



fccq | Fédération des chambres
de commerce du Québec

**Mémoire présenté par la
Fédération des chambres de commerce du Québec**

Présentation du Projet de loi no 130, *Loi abolissant le ministère des Services gouvernementaux et la Société québécoise de récupération et de recyclage et mettant en œuvre le Plan d'action 2010-2014 du gouvernement pour la réduction et le contrôle des dépenses en abolissant et en restructurant certains organismes et certains fonds*

Assemblée nationale du Québec

3 février 2011

Introduction

Représentant plus de 150 chambres de commerce, la Fédération des chambres de commerce du Québec (FCCQ) est le plus important réseau de gens d'affaires et d'entreprises au Québec. Fondée en 1909, la FCCQ représente aujourd'hui plus de 40 000 entreprises et 100 000 gens d'affaires exerçant leurs activités dans tous les secteurs de l'économie et sur l'ensemble du territoire québécois.

C'est à titre de représentant de la communauté d'affaires que la Fédération participe à cette consultation sur le projet de loi sur la réorganisation de certains organismes gouvernementaux.

D'entrée de jeu, la Fédération des chambres de commerce du Québec souscrit aux objectifs de rationalisation des organismes publics que poursuit le projet de loi 130. Elle y voit un signal de la volonté du gouvernement de regrouper, au sein d'entités plus larges et plus solides sur le plan administratif, des fonctions qui sont exercées par de nombreux

organismes, souvent minuscules. La Fédération considère qu'il s'agit d'un pas dans la bonne direction qui devrait inciter le gouvernement à poursuivre l'exercice sur un front plus large. En effet, on perçoit chaque jour la nécessité criante de s'attaquer à la lourdeur des structures administratives, notamment dans le secteur de la santé et des services sociaux, celui de l'éducation et celui du développement local et régional.

L'abolition du ministère des Services gouvernementaux

Le gouvernement avait l'ambition, en 2003-2004, de regrouper, en un lieu central, certains services communs à plusieurs ministères. On visait en particulier l'informatique, la prestation de services électroniques et plusieurs services administratifs. On rêvait de développer, au sein de ce regroupement, une expertise de pointe que l'on souhaitait mettre à la disposition des ministères, à la manière des super-consultants.

Pour incarner cette vision de la simplicité administrative, le gouvernement, en plus de maintenir la Société immobilière du Québec, a créé trois nouvelles organisations : le

ministère des services gouvernementaux, Services Québec et le Centre des services partagés. Malgré les ambitieux efforts qui ont été déployés pour départager la mission et le champ spécifique d'intervention de chacune des trois organisations, on s'est vite rendu compte que des chevauchements étaient courants et que toute cette réorganisation apportait son lot de confusion et de lourdeur. Comme quoi, la simplification dans l'administration publique québécoise, ça demeure une opération fort complexe.

La Fédération des chambres de commerce du Québec n'est évidemment pas en mesure d'évaluer les retombées de la création du ministère des services gouvernementaux. Mais la décision du gouvernement de démanteler ce ministère après 5 à 6 ans d'existence en dit long sur les résultats produits. De toute évidence, les fruits n'ont pas été à la hauteur de ce que les fleurs annonçaient.

La Fédération peut toutefois témoigner des effets de paralysie que provoquent souvent des chambardements administratifs. Nous avons suivi avec beaucoup d'intérêt le démarrage du *Portail entreprise* en 2003-2004. Les organisations qui représentent les entreprises ont été associées dès le départ à la conception du portail. En moins d'un an, le ministère du Développement économique, qui était responsable du projet, avait complété la conception du portail et effectué ses premières livraisons. Puis, le dossier a été transféré à Services Québec. Et ce fut la noirceur. Les ponts ont été coupés avec les entreprises. Le dossier s'est enlisé dans les méandres de la réorganisation administrative. Je ne dis pas que rien n'a été fait. Mais le portail qui est en ligne aujourd'hui ne correspond pas à l'outil de communication interactive et dynamique que nous avons convenu de mettre en ligne il y a plus de 7 ans.

Ce n'est qu'un exemple bien sûr. Mais il illustre assez bien la nécessité de doter les ministères et les grandes institutions publiques d'une certaine stabilité sur le plan administratif. On peut certes avoir de bonnes raisons de réorganiser un ministère. Mais il faut savoir que pendant plusieurs mois, et souvent bien davantage, une proportion considérable des ressources de ce ministère sera consacrée à la réorganisation plutôt qu'au développement de politiques et à l'amélioration des services aux citoyens. On ne peut que déplorer la facilité, voire la désinvolture, avec laquelle on chambarde la structure des ministères au Québec, à la faveur d'une élection ou d'un remaniement

ministériel. Ces bouleversements sont souvent inutiles et aucunement productifs. On peut changer les politiques d'un ministère sans le virer à l'envers sur le plan administratif.

Que l'on veuille maintenant ramener, dans une structure ministérielle existante, en l'occurrence le Conseil du trésor, les responsabilités du ministère des services gouvernementaux, cela apparaît raisonnable. Après tout, il vaut mieux corriger une erreur que de la perpétuer. Le gouvernement devrait aussi s'interroger sur la pertinence de maintenir Services Québec et le Centre des services partagés dans deux structures distinctes coiffées chacune d'un conseil d'administration.

Les fonds

Plusieurs fonds dont la mission est pourtant très apparentée sont gérés par des entités administratives distinctes qui, elles aussi, ont leur propre conseil d'administration, leur directeur général, leur personnel administratif, leur processus de reddition de comptes, bref toute l'infrastructure d'une grande organisation. La Fédération des chambres de commerce salue donc, sans réserve, la volonté du gouvernement de procéder au regroupement de ces fonds.

On peut effectivement rassembler, dans un même Fonds des ressources naturelles, les activités des actuels Fonds forestier, Fonds d'aménagement durable du territoire forestier et Fonds du patrimoine minier. De même, il y a trois fonds de recherche. On a beau dire que les recherches en sciences de la santé sont bien différentes de celles sur la culture, le mode de gestion d'un fonds de recherche demeure fondamentalement le même. Il y a des limites à la sur-spécialisation des fonctions de gestion.

Les conseils

Dans la liste non exhaustive des organismes du gouvernement du Québec, on dénombre 7 comités conseils et 16 conseils.

Plusieurs de ces conseils ont été mis en place à la demande des groupes de pression. Certains jouent incontestablement un rôle utile. D'autres ne constituent que des regroupements d'organismes de pression et d'associations de clientèles qui, de toute façon, se font entendre sur plusieurs tribunes.

Le projet de loi vise le Conseil consultatif du travail et de la main-d'œuvre, le Conseil de la science et de la technologie, le Conseil des relations interculturelles, le Conseil de la famille et de l'enfance, le Conseil des aînés et le Conseil permanent de la jeunesse. Le projet de loi stipule que les activités de ces conseils seront intégrées à leur ministère de tutelle.

Il faut bien réaliser que le gouvernement ne manque pas de conseils. Tout le monde et son père adressent des conseils au gouvernement à longueur de journée. Et le plus souvent, avec une vision clientéliste. Or, les clientèles ont des associations, des lobbies, des porte-voix qui, sur la place publique, rappellent périodiquement au gouvernement leurs revendications et leurs points de vue. Quelle plus value ajoutaient des organismes conseils qui, regroupant les mêmes acteurs, effectuent en définitive le même travail d'introspection et de revendication ? Ce qui manque le plus souvent au gouvernement, ce ne sont pas les conseils, c'est la volonté d'arbitrer, de faire des choix.

L'intégration des organismes à des ministères

On cultive beaucoup, au Québec, l'illusion de la structure. Si le gouvernement ne met pas en place un ministère ou un organisme pour s'occuper spécifiquement d'un problème, c'est, croit-on, parce qu'il n'a pas véritablement l'intention d'y accorder de l'importance. Comment le gouvernement peut-il plaider en faveur du recyclage et de la récupération des matières résiduelles s'il n'a pas sa petite société d'État, son Recyc-Québec, pour s'en charger ? C'est ainsi que l'on a une Corporation d'hébergement du Québec, une Commission de l'équité salariale, un Conseil du statut de la femme, un Conseil des services essentiels, un secrétariat à l'action communautaire autonome et même une Société des bingos du Québec.

Il est heureux que le gouvernement continue d'intégrer certains organismes à des ministères ou organisations existantes.

En cette matière, nous devons tous faire preuve de pédagogie. Il est faux de prétendre qu'un problème sera mieux pris en charge s'il est confié à une organisation minuscule. C'est souvent le contraire qui se produit. Un organisme groupusculaire et marginal dispose de peu de moyens pour faire face à un enjeu important. Le responsable administratif ou politique d'une telle organisation n'a généralement pas accès aux centres de décision. Bref, en revendiquant la création d'un nouvel organisme, on se jette soi-même de la poudre aux yeux. C'est le plus souvent au sein des plus grandes organisations que se prennent les vraies décisions.

Aller plus loin

Autant la Fédération des chambres de commerce du Québec salue l'initiative du gouvernement telle qu'elle est exprimée dans le projet de loi 130, autant elle le presse d'entreprendre l'examen critique des structures administratives, notamment dans le secteur de la santé, de l'éducation et du développement régional.

Il s'agit bien entendu d'un exercice difficile et délicat. Mais la rareté des ressources de l'État rend cet examen non seulement nécessaire mais de plus en plus impératif.

S'agissant de structures et de frais administratifs, les citoyens adoptent souvent des positions paradoxales. Tout le monde souhaite une réduction draconienne des dépenses administratives, mais on réclame en même temps davantage de contrôles et de sécurité dans tous les domaines et une présence plus étendue des services publics partout sur le territoire du Québec.

Dans le secteur de la santé et des services sociaux, les dépenses croissent à un rythme annuel de 5 % à 7 %. Or, le produit intérieur brut du Québec n'augmente, en terme réel, que de 2 % par année. On voit bien que la situation est intenable à moyen et long terme. Nous voulons pourtant avoir accès, sans délai, aux meilleurs soins, aux médicaments les plus coûteux, aux technologies de pointe et aux centres de recherche parmi les plus

modernes. Sans faire de démagogie sur les structures administratives, il est évident que la proportion des dépenses administratives du réseau de la santé et des services sociaux doit être réduite. Il faut s'y attaquer avec la même ardeur que celle de la gestion des salles d'urgence dans les hôpitaux.

Dans le domaine de l'éducation, à plus forte raison dans un contexte de décroissance démographique dans la plupart des régions du Québec, il faudra bien un jour aborder de front la question du double réseau des centres de formation professionnelle et des cégeps présents partout sur le territoire. Il faudra procéder à des rapprochements, à des regroupements et à une rationalisation de l'offre de formation professionnelle et technique. Je ne dis pas qu'il faudra en venir à une véritable fusion des commissions scolaires et des cégeps pour ce type de formation, mais il est évident qu'on ne pourra pas maintenir deux réseaux distincts de formation dans des régions où la clientèle étudiante va diminuer de plus de 30% au cours des quinze prochaines années.

Il faudra aussi se demander s'il est utile et nécessaire de maintenir d'une part un réseau de commissions scolaires, étendu à l'ensemble des régions, et, d'autre part, des directions régionales du ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport qui desservent les mêmes régions et encadrent les mêmes établissements d'enseignement. Il faut avoir pas mal d'imagination pour soutenir qu'il n'y a pas de dédoublement ou matière à rationalisation.

On pourra également s'interroger sur le besoin d'une fédération des commissions scolaires et d'une fédération des cégeps, alors que chaque commission scolaire et chaque cégep négocie directement avec le Ministère ses budgets et ses programmes. Enfin, on devra remettre en question l'existence de l'Université du Québec, comme institution, dans un contexte où chaque constituante de l'UQ se comporte comme une université indépendante.

Dans le domaine du développement local et régional, bien des diagnostics ont été posés sur la prolifération des organismes, mais peu de gestes correctifs ont été apportés. En matière de développement économique, notamment, il est presque impossible, tant il y en a, de dresser une liste complète des organisations dans une région, organisations qui sont toutes subventionnées par le gouvernement.

On a constitué, au fil des ans, une véritable « industrie » du développement local et régional par la mise en place d'organismes groupusculaires qui s'occupent de la formation de la main-d'œuvre, de l'intégration de diverses clientèles au marché du travail, de l'accueil des nouveaux arrivants, de la promotion touristique, de la gestion de fonds, de l'entrepreneuriat, de la ruralité et des conseils spécifiques aux entreprises. Il va sans dire pour que chaque type de conseil aux entreprises, il y a un organisme spécifique : pour chaque catégorie de main-d'œuvre, pour l'immigration, l'innovation, la productivité, l'aide financière, etc.

Tout cela crée un véritable fouillis. Car chacun de ces organismes communique, sans aucune coordination, avec les entreprises, pour lui proposer son aide. Une même entreprise peut être sollicitée par des organismes dont le mandat est l'intégration au travail des femmes peu scolarisées, des immigrants, des personnes handicapées ou des travailleurs âgés (4 organismes distincts, bien entendu), par un autre qui veut l'inciter à former sa main-d'œuvre, par un nouvel intervenant qui a un beau plan en matière d'innovation, par le CLD qui s'intéresse à ses éventuels projets d'investissement, par le centre de formation professionnelle qui l'incite à accueillir des stagiaires, par le cégep qui veut lui vendre une formation sur mesure, par le Conférence régionale des élus qui l'invite à participer à une discussion sur le projet de plan de développement de la région, et j'en passe. Bref, les entreprises se sentent harcelées par ces gens qui veulent l'aider. Elles finissent par fermer leur porte à tous ces sollicitations ponctuelles et désordonnées.

Il n'y a évidemment pas de solution mur-à-mur à cet enjeu de la prestation de services en région. Mais le gouvernement doit exprimer sa volonté d'y faire face et il doit mandater les ministères afin qu'ils rationalisent leur offre de services en région et qu'ils gèrent avec plus d'efficacité et d'attentes de résultats les outils de financement des organismes qui les aident à accomplir leur mission.