations à but non lucratif;
- les sites web subventionnés par l'industrie de la santé, à visée commerciale ou publicitaire;
- les sites personnels, les blogues, les forums de discussion et le Wiki.

Parmi les sites à visée commerciale, outre les compagnies pharmaceutiques et celles produisant des équipements et des fournitures médi-

cales, il faut aussi compter sur l'industrie de l'assurance et sur les cliniques médicales œuvrant à l'extérieur du régime universel de soins.

La privatisation de la pratique médicale

Dans le contexte d'une privatisation accrue de la dispensation des soins médicaux, les médecins offrant des services non assurés et ceux désaffiliés du régime doivent rejoindre le consommateur directement.

La chirurgie esthétique, la chirurgie de l'œil (correction au laser et cataractes), celle du genou et de la hanche sont des exemples fréquemment cités.

Il existe aussi un marché de plusieurs centaines de millions de dollars en imagerie médicale en cabinet.

L'accès à un médecin de famille représente la nouvelle vague de cette privatisation.

Elle trouve sa source dans une convergence d'intérêt entre le médecin et le consommateur de soins.

Pour le médecin, la pratique privée hors régime permet d'échapper à un système qui oblige à faire du travail à la chaîne.

Prendre trente ou quarante minutes pour procéder à une consultation médicale est un luxe inaccessible aux omnipraticiens payés par la RAMQ.

La valorisation personnelle et professionnelle d'une telle pratique privée apporte une gratification importante pour le médecin de famille.

Même les services assurés par le régime public font désormais l'objet de frais accessoires.

Dans ce domaine, l'imagination des cliniques est débordante.

On ne peut faire rembourser l'acte médical, mais on peut facturer des frais accessoires, dont les médicaments et les gaz anesthésiques au premier chef.

Ajoutons le stationnement, la collation, l'usage de la salle de repos, le disque DVD de l'intervention, et j'en passe.

Le consommateur y trouve son compte : pour des frais modestes, il accède rapidement à une médecine de famille de qualité, à une échographie du sein, à une coloscopie, à une tomographie de l'abdomen.

Il peut aller à un laboratoire privé pour des examens sanguins ou urinaires, sans devoir attendre des heures dans une salle d'attente.

Qui plus est, la plupart de ces frais médicaux sont maintenant remboursés par les compagnies d'assurance.

Les sphères de pénétration de l'information en santé

Dans l'univers de la santé et de la maladie, certains secteurs ont fait l'objet d'une pénétration plus précoce et plus importante.

Citons quelques domaines où les nouveaux outils du web ont proliféré :

- la prévention, la saine alimentation, l'exercice, la promotion d'un milieu de vie sain, la lutte à la pollution environnementale (pollution de l'air, de l'eau, pollution sonore ou visuelle);
- la gestion des maladies chroniques : cancer, diabète, hypertension, stomies, arthrite chronique, maladies pulmonaires, séropositivité, endométriose;
- le questionnement de la démarche clinique et des choix du médecin, tant dans les domaines diagnostiques – tests oubliés ou tests inutiles – que thérapeutiques (ex : chirurgie versus autres modalités thérapeutiques);
- la connaissance des effets secondaires de la médication;
- la connaissance des risques associés à la chirurgie;

- le choix d'un traitement médical ou non médical;
- l'accès à une deuxième opinion à l'égard d'un choix thérapeutique;
- le choix d'un thérapeute par les sites d'évaluation qualitative des médecins (www.ratemds.com);
- l'autodiagnostic par l'interprétation des signes et symptômes cliniques, avec ou sans consultation subséquente à un tiers (médecin, pharmacien ou autre);
- le choix de mesures préventives, comme l'usage de crèmes solaires, la médication et la vaccination lors de voyages.

La participation à des groupes de personnes affligées de la même condition chronique permet d'ouvrir la discussion sur les modalités thérapeutiques et leur succès relatif ainsi que de poser des questions simples à d'autres personnes qui ont vécu dans leur existence la réalité de la maladie et ses conséquences physiques, psychologiques, sociales et financières.

Ces groupes d'échange de connaissance jouent un rôle capital non seulement auprès de la personne malade, mais aussi auprès de sa famille, de ses amis et des aidants naturels.

Les groupes de pression

Ces développements ont pour conséquence de permettre un consentement mieux éclairé chez le consommateur de soins.

Ils ont également permis le développement de groupes de pression organisés qui se portent à la défense du consommateur en santé.

Ces groupes ont fait évoluer le contexte politique et judiciaire de plusieurs façons :

- en élargissant la perception médicale et la couverture du système de santé public (ex : traitement de l'infertilité, reconnaissance de nouveaux syndromes comme le trouble de déficit d'attention de l'adulte, le syndrome de

stress post-traumatique ou l'apnée du sommeil);

- en faisant pression sur les politiciens par des événements publics, marches de démonstration, de l'activisme juridique (contestation légale, poursuite contre des compagnies pharmaceutiques ou des compagnies de tabac) ou tout simplement par l'implication au processus électoral;

- en obtenant la création d'une *Charte des droits des patients*, garantissant les droits fondamentaux de la personne malade.

Les médias, l'industrie et le commerce

Les médias, électroniques et audiovisuels, jouent un rôle important dans cette expansion de l'information.

Des chroniques portant sur la santé et sur la maladie sont disponibles et offrent une vulgarisation de l'information à un public élargi.

Les compagnies d'assurance offrent directement ou indirectement des couvertures pour la dispensation de services médicaux et paramédicaux, ici et à l'étranger, pour les orthèses et prothèses, la couverture d'hébergement, la médication et les soins dentaires, pour ne nommer que quelques-uns des produits offerts.

Les compagnies d'assurance sont en concurrence pour obtenir l'aval du consommateur, donc elles sont très actives dans les différents médias d'information.

L'hébergement des personnes en perte d'autonomie ou qui requièrent des soins de santé alimente une nouvelle industrie : complexe immobilier avec clinique médicale et pharmacie intégrées, visite d'infirmière, soins de physiothérapie et d'hydrothérapie, cuisine communautaire, aide au ménage et au magasinage.

Le maintien à domicile prolongé est un élément déterminant de la qualité de vie et de la longévité de la personne âgée; il constitue aus-

si un facteur important de réduction des coûts économiques et sociaux liés à l'institutionnalisation précoce de ces personnes.

L'industrie offre aussi une source d'information par le marketing direct au consommateur.

Bien que les contraintes juridiques varient d'un pays à l'autre, la diffusion supranationale des ondes et la mondialisation de l'information par internet ont aplani les barrières imposées par les différentes administrations.

Le commerce de la santé est multipolaire : choix de médicament pour la dysfonction érectile, accès à des soins chirurgicaux en pays étranger, conservation du sang fœtal (du cordon ombilical) dans des banques privées (lifebank.ca), agences donnant accès à du personnel infirmier privé, multiplication des interventions esthétiques mineures (injections de Botox) ou majeures.

Le flot de la connaissance et de l'information est impossible à enchaîner : voilà la nouvelle réalité du XXI^e siècle.

L'industrie accède au consommateur par la publicité dans les différents médias, par le web et par la messagerie électronique.

Les communications au service du système de santé

Le monitoring à distance se développe rapidement. Dans tous les exemples qui suivent, la transmission de signaux électroniques à une centrale où des ordinateurs signalent au personnel de surveillance le besoin d'une intervention urgente ou élective :

- surveillance du pacemaker, de l'insuffisance cardiaque, de l'ECG à distance;
- surveillance de l'hypertension;
- surveillance des anticoagulants (maladie thromboembolique);
- surveillance de la glycémie dans le diabète;

- surveillance de la maladie pulmonaire et de l'asthme;

- vidéosurveillance des plaies et des lésions dermatologiques;

- en télélocalisation : monitoring des personnes avec troubles de la mémoire (Alzheimer), localisation des personnes accidentées ou égarées (forêt, ski hors piste);

- en situation d'urgence, durant le transport ambulancier;

- comme téléavertisseur en cas d'accident cardiaque ou vasculaire aigu;

- en prévention : monitoring de la nutrition, de l'activité physique, de la perte de poids, de l'arrêt du tabagisme, et, en général, le monitoring de la fidélité à la médication.

D'autres utilités se développent simultanément :

- prise ou l'annulation d'un rendez-vous médical par internet;

- prescription et renouvellement d'ordonnances médicales, ce qui diminue le taux d'erreur lié aux prescriptions manuscrites.

La communication par téléphonie mobile (SMS, texto, messages) s'est répandue mondialement.

Son utilisation à des fins médicales, notamment en Europe, connaît une croissance exponentielle.

On l'utilise par exemple pour rappeler un rendez-vous médical ou l'échéance d'une vaccination, par exemple.

Elle peut servir de motivation quotidienne aux bonnes habitudes de vie, dans le domaine de la nutrition ou de l'exercice. On peut aussi solliciter rapidement des donneurs de sang potentiels en cas d'urgence.

Le dossier médical électronique centralisé (DMÉ).

Le DMÉ ouvre d'énormes possibilités pour la qualité des soins.

Il permet aussi de soulager le système de santé en évitant les duplications indues d'examens diagnostiques, radiologiques ou de laboratoire.

La pierre angulaire de DMÉ demeure l'accès intégral sous le contrôle de la personne, et non de l'organisation de soins.

Une simple carte à puce permettant l'authentification du consommateur donne accès à des serveurs sécurisés, en tout lieu et en tout temps.

Que la personne consulte un médecin de famille, une clinique médicale, un CLSC, un hôpital ou son pharmacien, l'information devient accessible sur permission de la personne qui consulte.

Le thérapeute peut ajouter des informations authentiques sur la condition médicale, les allergies, le dossier pharmacologique ou tout simplement sur les observations cliniques.

Les résultats en biochimie, hématologie, microbiologie ou pathologie, les résultats en imagerie médicale (radiologie, échographie, tomographie, résonance magnétique, tomographie par émission de positrons ou imagerie de médecine nucléaire) sont ajoutés directement au DMÉ.

Les informations lourdes en poids informatique (les images elles-mêmes, et non les simples résultats) peuvent être obtenues en temps réel ou en différé, selon les capacités de stockage.

Le contrôle de l'accès par le consommateur aux différents registres du DMÉ se doit d'être sécurisé et personnalisé.

Ainsi, le dossier psychiatrique peut être isolé du dossier médical général et faire l'objet d'une autorisation particulière, selon les circonstances et selon l'intervenant.

Certaines informations, prioritaires en cas d'urgence médicale, devront être spontanément accessibles lors d'une intervention d'urgence, soit pour les ambulanciers ou à la salle d'urgence.

La nouvelle relation entre le consommateur de soins, le médecin et les autres thérapeutes

Dans cette nouvelle relation, le médecin embrasse un nouveau rôle : il devient un partenaire dans la décision, un conseiller.

La figure d'autorité s'estompe.

S'engage alors une discussion ouverte du diagnostic, des tests, des traitements, du pronostic.

La recherche d'une deuxième opinion fait partie des possibilités, lorsque la décision demeure difficile entre deux choix équivalents en terme de résultat mais différents en terme de risques, de coûts ou de conséquences possibles.

Le consommateur de soins acquiert une autonomie de choix mais aussi une responsabilité accrue en regard de ce choix.

Il s'ensuit habituellement une meilleure compréhension des enjeux et une fidélité accrue à la thérapie adoptée.

Le consommateur de soins autonome devient capable de détecter de symptômes d'alarme (perte de poids inexplicquée, sudation nocturne, présence de sang dans les selles).

Il peut avoir accès à diverses ressources pour s'informer, notamment par internet.

Pour des conditions mineures, il peut opter pour des médicaments en vente libre ou pour des médecines alternatives, ou tout simplement se rassurer en attendant la résolution spontanée des symptômes.

Il peut aussi décider de consulter un médecin, un pharmacien ou une autre personne soignante si les symptômes perdurent, s'aggravent ou deviennent source d'inquiétude.

Les droits et devoirs du consommateur de soins

L'Office québécois de la langue française définit ainsi l'autonomisation : processus par lequel une personne, ou un groupe social, acquiert la maîtrise des moyens qui lui permettent de se conscientiser, de renforcer son potentiel et de se transformer dans une perspective de développement, d'amélioration de ses conditions de vie et de son environnement.

Fondamentalement, le consommateur de soins recherche quatre objectifs :

- le pouvoir de choisir des soins appropriés parmi la diversité des options;
- l'accès à des soins de qualité supérieure;
- un accès plus rapide, idéalement sans délai, au diagnostic et au traitement;
- un coût abordable, à l'intérieur ou à l'extérieur du monopole étatique.

L'autonomie que lui apporte l'acquisition de connaissances et d'une capacité d'analyse critique de ses choix en matière de santé et de traitement de la maladie s'accompagne de droits et de devoirs.

Ses droits sont bien définis dans la *Charte des droits du consommateur de soins* : confidentialité, respect de l'intimité et de la vie privée, accès à une information adéquate et suffisante afin de permettre un consentement éclairé, soins de qualité optimale, possibilité de recours en cas de faute professionnelle ou de négligence des organismes dispensateurs de soins.

Les devoirs qui sont attachés à cette autonomie ont souvent été écartés de la réflexion politique. Que penser de la personne qui continue de fumer après une chirurgie du cancer du poumon? Quelle est la responsabilité de l'obèse, de l'hypertendu qui abandonne son traitement, du conducteur imprudent qui accumule les accidents?

Dans un modèle d'assurance conventionnel, les mécanismes régulateurs font une corrélation entre le comportement à risque et la prime encourue. Devrait-on adapter le coût à ces comportements, ou limiter les services aux personnes qui refusent de prendre une responsabilité minimale dans le traitement de leur condition médicale?

L'autonomie du consommateur de soins et les coûts du système de santé

Les gains qualitatifs de cette révolution de la connaissance sont indéniables.

Toutefois, il est difficile de faire une corrélation quantitative entre l'accès à la connaissance et la montée en puissance du consommateur de soins tant sur le plan individuel que collectif d'une part, et d'autre part le coût global des dépenses en santé. Il est certain que les éléments positifs amèneront des gains substantiels dans plusieurs domaines

- en évitant le dédoublement de tests et d'exams en imagerie médicale;
- en améliorant les processus, notamment en donnant un accès instantané aux données cliniques de la personne par le dossier médical électronique;
- en donnant un accès à des évaluations qualitatives et quantitatives des médecins et des hôpitaux;
- en améliorant les mesures de prévention;
- en permettant un consentement éclairé fondé sur plus de connaissances quant aux risques et aux effets secondaires des traitements;
- en permettant un maintien à domicile accru et optimisé grâce à la surveillance électronique.

Par contre, le consommateur informé va aussi devenir plus exigeant : choix du meilleur traitement disponible, refus de délais indus aux conséquences incalculables sur sa santé, sa famille, sa capacité de travailler.

Dans un système à gratuité totale – une utopie évidente – le risque d'un dérapage des coûts par l'influence des médias et des groupes de pression sur les politiciens est évident.

Dans un système à coûts partagés, où le consommateur contribue directement ou par l'intermédiaire de son assureur, la responsabilisation personnelle et les mécanismes régulateurs pourront assurer un frein à une croissance débridée de la dépense de soins.

Diverses solutions existent à ce risque : dépolitiser le système de santé, ajouter un mécanisme régulateur par l'intervention de tiers payant (assureurs ou coopératives de soins), créer des listes de rapport coût-bénéfice des interventions, démedicaliser le système de santé en établissant un meilleur équilibre de la couverture publique entre les médecins et les autres professionnels de la santé (notamment les infirmières, psychologues, physiothérapeutes et autres thérapeutes de la maladie musculaire et squelettique).

Conclusion et recommandations

La réalité historique du patient, passif et soumis dans une relation d'autorité, est en voie de régression. L'avènement du consommateur de soins, autonome et responsable, est inéluctable. Il faut favoriser cette transition, en évitant qu'elle n'entraîne des effets néfastes. Il revient à la société civile de mettre en place les outils propices à cette évolution.

Il est essentiellement souhaitable de modifier l'équilibre relationnel entre le soigné et le soignant, afin de permettre à la personne de faire de meilleurs choix concernant l'investigation et le traitement de conditions médicales personnelles.

Ce nouvel équilibre permettra d'améliorer l'efficacité du système de santé par l'obtention d'un meilleur rapport coût-bénéfice et idéalement, d'atteindre une réduction des coûts globaux pour la société. Il est également souhaitable de favoriser la prévention par de sai-

nes habitudes de vie, notamment sur le plan alimentaire et de l'activité physique.

Pour ce faire, il est nécessaire de définir les cibles à potentiel élevé en termes de résultats cliniques et de satisfaction de la clientèle. Ces cibles sont :

- améliorer l'accès des Québécois à des sources fiables d'information concernant la santé, la prévention et le soin des maladies;
- améliorer la compétence des consommateurs de soins dans la recherche d'information et surtout dans l'analyse critique du flot d'information disponible;
- améliorer la capacité personnelle des dispensateurs de soins à l'égard du nouvel équilibre relationnel entre le consommateur de soins et le thérapeute, particulièrement dans le domaine médical;
- motiver le consommateur de soins à mieux s'informer dans le domaine de la santé, afin de profiter des avantages que confère la connaissance en matière de santé et de maladie;
- élaborer des politiques relatives aux droits et aux devoirs des consommateurs de soins, afin d'éviter les abus et les dérapages qu'un marché non réglementé pourrait entraîner;
- offrir une aide particulière aux personnes qui, pour des raisons socioéconomiques, culturelles ou autres, n'auraient pas un accès adéquat aux ressources disponibles.

Références pour « Le consommateur de soins » :

Financing sustainable healthcare in Europe 3 : Patient empowerment and efficient health outcomes. Reinhard Angelmar, Philip C. Berman, 9 Jan. 2007

E-Health for patient empowerment in Europe. José Luis Monteagudo Peña y Oscar Moreno Gil Informes, estudios e investigación 2007 Ministerio de sanidad y consumo, Instituto de salud Carlos III. Catálogo general de publicaciones oficiales. <http://www.060.es>

Empowering the physician-patient relationship: The effect of the Internet. Pearl Jacobson, MIS Candidate. Faculty of Information Studies, U. of Toronto. *Partnership: the Canadian Journal of Library and Information Practice and Research*, Vol. 2, No 1 (2007)

Santé Québec : un changement de paradigme

Notre comité a fait les constats suivants, comme bien d'autres avant nous :

- le déni de la classe politique devant la catastrophe démographique et économique appréhendée dans le domaine de la santé au Québec;
- un consommateur de soins mieux informé et plus exigeant que jamais;
- un système de santé qui souffre toujours gravement d'un problème d'accessibilité, malgré les sommes colossales qui y sont versées;
- un secteur privé en croissance exponentielle, qui tend à offrir un accès rapide et efficace au consommateur de soins;
- un déplacement de la préoccupation individuelle de la maladie vers la santé personnelle mais aussi environnementale, la prévention, l'équilibre du corps et de l'esprit;
- un déplacement de l'offre de service hospitalomédicale au profit d'une croissance significative de l'offre de services de nombreux professionnels, techniciens et commerçants de la santé.

Devant ces observations, notre comité a souhaité chercher des réponses. Bien conscients que les comités, rapports et publications sur ce sujet sont légion, nous avons malgré tout relevé le défi et cherché à explorer sous un regard nouveau la jungle du système de santé. Nous avons cherché à :

- **dépolitiser** le système de santé, l'ingérence politique étant perçue comme un déterminant négatif important contre laquelle deux mesures s'imposaient :
 - éloigner le ministre responsable de la Santé des affaires courantes de la gestion, tout en lui laissant l'autorité sur les orientations générales et l'allocation budgétaire globale;

- éliminer les interférences politiques à la base, particulièrement au niveau des conseils d'administration locaux et régionaux;
- **aplatir** la structure décisionnelle, réduire le nombre d'intermédiaires qui œuvrent dans les instances administratives, permettant le gain d'une meilleure efficacité de la machine administrative et du retour de ces nombreux intermédiaires vers le service direct à la clientèle;
- **accentuer** l'autonomie, la marge de manœuvre et la capacité décisionnelle des administrations locales.

Notes au lecteur :

1. L'expression « Santé-Québec » est utilisée à titre purement générique dans le présent texte. Elle a déjà été utilisée par divers participants à la vie citoyenne.
2. Selon l'OPIC, la marque de commerce « SANTÉ QUÉBEC » a déjà été enregistrée par Bell Canada en 1989 et abandonnée en 1990.
3. Le concept d'une société d'État pour gérer le système de santé au Québec a déjà été évoqué et n'est pas une idée nouvelle.

Légende : [] Hypothèses de travail.

Le modèle Hydro-Québec

Un membre de notre comité a œuvré pendant trente-six ans au sein d'un joyau de la créativité québécoise : Hydro-Québec. Il a vécu le changement de paradigme que Guy Coulombe a apporté en 1981. La transposition de l'expérience d'Hydro-Québec nous offrait une hypothèse de travail intéressante pour l'atteinte de nos objectifs.

Le concept d'une société d'État pour gérer la santé n'est pas nouveau. Plusieurs l'ont évoqué dans le passé, dont l'actuel président du Col-

lège des médecins du Québec, le docteur Yves Lamontagne. De façon similaire, l'étiquette « Santé Québec » n'est pas nouvelle : elle existe sous plusieurs variantes.

Notre comité n'a donc pas la prétention de faire œuvre originale. Nous avons tenté d'appliquer les leçons acquises dans l'organisation du service public de l'électricité à un autre service public, dans une optique de service à la clientèle et d'organisation performante.

Comme d'autres, nous sommes d'avis que le problème n'est pas au niveau des dispensateurs de soins, qui font merveille auprès des malades, mais plutôt au niveau d'une bureaucratie qui a proliféré à tous les niveaux de la machine étatique, du moins en santé.

Nous sommes également conscients que les lacunes du service public sont à la source de l'expansion du secteur privé, qui dépasse largement au Québec celui qu'on retrouve dans les autres provinces canadiennes. Ce secteur privé a comblé un besoin : il ne peut donc être blâmé.

Toutefois, de par sa taille et l'absence de toute forme de réglementation, il représente un potentiel d'injustice et d'iniquité contraires aux valeurs de la société québécoise. Nous avons la ferme conviction qu'une amélioration significative du service public entraînera inévitablement une réduction de l'offre privée.

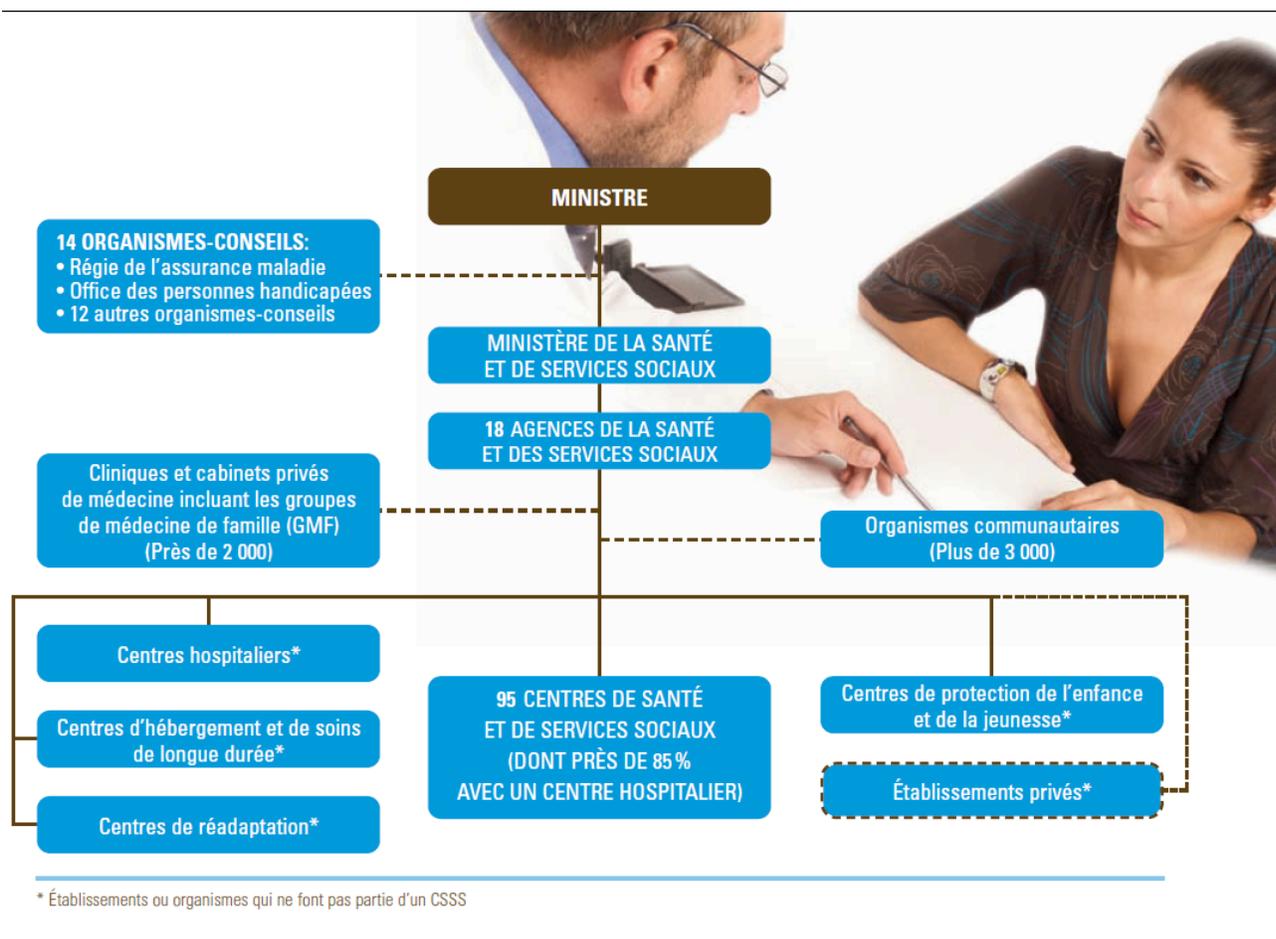
Par ailleurs, nous souhaitons également le maintien d'un secteur privé performant pour deux raisons : pour pallier aux insuffisances d'un système public qui, par essence, aura toujours des imperfections, et pour servir de point de comparaison (balisage) avec le secteur public, au niveau de la productivité et de l'efficacité.

Notre modèle – Santé Québec – est éminemment perfectible. Comme tout modèle, nous le soumettons à la pensée critique, conscients

qu'il demeure une hypothèse de travail et un projet en devenir.

Nous tenons à remercier les collaborateurs qui nous ont aidés dans la création de cette ébauche et qui nous ont demandé de préserver leur anonymat.

La structure actuelle du système de santé



* Établissements ou organismes qui ne font pas partie d'un CSSS

Le ministère de la Santé et des Services sociaux

Une lecture du rapport annuel de gestion du ministère permet de comprendre la situation actuelle.³⁴ Au niveau du ministère, on remarque :

- un nombre important d'effectifs³⁵
 - o La main-d'œuvre du réseau de la santé et des services sociaux représente environ 6,5 % de la population active du Québec. Parmi les quelque **271 000** personnes hautement qualifiées qui composaient le réseau sociosanitaire en 2007-2008, on comptait approximativement :
 - o **près de 825 cadres, professionnels et fonctionnaires au ministère et près de 1 560 à la Régie de l'assurance maladie du Québec (RAMQ), sans compter les employés des organismes-conseils qui relèvent du ministre ;**
 - o **242 500** salariés, cadres ou syndiqués dans les agences et les établissements publics, dont 102 020 infirmières, infirmières auxiliaires et préposés aux bénéficiaires ;
 - o **26 200** professionnels touchant une rémunération de la Régie de l'assurance maladie du Québec, dont 7 790 médecins omnipraticiens, 8 300 médecins spécialistes et 2 500 médecins résidents ainsi que 1 785 pharmaciens propriétaires, 3 525 dentistes et 1 245 optométristes;
- une structure complexe. À l'annexe II dudit Rapport annuel, on relève déjà cinq niveaux hiérarchiques au sein du ministère seulement et une foule d'intervenants qui ne sont pas

vraiment rattachés à des fonctions « hiérarchiques »;

- une structure que l'on sait enchevêtrée : chacun de ces niveaux et chacun des intervenants, on s'en doute, aura son mot à dire sur les autres composantes du système de santé (les Agences, les Centres de Santé, les Centres hospitaliers, les CHSLD, etc.);
- un intérêt, qui transcende à travers le Rapport annuel, portant surtout sur l'utilisation des ressources, le mode de fonctionnement et divers programmes plutôt que sur les résultats en matière de santé. Dans le document « En bref », le principal indicateur est ... l'espérance de vie.
- une absence d'indicateurs significatifs. Quand on sait, comme usager, que les listes d'attentes sont « gérées » par le biais de la gestion de l'indisponibilité des agendas des médecins au-delà d'environ trois mois, on ne peut que douter de la qualité des indicateurs de listes d'attente.

Les agences

Les organigrammes de l'Agence de la santé et des services sociaux de la Montérégie³⁶ et de l'Agence de la santé et des services sociaux de Montréal (5-6 niveaux hiérarchiques et plusieurs dits « fonctionnels »)³⁷ apparaissent à l'annexe 1. On compte cinq ou six niveaux hiérarchiques dans la structure des agences. De plus, on y décèle des redondances avec ce qui est fait au niveau du ministère et des « Centres Santé ».

³⁴ <http://publications.msss.gouv.qc.ca/acrobat/f/documentation/2008/08-102-01.pdf>

³⁵ <http://publications.msss.gouv.qc.ca/acrobat/f/documentation/2008/08-102-01.pdf> page 22

³⁶ http://www.santemonteregie.qc.ca/depot/document/196/drhaaq_organigramme_2009_08_04.pdf

³⁷ http://www.santemontreal.qc.ca/pdf/Organigramme_28avril09.pdf

Les Centres de santé

On compte cinq ou six niveaux hiérarchiques dans la structure des Centres de santé.

On remarque des redondances avec ce qui est fait au niveau des agences.

Identification des problèmes

- une organisation comportant un nombre beaucoup trop élevé de niveaux hiérarchiques;
- une organisation où les pouvoirs de décision sont éparés (« empowerment » déficient);
- une organisation où la base n'a aucune autonomie;
- des coûts hors de contrôle;
- un manque de vision;
- une culture du « Service à la clientèle » qui est loin d'être omniprésente.

Le ministère remplit sa mission **en partageant ses responsabilités avec dix-huit autorités régionales qui sont responsables de l'organisation des services sur leurs territoires respectifs**.³⁸ Ainsi, le ministère partage ses responsabilités avec dix-huit autorités régionales. Nous avançons que c'est là l'une des sources majeures des problèmes en santé.

Nous proposons de ramener le rôle du ministère de la Santé et des Services sociaux à la mission suivante :

- le ministère est responsable de la gestion des ressources en matière de santé et de services sociaux;
- il doit s'assurer de la disponibilité de soins de qualité au Québec;
- il incombe aussi au ministère d'élaborer et de coordonner la politique gouvernementale

en matière de santé et de services sociaux, d'assurer la disponibilité à long terme d'installations et d'équipements appropriés en matière de santé, de favoriser la formation du personnel de santé, de favoriser la recherche ainsi que d'assurer la sécurité du public et le respect de l'environnement relativement à ces activités.

Un élément fondamental : des gestionnaires autonomes et responsables

Plus les gestionnaires ont de l'*empowerment*, plus l'organisation en bénéficie. La norme est actuellement une bonification des objectifs confiés aux dirigeants (et par surcroît aux employés, selon des règles particulières à chaque organisation).

Le système de santé comporte des lacunes importantes, par exemple un manque flagrant de vision stratégique des dirigeants.

On gère par programme (silo) plutôt que globalement, ce qui coûte énormément plus cher.

Ce sont des gestionnaires « à qui il arrive des choses... » plutôt que des gestionnaires « qui font que les choses arrivent »...

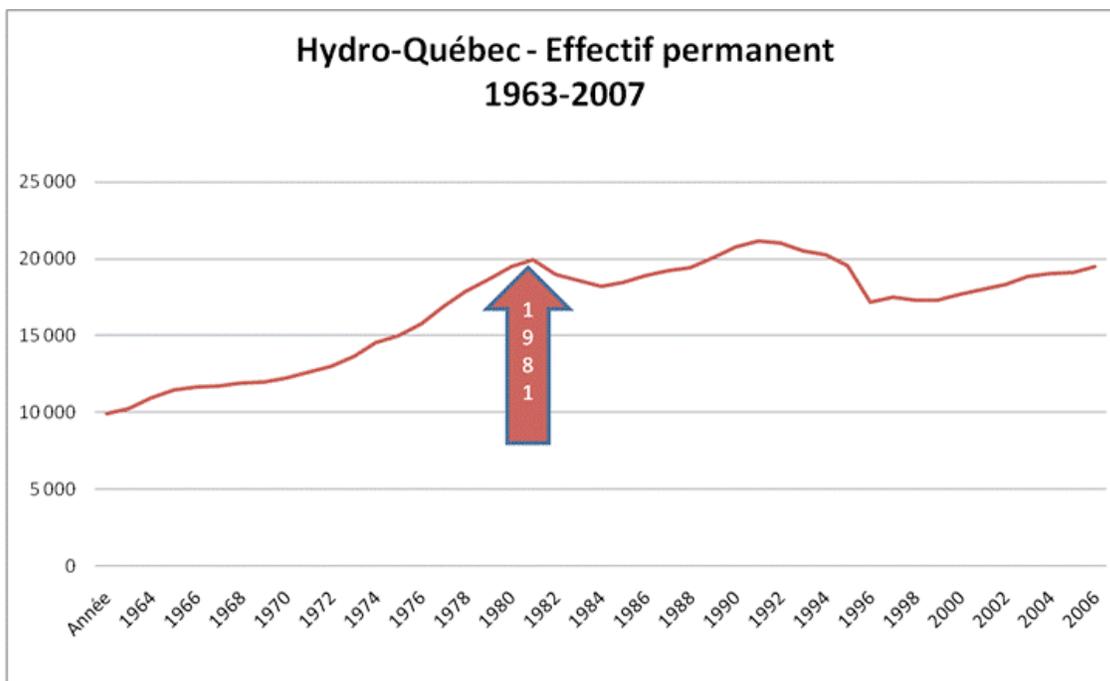
La solution instaurée à Hydro-Québec au début des années 1980

Au cours des années 1960 et 1970, Hydro-Québec a vécu la nationalisation, la francisation et l'uniformisation des façons de faire dans toutes les facettes de ses activités.

C'était une tâche colossale et l'évolution de l'effectif reflétait la complexité du problème. De 1963 à 1981, l'effectif permanent avait doublé, comme on peut le voir au tableau de la page suivante.³⁹

³⁸ Extrait du Rapport annuel de gestion 2005-2006

³⁹ Source : *Portrait statistique 2007 de l'effectif d'Hydro-Québec*, avril 2008



Cette situation ne pouvait pas durer.

Il en coûtait de plus en plus cher, et les bénéfices n'étaient pas au rendez-vous.

À l'interne, on pouvait observer des phénomènes qui se retrouvent aujourd'hui dans le domaine de la santé et des services sociaux :

- croissance accélérée du nombre de postes permanents et temporaires;
- développement de petits empires au sein de l'administration, qui accompagnait l'obligation «structurelle» des unités dites fonctionnelles de dicter la marche à suivre aux unités dites «opérationnelles» du siège social, le même processus permettant au siège social de dicter la marche à suivre aux territoires;

- augmentation effrénée des budgets d'investissements et de dépenses;
- bénéfices nets inacceptables;
- qualité déficiente du service à la clientèle, comportant des pannes majeures.

Le mandat donné à Hydro-Québec

Le gouvernement du Québec a alors décidé de réformer la structure de fonctionnement d'Hydro-Québec. C'est Guy Coulombe qui en assumera le mandat :

«Impressionné par ses performances, le premier ministre René Lévesque lui demande de prendre la direction d'Hydro-Québec, de ses 22 000 employés et de son budget de 4 milliards de dollars, à une époque où la société d'État faisait face à des défis importants. Il procède à une réforme majeure et implante un modèle de fonctionnement reposant sur la régionalisation

des opérations. Au terme de son mandat, en 1988, monsieur Coulombe laisse derrière lui une entreprise résolue à réaliser sa mission avec les outils nécessaires pour y arriver.»⁴⁰

La transformation en société d'État (1981)⁴¹

Une nouvelle loi modifie le statut juridique et la structure financière d'Hydro-Québec. Elle devient une société par actions. Son seul actionnaire est le gouvernement du Québec, auquel elle verse désormais un dividende annuel. Elle hérite d'une mission élargie. Elle peut mettre en œuvre des programmes d'économie d'énergie.

Le statut juridique et la structure financière d'Hydro-Québec ont ainsi été fondamentalement modifiés en 1981.

L'organisation est passée en 1981 d'une « Commission hydroélectrique du Québec », composée de commissaires nommés par le gouvernement, à une société d'État dirigée par un conseil d'administration dont les membres sont nommés par le gouvernement.

Bien sûr, le gouvernement du Québec peut informer la société d'État de ses orientations générales :

- niveau des tarifs (du moins jusqu'à la création de la Régie de l'énergie);
- niveau des effectifs;
- objectifs de croissance de coûts avant inflation;
- objectifs de dividendes;
- objectifs de performance.

À compter de la restructuration du début des années 1980, on est passé à une structure mieux ordonnée, mieux responsabilisée et mieux centrée sur la planification stratégique.

Il n'y a généralement pas plus de six ou sept niveaux hiérarchiques :

1. le ministre (et son ministère);
2. le conseil d'administration;
3. le président directeur-général;
4. les présidents des grandes divisions;
5. des vice-présidents;
6. des directeurs et/ou des chefs.

Le gouvernement du Québec approuve les plans stratégiques et les plans d'investissement. Il approuve les emprunts à long terme et les garantit, contre compensation.

Une fois les budgets approuvés par le conseil d'administration (et ultimement accueillis favorablement par le gouvernement), chacun a la latitude d'approuver les dépenses effectuées, dans la mesure où les budgets approuvés ne seront pas dépassés.

Il s'agit du répertoire des « pouvoirs de décision ». Trente ans plus tard, plusieurs constats s'imposent :

- la qualité de service, en général. Hydro-Québec utilise entre autres un indice de continuité du service aux abonnés pour évaluer sa performance;
- le niveau de ses effectifs, qui n'a essentiellement pas bougé depuis ... 1981, il y a bientôt

⁴⁰ <http://www.uqam.ca/nouvelles/2006/06-204.htm>

⁴¹ http://www.hydroquebec.com/comprendre/histoire/histoire_quebec/index.html

30 ans. On parle d'environ 20 000 effectifs permanents;

- des bénéfices nets et des dividendes significatifs.⁴²

Force est de constater que cette société d'État a réussi à contrôler ses coûts, à limiter ses tarifs et à fournir au gouvernement du Québec des dividendes, tout en s'acquittant de diverses taxes légitimes. Hydro-Québec ne paie pas d'impôts sur le revenu d'entreprises, tant au provincial qu'au fédéral.⁴³

Hydro-Québec a réussi... car les gestionnaires sont responsables de leurs résultats, ce qui fait une énorme différence. Il faut dire aussi que la technologie a aidé énormément à conserver un nombre raisonnable d'employés. On doit noter également que les sous-traitants sont plus nombreux.

Il est très important de noter qu'Hydro-Québec donne une grande place dans son rapport annuel – et dans la réalité quotidienne – à la gouvernance et au code d'éthique et de déontologie.⁴⁴

Jusqu'à la fin des années 1970, chacun pouvait, à cause du mode de fonctionnement « budgétaire », bâtir son propre empire, son propre « royaume », souvent en s'alimentant des autres royaumes voisins, où l'on pouvait, ou même devait, à cause des structures dites « fonctionnelles », dire à l'autre ce qu'il pouvait ou devait faire.

Hydro-Québec a prouvé qu'il était possible de modifier sa structure pour devenir plus performant, plus orienté vers le service à la clientèle. Les critiques occasionnelles qu'on peut voir surgir dans les médias ne doivent pas occulter la réalité quotidienne.

Hydro-Québec est un modèle qui se compare avantageusement aux autres services publics (infrastructures, communications, santé, éducation, etc.)

Parallèle entre Hydro-Québec et une éventuelle « Santé-Québec »

En matière de santé et de services sociaux, nous affirmons que le client devrait être au centre des préoccupations. Ce client veut des services disponibles et une qualité de soins acceptable. La vision que nous proposons est la création d'une société d'État vouée à remplacer certains éléments du système de santé actuel.

Objectifs visés par le comité

- dépolitiser la gestion de la santé au niveau ministériel;
- réduire la mission et la taille du ministère de la Santé et des Services sociaux;
- dépolitiser la gestion de la santé à tous les niveaux de la structure, notamment par l'abolition des conseils d'administration de toutes les instances du réseau de la santé et des services sociaux, sauf une;
- adopter une structure de gestion qui vise des objectifs de performance;
- modifier l'approche de budgétisation et d'autorisations des dépenses effectives du système de santé, pour faire en sorte que ce soit la qualité du service et des soins qui devienne le centre de préoccupation;
- donner aux dirigeants locaux une grande autonomie décisionnelle;
- assurer la responsabilité des dirigeants des organismes affiliés à Santé-Québec.

⁴² Pour Santé-Québec, on visera un équilibre budgétaire à moyen terme; aucun dividende ne sera versé.

⁴³ Santé Québec ne paiera pas d'impôts.

⁴⁴ *Rapport annuel 2008*, pp. 112-123. http://www.hydroquebec.com/publications/fr/rapport_annuel/index.html

Pour y arriver, nous proposons de **simplifier la structure** du réseau de la santé et des services sociaux et de moderniser les pouvoirs de décision.

Moyens

Création d'une société d'État – Santé Québec – qui assumera la majeure partie des fonctions non stratégiques du ministère et remplacera en totalité les agences régionales.

« Une société d'État, souvent synonyme au Québec d' "entreprise publique", est une entité appartenant à part entière directement ou indirectement à l'État qui fournit un service commercial (biens ou services) jugé d'intérêt général. À la différence des sociétés administratives, lesquelles exercent des fonctions de gestion de nature économique sans pour autant poursuivre des objectifs de rentabilité et d'autofinancement, les sociétés d'État ont un mode de gestion basé sur la poursuite d'un objectif général de profitabilité. Elles sont des structures publiques dont les modalités d'organisation et de fonctionnement sont régies par une loi constitutive spécifique.

La taille des effectifs des sociétés d'État québécoises est grandement disparate. En 2006, une seule société, Hydro-Québec, en représente plus des deux tiers avec plus de 22 000 employés. À l'opposé, la Société nationale de l'amiante emploie seulement deux personnes.»⁴⁵

Santé Québec : la structure, sous l'autorité du ministre :

- un conseil d'administration de 15 membres;
- un président-directeur général;
- cinq vice-présidents :
 - santé;

- soins de longue durée et maintien à domicile;
- services sociaux;
- finances;
- immobilisations.

Santé Québec : le mandat

- assurer une disponibilité optimale de services de santé et de services sociaux de qualité à ses clients, par le moyen d'une organisation possédant une culture d'affaire;
- favoriser le maintien à domicile et le soutien familial et communautaire des personnes en perte d'autonomie;
- mettre en place de règles de gouvernance et d'un code d'éthique et de déontologie;
- optimiser la gestion de ses filiales;
- faire l'allocation des ressources entre les territoires en tenant compte de la gravité des soins requis.

Composition du Conseil d'administration :

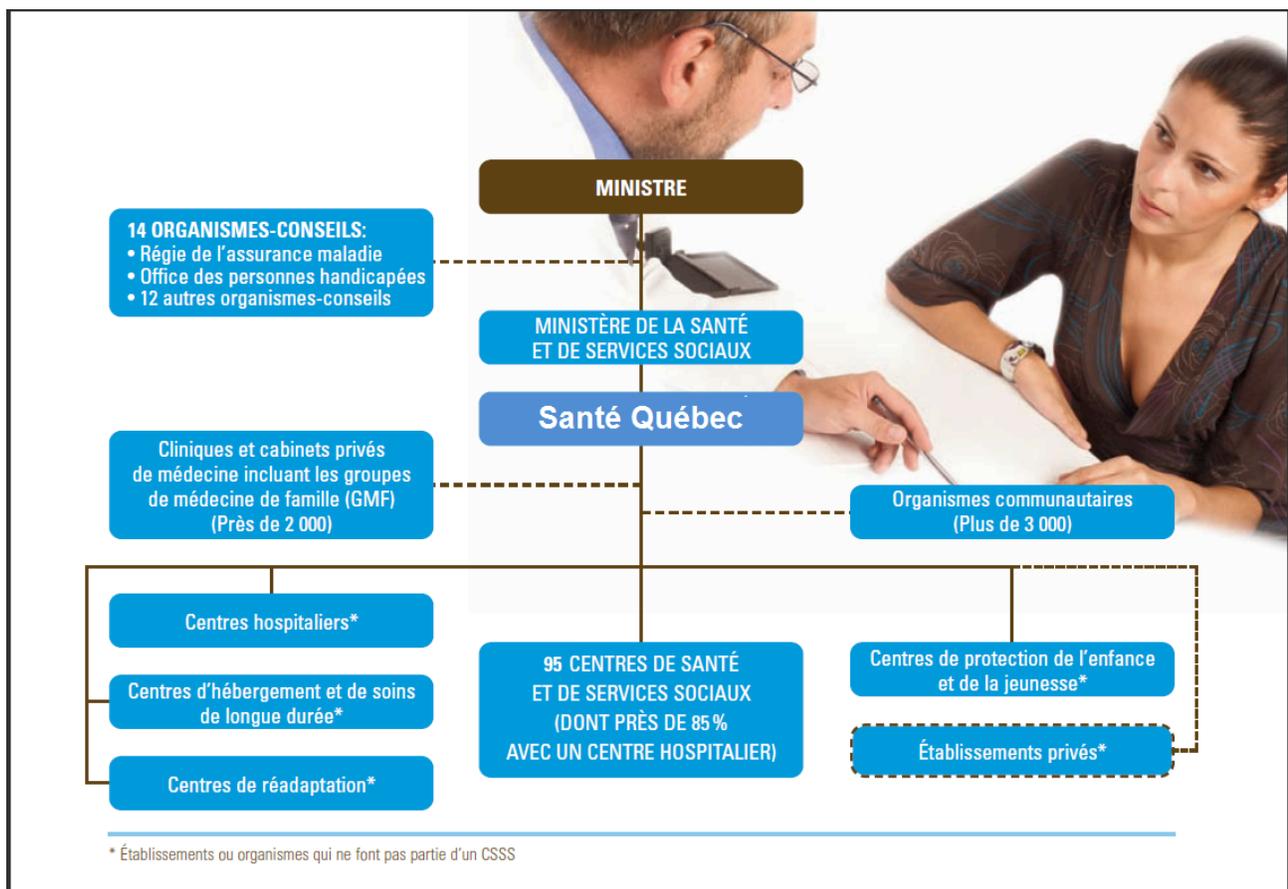
- représentant du Collège des médecins;
- représentant de l'Ordre des pharmaciens;
- représentant de l'Ordre des infirmiers et infirmières;
- représentant de l'Office des professions;
- représentant de l'Ordre des ingénieurs;
- représentant de l'Ordre des architectes;
- représentant de l'Ordre des comptables agréés;
- représentant du Barreau;
- représentant de l'Association des directeurs généraux;
- représentant de la CREPUQ;
- sous-ministre de la Santé et des services sociaux;

⁴⁵ <http://www.etatquebecois.enap.ca/fr/index.aspx?sortcode=1.1.2.6>

- représentant de Santé Canada;
- représentant du Conseil pour la protection des malades;

- représentant de l'Office de la protection du consommateur;
- représentant du Protecteur du citoyen.

La structure proposée du système de santé



Conséquences administratives :

- réduction significative du mandat et des effectifs du ministère;
- abolition des agences de la santé et des services sociaux;
- abolition de tous les conseils d'administration à tous les niveaux;

- réaffectation du personnel administratif sur une période de douze mois.

La structure décisionnelle

Il existe actuellement un enchevêtrement des pouvoirs de décision entre le ministère, les agences, les CSSS et les institutions.

Chacun peut intervenir partout.

Nous sommes d'avis que la réduction du nombre de niveaux hiérarchiques et la responsabilisation des cadres par le biais de pouvoirs de décision clairs, permettra aux décideurs de décider.

Notre approche favorise la prise de décision et l'autonomie à la base. Nous proposons l'élimination des pouvoirs de décision « check-and-balance », sauf dans le domaine juridique ou réglementaire, ainsi que de la vérification.

Nous proposons l'établissement de deux grandes familles d'approbations requises :

- l'approbation annuelle des budgets;
- les approbations en cours d'année.

Approbation annuelle des budgets (ou dépassements de [10] % ou plus)⁴⁶

- ministre et ministère : approbation du plan de développement et du budget d'investissements;
- conseil d'administration de Santé-Québec : approbation du plan de développement et du budget d'investissements, du plan des effectifs et des budgets d'opération.

Approbation en cours d'année : allocation de pouvoirs de décision appropriés à chaque niveau (les plans et budgets annuels ayant déjà été approuvés).

- ministre (et ministère): plus de [500] M\$;
- conseil d'administration de Santé-Québec : [500] M\$ et moins;
- président-directeur général de Santé-Québec : [100] M\$ et moins;
- vice-présidents de divisions : [50] M\$ et moins;
- directeur général de CSS et autres : [1-25] M\$, selon la taille de l'organisme.

Des contrôles sévères de chaque institution, effectués régulièrement par le service des finances et par un vérificateur interne possédant les pouvoirs appropriés à l'ampleur de Santé Québec.

Le financement

En 2008, le total des crédits autorisés du ministère de la Santé et des Services sociaux était de 24,4 G\$, dont 98,2 M\$ au poste Direction et gestion ministérielle et 95,2 M\$ pour les Agences.

Les budgets de dépenses et d'investissements des agences régionales et d'une partie des budgets du ministère seront transférés à Santé Québec.

Les investissements en infrastructures de Santé Québec (principalement les hôpitaux) seront financés par des emprunts à long terme dans une proportion qui sera déterminée par la loi constitutive de la société. Le reste sera financé par les fonds propres de la société.

Les emprunts seront garantis par la province de Québec, qui recevra en contrepartie des frais de garantie. Les dépenses d'opération seront allouées par Santé-Québec aux établissements et aux organismes, comme suit :

- 50 % per capita de la population desservie;
- 50 % par épisode de soins.

La principale source de revenu proviendra de l'impôt sur le revenu des particuliers.

Une proportion déterminée de l'impôt sur le revenu des particuliers sera fixée par le gouvernement et versée directement à Santé-Québec. Cette allocation n'entraînera aucune augmentation de l'impôt sur le revenu des particuliers. Le Ministère du revenu fera un transfert des sommes allouées par le gouvernement à Santé-Québec.

⁴⁶ Manœuvre «pré-approuvée» qui évite de continuellement retourner pour des approbations.

Santé-Québec recevra directement les sommes recueillies au chapitre du Fonds des services de santé et toute autre taxe ou impôt dédié à la santé. Les contributions du gouvernement fédéral aux soins de santé seront versées directement à Santé-Québec.

À long terme, la contribution des utilisateurs à chacun des épisodes de soins sera analogue aux régimes actuels de l'assurance-médicaments et des régimes d'assurances privés, où généralement 20 % des coûts ont assumés par les patients, avec un plafonnement mensuel et des exceptions pour les personnes à faible revenu.

Un crédit d'impôt remboursable au taux de [50 %] sera instauré pour les contribuables qui utilisent les services de santé privés au Québec ou ailleurs au Canada, lorsque les services ne sont pas disponibles au Québec en temps opportun.

Un crédit d'impôt au taux de [50 %] sera instauré pour tout don fait à une fondation d'un organisme affilié à Santé-Québec.

Les ressources humaines

Nous proposons un changement de paradigme organisationnel. Toutefois nous sommes conscients que notre proposition effleure à peine le grave problème de la pénurie de ressources humaines dans toutes les professions de la santé.

La mise en place de Santé-Québec ouvrira la porte à d'autres changements de paradigme à la base par la réorganisation du travail, en collaboration avec les ordres professionnels et les syndicats :

- favoriser l'accès aux infirmières en première ligne, tout en élargissant leur rôle et leurs responsabilités;
- libérer le temps des professionnels par le support administratif, informatique et du secrétariat;
- élargir le rôle professionnel des pharmaciens au niveau de la consultation, de la prescription et du renouvellement de prescription;
- faciliter l'accès et le remboursement des soins offerts par les professionnels de la santé, notamment les psychologues, physiothérapeutes, ergothérapeutes, audiologistes et orthophonistes.

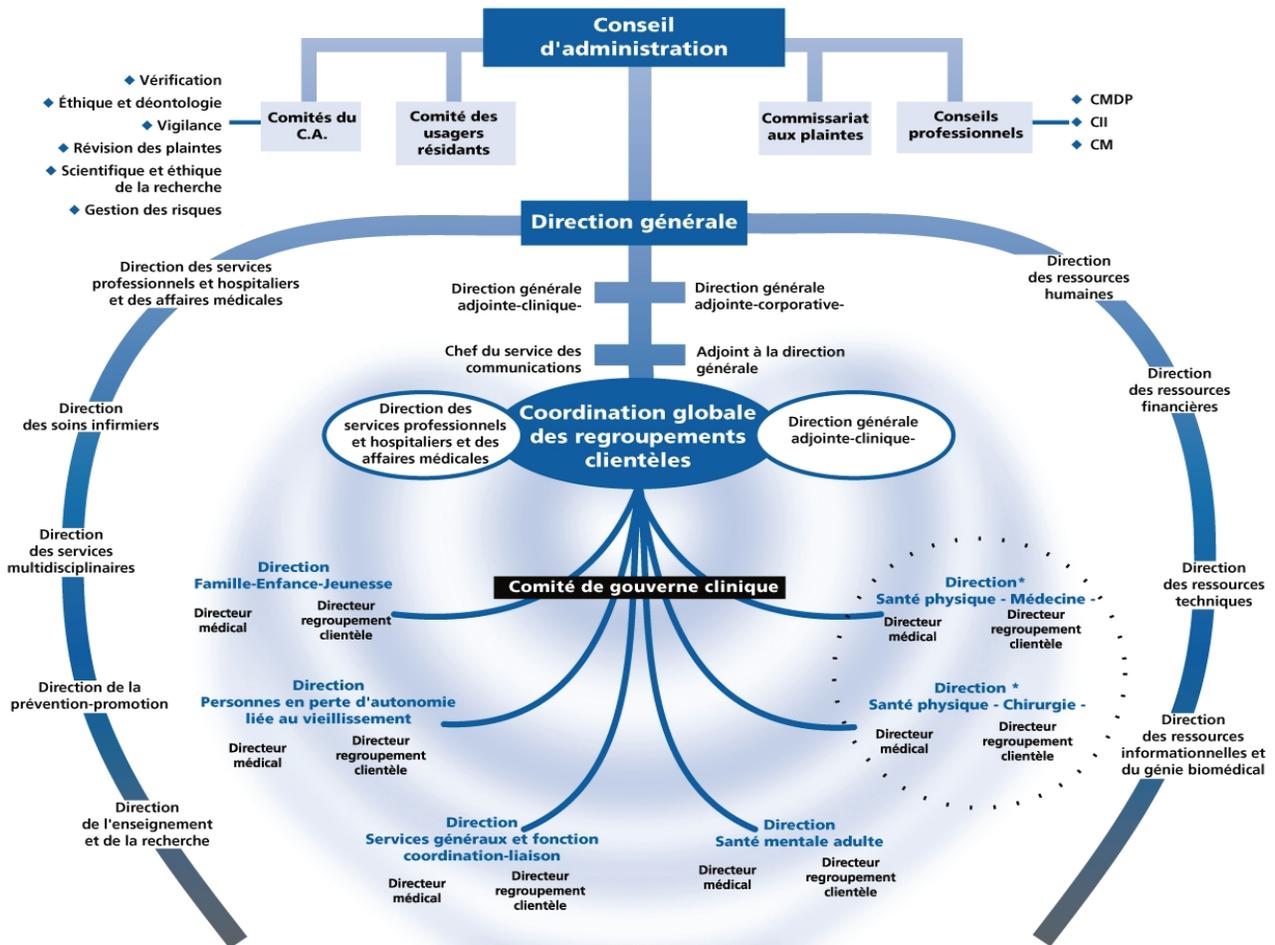
La place du privé

Nous sommes d'avis que les modifications majeures que nous proposons auront pour effet de rendre le secteur public compétitif et attractif pour l'ensemble des gestionnaires et des travailleurs de la santé.

Un secteur public mieux organisé va permettre de retenir les médecins qui envisagent de quitter pour le privé, de ramener au public ceux qui sont dans le privé et même de ramener au Québec des médecins qui pratiquent à l'extérieur du Québec.

Le secteur privé continuera de jouer un rôle essentiel : pallier aux insuffisances d'un système public qui par essence aura toujours des imperfections et servir de point de comparaison avec le secteur public concernant la productivité et de l'efficacité.

Annexe 2 : Exemple du CSSS de Laval (4-5 niveaux hiérarchiques plus des «fonctionnels»)⁴⁷



⁴⁷ http://www.cssslaval.qc.ca/images/pdf/rapport_annuel_de_gestion_2008-2009.pdf

DÉVELOPPEMENT DURABLE

SOMMAIRE

1. Résumé	112
2. Principes fondamentaux du développement durable	114
3. Énergie : un plan en trois étapes	
3.1 L'efficacité énergétique	115
3.2 Moderniser les actifs de production d'énergie	117
3.3 Développer de nouvelles capacités de production d'énergie	118
4. Agriculture : migrer vers un nouveau modèle durable	122
5. Eau : pour enfin connaître l'état de cette source de vie au Québec	125
6. Mines : une stratégie minérale attendue	128
7. Forêt : vers une gestion écosystémique	128
8. Transport : pour se mouvoir autrement	130
9. Gestion des organisations : adopter des pratiques durables	132

1. Résumé

La complexité des enjeux du développement durable nous a conduits dernièrement vers une démocratie plus participative. Si l'environnement complexe dans lequel nous vivons rend son contrôle impossible, nous pouvons à tout le moins orienter nos actions afin de moins l'affecter. Mais pour cela, nous devons d'abord, en tant que société, nous poser la question suivante : « Jusqu'où sommes-nous prêts à aller? » Souhaitons-nous simplement mitiger notre impact tout en conservant l'illusion qu'on peut contrôler le monde complexe dans lequel nous vivons? Ou souhaitons-nous participer à la création d'un monde « durable » en sollicitant la contribution des Québécois et en favorisant leur collaboration dans la mise sur pied de nouvelles façons de relever les défis du 21^e siècle? En d'autres termes, est-ce qu'on s'accroche à nos vieilles façons de faire ou on se tourne plutôt vers l'innovation? C'est dans cet esprit que nous avons repris les principes fondamentaux du développement durable et abordé les thématiques suivantes, qui sont selon nous les plus névralgiques pour le Québec pour les prochaines années.

Principes du développement durable

Il nous paraissait important de se doter de principes fondamentaux du développement durable afin que nos futurs choix de société puissent se faire de façon éclairée. Développement durable n'est pas synonyme d'arrêter tout développement. Il est donc nécessaire que les quatre principes que nous avons retenus soient des balises et non un dogme duquel nous ne pourrions déroger si nous voulons l'adhésion de la société québécoise à cette nouvelle vision et à une nouvelle façon de faire nos choix. Si l'on prend un voyage en bateau comme métaphore, ces principes ne déterminent ni le type de bateau ni même l'itinéraire,

mais il sert de boussole en indiquant la direction du développement durable.

Énergie : un plan en trois étapes

Selon nous, le Québec devrait en premier lieu économiser l'énergie. La meilleure forme d'énergie est celle que l'on ne consomme pas. Pour maximiser le signal de l'importance d'économiser l'énergie, les prix de vente de l'électricité devraient subir une hausse graduelle sur 20 ans afin de rejoindre les prix de marché. Nous proposons donc de hausser le prix du bloc de l'électricité patrimonial de 0,15 cents/kilowattheure par année et de compenser pleinement les ménages à faible revenu avec les montants dégagés, étant donné le caractère régressif de telles hausses. Parallèlement à cette première étape, il nous paraît crucial de garder en bon état nos infrastructures énergétiques existantes afin que le Québec ne soit pas confronté aux mêmes problèmes qu'avec nos infrastructures routières. En troisième lieu, si l'efficacité énergétique et la modernisation de nos infrastructures énergétiques ne sont pas suffisantes pour subvenir aux besoins des Québécois, nous devons développer de nouvelles sources d'énergie en regard des quatre critères du développement durable, et finalement faire le débat de société sur nos futurs choix énergétiques.

Finalement, nous suggérons aussi :

- de créer un Fonds québécois pour l'efficacité énergétique;
- de mettre en place des crédits d'impôt favorisant la création de postes de gestionnaires de l'énergie en petite, moyenne et grande industrie;
- de mettre en place un institut de recherche et développement axé spécifiquement sur les équipements consommant des produits pétroliers afin de nous affranchir de cette source d'énergie;

- d'adopter un nouveau code du bâtiment qui rehaussera d'au moins 25 % l'efficacité du nouveau parc immobilier bâti.

Agriculture : migrer vers un nouveau modèle durable

Les rapports Pronovost et Saint-Pierre ont mis la table pour une réforme de l'agriculture au Québec. Nous croyons qu'il est impératif de revoir rapidement le Programme d'assurance-stabilisation et des revenus agricoles (ASRA). Nous croyons aussi que le nouveau modèle d'agriculture au Québec devrait s'appuyer sur le principe de l'écoconditionnalité, qui consiste à lier les programmes étatiques de soutien financier destinés aux agriculteurs au respect des règlements environnementaux. Finalement, nous pensons qu'il est nécessaire d'encourager l'agriculture en reconnaissant son caractère multifonctionnel. La multi-fonctionnalité de l'agriculture est un concept qui se base sur ses dimensions productives (denrées agricoles), sociales (occupation et aménagement du territoire) et environnementales (renouvellement de la fertilité et de la protection des sols), par exemple en dédommageant les agriculteurs qui établissent des bandes riveraines ou qui choisissent des modes de production moins intensifs.

Eau : pour enfin connaître l'état de cette source de vie au Québec

Selon nous, quatre actions doivent être posées en matière de gestion de l'eau au Québec : doter le Québec d'un portrait fiable et global de la ressource eau, adopter une approche utilisateur-payeur avec la ressource eau, continuer à légiférer et à réglementer la ressource en fonction de nos décisions collectives et examiner l'opportunité de valoriser la ressource eau par des exportations seulement si les résultats du portrait d'abord réalisé sont concluants à cet égard.

Mines : une stratégie minérale attendue

Il y a déjà plus de deux ans que le gouvernement du Québec a lancé sa consultation sur la

future stratégie minérale québécoise. Elle se fait toujours attendre. Cela étant dit, nous croyons que la future stratégie minérale devrait s'inspirer des quatre principes du développement durable présentés en début de chapitre afin que ce secteur d'activité minimise ses impacts sur l'environnement. Nous laissons donc la chance au coureur de nous démontrer qu'il entend bien amener le secteur minier vers une gestion et une exploitation durable de la ressource et qu'il favorisera le recyclage des métaux dans l'avenir.

Forêt : vers une gestion écosystémique

La commission Coulombe et le livre vert lancé par le gouvernement ont mis la table pour une réforme de l'exploitation de la forêt au Québec. Pour nous, la gestion écosystémique des forêts est un bon exemple de développement durable puisque c'est en protégeant la ressource et en créant des emplois et de la richesse en région qu'on va améliorer l'économie dans son ensemble.

Transport : pour se mouvoir autrement

Les carburants utilisés dans le secteur des transports au Québec en 2005 représentaient environ 88 millions de barils de pétrole ou 14 milliards de litres. Le secteur du transport représente à lui seul près de 40 % des GES émis chaque année au Québec. Il faut donc développer des modes de transport durable (transport collectif), encourager la mobilité durable (marche active et vélo), favoriser des moyens pour diminuer la consommation de carburants (efficacité énergétique en transport) et s'attacher à l'étalement urbain.

Gestion des organisations : adopter des pratiques durables

Nous recommandons que les institutions publiques mettent en place de telles pratiques à l'instar des recommandations faites en 2002 par la Government Finance Officers Association (GFOA).

2. Principes fondamentaux du développement durable

L'organisme suédois The Natural Step (TNS), fondé par l'oncologue Karl-Henrik Robèrt, s'est demandé par le passé comment décrire le développement durable en termes concrets et facilement communicables au grand public. Le docteur Robèrt et son équipe de scientifiques se sont demandé s'il existait des principes fondamentaux du développement durable, en tenant pour acquis que ces principes assureraient l'intégrité et la permanence des conditions essentielles à la vie.

Ils en sont arrivés à un système de quatre principes, où, dans une société durable, la nature (biosphère) ne devrait pas être soumise à une augmentation systématique de :

1. la concentration des substances extraites de la croûte terrestre; par conséquent, nous devrions viser la réduction, voire l'élimination de l'extraction de certaines substances extraites de la croûte terrestre (ex. métaux lourds, carburants fossiles, etc.);
2. la concentration des substances produites par la société; par conséquent, nous devrions viser la réduction, voire l'élimination des produits chimiques toxiques (ex. dioxines, BPC, DDT, etc.);
3. sa dégradation par des moyens physiques; par conséquent, nous devrions prévenir la déforestation, la perte des habitats fauniques et de la biodiversité, etc.;

et dans cette société :

4. les humains ne devraient pas être soumis à des conditions qui diminuent systématiquement leur capacité à pouvoir subvenir à leurs besoins (ex. projets ayant des impacts sur les

communautés autochtones, exploitation des êtres humains, conditions de travail dangereuses, etc.).

La lecture de ces principes peut donner l'impression qu'il faut arrêter tout développement. À cet égard, nous sommes d'avis que le problème n'est pas tant l'extraction des substances extraites de la croûte terrestre en soi que la nature de ces substances (ex. métaux lourds), la quantité extraite, comment nous faisons l'extraction et ce que nous faisons avec les substances extraites par le passé (ex. recyclage des métaux).

Pour TNS, chaque pas vers le développement durable doit constituer une plateforme flexible pour les étapes suivantes et être solidement étayé par des résultats positifs, aussi bien sur le plan économique que sur les plans écologique et social. La priorité doit être donnée aux « fruits les plus faciles d'accès », i.e. aux solutions susceptibles de produire un retour sur investissement rapide de façon à financer et à faciliter l'étape suivante qui, à son tour, procurera une plateforme flexible pour récolter les prochains « fruits ».

La théorie des petits pas nous enseigne qu'il faut amener les gens à changer les habitudes de façon graduelle sans les contraindre systématiquement dans leurs choix. Il faut leur faire prendre conscience qu'ils peuvent faire des choix similaires à leur idée initiale sans trop de contraintes mais avec des répercussions positives en bout de ligne. Les sacs d'épicerie réutilisables en sont un bon exemple.

3. Énergie : un plan en trois étapes

3.1. L'efficacité énergétique

La meilleure énergie est celle que la société québécoise ne consomme pas. En effet, la valeur des dépenses en énergie au Québec en 2005 s'est élevée à 29,1 G\$, soit 10,6 % du produit intérieur brut. En droite ligne avec le concept de développement durable, l'efficacité énergétique nous enrichit collectivement (baisse de la consommation individuelle d'énergie, exportation de l'énergie économisée, meilleur bilan commercial et impact positif sur l'économie québécoise de la baisse des importations, meilleure sécurité énergétique, création d'emplois « verts »), protège l'environnement (évite la construction de nouvelles infrastructures énergétiques et diminution des GES) et est toujours acceptée par la collectivité. Elle respecte également les quatre grands principes énoncés par TNS. En effet, l'énergie qu'on n'utilise pas n'a pas d'impact.

Moyens pour en favoriser le développement

a) Hausser le prix des différentes formes d'énergie, particulièrement l'électricité.

Une taxe sur le carbone existe depuis quelques années au Québec, mais si nous voulons tenir compte davantage des impacts environnementaux des combustibles fossiles, il faudrait la hausser. La mécanique actuelle, via la Régie de l'énergie, pourrait être utilisée puisqu'elle fonctionne bien. Il faut également hausser le prix de l'électricité afin notamment d'envoyer un meilleur signal de prix aux consommateurs. Les nouveaux approvisionnements en électricité coûtent plus de dix cents le kilowattheure (kWh) alors que le prix de vente est environ de sept cents le kWh au secteur résidentiel et de quatre cents le kWh aux grandes entreprises,

soit une perte sèche pour la société québécoise pour chaque nouvel électron vendu. L'époque de l'électricité bon marché est révolue, comme le soulignaient dans un texte Gérard Bélanger et Jean-Thomas Bernard, deux éminents professeurs d'économie de l'Université Laval spécialisés dans les questions énergétiques.⁴⁸ Nous devons donc :

- nous doter d'une tarification selon trois différents niveaux de consommation dans le secteur résidentiel (création d'un troisième palier tarifaire) et concentrer les hausses de tarifs sur les deuxième et troisième niveaux de consommation dans ce segment de clientèle. Les niveaux de consommation à déterminer seraient fonction de la dimension des habitations au Québec;
- mettre en place une tarification plus progressive (tarifs à paliers) pour une portion des tarifs commerciaux et industriels, à l'instar de ce qui est en place en Colombie-Britannique. Cette province a basé la première tranche de 90 % de la facture électrique sur les coûts historiques et la dernière tranche de 10 % sur les coûts des nouveaux approvisionnements, ce qui incite les entreprises à se tourner vers des mesures d'efficacité énergétique.

Une fois cela fait, le prix du bloc d'électricité patrimonial pourrait être haussé de 0,15 cent le kWh par année afin de rattraper le prix de marché sur une période d'environ 20 ans. Ainsi, cette façon de faire aurait l'avantage de :

- respecter la compétence de la Régie de l'énergie en matière de hausses tarifaires;
- donner une certitude quant à l'ampleur et à la volatilité des prix de l'électricité aux entreprises pour les années à venir, ce qui leur per-

⁴⁸ <http://www.cyberpresse.ca/opinions/forums/200908/15/01-892864-adiou-lelectricite-bon-marche.php>

mettrait de prévoir leurs investissements en conséquence;

- décréter une hausse graduelle des tarifs, n'entraînant ainsi ni choc tarifaire pour les consom-mateurs ni pression sur l'inflation;
- envoyer un signal à l'effet que l'on vise l'atteinte des prix de marché et un changement dans la philosophie de la tarification des services publics au Québec.

Certains diront que hausser les prix de l'énergie est régressif et que cela a un impact indu sur les personnes à faible revenu. Cela est vrai et il faut trouver une solution durable à cette problématique. À cet effet, nous pouvons nous inspirer de l'expérience des anciens pays du bloc de l'Est, où, lors de la chute du communisme, leurs populations démunies ont été confrontées à choisir entre manger ou se chauffer avec ce qu'elles pouvaient. Comme ces pays chauffaient leurs citoyens à partir d'immenses systèmes centraux et n'avaient pas les moyens d'émettre des chèques, la population démunie s'est tournée vers le kérosène, le charbon ou le bois pour se chauffer « localement », entraînant des effets négatifs sur leur santé et sur l'environnement.

Nous n'en arriverons probablement pas là, mais nous pouvons tout de même choisir de régler le problème à la source en nous attaquant à la salubrité et à l'efficacité thermique des logements. Le concept de « pauvreté énergétique » nous aiderait à identifier les citoyens qui consacrent un pourcentage élevé de leurs revenus à leur logement et à son approvisionnement en énergie, et ils seraient les premiers ciblés par des mesures visant à améliorer la qualité de leur logement. Cette solution a le double avantage de réduire les problèmes de santé (un logement froid et humide expose ses occupants à davantage de problèmes respiratoires, cardiovasculaires, d'allergies, d'infections et de stress psychologique) ainsi que les factures énergétiques, créant ain-

si un pont entre les mesures sociales et énergétiques.

Il existe déjà un programme gouvernemental qui devrait répondre à ce besoin : Rénovation-Québec. Cependant, les fonds qui y sont dédiés sont nettement insuffisants et il a fallu l'intervention des médias pour que le gouvernement annonce, en avril 2009, qu'il y injectera 60 M\$ sur deux ans. L'Agence de l'efficacité énergétique travaille également à élaborer un programme de rénovations écoénergétiques de demeures abritant des ménages à faibles revenus. Si ces mesures destinées aux citoyens les plus démunis s'avéraient encore insuffisantes, une aide financière énergétique pourrait être envisagée et versée à partir des instruments existants de redistribution de la richesse à partir des nouveaux deniers publics générés par les hausses de tarifs.

b) Créer un Fonds québécois pour l'efficacité énergétique

Les clients non résidentiels consomment beaucoup d'énergie, ce qui représente un fort potentiel d'économies. Toutefois, il y a beaucoup plus de programmes en efficacité énergétique disponibles au Québec qui s'adressent à la clientèle résidentielle qu'aux autres types de clientèles, au prorata de la consommation énergétique de toutes les clientèles dans le bilan total. Un fonds pour l'efficacité énergétique octroierait ainsi des prêts aux clients non résidentiels qui veulent investir en efficacité énergétique. Un tel fonds ne les obligerait plus à choisir entre un investissement en fonctionnement ou une mesure d'efficacité énergétique, mais leur permettrait de faire les deux, augmentant ainsi leur productivité et permettant du même coup le maintien ou la création d'emplois. Le remboursement des prêts provenant de ce fonds se ferait à même les économies d'énergie générées. Encore une fois, l'Agence de l'efficacité énergétique se penche sur un tel programme pour la clientèle industrielle mais, à notre avis, un tel fonds devrait

être destiné à toutes les clientèles non résidentielles.

c) Mettre en place des crédits d'impôt favorisant la création de postes de gestionnaires de l'énergie en petite, moyenne et grande industrie

Afin d'adopter le modèle de Cascades, une entreprise pionnière en matière d'économies d'énergie et qui possède un service dédié à la question, un crédit d'impôt favoriserait la création de postes de gestionnaires de l'énergie en petite, moyenne et grande industrie et permettrait d'implanter davantage de mesures d'efficacité énergétique. Encore une fois, une telle mesure vise à augmenter la productivité et permet du même coup le maintien ou la création d'emplois.

d) Mettre en place un institut de recherche et développement axé spécifiquement sur l'analyse des mesures d'économies d'énergie et de réduction des émissions de GES dans le secteur des produits pétroliers

Nous avons un centre de recherche sur l'électricité soutenu par Hydro-Québec, un centre de recherche sur le gaz naturel soutenu par Gaz Métro, mais aucun centre de recherche sur les produits pétroliers. Même si dans un monde idéal nous nous affranchirions de notre dépendance au pétrole, à court et à moyen terme il est nécessaire de se doter d'un tel centre afin de s'attaquer à l'efficacité énergétique des équipements utilisant des produits pétroliers. Si, en tant que société, nous soutenons des centres de recherche pour l'électricité et le gaz naturel, pourquoi nous priverions-nous :

1. de percées dans le domaine de la performance des équipements utilisant les produits pétroliers;
2. de bien former nos techniciens, qui optimisent la performance de nos équipements de la vie de tous les jours?

e) adopter un nouveau code du bâtiment qui rehausserait les normes d'efficacité énergétique d'au moins 25 %

L'adoption de ce nouveau code est prévue depuis 2006 mais n'est toujours pas réalisée. Les dernières prévisions à cet égard sont pour l'année 2010. Il est plus que temps que ce code soit adopté. Les matériaux écoénergétiques existent déjà et peuvent être incorporés immédiatement à tout bâtiment neuf.

3.2. Moderniser les actifs de production d'énergie

Il est impensable de laisser les infrastructures énergétiques se détériorer comme les infrastructures routières au cours des dernières décennies. Par conséquent, nous devons tout mettre en œuvre pour préserver nos actifs.

Pourquoi préserver ces actifs?

a) L'hydroélectricité

L'utilisation de l'hydroélectricité comme moyen de production d'énergie comporte plusieurs avantages qu'il faut conserver : la matière première (l'eau) est renouvelable, les coûts de la matière première sont inexistant, la production d'électricité est relativement stable, prévisible et contrôlable selon la demande. Il est possible d'augmenter la capacité installée pour la production d'hydroélectricité avec des impacts mineurs en modernisant les actifs, ce qui est en accord avec les quatre principes du développement durable. En effet, aux centrales où ces changements n'ont pas encore été faits, le remplacement des groupes turbines-alternateurs avec la technologie actuelle permettrait de produire plus d'électricité en ne changeant presque rien d'autres que les composantes internes aux centrales. L'eau ne serait turbinée que plus efficacement, sans impact supplémentaire pour l'environnement et les communautés autochtones présentes sur ces territoires.

b) L'énergie nucléaire

L'énergie nucléaire contrevient aux deux premiers principes du développement durable puisque l'uranium servant à son fonctionnement est extrait de la croûte terrestre et l'accumulation ainsi que l'enfouissement sécuritaire des déchets nucléaires ne sont toujours pas réglés. Toutefois, l'énergie nucléaire fonctionne sur une base continue toute l'année, ce qui est un excellent moyen de compenser si un manque d'eau devait se faire sentir dans les barrages d'Hydro-Québec. Nous ne pouvons nous permettre en tant que société de risquer un délestage en rotation des municipalités en période hivernale parce que nous ne pourrions faire face à la demande. On ne saurait passer sous silence l'importance de diversifier le portefeuille énergétique du Québec. Également, aucun gaz à effet de serre n'est émis par cette forme d'énergie. Du point de vue social, l'acceptabilité du milieu est essentielle. À cet effet, les réfections d'infrastructures énergétiques existantes n'ont que peu ou pas d'impact sur la population puisqu'elles sont déjà présentes sur le territoire québécois.

c) Les raffineries présentes sur le territoire québécois

La modernisation des raffineries présentes sur le territoire québécois est essentielle, puisqu'elles assurent la disponibilité de produits pétroliers qui sont à la base des activités du secteur des transports et de la chauffe. Comme nous ne nous affranchirons pas en peu de temps des produits pétroliers, nous devons travailler à sécuriser notre production énergétique, dont les raffineries présentes sur le territoire québécois.

L'exemple du secteur énergétique québécois permet de constater que les quatre principes du développement durable sont des balises plutôt qu'un dogme. Toutefois, comme nous le verrons plus loin, si nous acceptons de moderniser certaines infrastructures énergétiques en

passant outre certains principes du développement durable, cela ne veut pas dire que la conclusion sera identique dans le cas de la construction de nouvelles infrastructures. Il faut aussi garder en tête que le prix de ces réfections ne doit évidemment pas dépasser les coûts liés à la construction d'une nouvelle infrastructure de production énergétique puisqu'il est illogique d'investir dans un tel cas dans des infrastructures vieillissantes, dans la mesure où les coûts des nouvelles infrastructures ont bien été estimés (ex. métro de Laval, CHUM, Hôtel-Dieu de Québec, etc).

3.3. Développer de nouvelles capacités de production d'énergie

Une fois les projets d'efficacité énergétique et la réfection des infrastructures énergétiques en cours, le Québec pourrait quand même avoir à se doter de nouveaux équipements de production énergétique afin d'être capable de faire face à la demande croissante des citoyens et des entreprises, ce qui permettra à ces dernières d'assurer la croissance économique et la sécurité énergétique du Québec. Voici donc un survol des filières parmi lesquelles nous devons fort probablement jeter notre dévolu, en regard des quatre principes du développement durable :

a) L'hydroélectricité

La production de l'hydroélectricité ne génère pas de déchets toxiques et très peu de polluants atmosphériques, quoiqu'elle ait un impact sur le mode de vie des communautés autochtones. En cas d'ententes entre les promoteurs (Hydro-Québec dans le cas des grandes centrales et les promoteurs privés dans le cas des centrales de 50 MW et moins), on pourrait considérer que le quatrième principe est respecté. Il reste donc le troisième principe qui pose problème, soit la dégradation de la biosphère par des moyens physiques (construction de routes, excavation, déforestation, inon-

dation, érosion, etc.). Nous devons donc examiner si cette filière est la moins mauvaise des solutions en bout de ligne en regard de la présente analyse.

En ce qui concerne les petites centrales hydro-électriques (50 MW et moins), nous sommes d'avis qu'un tel type de développement énergétique devrait émaner des communautés locales, qui seraient en charge des projets ou en partenariat avec le secteur privé. Ces projets devraient être structurés de façon à permettre au milieu de réaliser des bénéfices maximums et des retombées récurrentes sur les plans économique et social. Ces projets pourraient soutenir, grâce à ses revenus additionnels, certaines initiatives de développement sociales et communautaires, ce qui permettrait de soutenir plusieurs autres projets qui mobilisent déjà les populations locales. En effet, en région, plusieurs programmes d'aide, déjà éprouvés, ont le mérite de générer une diversification de l'activité économique basée sur l'entraide et la formation, tout en offrant de meilleures perspectives d'habitation et d'emploi. Bien qu'elles ne respectent pas parfaitement les quatre principes du développement durable, surtout au moment de leur construction, les petites centrales hydroélectriques présentent actuellement moins d'impacts que d'autres filières.

Finalement, du point de vue économique, il faut considérer que les projets de centrales hydroélectriques ont été aménagés par ordre de rentabilité. Par conséquent, le choix des sites et la vitesse à laquelle on les développera devra se faire surtout en fonction des prix de marché projetés chez nos voisins.

b) L'énergie éolienne

Le Québec a déjà 4 000 MW prévus à son parc de production. Or, les éoliennes ne produisent de l'électricité efficacement qu'en présence de vents soutenus et de vitesse importante. Les niveaux de production ne sont ni stables, ni prévisibles à long terme, ni contrôlables. Pour

l'instant, donc, l'énergie éolienne est plutôt considérée comme une ressource énergétique complémentaire, et non de base. De plus, le ministère des Ressources naturelles et de la Faune avait commandé une étude qui estimait à 10 % du parc de production d'électricité la quantité maximale d'énergie éolienne intégrable au réseau. Donc plus d'éoliennes nécessiterait d'abord plus d'énergie hydroélectrique. Finalement, il faut considérer que la confection des éoliennes ne respecte pas deux des principes du développement durable, notamment parce que leur fabrication requiert des combustibles fossiles et que l'habitat des chauves-souris est perturbé de façon importante.

c) Autres filières classiques de production d'électricité

Pour l'instant, les énergies nucléaire et thermique ne semblent pas destinées à être davantage développées pour la production d'électricité au Québec alors nous ne nous y attardons pas.

d) Géothermie

La géothermie n'est pas une nouvelle technologie mais elle est peu présente au Québec, même si elle peut faire économiser environ 60 % des coûts de chauffage. Pourquoi? Parce que la faiblesse des tarifs d'électricité au Québec rend la période de récupération de l'investissement initial beaucoup trop longue. Il existe également des systèmes géothermiques au gaz naturel. Encore une fois, la faiblesse actuelle du prix du gaz naturel ne favorise pas sa pénétration.

La géothermie est plus rentable dans le cas de constructions neuves car les systèmes sont intégrés à la base de la conception des édifices. Ce qui n'est pas le cas avec les constructions existantes. Pour ces dernières, les grandes surfaces énergivores existantes (arénas, entrepôts frigorifiques, etc.) sont les meilleures avenues pour la pénétration de cette filière. Au niveau résidentiel, l'avenir est plutôt dans les systè-

mes géothermiques de quartier. Au lieu de construire un système par maison, ce qui est peu ou pas rentable avec les maisons existantes, un système souterrain couvrant les besoins de cinq à dix maisons pourrait être mis en place et vendrait de la chaleur en hiver et de la climatisation en été aux occupants, diminuant ainsi leur facture d'électricité pour ceux qui chauffent et se climatisent à partir de cette forme d'énergie. Il y a ainsi d'importantes économies d'échelle à procéder de cette façon.

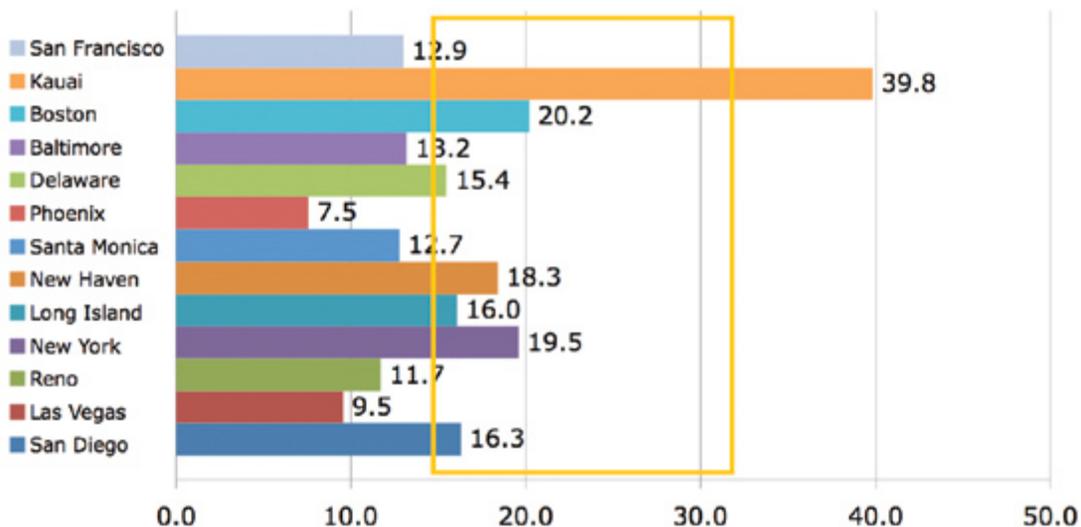
Finalement, ce n'est que récemment que ce secteur d'activité s'est autorégulé en obligeant des certifications aux entrepreneurs faisant la pose de systèmes géothermiques. À cet égard, la Coalition canadienne de géothermie a fait un bon travail mais il demeure illusoire de penser que ce secteur pourrait demain matin transformer le Québec en un immense chantier géothermique.

e) Photovoltaïque

Le gouvernement du Québec a mandaté l'Agence de l'efficacité énergétique pour sou-

tenir le développement de l'énergie solaire. Au Québec, les systèmes solaires thermiques sont déjà utilisés marginalement pour le chauffage de l'eau domestique, des locaux ou encore des piscines. Leur coût de revient est bien inférieur aux systèmes solaires photovoltaïques. Le coût de revient de l'énergie solaire photovoltaïque diminue toutefois sans cesse et cette technologie possède un taux de pénétration annuelle d'environ 40 % sur la planète. Encore une fois, la faiblesse des tarifs d'électricité au Québec rend la période de récupération de l'investissement initial beaucoup trop longue pour voir apparaître un engouement au Québec pour cette filière.

Comme on peut le voir sur le graphique suivant, le coût de revient de cette technologie aux États-Unis varie actuellement entre 15 et 32 cents US le kilowattheure alors que les prix de vente de l'électricité pour les villes étudiées sont inférieurs. Ceci constitue évidemment un frein majeur à la pénétration de cette technologie. Au Québec, cette différence est encore plus grande avec notre prix de vente actuel.



Source: Clean Edge (2008), Utility Solar Assessment (USA) Study Reaching Ten Percent Solar by 2025

On peut donc constater que cette forme d'énergie demeurera marginale tant et aussi longtemps que le prix de l'électricité au Québec ne se rapprochera pas des prix de marché. On peut cependant être optimiste avec l'annonce, il y a quelques mois, d'un investissement majeur à Bécancour pour le développement de cette filière.

a) Biocarburants

Le marché des biocarburants au Québec ouvre une perspective d'avenir intéressante, notamment grâce à l'introduction potentielle de nouvelles exigences du gouvernement fédéral en matière de proportion de carburants renouvelables dans l'ensemble des carburants (5 % dans l'essence d'ici 2010 et 2 % dans le diesel et le mazout léger d'ici 2011). Les biocarburants de première génération (grains de maïs, de soja, etc.) violent clairement les troisième et quatrième principes du développement durable en dégradant la capacité productrice de la terre et en diminuant la capacité des êtres humains à subvenir à leur besoin de nourriture. Pour les prochaines générations de biocarburants, davantage en accord avec les principes du développement durable, il faut s'attaquer immédiatement aux principaux facteurs qui limitent leur pénétration sur les marchés, soit :

- la disponibilité de la ressource (ex. déchets municipaux avec la technologie d'une entreprise de Sherbrooke), puisque les approvisionnements actuels à partir de différents sites plus ou moins éloignés du lieu de production, impliquant ainsi des coûts de transports et une augmentation des émissions de GES;
- les impacts physiques liés aux infrastructures, car les biocarburants ont un effet solvant et absorbent l'eau et les impuretés, ce qui affecte la qualité du produit final;
- les problèmes techniques, les technologies des biocarburants de deuxième et de troisième génération n'étant pas encore au point.

b) Bioénergie

Il n'est pas acceptable que nous ne récupérions pas encore le méthane provenant des sites d'enfouissement au Québec, cette activité ayant été déréglementée en 2006. En effet, le méthane est un GES vingt fois plus dommageable que le CO₂ et il peut être brûlé et utilisé pour d'autres fins, telle la chauffe de bâtiments ou de serres. Même si les nouveaux sites sont réglementés depuis janvier 2009, nous devons accélérer les mesures pour les anciens sites et les plus petits.

Nous devrions aussi encourager les nouvelles technologies qui permettent de réduire la quantité de nos déchets comme le permet la technologie d'une entreprise de Sherbrooke. Leur technologie propre, unique, de gazéification et de conversion catalytique du gaz de synthèse, transforme les déchets et les résidus en carburants de transport et produits chimiques verts. L'entreprise exploite une usine pilote depuis 2003 et a récemment commencé la mise en service de sa première usine commerciale. L'entreprise a également signé une entente de 25 ans avec la ville d'Edmonton pour la construction et l'exploitation d'une usine de transformation de déchets en biocarburants sur un site municipal et pour l'approvisionnement de déchets solides municipaux triés comme matière première. On évitera ainsi l'enfouissement de 100 000 tonnes de déchets solides municipaux triés par année.

Il faut également encourager le développement de projets de méthanisation en milieu agricole, puisque cela réduit le fumier à étendre et produit de l'énergie pour les bâtiments des agriculteurs.

Finalement, la valorisation de la biomasse est également reconnue comme une solution pour réduire les émissions de GES et devrait être encouragée. L'utilisation de la biomasse forestière et agricole présente en effet des avanta-

ges socioéconomiques intéressants, surtout pour les communautés des régions ressources forestières du Québec qui ont accès à la matière forestière ou agricole.

c) *Microproduction d'électricité*

Les objectifs de ces nouvelles filières de microproduction d'électricité ne doivent pas être considérés uniquement en termes économiques (coûts assez élevés ailleurs au Canada : éolien : 12 à 30 ¢/kWh, solaire : 51 ¢/kWh, valorisation du biogaz : 14 -15 ¢/kWh et valorisation de la biomasse agricole et forestière : 10 ¢/kWh), mais également en termes environnementaux et sociaux. Le développement de la microproduction d'électricité au Québec peut procurer de nombreux avantages à ces communautés locales et à la population en générale, comme diversifier les sources d'énergie et favoriser la sécurité énergétique du Québec, soutenir le développement rural, favoriser la recherche et le développement de nouvelles technologies et augmenter les revenus par la revente d'électricité. Cet objectif ne pourra se réaliser qu'en mettant en place un cadre de développement de la microproduction d'électricité renouvelable (dont les filières éolienne, solaire photovoltaïque et thermique, géothermique, de la valorisation du biogaz et de la biomasse), autorisant les producteurs à vendre l'excédent de leur production à des tarifs préférentiels et à rentabiliser les équipements de production.

d) *Écoconception et biomimétisme*

Le meilleur moment pour tenir compte de tous les impacts possibles d'un produit (ou d'un procédé) sur l'environnement et sur les êtres vivants est au moment de sa conception; on appelle cela l'écoconception. Le biomimétisme est une discipline d'écoconception qui s'impose de plus en plus dans le secteur manufacturier. Selon Janine Benyus, qui l'a fait connaître, cette discipline consiste à s'immerger dans la nature, à interviewer la flore et la faune de notre planète et à encourager les ingénieurs et biologistes à travailler ensemble pour reproduire artificiellement des mécanismes présents dans la nature en vue d'applications dans différents domaines technologiques. Ainsi, en Australie, un groupe de scientifiques a « interviewé » une plante nommée *kokia cookei* dans le but de reproduire la photosynthèse et de fabriquer des capteurs solaires moins polluants. En effet, la confection des panneaux photovoltaïques à base de silicone requiert une grande quantité d'énergie, de solvants toxiques et une infrastructure massive pour supporter les panneaux rigides. Une technologie a été développée par une entreprise et elle peut être décrite comme une « photosynthèse artificielle » fabriquée à partir d'un électrolyte, d'un pigment présent dans la pâte dentifrice et d'une teinture entre deux plaques de verre. Les panneaux ne contiennent pas de matériaux dispendieux, n'émettent pas de toxines et sont sensibles à une lumière de faible intensité. Ils sont un produit de la nanotechnologie.

4. Agriculture : migrer vers un nouveau modèle durable

Le gouvernement du Québec a constitué le 20 juin 2006, en vertu du décret numéro 570-2006, la commission menée par Jean Prono-

vost⁴⁹ qui avait le mandat de dresser un état de situation sur les enjeux et défis de l'agriculture et de l'agroalimentaire québécois, d'exa-

⁴⁹ Pronovost (2008), *Agriculture et agroalimentaire : assurer et bâtir l'avenir*, 274 pages.

miner l'efficacité des politiques publiques dans différents domaines qui touchent ce secteur d'activité, d'établir un diagnostic et de formuler des recommandations sur les adaptations à faire. Les principales recommandations de la commission Pronovost suggéraient au gouvernement de légiférer sur les points suivants :

- nouveau programme de soutien aux entreprises agricoles pour les productions non couvertes par l'ASRA;
- nouveau programme de soutien aux entreprises agricoles et programme de transition pour les productions assujetties à l'ASRA;
- nouveau statut pour l'Institut de technologie agroalimentaire;
- entrée en vigueur des modifications à la *Loi sur la protection du territoire et des activités agricoles*;
- mise en œuvre des nouvelles dispositions de la *Loi sur la mise en marché des produits agricoles, alimentaires et de la pêche*;
- accréditation éventuelle de nouvelles associations représentatives des producteurs agricoles et consultation des agriculteurs sur le choix de leur association (fin du monopole de l'UPA).

En mai 2008, pour donner suite à la commission Pronovost, Michel Saint-Pierre⁵⁰ a été chargé de redéfinir les modes d'intervention du gouvernement en matière de sécurité du revenu agricole. Or, ce dernier ne s'est pas contenté de s'attarder seulement à ce mandat, mais il s'est aussi penché sur les modes d'exploitation de l'agriculture au Québec. L'approche historique en matière d'agroenvironnement au Québec en a été une de concertation et d'autoresponsabilisation, le tout complété par des mesures d'accompagnement sous forme de soutien professionnel et de subventions pour des pratiques précises telles que la construction de fosses à lisier. Quoique souhaitables, les mesures d'accompagnement ne

constituent que des interventions de premier niveau que nous devrions bonifier par des mesures incitatives (par exemple, en dédommageant les agriculteurs qui établissent des bandes riveraines au-delà des exigences réglementaires ou qui choisissent des modes de production moins intensifs) et dissuasives (par exemple, en imposant des taxes élevées sur certains types d'engrais ou de pesticides). Cette façon de faire pourrait nous conduire vers un nouveau modèle de l'agriculture, en se basant sur les principes suivants, tirés du rapport Saint-Pierre :

a) L'écoconditionnalité

L'écoconditionnalité consiste à lier les programmes étatiques de soutien financier destinés aux agriculteurs à des critères environnementaux. Ainsi, un agriculteur qui ne respecterait pas les règlements environnementaux s'appliquant à son type de production ne serait plus admissible aux diverses formes d'aide publique. Cette approche serait en droite ligne avec les principes du développement durable. De façon à encourager les agriculteurs récalcitrants, les amendes qu'ils paient à la suite d'infractions aux règlements environnementaux seraient réinvesties en partie chez ces derniers afin d'améliorer leurs pratiques et leurs équipements pour se conformer aux règlements en vigueur.

b) La multifonctionnalité

La multifonctionnalité de l'agriculture est un concept qui se base sur ses dimensions productives (la production de denrées agricoles), sociales (occupation et aménagement du territoire) et environnementales (renouvellement de la fertilité et de la protection des sols).

Pour reconnaître l'apport multifonctionnel de l'agriculture québécoise, il faut être en mesure d'encourager les agriculteurs à mettre également leurs énergies à des exploitations non

⁵⁰ Saint-Pierre (2009), *Une nouvelle génération de programmes de soutien financier à l'agriculture*, Québec, 60 pages.

marchandes qui sont autres que la production de denrées agricoles. Comme le souligne le rapport Saint-Pierre, il faut offrir un appui à une activité agricole diversifiée dans des zones au potentiel agricole limité en échange d'une contribution à l'atteinte d'objectifs sociaux ou environnementaux, par exemple en dédommageant les agriculteurs qui établissent des bandes riveraines ou qui choisissent des modes de production moins intensifs. Ainsi, ce concept a l'avantage de stimuler l'occupation dynamique du territoire et de favoriser la diversification de la production agricole en ne la liant pas à une aide financière rattachée à une production définie, ce qui est en accord avec les principes du développement durable.

c) La réforme du Programme d'assurance-stabilisation et des revenus agricoles (ASRA)

Il est impensable que la pollution résultante des pratiques agricoles va diminuer alors que le système agricole actuel au Québec encourage systématiquement la croissance de la production et compense financièrement toutes les pertes liées à celle-ci dans certaines productions intensives qui ont souvent des impacts négatifs sur l'environnement. Même si l'aspect environnemental n'est pas celui qui a mené le gouvernement à mandater Michel R. Saint-Pierre à réfléchir à la redéfinition des modes d'intervention en matière de sécurité du revenu des agriculteurs, reste que le travail de défrichage effectué par ce dernier et les recommandations incluses dans son rapport sont en droite ligne avec les principes du développement durable.

Le programme ASRA est le principal soutien du gouvernement au monde agricole. Or, depuis quelques années, les pertes financières des agriculteurs supportées par le gouvernement ont explosé et créent une pression importante sur les finances publiques. Les objectifs initiaux de ce mode d'intervention créé il y a presque 40 ans ayant été atteints, les effets de distor-

sion qu'il a engendrés dans le marché par la suite (polarisation autour des productions assurées, signaux du marché non perçus, aucune gestion du risque, endettement excessif, disparités régionales etc.) fait en sorte qu'il ne convient plus. Nous devons donc le réformer, tel que le propose le rapport Saint-Pierre, en apportant des changements liés :

- à l'efficacité des modèles de référence à partir desquels le revenu stabilisé des agriculteurs est établi, soit en :

- o retirant de l'échantillon d'entreprises enquêtées les résultats des entreprises les moins performantes, soit le dernier quartile;

- o mettant à jour annuellement certaines composantes des coûts réels de production;

- o fixant un seuil minimal au prix du marché, c'est-à-dire que le prix moyen obtenu pour toute production assurée ne pourra être inférieur à un seuil minimal (ex. 50 % du coût de production la première année et en augmentant graduellement le seuil pour les années subséquentes).

- au niveau du soutien aux agriculteurs, dont il faut découpler en partie l'aide gouvernementale de la production, en :

- o modifiant le partage de la prime d'assurance stabilisation en fixant la contribution des producteurs à 40 % pour les unités assurables qui dépassent le modèle de référence de base et à 50 % pour les unités qui dépassent deux fois le modèle de référence de base.

Afin d'assurer une transition harmonieuse, ces réformes s'accompagneraient d'appuis sous forme de mesures d'accompagnement et d'adaptation tel que le propose le rapport Saint-Pierre.

5. Eau : pour enfin connaître l'état de cette source de vie au Québec

L'eau douce, élément indispensable à la vie et au développement, ne constitue que 2,5 % de l'eau couvrant la surface de la Terre. Le Québec possède 3 % de ces eaux douces renouvelables. De façon surprenante, nous nous sommes peu souciés de cette richesse inestimable et de la façon de nous la procurer quotidiennement jusqu'à tout récemment. Dans un rapport de chercheurs de l'INRS-Urbanisation datant de novembre 1999⁵¹, l'une des conclusions est que les travaux nécessaires pour la réhabilitation et le maintien du bon fonctionnement des réseaux d'aqueducs et d'égouts sont considérables, mais que leur financement est d'un ordre de grandeur tout à fait envisageable puisque le niveau d'efforts est semblable à celui des dernières années.

Or, dans un monde où les ressources financières sont de plus en plus rares et où le budget de la santé accaparera bientôt 50 % des dépenses publiques, il faut se demander si d'autres moyens ne devraient pas être envisagés afin d'enlever un peu de pression sur les dépenses publiques. Dans un tel contexte, comment peut-on protéger et exploiter cette ressource adéquatement en mettant en place des mesures pour en assurer un accès durable?

Sept principes de base sous-tendaient la *Politique nationale de l'eau*⁵² :

- l'eau fait partie du patrimoine collectif de la société québécoise;
- la protection, la restauration et la mise en valeur de l'eau requièrent un engagement collectif;
- le principe de précaution doit guider l'action de la société québécoise envers sa ressource eau;
- chaque citoyen doit pouvoir bénéficier, à un coût abordable, d'un accès à une eau potable de qualité;
- les usagers doivent être redevables quant à l'utilisation et à la détérioration de l'eau selon une approche utilisateur-payeur et pollueur-payeur;
- la ressource eau doit être gérée de manière durable et intégrée, dans un souci d'efficacité, d'équité et de transparence;
- l'acquisition et la diffusion de l'information sur l'état de la ressource eau et des pressions qu'elle subit constituent des éléments essentiels à une gestion intégrée de l'eau.

Nous croyons qu'il est nécessaire de revoir ces principes dans un ordre logique qui nous permettra de doter le Québec d'objectifs à atteindre pour le bien des générations futures.

*a) Doter le Québec d'un portrait fiable et global de la ressource eau*⁵³

⁵¹ Hamel et al. (1999), *Trois constats sur les infrastructures d'eau*, Montréal, 39 pages.

⁵² Gouvernement du Québec (2002), *Politique nationale de l'eau : l'eau, la vie, l'avenir*, Québec, 94 pages.

⁵³ « L'acquisition et la diffusion de l'information sur l'état de la ressource eau et des pressions qu'elle subit constituent des éléments essentiels à une gestion intégrée de l'eau et le principe de précaution doit guider l'action de la société québécoise envers sa ressource eau sont les deux principes de base de la Politique de l'eau derrière cet objectif. »

Avant même de décider quoi que ce soit concernant l'eau au Québec, il est nécessaire d'en avoir un portrait fiable et global sur l'ensemble du territoire. L'étude de Marceau et Martin⁵⁴ publiée en novembre 2001 visait à établir la valeur économique des eaux souterraines dans le nord de Montréal. La même chose devrait donc être faite pour le Québec dans son entier.

Ce rapport rappelait également, à juste titre, que l'estimation d'une vérité des prix d'une ressource naturelle telle que l'eau souterraine est une condition préalable à toute décision stratégique concernant l'utilisation et la préservation d'une ressource commune. Selon les auteurs, la situation des eaux souterraines au Québec est caractérisée par une mauvaise définition des droits d'usage ainsi que par son prix presque nul. La connaissance acquise sur l'état de la ressource eau nous permettra d'établir si nous possédons des marges de manœuvre quant à des surplus possibles, et le principe de précaution devrait aussi nous guider vers une utilisation plus rationnelle de cette ressource. C'est ce que la tarification permet d'atteindre en partie.

*b) Adopter une approche utilisateur-payeur avec la ressource eau*⁵⁵

Le rapport Montmarquette⁵⁶ sur la tarification des services publics a clairement fait ressortir les vertus de la tarification de ces services selon le principe de l'utilisateur-payeur. L'eau ne doit pas faire exception à cette logique puisqu'elle est majoritairement rendue disponible grâce à un service public. En effet, si l'installation de compteurs d'eau résidentiels est loin de faire l'unanimité⁵⁷, les compteurs pour les consommateurs commerciaux et industriels sont un outil essentiel⁵⁸ pour diminuer la consommation. En effet, les études empiriques sur les effets de la tarification de l'eau dans le secteur industriel démontrent que la demande d'eau industrielle est plus sensible au prix que la demande domestique ou agricole⁵⁹. De plus, les compteurs pour les consommateurs commerciaux et industriels offrent l'avantage de déceler les pertes dans le réseau où les canalisations importantes alimentent les gros consommateurs, et de limiter les coûts d'implantation. Si la taxation foncière est la meilleure façon de faire contribuer les clients résidentiels, cette contribution doit toutefois viser le coût complet de revient.

Encore une fois, les résidents les plus démunis doivent être protégés dans cet exercice visant à amener un signal de prix aux consomma-

⁵⁴ Marceau et Martin (2001), *La valeur économique des eaux souterraines : État de la question et exemple d'estimation pour le nord de Montréal*, Montréal, 18 pages.

⁵⁵ « Les usagers doivent être redevables quant à l'utilisation et la détérioration de l'eau selon une approche utilisateur-payeur et pollueur-payeur et La ressource eau doit être gérée de manière durable et intégrée, dans un souci d'efficacité, d'équité et de transparence et chaque citoyen doit pouvoir bénéficier, à un coût abordable, d'un accès à une eau potable de qualité » sont les trois principes de base de la Politique de l'eau derrière cet objectif.

⁵⁶ Montmarquette, Facal et Lachapelle (2008), *Mieux tarifier pour mieux vivre ensemble*, Québec, 276 pages.

⁵⁷ Hamel (2006), *Les compteurs d'eau résidentiels : une mauvaise idée*, Montréal, 4 pages.

⁵⁸ Coalition Eau secours (2005), *Démystifier les compteurs d'eau*, 16 pages.

⁵⁹ Gouvernement du Canada (2005), *Les instruments économiques pour la gestion de la demande d'eau dans un cadre de gestion intégrée des ressources en eau*, Ottawa, 64 pages.

teurs. De la même façon que nous avons abordé la tarification énergétique, les profits générés par cette mesure devraient servir à régler en partie le problème de la surconsommation d'eau en protégeant les personnes à faible revenu (ex. bâtiment multilocatif qui aurait un compteur à l'entrée et dont le propriétaire refilerait la facture aux locataires). Si cette mesure destinée aux citoyens les plus démunis s'avérait encore insuffisante, une aide financière pourrait être envisagée et versée à partir des instruments existants de redistribution de la richesse.

*c) Légiférer et régler adéquatement la ressource eau*⁶⁰

Dans sa Politique nationale de l'eau, le gouvernement du Québec considère que l'eau à l'état naturel ne peut être marchandée ni être soumise aux règles du marché parce qu'elle est irremplaçable et qu'elle n'a pas de substitut. Or, quand on lit les moyens possibles pour le faire, force est de constater que nous étions en face d'une volonté chancelante :

*« Le gouvernement du Québec peut être appelé à régler et à concilier les usages souvent conflictuels de l'eau... Des priorités dans les usages de l'eau pourront donc être établies par le gouvernement dans l'intérêt général. Le gouvernement entend disposer des outils nécessaires, en cas de conflit, afin de faire prévaloir le droit essentiel des individus d'avoir accès à l'eau pour répondre à leurs besoins fondamentaux. »*⁶¹

Nous pensons que pour être maître-d'œuvre de la ressource eau, un encadrement législatif

et réglementaire adéquat doit être développé. Le gouvernement a franchi une première étape. le 12 juin 2009, en adoptant la *Loi affirmant le caractère collectif des ressources en eau et visant à renforcer leur protection* (2009, chapitre 21). Toutefois, cette loi pourrait devoir être bonifiée en regard des conclusions du portrait de la ressource globale eau au niveau du Québec.

*d) Examiner les opportunités d'exporter la ressource en eau excédentaire à nos besoins actuels et futurs*⁶²

Une fois que nous aurons un portrait clair de la ressource eau, qu'une tarification pour dissuader son gaspillage et que son encadrement légal et réglementaire seront en place, nous devons nous pencher sur la meilleure façon de la valoriser, si valorisation il y a.

Une étude de Boyer⁶³ réalisée en août 2008 vise à dresser un portrait des possibilités offertes au Québec en matière de commercialisation et d'exportation d'eau douce, à évaluer l'avantage concurrentiel et le potentiel du Québec, et à caractériser le rôle et les responsabilités que l'existence de ce potentiel lui impose. Outre la problématique de la tarification de l'eau à laquelle nous nous sommes attardés, Boyer s'intéresse notamment au potentiel exceptionnel en ressources hydriques du Québec, dont une infime partie est utilisée ou exploitée représentant ainsi une perte de richesse collective, ainsi qu'à l'opportunité de développer au Québec une industrie et une expertise de pointe en matière de services d'eau.

⁶⁰ « L'eau fait partie du patrimoine collectif de la société québécoise » est le principe de base de la Politique de l'eau derrière cet objectif.

⁶¹ *Politique nationale de l'eau*, p. 9.

⁶² « La protection, la restauration et la mise en valeur de l'eau requièrent un engagement collectif » est le principe de base de la Politique de l'eau derrière cet objectif.

⁶³ Boyer (2008), *L'exportation d'eau douce pour le développement de l'or bleu québécois*, Montréal, 32 pages.

En tant que société, il nous faut envisager les conditions d'une exploitation de cette ressource de façon durable comme nous le faisons avec l'énergie, l'autre grande richesse naturelle du Québec. De plus, en étudiant comment nous pourrions valoriser notre ressource en eau potable de façon durable, la rétribution éventuelle pour celle-ci nous permettrait de

réaliser d'autres objectifs sociétaux tels la santé et l'éducation.

Toutefois, si jamais nous venons à valoriser notre ressource en eau potable, nous devons nous assurer de le faire en respectant les quatre principes du développement durable.

6. Mines : une stratégie minérale attendue

Il y a déjà plus de deux ans que le gouvernement du Québec a lancé sa consultation sur la future stratégie minérale québécoise. Elle se fait toujours attendre. Le secteur minier est un des secteurs importants de l'économie québécoise. Or, la gestion des mines au Québec est de plus en plus contestée, comme nous avons pu le constater avec le dossier de la mine d'or à ciel ouvert à Malartic. Nature Québec et le Centre québécois du droit de l'environnement ont même déposé une plainte devant la Commission de coopération environnementale, une instance nord-américaine, contre le gouver-

nement du Québec au sujet de sa gestion des mines.

Cela étant dit, nous croyons que la future stratégie minérale devrait s'inspirer des quatre principes du développement durable présentés en début de chapitre afin que ce secteur d'activité minimise ses impacts sur l'environnement. Nous laissons donc la chance au coureur de nous démontrer qu'il entend bien amener le secteur minier vers une gestion et une exploitation durable de la ressource et qu'il favorisera le recyclage des métaux dans l'avenir.

7. Forêt : vers une gestion écosystémique

Au cours des dernières années, plusieurs intervenants du milieu forestier ont souligné l'importance de passer à la gestion écosystémique des forêts. La commission dirigée par Guy Coulombe⁶⁴ avait d'ailleurs été un endroit prisé par les partisans de ce type de gestion qui étaient venus sensibiliser les acteurs du milieu à changer les façons d'exploiter la forêt au Québec. La mission de cette commission était de dresser

un état de situation de la gestion des forêts publiques, dans une perspective de gestion intégrée des ressources, et de proposer des solutions pour bonifier le régime forestier. La commission a conclu qu'en matière de gestion de la forêt au Québec, il fallait :

- gérer la forêt comme un tout, de manière écosystémique;

⁶⁴ Coulombe (2004), Commission d'étude sur la gestion de la forêt publique québécoise.

- allouer la matière ligneuse en fonction de la qualité et de l'accessibilité des volumes disponibles;
- produire le bois de la bonne façon, au bon endroit et au bon moment;
- préparer l'inévitable consolidation de l'industrie des produits du bois;
- décentraliser la gestion forestière dans la transparence, l'information et la participation.

Afin de donner suite au rapport Coulombe, le gouvernement du Québec a lancé une vaste consultation en février 2009 sur son livre vert⁶⁵, qui porte notamment sur le besoin d'une réelle gestion intégrée et écosystémique de la ressource forestière. Neuf orientations y étaient proposées :

- 1) favoriser la mise en valeur des ressources par l'implantation d'un zonage du territoire afin, entre autres, de clarifier les priorités d'utilisation du territoire forestier public selon les besoins et le potentiel de chaque région;
- 2) recentrer le rôle du ministère des Ressources naturelles et de la Faune sur ses responsabilités fondamentales afin, notamment, de doter le Québec d'une vision claire et moderne en matière d'aménagement durable des forêts;
- 3) confier à des acteurs régionaux des responsabilités en matière de gestion des forêts du domaine de l'État afin, entre autres, de permettre aux milieux régionaux d'avoir une mainmise plus directe sur le développement de leurs territoires et ressources forestières, favorisant le maintien d'emplois durables;
- 4) confier à des entreprises d'aménagement certifiées la réalisation des interventions forestières afin, notamment, de susciter une vision à plus long terme de l'aménagement des territoires forestiers;
- 5) promouvoir une gestion axée sur l'atteinte de résultats durables et la responsabilisation

des gestionnaires et des aménagistes afin, entre autres, de consolider l'expertise québécoise en aménagement forestier, notamment en matière de sylviculture intensive;

6) favoriser un approvisionnement stable de matière ligneuse en instaurant un droit de premier preneur afin, notamment, de permettre de dégager des marges de manœuvre pour que les entreprises les plus performantes aient accès à des volumes additionnels, d'accueillir de nouvelles entreprises, d'honorer des engagements auprès des communautés autochtones, etc.;

7) établir un marché concurrentiel des bois provenant des forêts du domaine de l'État afin, entre autres, de faire en sorte que le prix de vente des bois reflète leur valeur réelle, tant en forêt publique qu'en forêt privée;

8) créer un fonds d'investissements sylvicoles pour la sylviculture intensive afin, notamment, de diriger les investissements de l'État vers la sylviculture intensive et en diversifier les sources de financement;

9) se doter d'une stratégie de développement industriel axée sur les produits du bois à forte valeur ajoutée afin, entre autres, de créer des emplois stimulants et durables dans l'ensemble de la filière des produits à base de bois et d'attirer la relève.

La participation à cette consultation a été importante. Les CRÉ ont déposé un total de 16 mémoires et trois communautés autochtones ont fait de même. 91 autres mémoires ont aussi été déposés par des personnes, des regroupements ou encore des entreprises travaillant dans le secteur forestier. À la lecture de commentaires d'intervenants, les propositions présentées dans le livre vert semblent être ambitieuses. Par contre, ce n'est pas une nécessité de faire table rase de tout le régime forestier actuel si certains aspects de sa ges-

⁶⁵ *La forêt, pour construire le Québec de demain*

tion méritent d'être conservés. De plus, le livre vert ne répondrait adéquatement ni aux différences ni aux retombées régionales.

Pour nous, la gestion écosystémique des forêts est un bon exemple de développement durable puisque c'est en protégeant la ressource et en créant des emplois et de la richesse en région qu'on va améliorer l'économie dans son ensemble. Cette méthode a déjà fait ses preuves en Scandinavie et dans l'Ouest canadien. Il

est grand temps que les redevances prélevées par l'État québécois liées à l'exploitation de nos ressources naturelles (droits de coupe, droits hydrauliques, claims miniers, location des terres de l'État, etc.) retournent en totalité aux régions ressources. Ainsi, elles pourront se servir de ces redevances pour diversifier leur économie et exploiter de façon durable leurs richesses naturelles. Nous pensons que cette voie est prometteuse, même si son adoption ne se fera pas sans heurts.

8. Transport : pour se mouvoir autrement

Les carburants utilisés dans le secteur des transports au Québec en 2005 représentaient environ 88 millions de barils de pétrole, soit 14 milliards de litres. Le secteur du transport représente à lui seul près de 40 % des GES émis chaque année au Québec. Il faut donc développer des modes de transport durable (transport collectif), encourager la mobilité durable (marche active et vélo), favoriser des moyens pour diminuer la consommation de carburants et s'attaquer à l'étalement urbain, par les moyens suivants :

a) Transport collectif

En 2005, le transport des personnes a nécessité 62 % de la consommation d'énergie du secteur des transports, dont la majeure partie pour des motifs dits urbains en période de pointe qui entraînent des impacts négatifs importants (pollution, congestion, etc.). Il faut donc être en mesure d'offrir des alternatives de choix à l'auto solo et miser sur le transport collectif des personnes, en favorisant :

- l'utilisation du transport collectif par la réduction de la tarification (surtout aux jeunes afin de leur donner l'habitude du transport collectif), les investissements dans les infrastructures et l'augmentation des services aux utilisateurs;

- la création de voies réservées aux véhicules à plusieurs occupants (avec la promotion du covoiturage et le transport collectif);
- l'augmentation du crédit d'impôt sur l'achat des billets ou des cartes mensuelles directement auprès des employeurs afin que ces derniers facilitent à leurs employés les démarches pour l'utilisation du transport collectif;
- l'amélioration de l'information aux utilisateurs du transport collectif;
- l'implantation de systèmes électroniques pour la perception des tarifs de transport collectif.

b) Mobilité durable

Depuis plusieurs années, on constate une augmentation de l'embonpoint dans la population et plus particulièrement chez nos jeunes. Pourtant, ces derniers n'ont jamais aussi peu marché ou pris leur vélo pour se rendre à l'école. Il faut donc :

- soutenir les initiatives favorisant les déplacements à pied et à vélo;
- encourager le développement et l'amélioration des réseaux piétonniers et cyclables;
- améliorer la sécurité et la quiétude des piétons et des cyclistes;

- sensibiliser la population et les responsables municipaux à l'importance des déplacements à pied et à vélo.

Même si un programme gouvernemental est en place avec cet objectif, il est peu utile si nous ne changeons pas notre relation avec l'automobile. Même si elle est pratique, l'automobile est en fait le mode de transport le moins efficace que nous utilisons. En effet, comme le disait Claude Villeneuve dans une de ses conférences, nous voyageons en solo dans un véhicule contenant au moins quatre places (efficacité de 25 %), en moyenne une heure par jour (efficacité de 4 %) avec un moteur à combustion peu efficace. Ainsi, nous possédons un ou plusieurs véhicules dont la fonction première est remplie efficacement moins d'un p. cent du temps.

c) Diminuer l'étalement urbain et densifier l'espace urbain

Parmi les raisons principales qui poussent les familles vers les banlieues, notons le prix des propriétés et l'espace disponible permettant aux enfants de jouer en toute sécurité. Nous devons donc trouver des solutions à ces problèmes afin de diminuer l'étalement urbain et de densifier l'espace urbain, et, si ces solutions existent et que leur efficacité est démontrée, les utiliser davantage.

La ville de Montréal a d'ailleurs lancé un programme intitulé « Habitations urbaines pour familles »⁶⁶ dans le cadre de sa politique familiale « Grandir à Montréal ». Ce programme d'aide financière a pris la forme d'un appel de propositions auprès des promoteurs pour les encourager à proposer une nouvelle gamme de produits résidentiels qui concilient familles, densité et des prix plus abordables. Les meilleurs projets recevront 15 000 \$ par loge-

ment conçu pour les familles, ce qui devrait se refléter dans le prix d'achat.

Concernant la densification, il est intéressant de voir ce qui se fait ailleurs pour en tirer les meilleures leçons. Un exemple à suivre se trouve en Allemagne, avec les écoquartiers de Fribourg et de Tübingen. Ils ont aménagé des secteurs de la ville où les habitants ont le droit de stationner leur voiture devant leur résidence (située dans des immeubles à logements et adaptée selon la taille désirée pour chaque famille), mais uniquement pour déposer les courses ou les enfants. Le reste du temps, les voitures doivent être laissées dans un stationnement dédié. Cette façon de faire crée une vie de quartier dynamique, favorise le bon voisinage et redonne la rue aux citoyens, particulièrement aux enfants qui peuvent y jouer en toute sécurité étant donné le flot restreint de véhicules.

d) Efficacité énergétique en transport

Dans le but d'atteindre l'objectif ambitieux établi par le gouvernement pour réduire la consommation de produits pétroliers, il est nécessaire de considérer l'ensemble des mesures d'efficacité énergétique potentielles qui sont liées aux activités de transport. Il faut donc s'orienter vers la mise en œuvre des mesures d'efficacité énergétique prometteuses du point de vue de la rentabilité pour la société, de la complexité de mise en œuvre des mesures, ainsi que de la préférence des consommateurs.

Ainsi, selon le physicien Pierre Langlois⁶⁷, la voie de l'avenir pour les véhicules de promenade est le véhicule électrique hybride branchable. Selon le scénario retenu par M. Langlois, pratiquement tous les véhicules seraient dotés d'une motorisation électrique et les trois quarts environ contiendraient également un moteur générateur thermique pour les plus

⁶⁶ http://ville.montreal.qc.ca/portal/page?_pageid=4977,15865620&_dad=portal&_schema=PORTAL

⁶⁷ Pierre Langlois, *Rouler sans pétrole*, Éditions MultiMondes, p. 284.

longs trajets. En conséquence, 80 % du kilométrage des voitures et des véhicules légers serait parcouru grâce au réseau électrique. En incluant l'ensemble des véhicules routiers du pays, c'est 70 % du kilométrage parcouru qui serait d'origine électrique. Ces futurs véhicules consommeront quatre fois moins de carburant qu'actuellement grâce à l'hybridation du parc de véhicules, à l'augmentation de l'efficacité des moteurs générateurs thermiques, à l'allègement des véhicules ainsi qu'à l'utilisation de moteurs-roues performants. Cette réduction implique nécessairement un moins grand besoin de biocarburants, dont ceux de première génération qui seront encore produits pour quelques années le temps que ceux de deuxième et troisième générations prennent leur place.

Les gouvernements ont un rôle important à jouer pour que l'on puisse un jour arriver à nous déplacer de façon plus efficace, en favorisant :

- la sensibilisation de la population, puisque une partie des mesures d'économies d'énergie vise un changement de comportement des utilisateurs du transport (notamment la conduite écoénergétique);
- les normes d'efficacité énergétique supérieures des nouveaux véhicules;
- l'utilisation des méthodes dites « de la carotte et du bâton » afin d'encourager les consommateurs, par exemple avec des remises sur des véhicules de haute efficacité énergétique

ou des charges supplémentaires sur les véhicules moins efficaces (expérience française du bonus-malus);

- l'installation de bornes de recharge payantes pour les véhicules, dans les rues et les stationnements, avec des zones réservées aux utilisateurs de voitures électriques hybrides branchables;
- l'accès aux voies réservées aux utilisateurs de voitures électriques hybrides branchables;
- une tarification différenciée selon l'heure d'usage pour favoriser la recharge de voitures électriques hybrides branchables;
- un transfert graduel des taxes sur les carburants vers une taxe sur l'électricité en période hors pointe lors de la recharge de voitures électriques hybrides branchables;
- une politique d'achat gouvernementale pour la pénétration de voitures électriques hybrides branchables afin de créer un effet d'entraînement dans la société;
- la conception de systèmes intelligents de transport pour améliorer la gestion des incidents et accidents, ainsi que la mise en place de feux de circulation adaptatifs.

Nous croyons que ces mesures en transport permettront au Québec de diminuer sa dépendance au pétrole, d'améliorer sa balance commerciale et sa cote de crédit ainsi que la qualité de notre environnement.

9. Gestion des organisations : adopter des pratiques durables

En 2002, la Government Finance Officers Association (GFOA) a recommandé de considérer la question de la durabilité comme une valeur fondamentale dans la mise en place de politiques organisationnelles et l'établissement des

pratiques dans tous les secteurs des finances publiques. En conséquence, la GFOA encourage les administrations à prendre en considération les mesures suivantes :

Développement de politiques organisationnelles

- intégrer un engagement en matière de durabilité aux énoncés de mission et de valeurs;
- établir des objectifs organisationnels qui reflètent les principes de durabilité à l'échelle de l'administration et des ministères;
- encourager l'élaboration de politiques qui appuient la viabilité écologique du territoire de compétence;
- mettre en œuvre des politiques qui favorisent ou exigent l'utilisation de produits certifiés durables ou sans danger pour l'environnement;
- évaluer en quoi la structure fiscale de l'administration affecte ses objectifs de saine économie, d'environnement salubre et de justice sociale;
- forger des partenariats avec d'autres organismes gouvernementaux et avec les secteurs privés et sans but lucratif en vue de promouvoir la durabilité.

Budget et gestion

- élaborer des processus budgétaires qui reflètent les buts et objectifs de durabilité, mesurent le rendement de l'administration quant à l'atteinte de ces buts et objectifs et évaluent le rendement au regard d'administrations comparables ou de normes reconnues;
- envisager des processus de financement et de planification du capital qui déterminent systématiquement les coûts futurs et répartissent ces coûts d'une manière équitable entre les générations. Le recours au calcul des coûts sur tout le cycle de vie et à des outils analytiques similaires est conseillé.

Pratiques durables

- mettre en place des pratiques d'achat qui appuient l'approvisionnement en biens et services durables et recyclés, en conformité avec les plans et ressources du territoire de compétence;

- promouvoir l'utilisation de produits certifiés par des organismes indépendants dignes de confiance;
- élaborer des principes et lignes directrices en matière de durabilité pour la construction d'installations et d'infrastructures, et adopter des normes du bâtiment écologique, comme la norme LEED, pour les projets de construction;
- adopter des politiques qui favorisent des pratiques commerciales durables dans les opérations administratives, comme la gestion du parc automobile, l'entretien des édifices, les parcs et les espaces verts, et envisager l'adoption de lignes directrices établies par des organismes indépendants;
- mettre en application des pratiques et procédures visant à réduire la production de déchets, les émissions de dioxyde de carbone et la consommation de ressources non renouvelables; encourager le recyclage et la réutilisation; réduire au minimum l'exposition des employés aux matières dangereuses;
- sensibiliser et informer les employés quant à l'importance des pratiques durables et leur faire des suggestions qu'ils pourront mettre en pratique dans leur milieu de travail;
- intégrer un rapport sur les pratiques et objectifs en regard de la durabilité aux rapports annuels, aux documents budgétaires et aux autres communications fondamentales;
- intégrer la durabilité aux descriptions de travail et aux examens du rendement.

Nous sommes entièrement d'accord avec ces principes et nous invitons les autorités publiques à les intégrer à leurs pratiques de saine gestion.

CONCLUSION

Tel que le précisait M^e Jean Allaire dans sa préface, nous avons d'abord voulu, en tant que citoyens, mettre à jour le rapport du Groupe Réflexion Québec de 1993. Était-il toujours d'actualité, ou même encore pertinent en 2009? Nous voulions également soumettre des idées nouvelles pour notre société.

Nous n'avons pas la prétention d'apporter toutes les réponses aux problèmes du Québec ni de lui suggérer les seuls outils valables pour relever avec succès les défis auxquels il fait face, mais nous espérons susciter la réflexion et la discussion sur des sujets que nous croyons essentiels. Et surtout, nous n'avons pas esquivé certains d'entre eux qui s'apparentent, parfois, à des vaches sacrées.

Le Québec est dans une situation très difficile à bien des égards, et nous croyons nécessaire d'adopter des positions qui, hier encore, ne pouvaient être envisagées facilement.

Aux citoyens, maintenant, de pousser sur leurs élus et de soutenir les partis politiques qui accepteront de relever le défi de l'avenir avec force, courage et sérénité.



Photo : © Gino Santa Maria | Dreamstime.com