

Sous la direction de
Jean-Marc PIOTTE
sociologue (UQAM)

2003

ADQ à droite toute!

LE PROGRAMME DE L'ADQ EXPLIQUÉ.

Un document produit en version numérique par Jean-Marie Tremblay, bénévole,
professeur de sociologie au Cégep de Chicoutimi

Courriel: jmt_sociologue@videotron.ca

Site web: <http://www.uqac.ca/jmt-sociologue/>

Dans le cadre de la collection: "Les classiques des sciences sociales"

Site web: http://www.uqac.ca/Classiques_des_sciences_sociales/

Une collection développée en collaboration avec la Bibliothèque
Paul-Émile-Boulet de l'Université du Québec à Chicoutimi

Site web: <http://bibliotheque.uqac.ca/>

Cette édition électronique a été réalisée par Jean-Marie Tremblay, bénévole, professeur de sociologie au Cégep de Chicoutimi à partir de :

Jean-Marc Piotte, sociologue québécois
Professeur à la retraite, UQAM

ADQ à droite toute! LE PROGRAMME DE L'ADQ EXPLIQUÉ.

Sous la direction de Jean-Marc Piotte. Montréal: Les Éditions Hurtubise HMH, ltée, 2003, 252 pp. [L'auteur et l'éditeur nous ont autorisé, le 27 novembre 2006, à diffuser ce livre dans Les Classiques des science sociales.]

Jean-Marc Piotte enseigne au Département de Science Politique de l'Université du Québec à Montréal. Militant syndical et il a consacré plusieurs livres et articles à la théorie marxiste des classes, de la nation, de l'État et du parti, ainsi qu'à la lutte syndicale. Il fut de plus co-fondateur des revues Parti pris et Chroniques.

M. Piotte est spécialisé dans les idéologies politiques et le syndicalisme.



courriels : Jean-Marc Piotte : (piotte.jean-marc@uqam.ca)

le PDG des Éditions HMH : arnaud.foulon@hurtubisehnh.com

Polices de caractères utilisée :

Pour le texte: Times New Roman, 14 points.

Pour les citations : Times New Roman, 12 points.

Pour les notes de bas de page : Times New Roman, 12 points.

Édition électronique réalisée avec le traitement de textes Microsoft Word 2004 pour Macintosh.

Mise en page sur papier format : LETTRE (US letter), 8.5'' x 11''

Édition numérique réalisée le 1^{er} janvier 2007 à Chicoutimi,
Ville de Saguenay, province de Québec, Canada.



Remerciements à l'éditeur



Vous voulons témoigner notre reconnaissance à l'éditeur, [Les Éditions Hurtubise HMH, ltée](#), de Montréal, et à son président-directeur général, M. Arnaud Foulon, pour nous avoir autorisé à diffuser, le 27 novembre 2006, en version électronique, en accès libre et gratuit à tous, en texte intégral, sur le portail des Classiques des sciences sociales, ce livre dirigé par M. [Jean-Marc Potte](#), de l'UQÀM, livre toujours en circulation commerciale et que l'on peut se procurer auprès de l'éditeur.



courriel de M. Arnaud Foulon, président directeur général des Éditions Hurtubise HMH, ltée, : arnaud.foulon@hurtubisehmh.com

Jean-Marie Tremblay,
Fondateur, président-directeur général,
Les Classiques des sciences sociales.
Le 31 décembre 2006.

Jean-Marc Piotte

ADQ à droite toute!
LE PROGRAMME DE L'ADQ EXPLIQUÉ.



Sous la direction de Jean-Marc Piotte. Montréal: Les Éditions Hurtubise HMH, ltée, 2003, 252 pp.

Données de catalogage

[Retour à la table des matières](#)

Catalogage avant publication de la Bibliothèque nationale du Canada

Piotte, Jean-Marc, 1944

ADQ : à droite, toute ! : le programme de l'ADQ expliqué Comprend des réf. bibliogr.

ISBN 2-89428-632-5

1. Action démocratique du Québec (Parti politique) - Programmes. 2. Québec (Province) - Politique et gouvernement - 1994- . 3. Québec (Province) - Politique économique. 4. Québec (Province) - Politique sociale. 5. Droite (Science politique) - Québec (Province). 1. Titre.

Les Éditions Hurtubise HMH bénéficient du soutien financier des institutions suivantes pour leurs activités d'édition :

Conseil des Arts du Canada

Gouvernement du Canada par l'entremise du Programme d'aide au développement de l'industrie de l'édition (PADIÉ)

Société de développement des entreprises culturelles du Québec (SODEC)

Programme de crédit d'impôt pour l'édition de livres du gouvernement du Québec

Maquette de couverture : Olivier Lasser

Photographie de couverture : La Presse

Révision linguistique : Monique Thouin

Maquette intérieure et mise en page : Martel en-tête

Table des matières

[Données de catalogage](#)

[Présentation du livre](#) (texte au verso du livre)

[Table des sigles](#)

[Introduction](#). Jean-Marc Pottie, “ADQ : à droite toute !”

1. André P. Contandriopoulos, Louise Rousseau et Jean-Louis Denis, “[Il faut réformer le système de santé, mais « autrement »](#)”.
2. Richard Langlois, “[À la porte du bunker, déjà dans le cirque... L'économie en question](#)”.
3. Jean Eddy Péan et Sylvain Charron, “[Taux unique : encore une mystification de la classe moyenne](#)”.
4. Pascale Dufour, “[Une « formule » pour les pauvres ? Quand la fiscalité prend la place des politiques sociales](#)”.
5. Pierre Beaulne, “[Pour en finir avec l'obsession de la dette](#)”.
6. Mona-Josée Gagnon, “[Derrière les bons sentiments : incompétence et répression des syndicats](#)”.
7. Normand Baillargeon, “[Bons d'éducation et école marchande ? Non merci...](#)”
8. Renée B. Dandurand, “[Une révolution pour la famille ?](#)”
9. Gilles Bourque, “[Un duplessisme postmoderne et néolibéral ? La question constitutionnelle](#)”.
10. Serge Côté, “[Décentraliser, pour quoi faire ?](#)”
11. Gérard Boismenu, “[Une vision populiste de la démocratie](#)”

[Liste des collaborateurs](#)

Présentation du livre

Texte au verso du livre

[Retour à la table des matières](#)



À ses premières élections, en 1994, l'ADQ obtient 6,5% des suffrages et fait élire un député, MARIO DUMONT. Depuis le vent a tourné et, à l'été 2002, les sondages lui accordent 40% des intentions de vote. Ces résultats soulèvent des débats passionnés et suscitent un nouvel intérêt pour la politique provinciale.

Pourquoi s'attarder uniquement au programme de l'ADQ ? C'est que, le Parti libéral du Québec et le Parti québécois existant depuis des décennies, l'électorat sait à quoi s'en tenir. Il n'en est cependant pas de même du parti de MARIO DUMONT, qui se targue de fraîcheur et préconise le changement. Au-delà des joutes oratoires et des tergiversations du chef, il nous semble important de juger la nouveauté et le changement prônés par le programme qu'ont peaufiné les militants de l'ADQ. L'analyse rigoureuse de ce document nous permet de comprendre les fondements idéologiques de ce nouveau parti, que tendent parfois à masquer les préoccupations opportunistes de tout programme électoral.

Divers spécialistes interviennent donc sur onze sujets auxquels ce parti accorde de l'importance: la santé (Contandriopoulos, Rousseau et Denis), l'économie (Langlois), le taux d'imposition uniforme (Péan et Charron), la politique sociale (Dufour), le remboursement de la dette (Beaulne), les relations de travail (Gagnon), l'éducation (Baillargeon), la famille (Dandurand), la position constitutionnelle (Bourque), la régionalisation (Côté) et la réforme des institutions politiques (Boismenu).

IL EN RESSORT QUE CE PARTI DÉFEND LE NÉO-LIBÉRALISME ET EST SYSTÉMATIQUEMENT DE DROITE!

Jean-Marc PIOTTE enseigne la philosophie politique et «bique au Département de science politique de l'Université du Québec à Montréal. Il est l'auteur de plusieurs ouvrages dont *Les Neuf Clés de la modernité* (2001), *Du combat au partenariat* (1998) et *Les Grands Penseurs du monde occidental* (1997).

Table des sigles

[Retour à la table des matières](#)

| | |
|-------|----------------------------------------------------------------|
| ADQ | Action démocratique du Québec |
| ALENA | Accord de libre-échange nord-américain |
| BSQ | Bureau de la statistique du Québec |
| CCPA | Centre canadien des politiques alternatives |
| CDTI | Centres de développement des technologies de l'information |
| CEQ | Centrale de l'enseignement du Québec (maintenant CSQ) |
| CLD | Centre local de développement |
| CLE | Centre local de l'emploi |
| CLSC | Centre local de services communautaires |
| CMDP | Conseil des médecins, des dentistes et des pharmaciens |
| CNE | Carrefour de la nouvelle économie |
| CNNTQ | Centre national des nouvelles technologies du Québec |
| CPE | Centres de la petite enfance |
| CRCD | Conseils régionaux de concertation et de développement |
| CRD | Conseils régionaux de développement |
| CSN | Centrale des syndicats nationaux |
| CSQ | Centrale des syndicats du Québec |
| CSST | Commission de la santé et sécurité au travail |
| DRS | Direction régionale de santé |
| FTQ | Fédération des travailleurs et des travailleuses du Québec |
| GRIS | Groupe de recherche interdisciplinaire en santé |
| ICRA | Institut canadien de recherche avancée |
| MRC | Municipalité régionale de comté |
| NTIC | Nouvelles technologies de l'information et de la communication |
| OCDE | Organisation de coopération et de développement |

| | |
|-------|---------------------------------------------------------------------|
| | économique |
| OMC | Organisation mondiale du commerce |
| OMISS | Observatoire montréalais sur les inégalités sociales et de la santé |
| OST | Observatoire des sciences et des technologies |
| PIB | Produit intérieur brut |
| PLQ | Parti libéral du Québec |
| PNB | Produit national brut |
| PQ | Parti québécois |
| RAMQ | Régie de l'assurance-maladie du Québec |
| RMG | Revenu moyen garanti |
| RRQ | Régime des rentes du Québec |
| SAQ | Société des alcools du Québec |
| ZLEA | Zone de libre-échange des Amériques |

Introduction

“ADQ : à droite toute !

par Jean-Marc PIOTTE

[Retour à la table des matières](#)

L'Action démocratique du Québec (ADQ), lorsqu'elle se présente pour la première fois aux élections, en 1994, obtient 6,5% des suffrages et fait élire un député, Mario Dumont, dans le comté de Rivière-du-Loup. Aux élections suivantes, en 1998, elle double son nombre de voix, sans cependant réussir à élargir sa députation : encore une fois Mario Dumont est le seul représentant du parti à l'Assemblée nationale. Aux élections partielles de l'automne 2001, l'ADQ semble reculer, alors que le Parti libéral du Québec (PLQ) rafle trois comtés sur quatre. Cependant, lors d'une élection partielle au printemps 2002, elle arrache le château fort de Saguenay au Parti québécois (PQ). Enfin, aux dernières élections partielles, en juin dernier, trois de ses candidats sur une possibilité de quatre obtiennent la victoire.

À l'été 2002, les sondages lui accordent 40% des intentions de vote et un gouvernement majoritaire si les élections se tenaient à ce moment-là. C'est l'euphorie chez les adéquistes, la consternation chez leurs adversaires et la stupéfaction chez l'ensemble des commentateurs politiques. Cette nouvelle - car c'est vraiment une nouveauté - suscite

son lot d'articles, plusieurs éditoriaux et de nombreuses lettres des lecteurs dans les journaux, soulève des débats passionnés dans les tribunes téléphoniques et attire l'attention des émissions d'affaires publiques.

Ces débats publics sont nécessaires et essentiels en démocratie, et cela indépendamment des fluctuations des sondages électoraux. Mais, pour aller plus loin dans les débats, nous devons approfondir notre connaissance de l'ADQ et comprendre sa nature, en étudiant attentivement son programme politique. C'est pourquoi nous vous présentons une analyse rigoureuse de celui-ci en nous centrant sur onze sujets auxquels ce parti accorde de l'importance. Divers spécialistes interviennent donc, dans une perspective de vulgarisation, sur la santé, l'économie, le taux d'imposition uniforme, la politique sociale, le remboursement de la dette, les relations de travail, l'éducation, la famille, la position constitutionnelle, la régionalisation et la réforme des institutions politiques.

Pourquoi s'attarder uniquement au programme de l'ADQ ? C'est que, le Parti libéral du Québec et le Parti québécois existant depuis des décennies, l'électorat sait à quoi s'en tenir, à travers les inévitables modifications conjoncturelles de leurs programmes électoraux. Il n'en est cependant pas de même du parti de Mario Dumont, qui se targue de fraîcheur et préconise le changement. Au-delà des joutes oratoires et des tergiversations du chef, il nous semble important de juger la nouveauté et le changement prônés par le programme qu'ont peaufiné les militants de l'ADQ, au cours des divers congrès, depuis maintenant près de dix ans. Car ce programme, élaboré congrès après congrès, nous permet de comprendre les fondements idéologiques de ce nouveau parti, que tendent parfois à masquer les préoccupations opportunistes de tout programme étroitement électoral.

Voyons de plus près en résumant les analyses proposées. Pour conclure cette introduction, nous ferons un rappel des origines de l'ADQ.

Le programme expliqué

1. Sur la santé

En santé, André P. Contandriopoulos, Louise Rousseau et Jean-Louis Denis montrent comment les propositions de l'ADQ valorisent la liberté et la responsabilité individuelles au détriment de la responsabilité commune, visent la destruction de nos grandes institutions collectives et favorisent la régression de la vie démocratique représentative au profit de la gestion marchande et de la participation individuelle.

Ils décrivent ensuite ce que seraient les conséquences de la politique adéquiste sur le système de santé et indiquent qui seraient les gagnants et les perdants de cette réforme. Ils concluent en affirmant que la mise en oeuvre des propositions de l'ADQ promouvrait un individualisme porteur d'un accroissement considérable des inégalités, en lieu et place de la solidarité exprimée dans la façon dont est organisé notre système de santé depuis la Révolution tranquille.

2. Sur l'économie

À ce sujet, Richard Langlois montre pourquoi la critique adéquiste d'un État québécois hypertrophié ne repose sur aucun fondement. Puis il explique que, si les rapports des vérificateurs généraux mettent en évidence des cas de gaspillage des fonds publics, l'entreprise privée est loin d'être un modèle d'efficacité et que les nombreuses privatisations dans le monde ont créé plus d'inconvénients que de bénéfices.

L'auteur déconstruit ensuite le mythe, qui alimente le programme de l'ADQ, d'une nouvelle économie fondée sur les nouvelles technologies de l'information (NTIC). Il remarque enfin que les orientations adéquistes, souvent incohérentes, négligent des pans entiers de la réalité économique.

3. À propos de l'impôt

Jean Eddy Péan et Sylvain Charron commencent par montrer que la progressivité de l'impôt a été fortement réduite au Québec depuis l'année 1988 et que cette progressivité est encore plus restreinte si on tient compte des autres taxes que doivent payer les contribuables. Le taux unique d'imposition de l'ADQ ne viendrait donc que parachever le programme fiscal néolibéral déjà appliqué par les libéraux et les péquistes.

Les auteurs déconstruisent ensuite les arguments favorables au taux unique : simplification de l'impôt sur le revenu, réduction de l'évasion fiscale, freinage de l'exode des cerveaux et stimulation du développement économique. Puis ils analysent l'application du taux unique en Alberta. La fiscalité, concluent-ils, repose sur des questions de valeurs, qui devraient être celles d'équité et de solidarité.

4. Les politiques sociales

Sur les politiques sociales, l'ADQ propose de remplacer, dit Pascale Dufour, l'ensemble des programmes actuels de soutien au revenu, dont celui de l'assistance-emploi (auparavant nommée aide sociale), par un impôt négatif qui consisterait à verser un revenu minimum à toute personne dont les revenus totaux se situent au-dessous d'un certain seuil, qui n'est pas précisé. Cet impôt négatif se distingue de l'allocation universelle dans la mesure où il n'accorde pas à tous un revenu garanti. Il se démarque aussi du revenu minimum garanti (RMG), qui s'adresse aux démunis, car il est conditionnel à la participation au marché du travail ou à la recherche active d'un emploi.

L'ADQ ne prévoit donc rien pour ceux qui sont inaptes au travail. L'impôt négatif, dont la formule a été publicisée par Milton Friedman, n'existe, tel qu'il est proposé par l'ADQ, nulle part au monde. Il a pour but de lutter contre la pauvreté des travailleurs faiblement rémunérés et d'inciter à l'emploi les prestataires du système d'assistance sociale. Mais, en complétant les revenus des bas salariés, il encouragerait surtout les entreprises à multiplier les emplois flexibles à temps partiel.

5. Du côté de la dette

En ce qui concerne le remboursement de la dette, qui viserait à assurer l'équité intergénérationnelle, Pierre Beaulne démontre, chiffres à l'appui, que le parti de Dumont, en se plaignant indûment de ce que laissera en héritage la génération des *baby-boomers*, ne fait ainsi que renforcer les préjugés qui attisent les tensions intergénérationnelles.

L'auteur décrit ensuite comment la spirale de l'endettement, qui avait pris son élan au début des années 1970, a été enrayée durant la dernière décennie. Puis, il aborde et évalue les plans de remboursement de la dette du gouvernement fédéral, de la Colombie-Britannique, de l'Alberta, puis du Manitoba. Beaulne explique pourquoi il est impossible de fixer des cibles de remboursement de la dette sans prendre en compte la conjoncture et juge enfin financièrement impossible que l'ADQ puisse, à la fois, réduire le fardeau fiscal des classes moyennes et supérieures, financer l'ensemble des mesures de soutien à l'individu et à la famille, tout en réduisant la dette.

L'auteur conclut que la croissance économique et les faibles taux d'intérêt font davantage pour réduire le poids de la dette que n'importe quel remboursement financier direct et que celui-ci, pour avoir un impact important, doit être substantiel et s'exercer au détriment de priorités sociales, dont la santé, l'éducation et la lutte contre la pauvreté, y compris celle des enfants.

6. À propos du travail, du syndicalisme et de l'entreprise

Sur le syndicalisme et les relations de travail, l'ADQ se porte, dit Mona-Josée Gagnon, à la défense de la liberté d'entreprendre et de gérer des employeurs, tout en accusant les syndicats d'y porter atteinte. L'ADQ manifeste de plus une hostilité ferme contre un appareil d'État solide dont la principale raison d'être est la lutte contre les inégalités sociales, car elle ne reconnaît pas que la société est segmentée, que les individus ne sont que théoriquement égaux et qu'ils ont besoin, en plus de l'État, de se regrouper pour défendre efficacement leur droit à l'égalité.

Les syndicats forts, comme un État fort, sont ainsi les ennemis de l'ADQ, qui laisse entrevoir, explique Mona-Josée Gagnon, une méconnaissance abyssale des relations de travail. L'ADQ rejette le triangle État/associations patronales/centrales syndicales qui a été mis sur pied lors de la Révolution tranquille pour lui substituer un nouveau triangle social composé de l'État, des employeurs et des individus, ceux-ci n'ayant pas besoin d'organisations particulières, car ils seraient dignement représentés par le gouvernement adéquiste, qui en serait le reflet. L'auteure termine son exposé en indiquant les similitudes entre ce que propose l'ADQ et ce qu'a pratiqué le gouvernement Thatcher.

7. Quant à l'éducation

Là-dessus, Normand Baillargeon montre que les bons d'éducation (*vouchers*) viennent eux aussi de l'économiste Milton Friedman, leader de l'école de Chicago, qui a exercé une influence déterminante sur les politiques publiques en préconisant le libre marché, la concurrence, la déréglementation et la privatisation. Le système des *vouchers* assurerait le libre choix aux consommateurs d'éducation (parents et enfants) plutôt qu'aux producteurs (bureaucrates du ministère de l'Éducation du Québec, enseignants, syndiqués...).

Contrairement à ce que prétend l'ADQ, ce système a très peu été implanté aux États-Unis (ou ailleurs) et a été largement critiqué. Baillargeon nous présente ces quelques expériences et les analyses qu'elles ont suscitées. À la conception marchande et individualiste de l'éducation promue par l'ADQ, l'auteur oppose une conception humaniste fondée sur la recherche du bien commun et orientée vers la formation d'êtres libres et capables de penser par eux-mêmes.

8. Pour la famille

De son côté, Renée B. Dandurand affirme que, dans sa politique familiale, l'ADQ juge sérieux le problème de la dénatalité au Québec, mais pour dire que la principale cause serait, contrairement à ce que démontrent maintes études, de nature économique. Ce parti reprend une politique d'allocation à la naissance de chaque enfant, politique déjà appliquée sous le deuxième gouvernement de Robert Bourassa et qui s'était révélée peu efficace pour accroître les naissances. Il préco-

nise aussi la réduction du prêt étudiant pour chaque nouvel enfant, politique qui ne favoriserait que les diplômés d'études supérieures... Il propose de plus un très généreux congé parental, dont l'application exigerait la participation financière du gouvernement fédéral.

Enfin, l'ADQ, qui s'est à l'origine opposée aux « garderies à 5 \$ », propose un bon en garderie, un *voucher*, qui serait remis à chaque parent, qui l'utiliserait à sa guise, ce qui pourrait avoir des répercussions importantes sur le retrait du marché du travail des travailleuses à bas salaire. L'objectif éducatif poursuivi par les garderies publiques pourrait être assuré par les parents à domicile, outillés par des émissions de télévision, des sites Internet (pour ceux qui savent lire...) ou d'autres moyens guère plus efficaces.

L'auteure montre ainsi que la politique familiale de l'ADQ nie la responsabilité collective des États contemporains envers les enfants et ignore deux domaines majeurs d'intervention : l'intervention éducative précoce pour la petite enfance et la conciliation famille-travail pour les parents. Cette politique s'inscrit au sein du conservatisme social, tout axé sur la régénération de la famille traditionnelle préconisée par la droite chrétienne américaine.

9. La position constitutionnelle

Sur la question nationale, Gilles Bourque commence par analyser le rapport Allaire déposé par le comité constitutionnel du Parti libéral du Québec, en 1992, après l'échec de l'Accord du lac Meech et dans le cadre de la Commission Bélanger-Campeau.

C'est essentiellement ce rapport que reprend le programme de l'ADQ, en accentuant la tendance néolibérale qui y était déjà à l'œuvre, en ignorant les propositions des nouvelles institutions politiques canadiennes qu'il contenait et en banalisant le renvoi au peuple québécois, alors sujet politique des changements qu'il exigeait. L'auteur montre ensuite que le néolibéralisme et le nationalisme mou de l'ADQ renouent avec la conception duplessiste de l'État en rompant avec le nationalisme progressiste qui avait émergé au Québec au début des années 1960 et qui s'était constitué par et dans la promotion de l'État-providence.

Enfin, Gilles Bourque pose comme hypothèse que la montée récente de l'ADQ et la régression du PQ pourraient signifier la décomposition du mouvement souverainiste, dont le développement avait reposé sur la croissance d'une classe moyenne au Québec, classe moyenne attaquée et déstructurée par la vague néolibérale que l'ADQ se propose d'amplifier au nom de la classe moyenne !

10. Les régions

Sur le plan de la politique régionale, l'ADQ, dit Serge Côté, répond à la demande légitime des diverses régions du Québec qui veulent exercer un meilleur contrôle sur leur développement économique et social, en affirmant que les 17 régions administratives actuelles définiraient elles-mêmes les pouvoirs qu'elles veulent exercer dans plus d'une dizaine de domaines, dont ceux de la santé et de l'éducation. L'État en serait pratiquement réduit à être le pourvoyeur financier des régions. Même en supposant que le Québec reçoive d'Ottawa tous les pouvoirs que l'ADQ demande, le Québec deviendrait, et de loin, l'État le plus décentralisé du monde.

Sur le plan régional, le pouvoir délibératif serait exercé par les actuels Conseils régionaux de développement, dont les membres sont nommés par les organisations qu'ils représentent. L'exécutif régional, choisi sans doute par les membres du Conseil, serait dirigé par un chef élu au suffrage universel. Comment s'harmoniseraient l'assemblée régionale (l'actuel Conseil régional), dont les membres sont nommés de façon corporatiste, et dont le seul dirigeant régional est élu démocratiquement, l'ADQ ne le dit pas.

L'ADQ vise donc moins le développement économique régional ou le développement social régional (dont elle ne dit mot) qu'à démanteler l'État, perçu comme le fauteur de tous les maux, tout en épaulant les réseaux d'entreprises régionaux.

11. La réforme des institutions politiques

Sur le fonctionnement du régime démocratique, l'ADQ s'appuie, dit Gérard Boismenu, sur la méfiance des populations québécoise et

canadienne envers les élus et leurs partis politiques pour affirmer que les institutions politiques devraient être subordonnées, voire réductibles à l'individu. L'ADQ critique les mécanismes de la démocratie représentative et propose comme solutions de remplacement diverses mesures s'inspirant de l'utopie de la démocratie directe, dont certaines sont contradictoires et incompatibles (par exemple, des députés, élus dans les conscriptions, qui pourraient être rappelés par leurs mandants, et des députés, élus selon la proportionnelle, qui ne pourraient l'être).

Puis, l'auteur reprend et critique les arguments de l'ADQ visant à « réinventer » le législatif. Enfin, Boismenu soutient qu'il ne faut pas laisser aux mains des adéquistes la thématique des pratiques démocratiques. Il faut que les progressistes la reprennent à leur compte en vue d'assurer l'accroissement des droits des citoyens, dont les droits sociaux.

Voilà, résumée sous onze rubriques, notre analyse du programme de l'ADQ.

L'ADQ accorde aussi de l'importance aux questions environnementales et certaines des mesures proposées semblent valables.

Cependant, elles sont souvent mal intégrées et ne sont pas articulées à l'ensemble des autres dossiers abordés.

On pourrait aussi ajouter à notre analyse du programme les deux pages consacrées aux affaires municipales, qui ne sont perçues que d'un point de vue régional : elles doivent y fonctionner de façon cohérente en vue d'en assurer le développement économique. L'ADQ propose aussi de renforcer l'autonomie des municipalités face à l'État, de mettre au pas les syndicats municipaux et de favoriser la privatisation de certains services municipaux. De même, moins de deux pages sont allouées au secteur de la justice. On y propose notamment de soutenir les victimes d'actes criminels en leur attribuant une partie de l'argent récupéré du crime organisé, de limiter l'accès au système de liberté conditionnelle, d'appuyer le recours aux systèmes privés d'assistance juridique et d'impliquer le secteur privé dans la gestion des prisons. Une page de plus est consacrée aux affaires culturelles, où il n'y a

guère de nouveau, sauf peut-être dans leur promesse de soutenir la production multimédia, à l'instar de la production télévisuelle et cinématographique.

Sur les silences

Le programme du parti demeure silencieux sur un certain nombre de sujets. Ces silences sont d'ordre majeur. Ainsi, l'ADQ ne propose aucune politique internationale, même si elle juge que les compétences dans ce domaine devraient être partagées entre le gouvernement fédéral et le Québec. En fait, même si l'ADQ exige du reste du Canada un nouveau partage des pouvoirs, elle n'a aucune politique pour renforcer l'État des Québécois.

Au contraire, elle promet son affaiblissement en affirmant que chacune des régions administratives du Québec pourrait choisir les responsabilités qu'elle veut assumer dans les treize domaines suivants. éducation, développement économique, organisation de la santé et des services sociaux, sports et loisirs, services de garde, intégration des immigrants, culture, tourisme, infrastructures régionales de transport, environnement, ressources naturelles, municipalités et agriculture.

Même si la souveraineté doit être partagée dans le domaine des affaires autochtones, le parti demeure coi sur le sujet. L'ADQ affirme aussi que la citoyenneté québécoise est multiculturelle, mais son ouverture s'arrête là. On ne trouve aucune indication de ce que seraient sa politique d'immigration, sa politique d'intégration des immigrants, une possible ouverture de la fonction publique aux membres des communautés culturelles, etc. L'ADQ accepte les résultats du dernier référendum et renonce donc à la souveraineté, mais ce renoncement, en l'absence de toute autre politique, demeure insuffisant pour briser l'hégémonie qu'exerce le PLQ sur la communauté anglophone et sur les communautés culturelles. L'ADQ vise donc, de fait, la même clientèle électorale que le Parti québécois.

De même, l'ADQ demeure silencieuse sur les revendications portées par le mouvement féministe depuis les 20 dernières années, et

pour cause : sa politique familiale, dont les bons pour la garde d'enfant, traduit un préjugé favorable envers la femme au foyer. Elle ne parle guère non plus des pauvres, sauf pour indiquer que sa politique fiscale, contrairement et en opposition à sa politique familiale, les incitera à retourner sur un marché du travail où subsiste une pénurie d'emplois. En fait, sous le masque de la défense de la classe moyenne, l'ADQ révèle, notamment en santé et en fiscalité, de la compassion pour les battants et les mieux nantis et une indifférence à peine déguisée pour les perdants et les démunis.

Notons enfin que les analyses que nous avons faites montrent que le programme de l'ADQ manifeste une ignorance de certains domaines traités, qu'il est parfois contradictoire, qu'il souffre trop souvent de confusion et est financièrement irréalisable.

Rappel : d'où vient l'ADQ et où elle va

Si on s'interroge enfin sur les origines du parti, il faut préciser que ceux qui contrôlent l'ADQ, Dumont et sa garde rapprochée, ont eu 20 ans, c'est-à-dire l'âge auquel on accède à la conscience politique, en 1990, alors que le néolibéralisme était triomphant. Ils sont restés accrochés à ce courant politique, même s'il n'a pu remplir ses promesses de création d'emplois et de progrès économique et social et même si ses conséquences, en ce qui a trait à la destruction de l'environnement, à la détérioration sociale et à l'élargissement scandaleux des écarts entre les riches et les pauvres, sont maintenant bien documentées.

Comment peut-on, après l'éclatement de la bulle financière créée autour des entreprises de haute technologie et l'effondrement de firmes multinationales dirigées par des filous, croire encore en la supériorité incontestée de l'entreprise privée sur les entreprises publiques ? L'aveuglement des adéquistes se constate partout, y compris dans leur politique régionale, où ils sont incapables de reconnaître que l'écart grandissant entre grandes villes et régions provient d'un marché débri-dé et non pas de l'État.

Dans les interstices du programme suinte une espèce de hargne contre la génération des parents des adéquistes, qui leur aurait transmis une monstrueuse dette et des institutions, notamment en santé et en éducation, dépassées. Cette hargne a été alimentée par les clauses « orphelin » et le travail précaire. Les syndicats ont assurément manifesté trop souvent de la complaisance envers les clauses « orphelin » et lutté avec mollesse contre la précarisation du travail.

Pourquoi Mario Dumont n'a-t-il jamais attaqué les dirigeants d'entreprise qui ont défendu ces politiques ? Comment ne voit-il pas que l'impôt négatif et la flexibilité qu'il préconise alimenteraient cette précarisation du travail ? Pourquoi ne reconnaît-il pas que la précarité affecte particulièrement, non seulement les jeunes, mais aussi les femmes et les travailleurs des communautés culturelles ?

Mario Dumont, ici comme ailleurs, utilise des problèmes réels pour détourner l'attention de leurs causes complexes en présentant à l'opprobre populaire des ennemis créés de toutes pièces.

Les générations se succèdent rapidement et celle qui a eu 20 ans à l'an 2000 a accédé à la conscience politique en luttant contre la mondialisation, elle-même le résultat du néolibéralisme prôné par l'ADQ. Car l'ADQ a des maîtres, l'école de Chicago, dont Friedman est un des phares, qui a influencé Pinochet au Chili, Thatcher en Angleterre, Reagan aux États-Unis, Harris en Ontario et qui continue de dicter les politiques de Bush aux États-Unis et de Klein en Alberta.

L'ADQ veut, de fait, supprimer la société que les Québécois ont construite et qui repose, du moins en partie, sur la défense de valeurs collectives et la recherche d'un certain bien commun, pour la remplacer par une société de type étasunien, un décalque de l'Amérique des Républicains et de la droite, une société individualiste dont l'alpha et l'oméga sont l'intérêt des seuls individus.

Nous ne pensons aucunement que les institutions collectives mises sur pied depuis la Révolution tranquille ne devraient pas être transformées. Au contraire, tous les collaborateurs de ce livre les ont déjà critiquées et ont proposé diverses réformes pour améliorer leur fonctionnement et les rendre plus conformes aux valeurs de liberté, d'équi-

té sociale et de solidarité auxquelles ils adhèrent. Cependant, réformer des institutions pour faire face aux défis du présent est une chose et les saccager au nom d'une idéologie individualiste en est une autre.

Les antécédents

L'ADQ a-t-elle des antécédents au Québec ? Il y a eu bien sûr les créditistes, dont le populisme, fondé sur un sentiment légitime d'aliénation régionale, ressemblait à celui de l'ADQ dans sa révolte contre *l'establishment*. Mais les créditistes s'en prenaient aussi aux requins de la finance et désiraient que l'État distribue aux citoyens des dividendes, tandis que l'ADQ ne diabolise que l'État, angélisant tous les dirigeants d'entreprise. De plus, les créditistes ont pu neutraliser, voire tirer à droite les gouvernements, en détenant la balance du pouvoir, mais ils n'étaient guère plus dangereux, ne pouvant prendre le pouvoir à Ottawa.

Le phénomène adéquiste, lui, ne constitue pas uniquement un vote de protestation : il peut faire davantage de dommages que remorquer à droite tout gouvernement minoritaire. Si les adéquistes prennent le pouvoir, ils chercheront dogmatiquement à refaire le Québec à l'image de leur utopie, avec un dogmatisme qu'alimenterait vraisemblablement une inexpérience de gestion des affaires publiques et de l'exercice du pouvoir politique. Mario Dumont n'a-t-il pas dit qu'il admirait Harris parce qu'il avait eu le courage d'imposer ses politiques malgré toutes les protestations sociales ?

Le plus grand danger qui nous guette est de croire que le ballon adéquiste va se dégonfler de lui-même. On a entretenu la même illusion attentiste en Ontario face au phénomène Harris. Évidemment, Harris avait obtenu l'appui de la puissante machine électorale du Parti conservateur ontarien avec laquelle ne peut se comparer celle de l'ADQ. Néanmoins, il ne faut pas mésestimer la menace que représente au Québec cette nouvelle droite organisée.

L'ADQ a un autre antécédent : l'Union nationale de Maurice Duplessis. Comme ce parti, elle désire un État minimal, faisant entière-

ment confiance au marché. L'Église du Québec, dont le poids politique s'est considérablement réduit et qui s'est toujours préoccupée de justice, ne pourra plus gérer les institutions sociales comme cela se faisait sous Duplessis.

Elle sera remplacée dans cette fonction par les entreprises de l'économie sociale, par les familles, par les régions et par les entreprises privées, qui, sauf les premières, dont guère, contrairement à l'Église de jadis, manifesté de compassion envers les pauvres et les démunis. Les fonctions de l'État, comme sous Duplessis, se réduiront idéalement à récolter les fonds et à les redistribuer à tous ceux qui oeuvrent au sein du marché. Dans notre système électoral majoritaire à un tour, que l'ADQ, avec le PLQ et après le PQ, propose de modifier, il ne peut y avoir durablement au Québec deux partis nationalistes qui aspirent réellement au pouvoir : l'ADQ, si elle réussit, remplacera le PQ, comme celui-ci s'était substitué à l'UN. On reviendrait donc au Québec, après plus de 40 ans, à un parti nationaliste de droite.

La lecture du programme de l'ADQ permet de juger les déclarations de Mario Dumont qui dit une semaine une chose avant d'affirmer le contraire la semaine suivante, qui déclare défendre la classe moyenne alors que ses positions privilégient les nantis, qui proclame s'inspirer en santé de la social-démocratie suédoise alors qu'il est un thaumaturge du néolibéralisme, etc. En fait, Dumont utilise son look de jeune premier au service de clips publicitaires qui moussent le produit ADQ tout en voilant son contenu réel. Maurice Duplessis avait jadis réussi à convaincre des Québécois qu'un pont, qu'il venait de faire construire, s'était effondré à la suite d'un complot fomenté par les communistes... Espérons que la démagogie de Dumont ait moins de succès.

Pour conclure sur le mauvais rêve adéquist

Comment en sommes-nous arrivés là, à un parti carrément de droite qui pourrait prendre le pouvoir ? il faut d'abord reconnaître que le PQ a involontairement favorisé la montée de l'ADQ. Le gouvernement de Jacques Parizeau avait calculé que, pour aller chercher l'appui des nationalistes mous lors du référendum, il lui fallait obtenir le sou-

tien de Mario Dumont. Le gouvernement péquiste lui déroula donc le tapis rouge. Lors de son élection en 1994, on lui octroya un budget de recherche de 67 500 \$, même s'il n'avait droit qu'à une somme de 10 000 \$. Afin de gagner sa collaboration à la cause du OUI, on céda à la plupart de ses demandes lors des consultations régionales et sectorielles sur l'avenir du Québec et on lui consentit une place semblable à celle de Jacques Parizeau et de Lucien Bouchard sur les podiums. Au nom des intérêts supérieurs de la nation, le gouvernement péquiste posa donc des gestes qui favorisèrent la croissance du parti de Dumont ¹.

Il ne faut pas non plus oublier que le Parti québécois est allé chercher, au nom de la souveraineté, un chef, Lucien Bouchard, qui était et est resté un conservateur, tandis que le Parti libéral du Québec, au nom du fédéralisme, a nommé à sa direction Jean Charest, lui aussi un conservateur, et qui l'est demeuré malgré le rappel des valeurs ancestrales du Parti libéral par Claude Ryan. Face aux deux partis traditionnels qui, en choisissant leurs chefs, ont démontré concrètement qu'ils privilégiaient le débat *souveraineté ou fédéralisme*, qui se répète depuis près de 40 ans et qui s'était amplifié au point de marginaliser toute autre question, l'ADQ reflète donc le sentiment majoritaire actuel de l'ensemble des Québécois en se désinvestissant de la sempiternelle question nationale et en centrant le débat sur les préoccupations de la population.

Il faut encore ajouter que le néolibéralisme préconisé par l'ADQ n'est pas un phénomène nouveau au Québec. Le PQ et le PLQ ont adopté, comme bien d'autres gouvernements ailleurs, certains éléments des politiques néolibérales en sabrant le système hospitalier, en appauvrissant le système d'éducation, en réduisant la progressivité des charges fiscales, etc. Les gouvernements, surtout péquistes, le faisaient souvent en reculant, en invoquant les contraintes de l'environnement économique, financier et politique, en s'excusant presque.

L'ADQ reprend ces mêmes politiques, les radicalise et les défend comme si elles pouvaient remédier à tous les maux. Elle affirme ap-

¹ Julien Béliveau, Mario *Dumont. Le Pouvoir de l'image*, Montréal, Trait d'union, 2002, chap. 10.

porter, contrairement à *l'establishment* politique, une solution aux problèmes vécus par les Québécois, dont le niveau de vie a diminué depuis une vingtaine d'années et dont les services publics se sont détériorés malgré une ponction fiscale qui s'est alourdie. Or, les solutions qu'elle propose, qui sont en continuité avec les éléments néolibéraux des politiques des deux partis traditionnels, ne feraient qu'empirer les maux qu'elle dénonce.

L'actuelle mondialisation est le fruit du néolibéralisme et a pris au Canada la forme de l'Accord de libre-échange, puis de l'ALENA. Cet accord, préconisé par le gouvernement conservateur de Brian Mulroney, n'aurait jamais été appliqué s'il n'avait reçu l'appui du Parti libéral de Bourassa et celui du Parti québécois de Parizeau. Bernard Landry a été le grand propagandiste de cette entente, faisant le tour du Québec pour la louer. Les raisons invoquées étaient essentiellement d'ordre économique.

Comment préconiser l'intégration économique du Québec au pays le plus puissant de la planète et espérer préserver la culture spécifique qui est la nôtre ? Comment développer les protections sociales que nous nous sommes données face au « tout au marché » des Américains ? Pourquoi accepter que l'État soit soumis aux multinationales (chapitre 11 de l'ALENA) ? Que signifierait un Québec politiquement indépendant intégré économiquement à « l'empire » américain ? Ces questions n'étaient pas posées. Jacques Parizeau changera son fusil d'épaule lorsqu'il comprendra que l'AMI, rejeté, était inspiré de l'ALENA, qu'il avait appuyé. Louise Beaudoin vient maintenant de mettre sur pied un « observatoire » de la mondialisation. Bien. Mais l'ADQ n'entretient de son côté pas de doutes sur le sujet. Elle adhère à la mondialisation, à laquelle le Québec économique et social doit s'adapter, sauf sur le plan culturel, où ce parti reprend à son compte la diversité ou l'exception culturelle préconisée par les péquistes et les libéraux.

Enfin, les dirigeants syndicaux, souvent associés au Parti québécois, dont ils se sentaient proches, subissent le même rejet de la population que *l'establishment* politique. Le néo-corporatisme, qui a animé sous le PQ les relations entre syndicats, associations patronales et gouvernement, a indéniablement permis des avancées sociales, no-

tamment les garderies à 5 \$ et la Loi *sur l'équité salariale - mesures* qui n'ont pas reçu, faut-il s'en étonner ? l'appui de Dumont - mais a aussi compromis les syndicats en les liant à des politiques néolibérales, dont celle de l'implacable déficit zéro sous le gouvernement Bouchard ².

La gauche du Québec, à la remorque du PQ, qui unit en son sein diverses tendances politiques sous la bannière de la nation, n'a jamais réussi à regrouper autour d'objectifs progressistes les Québécois de diverses allégeances constitutionnelles et à se doter ainsi d'un parti, contrairement à la gauche canadienne, qui a le Nouveau Parti démocratique. Il faut avouer que la présente conjoncture internationale n'aide pas les Québécois qui œuvrent à la formation d'un parti de gauche : après l'écroulement des pays socialistes, les partis sociaux-démocrates, largement majoritaires il y a peu au sein de la Communauté européenne, ont été incapables de développer et d'appliquer une politique qui aurait contré le néolibéralisme. Les progressistes du monde entier sont à la recherche d'une nouvelle voie politique enthousiasmante et crédible. L'ADQ, sous l'étendard de la nouveauté, a comblé au Québec ce *vacuum* en ressassant les vieilles recettes de Ronald Reagan, dont le principal conseiller était Milton Friedman.

Dans la page liminaire de son programme, l'ADQ affirme qu'il faut « retrouver *le goût de rêver* ». Nous partageons entièrement ce vœu, tout en nous opposant aussi catégoriquement au rêve adéquiste, qui

² En 1996, le nouveau gouvernement Bouchard propose de réduire un déficit dont le montant est supérieur à celui que prévoyait rembourser le gouvernement précédent de Parizeau. Voici comment. Dans le discours du budget de 1995-1996, le gouvernement Parizeau affirme avoir pris, en campagne électorale, « l'engagement d'éliminer dans deux ans le déficit des opérations courantes, c'est-à-dire de cesser d'emprunter pour payer les dépenses d'épicerie ». Le gouvernement élu de Parizeau, ayant ainsi promis de supprimer le déficit des opérations courantes, n'inclut pas dans ses objectifs budgétaires le coût des immobilisations, soit 1,8 milliard de dollars. Le gouvernement non élu de Bouchard, appuyé par « l'élite » syndicale, inscrit le coût de ces immobilisations dans le déficit à éliminer, avec les conséquences désastreuses que cela entraînera dans la « liste d'épicerie », le budget de fonctionnement des institutions scolaires et hospitalières.

deviendrait, une fois vécu, un cauchemar pour l'ensemble de la population, hormis peut-être la classe moyenne supérieure et les riches.

— 1 —

À droite toute ! Le programme de l'ADQ expliqué.

“Il faut reformer le système de santé,
mais « autrement »”

par André P. Contandriopoulos, Louise Rousseau
et Jean-Louis Denis

*« Vaut mieux être riche et en santé que pauvre
et malade. »*

Yvon DESCHAMPS

[Retour à la table des matières](#)

L'importance des débats qui ont cours au Québec, aujourd'hui, sur le système de santé peut être vue comme le reflet des questions que nous nous posons en tant que société sur le rôle de l'État, sur la place du citoyen, sur l'équité, sur la liberté, bref, sur les valeurs fondamentales de la société québécoise au début du XXI^e siècle.

Il n'est pas étonnant dans ces conditions que la santé occupe une si grande place dans le programme de l'ADQ, qu'elle fasse l'objet d'un document particulier, « *En santé autrement* », et qu'elle ait été au centre des discussions du congrès national du parti à l'automne 2002.

Ce qui est le plus étonnant, c'est que le programme de l'ADQ n'ait pas soulevé des réactions plus fortes dans les médias et, surtout, dans la population. En effet, caché derrière une rhétorique attirante, il propose une révision radicale des valeurs fondamentales de la société

québécoise. On passe de l'idée que le rôle fondamental de l'État, à travers ses grandes institutions (pour la santé, l'éducation, la protection de la sécurité et de l'environnement, etc.), est de mettre en œuvre la solidarité pour égaliser les chances de réussite de chacun dans la vie, à l'idée que l'État doit laisser les individus et les collectivités s'organiser de façon libre et autonome. La volonté d'équité est remplacée par la valorisation des libertés individuelles et l'acceptation des inégalités face à la santé et à la maladie. Cette transformation est pourtant à l'opposé de ce que les Québécois, et de façon générale les Canadiens, disent souhaiter. Dans le sondage réalisé auprès de 5 000 Québécois en septembre 2000 pour la Commission Clair, 87,3% des répondants disent que le système de santé doit « demeurer public, gratuit et universel » (CESSSS, 2000). Même résultat à l'échelle du Canada où, en 2000, 88% des répondants du sondage EKOS disent qu'ils estiment « très important de maintenir un régime universel d'assurance-maladie financé publiquement » (Mendelsohn, 2002).

Il apparaît impérieux, dans ces conditions, d'essayer d'éclairer le débat. Notre analyse du programme de l'ADQ est faite en trois temps. Dans une première partie, nous présentons les idées maîtresses de la proposition. Nous identifions les problèmes que l'ADQ veut résoudre et nous tentons de retracer les lignes de force de la proposition : la valorisation de la liberté et de la responsabilité individuelle au détriment de la responsabilité collective ; la destruction des grandes institutions collectives (décentralisation, désyndicalisation, déprofessionnalisation...); et la régression de la régulation démocratique représentative au profit de la régulation marchande et de la régulation participative.

Dans une deuxième partie, nous tentons de dégager les implications des propositions de l'ADQ pour les différentes clientèles touchées. Puis, en nous appuyant sur les connaissances existantes sur le fonctionnement des systèmes de santé dans les pays développés, nous analysons les conséquences des propositions sur les coûts totaux de la santé, l'équité du financement, l'accessibilité, la qualité des soins, la réactivité du système de soins aux attentes de la population et l'équité par rapport à la santé. Nous analysons aussi quels sont les groupes d'acteurs qui tireraient des avantages de la mise en œuvre des propositions et quels sont ceux qui en subiraient les conséquences.

Finalement, nous montrons que la mise en oeuvre des propositions de l'ADQ entraînerait un changement radical dans les valeurs sociales-démocrates qui, depuis la Révolution tranquille, ont orienté les choix collectifs au Québec. À la solidarité, qui s'exprime dans la façon dont est organisé le système de soins actuel, se substituerait un individualisme porteur d'un accroissement considérable des inégalités dans la société.

Nous concluons en insistant sur le fait que la critique que nous faisons de la proposition de l'ADQ ne veut pas dire qu'il faut se contenter du *statu quo*. Le système de soins du Québec est affecté par une crise majeure, il doit être transformé en profondeur, mais « autrement » que ce que propose l'ADQ.

Les idées maîtresses de la proposition de l'ADQ : « *En santé autrement* »

La mise en lumière des idées maîtresses du document « *En santé autrement* » est importante parce qu'il est, à la première lecture, un peu déroutant. Il se veut pragmatique : « *L'heure a sonné de mettre les idéologies de côté et de reconnaître que les temps sont changés* », et il parle de changement : « *Nous devons repenser le système et le faire en fonction de nouveaux paradigmes.* » Pour atteindre cet objectif très général, il formule 66 propositions qui portent aussi bien sur des problèmes très spécifiques que sur des questions générales. Il n'y a ni hiérarchie dans l'importance des propositions, ni priorités, ni véritables articulations entre toutes les propositions. Plusieurs, prises isolément sans que l'on précise comment elles seront mises en oeuvre, sont tellement générales que l'on ne peut qu'être d'accord : « *L'ADQ propose d'accroître le rôle du personnel infirmier et des autres professionnels de la santé* », ou encore : « *L'ADQ propose l'interdiction de fumer sur les campus des écoles primaires et secondaires.* » D'autres portent sur des problèmes spécifiques, comme le suicide, et sont formulées de façon à entraîner un appui très large : « *faire de la prévention et de la lutte au suicide une priorité nationale* ». Plusieurs des thèmes qui ont fait l'objet de recommandations correspondent à une préoccupation importante des Québécois, l'accès aux urgences, par exemple. L'ADQ,

dans ces cas-là, va dans le sens des attentes immédiates de la population : « rouvrir *l'urgence hospitalière à tous les cas d'urgence, selon la perception que le patient a de son cas* », sans pour autant proposer de réponses systémiques explicites au problème de l'engorgement des urgences qui existe depuis plus de 20 ans.

En fait, pour apprécier le programme de l'ADQ, il faut le regarder dans son ensemble et réaliser qu'il repose sur une vision bien articulée de la dynamique que ce parti souhaite implanter dans le système de soins. Les actions proposées ne doivent pas être prises à la légère ; ce programme est réalisable, tel qu'il est proposé, et cela, dans le cadre des propositions budgétaires de l'ADQ. Quelle est donc cette vision et quelles en sont les conséquences ? Pour commencer, nous résumons le diagnostic posé par l'ADQ, puis nous présentons le « traitement » qui est proposé.

Le diagnostic

Il est simple : le système de santé du Québec vieillit mal, il est sclérosé et ne permet plus d'assurer une accessibilité acceptable aux soins. Cette situation résulte de toutes les mauvaises décisions qui ont été prises au cours des 35 dernières années et de l'action de plusieurs facteurs externes : l'apparition de nouvelles technologies et en particulier des nouveaux médicaments, le désengagement du gouvernement fédéral, qui accroît la pression sur les coûts, et le facteur « *qui pèse plus lourd que tous les autres combinés : le vieillissement de la population* ».

Les pressions exercées par les facteurs externes sont inéluctables ; elles s'appliquent sur un système sclérosé que les compressions subies, durant les années 1990, ont considérablement affaibli : « *Il règne aujourd'hui une atmosphère de sauve-qui-peut dans le système de santé* » et « *les conséquences humaines et sociales de cette situation sont incalculables* ». Malgré ce constat alarmiste, l'ADQ tient pour acquis que la qualité des soins reste généralement bonne et que « *le défi principal de l'heure* » est de lutter contre la détérioration de l'accessibilité aux services.

Ce diagnostic est sans surprise ; à est le reflet fidèle de l'opinion publique. Il reprend les principales préoccupations identifiées dans les sondages récents par la population ³ et par les professionnels de la santé (CESSSS, 2000 ; CIHI, 2002 ; Mendelsohn, 2002 ; ÉchoSanté Québec, 2002). Ce qui est le plus révélateur, c'est l'analyse que fait l'ADQ des facteurs qui sont à l'origine de la sclérose du système de santé. La concordance qui existe entre l'interprétation des causes des problèmes et, comme on le verra plus loin, les grandes propositions de l'ADQ révèle la cohérence profonde du programme et permet d'en saisir les fondements idéologiques.

Les principales causes des problèmes du système de santé s'articulent autour de quatre idées. Elles ne sont pas regroupées dans une section particulière du document, mais elles apparaissent au fil du texte.

1. L'État dirigeant, centralisateur et interventionniste, occupe une place trop grande et joue un rôle trop important dans le domaine de la santé depuis plus de 35 ans :

- « *Le monopole étatique sur les principales dépenses de santé conduit à la centralisation, à l'inefficience par l'absence de compétition et à une gestion par le rationnement des ressources.* »
- « *L'étouffante centralisation ... des décisions, petites ou grandes, vers le bureau du ministère de la Santé.* »

2. Les grandes institutions qui ont été créées pour défendre les intérêts de grands groupes de citoyens : les syndicats, les ordres professionnels, les Régies régionales, etc., sont des bureaucraties sclérosées.

³ Les données sur l'opinion publique concernant les problèmes du système de santé proviennent le plus souvent d'enquêtes effectuées auprès de la population générale. Il s'agit donc essentiellement de l'opinion de personnes qui n'ont pas une expérience directe des problèmes d'accès au système. Leur opinion découle de la perception diffuse qu'il fonctionne mal et qu'il y a un usage abusif des services de santé par de nombreuses personnes, cette perception étant très largement le reflet des nouvelles et des opinions diffusées dans les médias.

- « *Les ordres professionnels, syndicats, [regroupements] de malades, compagnies pharmaceutiques, ...* » qualifiés de groupes de pression « *s'arrachent les faveurs d'un ministère omnipotent* ».
- « *Les établissements, tout comme le réseau, sont devenus la place des querelles corporatistes et des luttes syndicales.* »
- « *Les conseils d'administration sont trop souvent devenus les arènes de luttes politiques et syndicales locales paralysant le bon fonctionnement de l'établissement.* »
- « *"Le modèle bureaucratique" de Régies régionales où des énergies considérables sont orientées vers la tenue de comités et la production d'études et d'analyses.* »

3. Le dynamisme du secteur privé n'a pas été suffisamment mobilisé.

- « *Le refus systématique des gouvernements successifs d'établir un partenariat avec le secteur privé pour accroître l'efficacité du système.* »
- « *Les DRS devraient s'écarter résolument du modèle bureaucratique actuel des Régies régionales pour moduler leur gestion et leurs objectifs d'efficacité sur ceux de l'entreprise privée.* »

4. L'initiative, le dynamisme et la responsabilité des citoyens et des collectivités locales n'ont pas été suffisamment reconnus.

- « *Les mauvaises habitudes de vie : l'inactivité physique, une alimentation déficiente, le tabagisme et l'abus d'alcool [...] ne relèvent pas de mauvaises décisions administratives ou politiques ; elles sont toutes sous notre responsabilité individuelle.* »
- « *La centralisation excessive des structures syndicales dont les décisions contreviennent souvent aux intérêts des travailleurs ou du syndicat local.* »

- « *La loi du silence qui couvre la pratique médicale actuellement.* »

Les propositions

Les propositions du programme de l'ADQ se déploient autour de cinq axes :

- Les ressources humaines : *Cap sur l'accessibilité.*
- Les ressources financières : *L'addition des contributions du privé, du communautaire et du coopératif*
- La régulation : *La région aux commandes.*
- La gestion du système de soins : *L'ouverture au changement.*
- La prévention : *Être en santé.*

Elles affectent toutes les composantes du système de santé et elles visent toutes, à des degrés divers, à agir sur ce que l'ADQ considère être les quatre grandes causes des problèmes actuels du système.

Pour avoir une idée générale de ce que sera le système de santé du Québec après la réforme de l'ADQ, commençons par dresser les grandes lignes de cette réorganisation en considérant successivement la question des ressources et du financement, la façon dont le système sera organisé et régulé et, finalement, l'organisation de la clinique ⁴.

⁴ Le système de soins, comme tout système organisé d'action, est situé dans un contexte concret (la société québécoise, le Canada), à un moment donné. Sa structure est constituée par l'interaction d'une structure physique particulière (bâtiments, architecture, plateaux techniques, budgets), d'une structure organisationnelle (gouverne) et d'une structure symbolique spécifique (représentations, valeurs, normes collectives). Elle délimite un espace social dans lequel quatre grands groupes d'acteurs (professionnels, gestionnaires, monde marchand et monde politique) interagissent fondamentalement pour réduire la durée et l'intensité des maladies dans la société. La capacité de ce type de système à atteindre avec efficacité ses finalités dépend du degré de cohérence qui existe, au cours du temps, entre ses ressources, son système de représentations et de valeurs, sa gouverne et son système clinique.

Les ressources humaines et financières

Dans un domaine comme celui de la santé, où les salaires et les honoraires constituent plus de 80% des dépenses, il est impossible de ne pas considérer simultanément la question des ressources humaines et celle du coût du système et de son financement. Le programme de l'ADQ est construit sur deux idées fortes.

La première idée est d'accroître le plus rapidement possible les ressources humaines pour améliorer l'accessibilité. « *L'ADQ propose bien plus qu'une simple correction étalée au fil des ans.* » Il faut : « *augmenter le nombre de places dans les programmes de formation en santé* » aussi bien pour les médecins que pour les infirmières et les autres professionnels de la santé ; « *ouvrir plus grande la porte à l'ajout de médecins immigrants* » ; « *s'orienter vers une élimination du Plafonnement d'honoraires et du plafonnement d'activité* », autrement dit, permettre aux médecins d'accroître leur volume d'activités et leurs honoraires ; « *accroître le rôle du personnel infirmier et des autres professionnels de la santé* » et offrir « *une formation plus poussée pour les infirmières* », ce qui se traduira forcément par une augmentation de leur rémunération. L'ADQ veut en effet renforcer « *la valorisation des employés et du personnel médical* ». Toujours dans le domaine des ressources humaines, l'ADQ propose aussi de « *reconnaître des thérapies alternatives* ». L'ensemble de ces propositions ne peut que se traduire par un accroissement rapide et très important des dépenses totales en santé.

La deuxième idée du programme est de limiter les dépenses publiques en santé : « *L'ADQ propose de mettre fin au monopole d'État en santé et de stabiliser au niveau actuel la part du budget québécois dans les domaines de la santé et des services sociaux.* » Or, on sait aussi que l'ADQ s'est engagée à réduire la taille du budget de l'État. Le résultat de l'opération est simple : le volume d'argent affecté par l'État à la santé diminuera.

La prise en compte simultanée de ces deux idées montre que la véritable intention de l'ADQ est d'opérer une privatisation rapide et importante du financement du système de santé et, selon toute vraisem-

blance, de permettre l'introduction de l'assurance privée dans le système de santé. Le fait que l'ADQ ait décidé de ne pas parler explicitement des assureurs privés et du rôle accru qu'ils joueront forcément dans le scénario qu'elle propose est très révélateur du caractère démagogique du document « *En santé autrement* ». On parle abondamment dans le programme de l'idée que la contribution gouvernementale « se ferait par l'intermédiaire d'une subvention directe à la personne plutôt que par une subvention à l'institution », mais jamais de l'accroissement considérable de la place et du rôle des assureurs dans la régulation du système de santé.

Organisation et régulation du système de santé

Le programme de l'ADQ vise à accroître la décentralisation et la compétition.

La décentralisation exprime l'idée que la participation des collectivités locales à l'exercice du pouvoir est plus efficace que la régulation démocratique fondée sur les débats orchestrés par de grandes institutions collectives (les syndicats, les ordres professionnels, etc.) auxquelles l'État a délégué la responsabilité de protéger les intérêts de grands groupes de la population.

En partant de cette idée, le programme de l'ADQ propose un démantèlement systématique de toutes les grandes institutions que s'est données l'État. Il propose de les remplacer par une expansion de la logique marchande et par la mise en place de systèmes coopératifs et de contrôle communautaire.

Les ordres professionnels perdent la responsabilité du contrôle de la qualité des actes professionnels. Cette responsabilité est régionalisée et, en partie, déprofessionnalisée : « *Les analyses de la qualité des actes professionnels seront faites par des auditeurs indépendants du gouvernement et des ordres professionnels.* » Par ailleurs, une partie importante des responsabilités des ordres professionnels sera confiée à des « *Conseils professionnels régionaux* » : « *Ils auraient les responsabilités du contrôle de la qualité des actes posés par leurs membres. Ils devraient aussi assumer la gestion des plaintes et du processus*

disciplinaire. » Ils auraient de plus « la *responsabilité d'assurer la continuité des services médicaux* ».

Les syndicats perdent une grande partie de leurs prérogatives. L'ADQ estime que « la *centralisation excessive ne touche pas que le gouvernement, elle concerne aussi les structures syndicales dont les décisions contreviennent souvent aux intérêts des travailleurs ou du syndicat local* ». Elle propose de décentraliser au niveau régional les aspects normatifs des conventions collectives.

Les établissements et les Régies régionales perdent leur autonomie. L'ADQ propose tout simplement l'abolition de leur conseil d'administration. Les établissements deviennent « les *points de services* » des nouvelles Directions régionales de santé. Ces dernières sont sous l'autorité d'un directeur général nommé pour un mandat de cinq ans. Les responsabilités des directeurs sont énormes : ils ont « *autorité sur la dispensation [sic] des soins de santé et des services sociaux dans la région* ». Et pour cela, ils disposent de tout le budget public de santé de leur région, y compris l'enveloppe régionale de la Régie de l'assurance-maladie du Québec ⁵. Il faut remarquer que nulle part dans le document il n'est indiqué par qui et comment les directeurs régionaux sont nommés.

La nature des nouvelles Directions régionales de santé n'est pas précisée ; elles doivent permettre de « *renforcer l'autonomie régionale par des mécanismes permettant aux représentants de la région de prendre des décisions* » et de « *rapprocher la prise de décision du lieu de livraison des services* ». Elles devraient aussi « *de façon urgente recréer un climat de travail intéressant dans les établissements de santé... et le rétablissement d'une saine compétition entre les institutions (au lieu de la fusion et de la normalisation systématique)* ».

Outre le fait que l'on propose de modeler l'organisation des Directions régionales de la santé sur l'organisation professionnelle de l'hôpi-

⁵ La relation entre les Directions régionales de santé (DRS) et les hôpitaux universitaires n'est pas précisée. On ne sait pas si les hôpitaux universitaires perdent leur conseil d'administration ou s'ils conservent leur autonomie par rapport aux DRS.

tal en créant des « Conseils professionnels régionaux » sur le modèle des Conseils des médecins, des dentistes et des pharmaciens (CMDP) des hôpitaux, et que les Directions régionales de santé « *devraient s'écarter du modèle bureaucratique actuel des Régies régionales pour modeler leur gestion et leurs objectifs d'efficience sur ceux de l'entreprise privée* », on ne précise pas dans le document ce qu'elles seront et comment elles fonctionneront.

Le régime universel d'assurance-maladie est menacé. L'ADQ est en faveur d'un amendement de « *la loi fédérale sur la santé de façon à doter l'utilisateur d'un plus grand contrôle sur les services de santé qu'il obtient en regard des soins qu'il requiert* ».

En clair, cela veut dire une élimination du principe d'égalité d'accès aux services, de façon à permettre l'introduction de frais modérateurs et d'accroître l'autonomie des régions en ce qui a trait à la qualité et aux types de services rendus.

Le ministère de la Santé n'a plus que des responsabilités très générales : « *élaborer des outils de mesure de la performance* » et « *établir des politiques de la santé* ». Il a perdu tous les outils lui permettant d'orienter l'ensemble du système et de suivre ses activités.

L'ADQ propose en effet de décentraliser les systèmes d'information, ce qui rend les comparaisons interrégionales très difficiles. La proposition que même « *la responsabilité d'établir la liste des médicaments couverts par le régime d'assurance-maladie devrait être décentralisée* » entérine l'idée qu'il n'y a plus de définitions générales de l'accessibilité, de la gamme de soins et des normes de qualité pour l'ensemble des Québécois. La porte est ainsi ouverte à l'irruption de l'arbitraire dans les relations entre les citoyens et l'État, avec tout le cortège d'injustices que cela entraîne.

En résumé, les propositions de l'ADQ qui portent sur la décentralisation visent à modifier de façon très radicale l'équilibre des quatre logiques de régulation (la démocratie, le professionnalisme, le marché et la technocratie) qui sont à l'œuvre dans les systèmes de soins.

La logique démocratique représentative fondée sur l'existence de grandes institutions, porteuses des intérêts de grands groupes de la population, est remplacée par une démocratie participative directe et locale. Les intérêts locaux et individuels prennent le pas sur l'intérêt général. La décentralisation élimine les barrières institutionnelles à la progression du populisme et de la démagogie.

La logique professionnelle étend son domaine d'action en amont de la clinique. Elle dicte aux gestionnaires des régions et des établissements leur conduite. Par contre, sur le plan des responsabilités cliniques, l'ADQ propose de renforcer la place de la logique marchande, comme nous le verrons plus loin.

La logique technocratique qui est mobilisée par les gestionnaires et par l'appareil gouvernemental pour optimiser l'emploi des ressources collectives, en exerçant des fonctions de planification, d'organisation et d'évaluation, est réduite à presque rien, ce qui laisse les coudées franches à tous ceux qui ont des intérêts particuliers.

La compétition postule qu'il est possible et souhaitable de recourir au marché pour mobiliser les expertises des différents acteurs, autrement dit, que la main invisible du marché est supérieure à la coordination formelle des responsabilités et des expertises pour offrir des services de qualité, de façon intégrée et efficiente.

Cette idée est reprise systématiquement dans tout le programme de l'ADQ. Elle est non seulement énoncée de façon générique comme s'il s'agissait d'une vertu (« *Il ne faut pas craindre [...] d'ouvrir la porte à l'entreprise privée [...] qui serait une source d'inspiration pour l'ensemble du réseau* »), mais elle est aussi à l'origine des propositions concrètes qui ne peuvent qu'affecter l'équité d'accès et la qualité des services.

Le malade est considéré comme un client dont la satisfaction doit être évaluée par des méthodes « *de même nature que celles conduites par l'entreprise privée* ». Le droit pour le patient-client de choisir son médecin est une « *liberté fondamentale* » qui, pour exister, « *s'oppose à l'établissement d'un contrat individuel entre le médecin et le directeur d'établissement* ». Les médecins, pour l'ADQ, doivent rester des

entrepreneurs professionnels indépendants entre qui existe une « saine *compétition* ».

Les services diagnostiques, les médicaments, les services hospitaliers et, dans une large mesure, les services à domicile doivent être soumis à la loi du marché.

L'ADQ propose « *d'élargir la notion de médicament* » pour permettre d'accroître le rôle du personnel infirmier et des autres professionnels, dans l'ordonnance des médicaments, et des clients (patients), dans le choix des médicaments.

L'accès aux services diagnostiques et, de façon générale, aux services hospitaliers serait étendu par « une *intégration graduelle du secteur privé* », en particulier « *dans les domaines de l'hospitalisation en courte durée, de l'hébergement et des services administratifs* ».

Pour les services à domicile, l'ADQ propose que la contribution gouvernementale se fasse « *par l'intermédiaire d'une subvention directe à la personne plutôt que par une subvention à l'institution* ⁶ ». Pour l'ADQ, « *la seule façon de remettre à l'utilisateur le pouvoir de décision serait de lui redonner le contrôle sur le paiement (ou une fraction) des services qu'il utilise* ».

La même logique amène l'ADQ à reconnaître les thérapies alternatives (« *Il existe une place pour les méthodes alternatives dans la restauration et le maintien de la santé* ») et leur reconnaissance devrait dépendre de leur capacité de « *répondre aux attentes et aux besoins de la personne* ».

Pour ce qui est de la prévention et de la santé publique, « *l'ADQ prône la responsabilisation individuelle par l'éducation* » et l'élimination des grands programmes gouvernementaux traditionnels, autrement dit, la réduction des efforts qui portent sur les conditions de vie, les milieux de travail, l'environnement physique, etc., qui demandent une intervention de l'État et le renforcement des programmes ciblés

⁶ L'articulation de cette proposition avec celle touchant le financement des Directions régionales de santé n'est pas claire.

touchant des populations spécifiques. L'ADQ mise sur des actions visant à permettre aux individus d'adopter des Comportements et des habitudes de vie adéquats, en agissant sur l'éducation, en mettant à leur disposition de l'information et, dans certains cas, en les subventionnant individuellement pour qu'ils se procurent les services dont ils ont besoin.

En résumé, la généralisation de la compétition comme mode de régulation des relations entre les agents du système de santé élargit considérablement le rôle de la logique marchande dans la régulation de ce dernier. Elle se développe au détriment de la logique technocratique, qui vise à organiser la coopération, et de la logique professionnelle, qui permet de protéger la personne malade des risques associés au fonctionnement d'un marché où il existe des déséquilibres considérables de pouvoir et d'information entre la personne malade et les offreurs de soins.

Organisation de la clinique

Les activités cliniques des différents professionnels seront fortement transformées par les propositions de l'ADQ.

Les médecins seront amenés à pratiquer dans un environnement très différent de celui qui existe aujourd'hui. La décentralisation entraînera une réduction importante du contrôle par les pairs, qui, associée à l'extension des responsabilités des autres professionnels, rendra plus diffuses leurs responsabilités cliniques.

Cet effet sera amplifié par l'introduction d'un *régime juridique sans faute* qui, d'une certaine façon, déresponsabilisera les Conseils professionnels régionaux face au contrôle de la qualité des actes professionnels. Le pouvoir considérable des Directions régionales de la santé sur les activités professionnelles des médecins engendré par la régionalisation des enveloppes de la RAMQ, associé à la généralisation des incitations créées par la généralisation de la concurrence entre le secteur public et le secteur privé, placera les médecins dans une position délicate. Les pratiques individuelles des médecins payés à l'acte seront orientées par les pressions qu'exerceront, d'un côté, les Conseils professionnels régionaux et, de l'autre, les assureurs et les investisseurs

privés, qui chercheront à rentabiliser leurs capitaux. La capacité du médecin « *de rester le défenseur des droits de son patient* » sera très largement compromise par la proposition de l'ADQ.

Les autres professionnels seront eux aussi dans une position inconfortable. L'élargissement de leurs domaines d'activité exercera sur eux une pression nouvelle d'autant plus forte que l'encadrement des ordres professionnels ne sera plus là et que le secteur privé tentera d'exploiter cet élargissement pour rentabiliser ses investissements. Pour ces autres professionnels, encore plus que pour les médecins, il y a un risque que la qualité de leurs services soit très variable d'une région à l'autre.

Les conséquences du programme

« *En santé autrement* »

Pour identifier quelles seront les conséquences des propositions de l'ADQ, il faut comprendre quelle sera la dynamique créée par les changements proposés.

Deux évolutions sont à prévoir, la première étant un accroissement important des disparités régionales et, la deuxième, l'apparition, partout au Québec, d'une iniquité de plus en plus marquée dans l'accès aux services de santé en fonction de la capacité de payer des personnes malades.

Contrairement à ce que recommandent la plupart des groupes de travail et des commissions d'enquête, l'ADQ propose de faire des urgences des hôpitaux la principale porte d'entrée du système de soins : « *Il faut permettre à toute personne qui se croit en situation d'urgence ... d'avoir accès aux urgences. Il faut que les cas qui se présentent ... soient pris en charge et orientés dans l'heure suivant leur arrivée.* » Pour permettre aux urgences d'exercer efficacement cette fonction de triage, il faut qu'elles puissent compter sur un réseau accessible de ressources hospitalières et ambulatoires afin de pouvoir diagnostiquer et traiter les personnes malades. L'ADQ compte sur l'introduction du secteur privé pour « *laisser une bouffée d'oxygène au secteur public* ».

Le postulat étant que le secteur privé pourra offrir des services (services diagnostiques, services médicaux, hospitalisation, soins à domicile, etc.) rapidement accessibles, mais payants, à ceux qui en ont les moyens, de façon à réserver les ressources publiques aux plus démunis.

Malgré son apparente logique, cette hypothèse ne peut pas se réaliser, d'une part, parce qu'il manque de ressources et qu'il sera donc difficile d'ajouter des services et, d'autre part, plus fondamentalement, parce que les intérêts des différents groupes en présence feront en sorte que même si la quantité de ressources augmentait, les listes d'attente dans le secteur public ne disparaîtraient pas. En effet, les médecins ayant des pratiques mixtes, fortement incités par la nécessité de rentabiliser les investissements faits dans les cliniques privées, s'organiseraient pour créer dans le secteur public des goulots d'étranglement de façon à inciter les patients qui peuvent se le permettre à utiliser le secteur privé. Au Manitoba, De Coster *et al.* (1998), pour les opérations de la cataracte, et, en Grande-Bretagne, Bloom et Fendrick (1987), pour la chirurgie, ont observé qu'après l'ouverture des cliniques privées, les listes d'attente se sont allongées dans les hôpitaux publics pour toutes les interventions faites aussi dans le secteur privé. Une fois enclenchée, cette dynamique entraînera rapidement le système de soins dans une direction qui rendra de plus en plus difficile le maintien de l'accessibilité, d'autant plus que le programme de l'ADQ prévoit « offrir *des garanties afin que la clientèle du secteur public ne soit pas pénalisée par la présence d'un secteur privé... en offrant à tous un accès au secteur privé dans le contexte d'une attente dépassant les normes établies* ». La pression exercée par les files d'attente dans les hôpitaux publics obligera l'État à financer les structures privées. Pour respecter le gel des dépenses publiques, il faudra nécessairement réduire le financement des hôpitaux publics. Ces derniers, sous-financés, n'auront d'autre choix que de concentrer leurs ressources sur les services qui ne sont pas offerts par le secteur privé (la chirurgie complexe, les maladies longues et coûteuses, etc.). L'offre publique pour les services diagnostiques et curatifs courants se réduisant, il sera de plus en plus difficile de les obtenir dans le système public et les listes d'attente s'allongeront. L'État augmentera donc encore sa contribution au financement du secteur privé, ce qui ne fera qu'accroître le problème.

Les personnes qui en ont les moyens, face à un système public de moins en moins attrayant, seront obligées d'accroître leur couverture d'assurance privée, tandis que celles qui ne le peuvent pas, seront dans une situation critique, obligées de payer pour avoir accès aux services qui ne seront plus disponibles dans les hôpitaux publics. Il ne s'agit pas là d'un scénario fantasmagorique : il a été observé chaque fois qu'il y a eu cohabitation entre un secteur privé subventionné par l'État et un secteur public financé exclusivement par l'État. Le résultat a toujours été le même : réduction de l'équité d'accès aux soins, augmentation des coûts totaux du système, accroissement des profits et des dépenses administratives des structures privées.

Les risques associés à la dynamique que le programme de l'ADQ mettrait en action sont amplifiés par l'intégration économique qui a été instaurée sur le continent nord-américain par l'ALENA. Actuellement, les services de santé ne sont pas affectés parce que « *les services sociaux établis ou fournis à une fin publique* » sont exemptés de l'application de l'accord, mais tous les analystes sont d'accord pour dire qu'à partir du moment où les services seraient offerts par le secteur privé, l'exemption dont ils jouissent tomberait (Romanow, 2002). Et très rapidement, le poids des États-Unis fera en sorte que ce qui se passe dans ce pays servira de norme pour les autres pays. Plus l'intégration économique se développera sur le continent, plus la coexistence de modèles différents d'organisation des grands systèmes sociaux (éducation, santé, protection sociale) sera difficile à maintenir⁷. Quand les dépenses privées dépasseront un seuil (difficile à établir avec précision, mais qui ne devrait pas être loin de la situation actuelle au Canada), il ne sera plus possible pour l'État de maintenir l'interdiction faite aux assurances privées d'assurer les services médicalement requis⁸.

⁷ Contrairement à ce qui se passe dans l'espace économique et social européen, il est difficile d'imaginer qu'il puisse exister sur le continent nord-américain beaucoup de diversités sur la façon d'organiser un système d'assurance-maladie.

⁸ Le procès intenté par le Dr Chaoulli au Québec, en 1999, pour faire annuler les clauses des lois qui interdisent à l'assurance privée de couvrir les services couverts par l'assurance publique montre bien la fragilité de notre système. L'argument central du plaidoyer du Dr Chaoulli, qui finalement n'a pas été retenu par le tribunal, était que la limitation des libertés individuelles imposée

Le gouvernement fédéral ne pourra plus faire respecter les cinq grands principes de la loi sur la santé des Canadiens (Forum national sur la santé, 1997 ; Romanow, 2002). À partir de ce moment-là, le système de santé tel qu'il existe aujourd'hui, c'est-à-dire fondé sur l'équité d'accès aux soins et sur la solidarité, aura disparu. Il existera alors deux catégories de citoyens : ceux qui auront des assurances complémentaires privées et les autres. L'idéologie libérale individualiste dominera même si la très grande majorité des Québécois et des Canadiens (plus de 85%) estime que le système de santé actuel du Canada est meilleur que celui des États-Unis (Mendelsohn, 2002).

La dynamique que les propositions de l'ADQ engendreraient permet très clairement de voir qui seront les perdants et qui seront les gagnants des changements proposés.

Les gagnants, peu nombreux, sont bien identifiables et très actifs dans la promotion du programme de l'ADQ. Il s'agit :

- De la petite frange de personnes (moins de 1% des ménages) à très haut revenu, pour lesquelles des primes élevées d'assurance santé privée ne posent pas de problème. Ces personnes se feront soigner dans les structures privées de soins et elles monnaieront leur accès prioritaire dans les hôpitaux spécialisés.
- Des compagnies privées d'assurances québécoises et nord-américaines qui pourront étendre leur marché au Québec.
- Des médecins entrepreneurs qui investiront dans des cliniques privées.
- Des entreprises qui bénéficieront d'une réduction de leurs impôts et de leurs charges.

par la loi ne se justifie plus dans un système où il y a déjà une forte proportion de services dont l'accès dépend de la capacité de payer des utilisateurs : le système est déjà à deux vitesses, il n'y a pas de raison que l'État interdise ce qui existe déjà en pratique.

Les perdants sont beaucoup plus nombreux et beaucoup moins visibles. Il s'agit :

- De toutes les personnes malades, à l'exception des plus fortunées, qui devront payer plus pour des services dont la qualité sera variable sans forcément jouir d'une véritable amélioration de l'accessibilité.
- De toutes les personnes pour qui l'équité d'accès aux services de santé est une valeur importante.
- Des professionnels qui verront leurs libertés professionnelles réduites.
- Des plus démunis de la société qui risquent de ne pas pouvoir se faire soigner adéquatement.

En résumé, les connaissances aujourd'hui disponibles et l'analyse de la dynamique qui se créerait dans le système de santé montrent que la mise en oeuvre du programme de l'ADQ entraînerait :

1. Une croissance non contrôlée des dépenses totales en santé. Deux observations confirment cette conséquence, la première étant qu'il existe une relation positive entre le pourcentage des dépenses privées de santé et le coût total du système de santé dans les pays de l'OCDE qui ont un niveau socio-économique comparable à celui du Québec. La figure 1 illustre cette relation ; elle montre que les États-Unis occupent une position très différente de celle des autres pays, car c'est le pays qui a de loin le système le plus privé et aussi le plus coûteux. La deuxième observation porte sur la comparaison des taux de croissance, au Québec, des dépenses des secteurs financés publiquement, avec les taux de croissance des secteurs dont le financement est mixte (privé et public). La figure 2 montre que les dépenses du secteur public sont restées stables de 1990 à 1999, tandis que les dépenses des secteurs à financement mixte ont augmenté très rapidement.

2. Une perte de capacité pour l'État de réguler le système de soins. La figure 2 montre que la capacité pour l'État de réguler les dépenses de santé est réduite quand le financement est mixte. De plus,

dans une société qui fait partie de l'ALENA, la capacité pour l'État de réguler le secteur privé sur son territoire est limitée.

3. Un accroissement de la proportion des dépenses qui ne correspondent pas à des services. Tous les analystes des systèmes de santé observent que la proportion des dépenses du système de santé ne servant pas à prodiguer des soins (coûts administratifs et profits des organisations privées, dont les compagnies d'assurances) augmente quand le financement est mixte ou privé. Dans un système universel à payeur public unique, les dépenses administratives représentent environ 10% des coûts totaux, alors que dans un système de financement mixte, comme celui des États-Unis, elles représentent au moins le double (Evans, 2002). Il s'agit de sommes considérables : « *Les coûts administratifs excédentaires représentent près de la moitié de l'écart entre le Canada et les États-Unis dans la part du PIB consacrée aux soins de santé. Si ces fonds étaient transférés des activités administratives aux soins cliniques, ils suffiraient à assurer une protection complète à tous les Américains (plus de 40 millions de personnes) qui n'ont actuellement aucune couverture d'assurance-maladie.* » (Evans, 2002, p. 35)

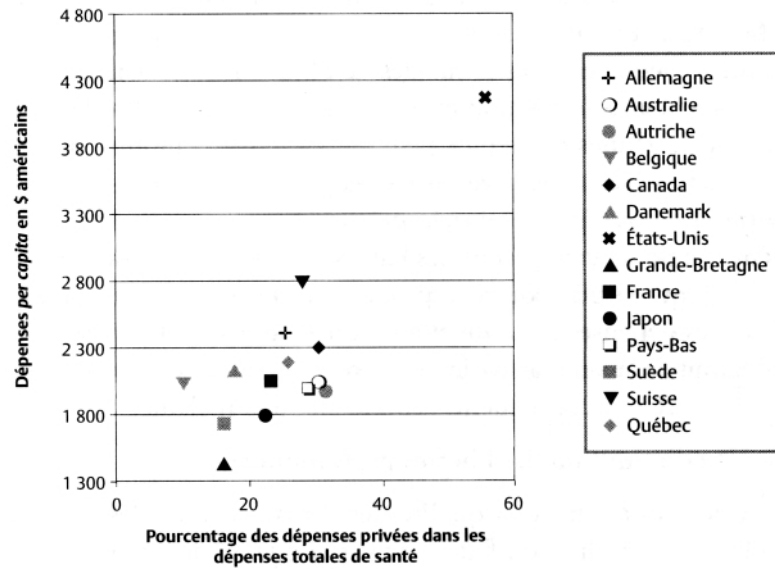
4. Une réduction de l'équité d'accès aux soins. Non seulement la privatisation du financement réduira, comme nous l'avons montré, l'équité d'accès aux services de santé, mais elle s'accompagnera en plus d'un accroissement des disparités sociales. En effet, à l'heure actuelle, le financement public des services de santé à même les recettes fiscales de l'État entraîne dans tout le Canada une redistribution importante de fonds entre les citoyens les plus fortunés et les plus pauvres. La figure 3 montre que la population qui a des revenus élevés paie plus d'impôts pour la santé que le coût des services qu'elle utilise : c'est évidemment l'inverse pour ceux qui ont des faibles revenus. Le programme de l'ADQ, qui vise à réduire la proportion du financement public dans les dépenses de santé et à modifier les bases de la fiscalité, réduirait de façon massive le caractère redistributif de l'assurance-maladie et, par conséquent, l'équité face à la maladie.

5. Une diminution des libertés professionnelles.

6. **Une réduction de la qualité des soins.** En plus des risques que la décentralisation fait peser sur la qualité des soins, il faut souligner que des études, de plus en plus nombreuses, montrent que les soins dans les établissements privés sont de moins bonne qualité que les services offerts dans les établissements publics (Devereaux, 2002 ; Institute of Medicine, 2001). Ces résultats apparaissent quand l'expansion de la logique marchande s'accompagne d'un affaiblissement de la régulation d'ensemble du système de santé et, en particulier, de sa capacité à contrôler la qualité. Au Québec, la qualité des soins dans les centres d'accueil privés conventionnés est garantie aujourd'hui par l'obligation qui leur est faite d'offrir la même qualité de services que dans le système public.

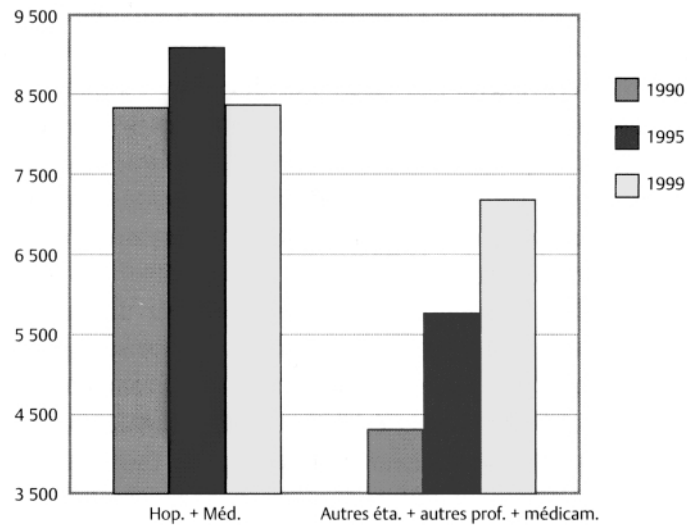
Le programme de l'ADQ ne semble pas en mesure d'atteindre le but qu'il a lui-même énoncé : « redonner *aux Québécois l'assurance qu'ils seront soignés adéquatement et humainement lorsqu'ils seront touchés par la maladie* ». Sa mise en oeuvre entraînera le système de soins dans une direction qui ne correspond pas à ce que la majorité des Québécois souhaitent. Quelle est donc la véritable finalité des changements proposés ?

Figure 1
 Dépenses per capita et pourcentage du financement privé,
 pays de l'OCDE 1998



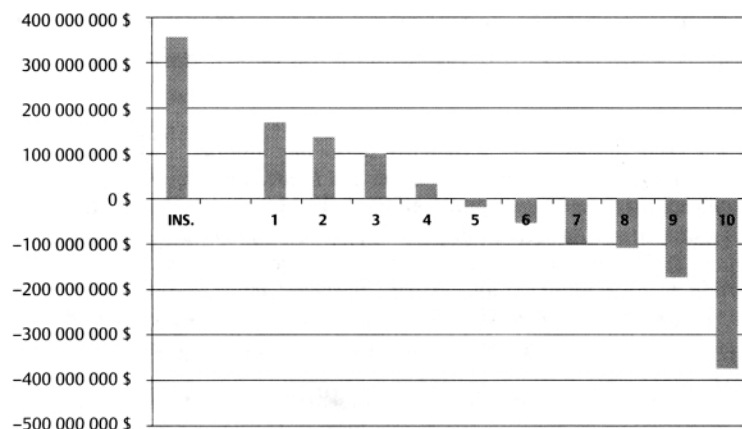
Sources : Écho-Santé, OCDE, 2000 ; Écho-Santé Québec, 2002.

Figure 2
 Évolution des dépenses des secteurs financés publiquement
 et de façon mixte (privé et public) au Québec de 1990 à 1999



Source : ICIS, 2000.

Figure 3
 Transferts net de revenus en matière de financement
 public de la santé, par Décile, Manitoba, 1994



Les implications idéologiques des propositions

Pour analyser les fondements idéologiques du programme de l'ADQ, nous partons de l'idée que chaque société peut se caractériser par son « imaginaire collectif ⁹ », autrement dit, par l'ensemble des croyances, des valeurs et des schèmes interprétatifs des acteurs sociaux ¹⁰. C'est grâce à cet « imaginaire collectif » que les acteurs comprennent le monde, communiquent, arrivent à s'entendre sur une phi-

⁹ « *There is a whole set of collective stories and histories... which exercise a formative influence on our modes of action and behaviour in society. This is what Ricoeur calls the "social imaginary" And this "social imagination" is constitutive of social reality itself Ricoeur examines it under two limit ideas - ideology and utopia... Both constitute sets of collecting images which motivate a society towards a certain mode of thinking and acting, "ideology" tends towards "integration (preserving a sense of shared identity) while "utopia" works in the opposite direction of rupture (introducing a sense of novelty, difference, discontinuity).* » (Kearney 1991, p.157)

¹⁰ Parler d'un système collectif de représentations et de valeurs ne veut pas dire qu'il existe un système unique de croyances et de valeurs partagées par tous, mais seulement que les tensions, les négociations qui existent forcément dans une société entre les différentes valeurs, les différentes croyances et les différentes représentations ont une certaine stabilité.

losophie d'intervention et interagissent dans un climat de confiance suffisant pour développer des institutions collectives crédibles.

Aujourd'hui, la population se demande avec de plus en plus d'inquiétude : « Comment faire pour que dans les années qui viennent toutes les personnes souffrantes puissent continuer à avoir accès de façon libre et équitable à des soins de qualité dans un contexte économique hautement compétitif ? » Cette question révèle que dans le domaine de la santé trois grandes valeurs sont en tension : l'équité, la liberté et l'efficacité (Contandriopoulos *et al.*, 2000).

La signification précise et l'importance que revêtent ces trois valeurs - simultanément nécessaires et en contradiction les unes avec les autres - dépendent de la position idéologique de chacun des acteurs (Lochak, 2002).

Pour les sociaux-démocrates, l'enjeu central est l'équité. L'État doit mettre en oeuvre le principe de solidarité pour que tous les citoyens - grâce à l'éducation, à la santé, au travail, à la sécurité et, finalement, à la qualité de l'environnement - aient des chances égales de réussir dans la société. Dans la perspective sociale-démocrate, la liberté consiste à pouvoir faire des choix. Il incombe donc à l'État d'assurer une redistribution efficace des ressources entre les différents groupes de la société. Or, cette capacité de redistribuer les ressources dépend de la légitimité de l'État qui, elle-même, s'appuie sur l'efficacité avec laquelle il utilise ses ressources. L'efficacité est un concept macroscopique qui s'applique au système de soins dans son ensemble.

Pour les libéraux individualistes, la liberté individuelle constitue la valeur dominante. Cette liberté est conçue comme le droit d'agir librement sans nuire aux autres, et l'égalité entre les citoyens est celle qu'ils ont devant la loi. La responsabilité de l'État est alors essentiellement de protéger les libertés individuelles et la sécurité, et de mettre en oeuvre les politiques nécessaires au libre fonctionnement des marchés de concurrence. L'efficacité est le résultat naturel de la main in-

visible du marché : il s'agit là d'un concept essentiellement microscopique ¹¹.

Enfin, pour les conservateurs traditionalistes, la société est un grand corps collectif et hiérarchisé (famille, groupes religieux, clan, groupe racial, nation) formé par les individus. La liberté, l'équité et l'efficacité se fondent dans l'idée que « le fonctionnement harmonieux de la société résulte de sa concordance avec le fonctionnement d'une nature hiérarchisée » (Lochak, 2002, p. 9). Pour les conservateurs-traditionalistes, la société est nécessairement inégalitaire et sélective, à l'image de la nature. La fonction essentielle de l'État est de protéger le corps social collectif, et le droit des individus est subordonné aux intérêts du groupe.

La prévalence de ces trois courants idéologiques dans une société, ainsi que le degré d'engagement des personnes qui y adhèrent, définissent les fondements symboliques du système de soins, et inversement les modalités d'organisation du système de soins reflètent, à un moment donné, les valeurs de la société. Dans toutes les sociétés démocratiques modernes, depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, le courant social-démocrate occupe une place importante, mais les autres courants idéologiques y sont aussi actifs.

Si le programme de l'ADQ fait l'objet de débats passionnés, c'est parce qu'il remet en question le partage actuel des positions idéologiques dans la société et non, comme nous l'avons montré, en raison d'une quelconque ambiguïté sur les effets de ses propositions sur l'équité d'accès aux soins, la qualité des services ou le coût total du système de soins. L'ADQ propose un programme fondé sur une position idéologique où les individualistes-libéraux et les conservateurs-traditionalistes dominent, alors qu'à l'heure actuelle, au Québec, la position sociale-démocrate est majoritaire avec une solide minorité individualiste-libérale. La mise en oeuvre des propositions de l'ADQ concrétiserait le passage d'une société dont le but est de promouvoir l'équité tout en protégeant les libertés individuelles à une société dont le but est de protéger les libertés individuelles tout en encourageant

¹¹ *L'efficacité de l'ensemble du système résulte naturellement de l'atteinte de l'efficacité par chacune de ses unités.*

les collectivités locales à maintenir un minimum d'équité. Les conséquences de ce virage idéologique sur le système de soins, sur la santé et sur la sécurité des Québécois sont considérables.

Conclusion

Il est fondamental, en terminant notre analyse du programme de l'ADQ « *En santé autrement* », de bien comprendre que notre critique ne veut pas dire qu'il faut rester dans le *statu quo*. Le système de soins du Québec est affecté par une crise majeure, il doit être transformé en profondeur... mais « autrement » que ce que propose l'ADQ. La réforme à entreprendre consiste à inventer et à implanter un nouveau système de santé, respectueux de la volonté d'équité qui existe au pays, attentif au désir de chaque citoyen de pouvoir agir de façon autonome et, de plus, responsable, adaptatif et efficace (Forum national sur la santé, 1997 ; CESSSS, 2000 ; Romanow, 2002). Il s'agit, si on prend cette voie, de transformer en profondeur le système de soins actuel en s'appuyant sur les grands principes qui ont, depuis plus de 30 ans, assuré sa renommée internationale et qui reflètent la façon dont la société canadienne et celle du Québec en particulier ont concrétisé leurs responsabilités par rapport à la protection « du vivant ».

Il est relativement facile, en s'inspirant des recommandations des rapports d'enquête préparés par les différentes provinces et par le gouvernement fédéral (CESSSS, 2000 ; Forum national sur la santé, 1997 ; Fyke, 2001 ; Mazankowski, 2001 ; Kirby, 2002), des travaux faits pour la Commission Romanow (2002), des expériences étrangères (Horizon 2020 ; Institute of Medicine 2001), des évaluations des projets-pilotes menées dans les différentes provinces du Canada (FASS, 2000 ; Denis, 2002 ; Lewis, 2002 ; Joubert *et al.*, 2001), de définir les grandes caractéristiques d'un scénario vraisemblable pour le système de santé de demain. Toutefois, même s'il existe un large consensus sur ce qui devrait être fait, la question de l'implantation des transformations nécessaires reste entière. Tous les analystes reconnaissent, en effet, que la mise en oeuvre des changements requis par ces propositions implique des transformations considérables dans les pratiques actuelles des professionnels et des gestionnaires et qu'elle

nécessite des modifications majeures dans les rôles et les responsabilités des organisations. Or, on sait que pour que les pratiques et les organisations puissent changer, il faut que, de façon simultanée, les incitations, les obligations, les informations ainsi que les normes collectives du champ dans lequel les agents pratiquent se transforment et que les mentalités des acteurs changent.

Concrètement, dans le domaine de la santé, cela veut dire qu'il faut que les modalités de paiement des médecins changent, que les conventions collectives et les règles de gestion encouragent l'innovation et la coopération, que les systèmes d'information permettent d'évaluer et de débattre les résultats obtenus au chapitre de la réduction de la durée et de l'intensité des maladies. Il faut aussi élargir la couverture du régime aux médicaments et couvrir les soins pour les personnes en perte d'autonomie en dehors des établissements publics. Il faut redistribuer les responsabilités et il faut encourager les débats. Pour réussir à implanter ces réformes, il est indispensable que se constituent des coalitions dynamiques d'acteurs et que se manifeste un véritable leadership collectif en faveur du changement. Tout cela est long, difficile et demande des moyens. Or, actuellement, dans le système de soins, les ressources humaines sont rares, les ressources financières sont à peine suffisantes pour assumer les tâches courantes, et il faudrait agir rapidement. On tourne en rond et, pendant ce temps, la dérive du système actuel s'accélère, l'inquiétude de la population fait en sorte qu'elle se laisse attirer par le discours sur le changement que propose l'ADQ, sans réaliser que les propositions qui sont sur la table, si elles sont mises en oeuvre, entraîneront la société tout entière dans une direction qui ne correspond pas à ce que la population souhaite.

Bibliographie

ADQ, *En santé... autrement*, 2002.

BENSON, J. K., « The interorganizational network as a political economy », *Administrative Science Quarterly*, vol. 20, 1975, pp. 229-249.

BLOOM, B. et A. FENDRICK, « Waiting for care, queuing and resource allocation », *Medical Care*, vol. 25, 1987, pp. 131-139.

CESSSS, *Les Solutions émergentes*, rapport et recommandations de la Commission d'étude sur les services de santé et les services sociaux, gouvernement du Québec, 2000.

CIHI, <www.cihi.ca>, 2002.

CONTANDRIOPOULOS, A. P., POUVOURVILLE, G. de, POUILLIER, J. P. et D. CONTANDRIOPOULOS, « À la recherche d'une troisième voie. les systèmes de santé au XXI^e siècle », dans M. P. Pomey, J. P. Poullier, dir., *Santé publique*, Paris, Éditions Élipse, 2000, pp. 637-667.

DE COSTER, C., CARRIÈRE, K., PETERSON, S., WALD, R. et L. MacWILLIAMS, *Waiting Times for Surgery in Manitoba*, The Manitoba Centre for Health Policy and Evaluation, 1998.

DENIS, J.-L., « Gouvernance et changement dans le système de santé », étude no 36, Commission sur le futur des soins de santé au Canada, Ottawa, 2002.

DEVEREAUX, P.J. *et al.*, « Comparaison of mortality between private for-profit and private not-for profit hemodialysis centers. A systematic review and meta analysis », *JAMA*, vol. 288, no 19, 2002, pp. 2449-2457.

Écho-Santé, OCDE, *Analyse comparative de 29 pays*, CREDES et OCDE, 2000.

Écho-Santé, Québec, *Données statistiques pour l'analyse du système de santé du Québec*, CREDES et gouvernement du Québec, 2002.

EVANS, R. G., « Lever des fonds : options, conséquences et objectifs pour le financement des soins de santé au Canada », Étude no

27, Ottawa, Commission sur l'avenir des soins de santé au Canada, 2002.

Fonds pour l'adaptation des services de santé, <www.hc-sc.gc.ca/htffass>, 2000.

Forum national sur la santé, *La Santé au Canada : un héritage à faire fructifier*, Ottawa, gouvernement du Canada, 1997.

FYKE, K. J., *Caring for Medicare, Sustaining a Quality System*, Saskatchewan, Commission on Medicare, 2001.

HABERMAS, J., *Théorie de l'agir communicationnel*, Paris, Fayard, 1987.

Horizon 2020, *Rapport préliminaire au schéma des services collectifs sanitaires : « Quel système de santé à l'horizon 2020 ? »*, Paris, La documentation française, ministère de l'Emploi et de la Solidarité, DATAR-CREDES, 2000.

Institute of Medicine, *Crossing the Quality Chasm : A New Health System for the 21st Century*, Committee on Quality of Health Care in America, Washington D.C., National Academy Press, 2001.

JOUBERT, P. *et al.*, *De l'innovation au changement, les leçons tirées des projets québécois financés par le FASS*, Québec, ministère de la Santé et des Services sociaux, 2001.

KEARNEY, R., *Poetics of Imagining : From Husserl to Lyotard (Problems of Modern European Thought)*, Londres, Harper Collins Academic, 1991.

KIRBY, M. J. L., *Rapport final sur l'état du système de soins de santé au Canada*, Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie, Ottawa, le Sénat, 2002.

LEWIS, S., *De la connaissance à la pratique, le Fonds pour l'adaptation des services de santé*, Ottawa, Santé Canada, 2002.

LOCHAK, D., *Les Droits de l'homme*, Paris, La Découverte, 2002.

MAZANKOWSKI, D., *A Framework for Reform : Report of the Premier's Advisory Council on Health*, Edmonton, gouvernement de l'Alberta, 2001.

MENDELSON, M., « Canadians' Thoughts on their Health Care System : Preserving the Canadian Model Through Innovation », Étude no 36, Ottawa, Commission sur l'avenir des soins de santé au Canada, 2002.

ROMANOW, R., *Guidé par nos valeurs : l'avenir des soins de santé au Canada*, Ottawa, Commission sur l'avenir des soins de santé au Canada, 2002.

— 2 —

À droite toute ! Le programme de l'ADQ expliqué.

“À la porte du *bunker*,
déjà dans le cirque...”

Richard Langlois

[Retour à la table des matières](#)

Engouement passager ou vague de fond irrésistible, la frénésie qui entoure la montée fulgurante en popularité de l'Action démocratique du Québec (ADQ) ébranle les certitudes de ceux qui croyaient le Québec immunisé contre l'ascension de la droite observée un peu partout en Occident. Qui l'eût cru en effet ? Mario Dumont, ce jeune politicien que l'on percevait encore récemment comme le fils spirituel de Robert Bourassa, un centriste notoire, est désormais soupçonné de se situer à droite de Mike Harris et de Ralph Klein sur l'échiquier des courants politiques du « plus meilleur pays du monde ». C'était du moins l'avis de plusieurs commentateurs politiques du Canada anglais au lendemain de la performance historique de « Super Mario » devant le Canadian Club de Toronto l'automne dernier. Le *National Post* voyait même en lui le « prochain premier ministre de l'Alberta de l'Est ». À donner froid dans le dos, non ? il faut dire qu'à cette occasion le chef de l'ADQ y a mis la gomme. Il en a donné plus que le client en demandait. Il fut même rabroué par son supporteur numéro un, Marcel Dutil (Canam Manac), soudainement embarrassé d'être associé à un parti qui défend la taxation à taux uniforme, un concept économique que même l'Alliance canadienne a écarté !

Or, il ne s'agit là que d'une des nombreuses « trouvailles » du programme économique d'un parti qui n'a pas fini de dérégler le spectromètre idéologique de la politique québécoise. Si, en matière économique, le PLQ veut réinventer le Québec et le PQ nous promet de bonifier le modèle québécois, l'ADQ n'a que faire de ces complications en proposant systématiquement des solutions simplistes à des problèmes complexes. Mario Dumont et sa suite n'ont pas attendu de mettre les pieds dans le *bunker* pour sauter dans le cirque.

L'univers économique adéquiste : pousser l'État sur la banquette arrière

L'univers économique adéquiste n'est guère sexy. Disons d'entrée de jeu qu'en centrant son programme politique sur la thèse éculée de l'État trop lourd, le parti jeunot fait reposer son échafaudage sur une vieille et bien fragile structure. C'est très mal connaître la complexité des économies mixtes modernes de considérer que les activités dispensées par le secteur public, et donc financées principalement par la taxation, imposent un « poids » à l'économie, contrairement aux activités issues du marché, qui seraient, elles, dynamisantes.

Les circuits économiques, qu'ils soient alimentés par des activités à caractère public ou privé, forment un riche réseau d'interrelations où circulent les mêmes ressources : travail et capital essentiellement. Ces circuits où sont produits les biens et services courants s'imbriquent, s'entrecroisent, se complètent. Pour s'en convaincre, songeons seulement à l'intense activité que génèrent des géants comme Hydro-Québec ou le ministère de la Santé et des Services sociaux. Pensons aux millions de dollars en commandes passées annuellement aux fournisseurs du secteur privé et aux milliers d'emplois qui s'y rattachent, et ce, dans une foule d'activités. Loin d'être un poids, ces activités publiques participent pleinement au processus économique dynamique qui consiste à combiner certaines ressources pour produire de multiples biens et services destinés à la population. Nous sommes donc à des années-lumière de cette description caricaturale de la réalité économique qui confine les secteurs public et privé dans deux

mondes parallèles étanches. Le public, statique et inefficace ; le privé, dynamique et performant !

En somme, que l'activité publique résulte d'un choix collectif et soit financée par la fiscalité plutôt que par des décisions privées - achats sur le marché - n'hypothèque nullement sa contribution à l'essor économique global. En disant ou en laissant croire le contraire, les partisans d'un État minimal, Mario Dumont et ses disciples en tête, ont tout faux.

Or, si c'est un non-sens de parler du « poids économique » de l'État, ceux qui veulent réduire sa taille sont bien embêtés lorsque vient le temps d'identifier la cible idéale. Facile à comprendre lorsqu'un simple tour d'horizon mondial montre non seulement un spectre très large du degré d'interventionnisme des États mais surtout l'absence totale de corrélation entre cet interventionnisme et la performance économique des pays. Bon an, mal an, les États-Unis font transiter 30% de leurs revenus par l'État (dont le dixième va toutefois aux dépenses militaires) pendant que la Suède affiche un taux de prélèvement de 60%, soit le double. Le Québec avec ses 44% se situe quant à lui au beau milieu du peloton des pays de l'OCDE. Sur la base de ces observations, à partir de quel seuil un fardeau fiscal devient-il trop lourd ? Mystère. On sort ici du domaine de l'économie pour entrer de plain-pied dans celui de l'idéologie, mais également dans celui des choix politiques et sociaux. Même Keynes, qui s'y connaissait pourtant un peu en économie, se risqua un jour en prédisant que le seuil de 25% était probablement une limite infranchissable !

La leçon a, semble-t-il, porté. Lorsqu'il fut reçu en grande pompe au Conseil du patronat du Québec en novembre 2002, le chef de l'ADQ, parlant de sa volonté de diminuer les impôts, de revoir le rôle de l'État et de réduire la bureaucratie, refusa d'énoncer un pourcentage précis de réduction de la taille de la fonction publique ou de réduction du nombre d'agences et de sociétés d'État, disant préférer garder en tête l'objectif général de réduire la taille d'un État « *devenu trop gros pour sa population* ¹² ».

¹² *Le Devoir*, 27 novembre 2002.

Lors de la conférence de presse qui suivit la rencontre, la nouvelle coqueluche des Québécois, sentant probablement que Gilles Taillon l'entraînait sur un terrain miné avec ses objectifs de réduction de 25% du nombre de fonctionnaires et de 50% du nombre d'agences gouvernementales, crut bon de préciser que « *ce n'est pas le Conseil du patronat qui décide des positions de l'ADQ* ¹³ ». Précision fort utile dans un contexte où, comme par hasard, les grands axes programmatiques de l'ADQ épousent singulièrement les demandes patronales les plus séculaires : déréglementation, privatisations, baisses d'impôt, domestication des syndicats et tout ce que le ciel néolibéral a pu nous envoyer sur la tête depuis une bonne vingtaine d'années. Soyons néanmoins beaux joueurs et reconnaissons à Mario Dumont le mérite de ne pas s'être lancé dans des élucubrations visant à chiffrer la taille idéale de l'État. Il aura au moins saisi une belle occasion de ne pas dire des bêtises Car, a peine deux semaines auparavant, une étude comparative à l'échelle canadienne ¹⁴ démontrait :

- Qu'avec 20% de sa main-d'œuvre travaillant dans le secteur public, le Québec se situait tout juste au-dessus de la moyenne canadienne.
- Qu'en 10 ans, l'emploi dans la fonction publique et parapublique québécoise a régressé de 8,9%, ce qui représente un effort de compression supérieur à la moyenne canadienne.

En somme, le cliché voulant que le Québec soit une société hyperbureaucratisée relève davantage de la divagation et de la démagogie que de l'analyse sérieuse.

Vieux débat économique donc que celui qui met en cause les chantres de l'entreprise privée cherchant à se libérer d'un État soi-disant tentaculaire. Or, cette ligne de force traverse l'ensemble du programme économique de l'ADQ. C'en est même le fil conducteur. Et qui dit programme économique dit forcément conseillers économiques. Si le monde a eu ses grands gourous de droite, les Friedrich von Hayek et Milton Friedman, le Québec a ses petits avec les Pierre Le-

¹³ *Le Devoir*, 27 novembre 2002.

¹⁴ *La Presse*, 12 novembre 2002.

mieux, philosophe patenté qui rêve de transformer le Québec en *Far West*, Léon Courville, ex-banquier converti en conseiller économique de droite, ou encore Jean-Luc Migué, économiste pour qui l'État minimal est le *credo* quotidien depuis 30 ans (au moins...). Avec tous ceux qui grenouillent à l'Institut économique de Montréal (cousin québécois du Fraser Institute de Vancouver), on a là le bien douteux *think thank* qui fantasme à l'idée de voir bientôt Mario Dumont monter sur le podium. Quel beau laboratoire pourrait faire le Québec !

L'ADQ et le mythe de l'enfer fiscal québécois

À part la fameuse promesse controversée sur l'impôt à taux uniforme (abordée ailleurs dans cet ouvrage), les orientations fiscales adéquistes demeurent confinées au flou artistique. On projette bien de substantielles réductions des impôts - qui vont évidemment de pair avec la réduction de la taille de l'État -, mais aucune précision n'est donnée sur leur nature et leur ampleur.

Ce n'est pas d'hier qu'au Québec - comme ailleurs en Occident - le mythe de la surtaxation est savamment entretenu par ceux qui ont intérêt à susciter la révolte fiscale. Puisqu'il est vrai qu'on affiche chez nous un niveau de taxation global relativement élevé au sein de l'Amérique du Nord - mais cependant très moyen comparé à l'ensemble des pays industrialisés -, la stratégie s'avère relativement simple. Il s'agit habituellement de nous comparer à l'Ontario, où Mike Harris a déjà donné quelques bons coups de tronçonneuse dans le système fiscal. Comme l'Ontario se compare aux États-Unis, où la taxation est encore moins élevée et où sévit un perpétuel débat sur l'abaissement des impôts, l'idée est d'attiser la concurrence fiscale pour nous aligner sur le plus bas dénominateur commun.

Cette stratégie, faut-il le préciser, a été préconisée tant par les péquistes que par les libéraux, mais l'ADQ entend la pousser quelques crans plus loin en diabolisant davantage les impôts si cela est encore possible. À cet égard, le lexique adéquiste puise à même tout le vocabulaire traditionnel des partis de droite qui stigmatisent la taxation : lourdeur, poids excessif, frein à l'économie, etc. La panoplie des lieux

communs est étalée avec un tel manque d'originalité qu'on se croirait replongé à l'ère des Reagan et Thatcher ! Le tout, on l'aura saisi, repose sur une vision machiavélique de la fiscalité où le prélèvement de l'État est perçu comme un acte confiscatoire sans vraiment de contrepartie.

En bons agitateurs du spectre de l'enfer fiscal, les penseurs de l'ADQ dissocient donc la fiscalité des services reçus en retour. L'analyse du fardeau fiscal est ainsi isolée du contexte économique et social global dans lequel elle devrait s'insérer. Ce faisant, nos apprentis sorciers négligent de nous dire que chez nos voisins du Sud, une fois les dépenses privées d'éducation et de santé ajoutées aux impôts, l'avantage fiscal fictif dont bénéficient les Américains par rapport aux Canadiens disparaît (étude de Standard et Poor's). Rien d'étonnant alors que la crainte de l'exode massif des contribuables fortunés soit montée en épingle sous prétexte qu'il faudrait « garder nos créateurs de richesse ¹⁵ ».

Enfin, comme l'expérience passée l'a montré, l'illusoire relance économique devant résulter d'une baisse massive des impôts risque plutôt de se solder par une réapparition du déficit budgétaire et par un accroissement des inégalités, les riches ramassant le gros de la mise.

Les « Raéliens » de la privatisation

Les partisans de la privatisation invoquent généralement l'argument de l'efficacité supérieure du secteur privé pour justifier le démantèlement de certains services ou l'acquisition d'entreprises publiques. Il faudrait tout redonner au secteur privé : Hydro-Québec, la santé, la SAQ, la gestion de l'eau, etc.

Il faut dire que chaque année, à Québec comme à Ottawa, la publication des rapports des vérificateurs généraux est l'occasion pour tous ceux qui sont allergiques à l'État de casser du sucre sur le dos des gouvernements. On crie alors au gaspillage de fonds publics, à l'in-

¹⁵ Programme de l'Action démocratique du Québec.

compétence, au favoritisme, à la mauvaise gestion, à l'inefficacité du secteur public. Par opposition, le secteur privé, lui, serait un modèle d'efficacité et de saine gestion. Or, cette croyance, qui s'est transformée avec le temps en mythe, repose en grande partie sur la particularité suivante : comme son nom l'indique, l'argent privé est une affaire... privée !

Pourtant, l'histoire économique contemporaine regorge d'épisodes sombres où l'entreprise privée - souvent la grande -, plongée dans un environnement économique de laisser-faire, a maintes fois failli, étalant son manque de transparence, ses faiblesses, voire son inefficacité. À cet égard, nul doute que l'année 2002 sera certainement classée comme un des pires millésimes pour les apôtres du secteur privé. Contrairement aux prétentions des économistes traditionnels, aucun équilibre économique général n'a jamais jailli comme par magie de la somme des égoïsmes individuels. La main invisible d'Adam Smith est d'un bien piètre secours lorsqu'il s'agit d'expliquer la chute fracassante d'Enron, de WorldCom et des autres merveilles emportées dans le récent tourbillon des fraudes comptables à large échelle. Magnifier le secteur privé comporte sa bonne part de risques. Parlez-en aux dizaines de milliers de travailleurs américains qui ont vu leur régime de retraite s'envoler en fumée dans le *maelström* des mégafaillites.

Qu'à cela ne tienne, l'ADQ garde une foi raélienne dans le secteur privé, et son chef, qui ne manque pas d'idoles semble-t-il, prétend aussi s'inspirer de Tony Blair. Tant qu'à lorgner du côté de la Grande-Bretagne, Mario Dumont pourrait se rendre au chevet du système ferroviaire britannique, qui, à la suite de sa privatisation en 1994, est devenu une catastrophe ambulante. C'est un euphémisme.

Le réseau a éclaté en 25 entreprises lors de sa cession à des mains privées et, aux dernières nouvelles, on en dénombrait 100 échappant à tout contrôle. Plusieurs acheteurs n'avaient aucune expérience dans le rail et n'ont jamais engagé les ressources suffisantes pour l'entretien du réseau. Le manque de coordination entre les différents secteurs a fait le reste, tant et si bien que les accidents mortels se multiplient, on enregistre de longs retards, les rames sont toujours bondées et la fermeture de pans entiers du réseau est chose fréquente. Les voyageurs mettent souvent 9 heures pour parcourir 300 km, ce qui fait dire aux

hommes d'affaires britanniques que les trains sont plus efficaces en Inde qu'en Angleterre ! En somme, c'est l'inefficacité à la puissance dix, une autre planète si on compare au TGV français qui fait la fierté de nos cousins de l'Hexagone.

Le désastre est tel qu'un récent rapport avançait même l'idée de re-nationaliser le rail britannique. Mais, ô léger problème, ça coûterait la modique somme de 60 milliards de livres (120 milliards de dollars canadiens) pour ramasser les dégâts de cette privatisation ratée.

Mais bon, revenons de ce côté-ci de l'Atlantique. Lors de son fameux pèlerinage à Toronto, Mario Dumont en a excité plus d'un en évoquant d'éventuelles privatisations. *La Presse canadienne* rapportait d'ailleurs que son discours a eu une résonance familière pour Tom Long, un stratège conservateur de longue date qui a contribué à l'élaboration de la soi-disant « révolution du bon sens », clé de la prise de pouvoir des conservateurs ontariens. Pour Long, qui qualifia la prestation de Mario Dumont de « rafraîchissante », son message semblait avoir les mêmes origines que le message de Mike Harris et de Ralph Klein. Que ceux qui considèrent que c'est une bonne nouvelle se lèvent !

On se demande bien, soit dit en passant, jusqu'où l'ADQ voudrait aller sur les traces des conservateurs ontariens. Comme le débat sur la gestion de l'eau est éminemment d'actualité au Québec et que les requins du privé sont fortement attirés par ce secteur potentiellement très lucratif, rappelons pour la petite histoire le tragique épisode de Walkerton, qui a fait sept morts en l'an 2000 en Ontario.

Jusqu'en 1996, seuls les laboratoires du ministère de l'Environnement ontarien avaient le mandat de procéder à ces analyses, a révélé la commission d'enquête chargée de faire la lumière sur la crise. Si un test révélait quelque contamination, les laboratoires devaient immédiatement prévenir la direction de la santé publique de la région touchée. Mais après la privatisation des analyses d'eau, il incombait aux services d'aqueduc d'alerter le ministère, lequel transmettait ensuite l'information à la direction de la santé publique. Or, les fonctionnaires du ministère ont pris l'habitude d'attendre les résultats d'une seconde analyse avant d'alerter ou non les responsables de la santé publique.

La privatisation des laboratoires du gouvernement provincial a davantage réduit le processus de communication aux citoyens. Ainsi, lorsque le laboratoire a informé la commission locale - la Walkerton Public Utilities Commission -, le 18 mai 2000, qu'un échantillon avait démontré une contamination par la bactérie E. Coli, personne n'a prévenu le ministère provincial ni le bureau local de santé publique.

Pendant quatre jours, on n'a rien fait pour prévenir les citoyens de Walkerton que l'eau était contaminée. Le gouvernement de l'Ontario a finalement annoncé un programme de compensations de plusieurs millions de dollars pour aider les citoyens de Walkerton. Mais trop tard, le pire était déjà arrivé.

On aimerait entendre ce que l'ADQ a à dire là-dessus tout comme on aimerait qu'elle commente la privatisation de l'électricité en Ontario, autre expérience réalisée dans son laboratoire fétiche. Se planter de cette manière en l'espace de six mois relève presque de l'exploit. Imaginez : les prix de l'électricité ont doublé depuis la privatisation de mai 2002, ce qui a contraint le gouvernement ontarien à geler les tarifs et à imposer un plafond des coûts de l'énergie, cela afin d'éviter une révolte des consommateurs ! Les conservateurs avaient pourtant dit que les prix allaient baisser dans un marché déréglementé et compétitif, mais la facture énergétique a doublé pour les résidences, les petites entreprises et les agriculteurs.

La liberté de choix si chère à Mario Dumont révèle ici sa face cachée. Avec la privatisation, les ménages ontariens choisissent désormais la compagnie qui leur fournit l'électricité. Ils peuvent décider de rester avec leur distributeur local ou alors opter pour l'un des 73 nouveaux revendeurs, qui achètent l'électricité en gros à la nouvelle Bourse de l'électricité. Depuis six mois, l'Ontario vit donc un changement majeur dans ce secteur vital de la vie moderne. Or, non seulement les consommateurs doivent-ils payer le double pour s'éclairer et se chauffer, mais il saute aux yeux que le secteur s'est grandement complexifié. La libéralisation du marché de l'électricité en Ontario devrait donc mettre en garde les Québécois qui sont séduits par l'approche adéquate des questions économiques.

Quand l'ADQ compte développer des partenariats public-privé pour fournir des services que l'État donne présentement à coûts jugés trop élevés, à quels services fait-elle référence ? Quand Mario Dumont clame qu'il mettra la distribution de services publics en concurrence avec des fournisseurs du secteur privé, aussi bien pour le gouvernement que dans les municipalités, de quoi parle-t-il ? Quand du même souffle il nous entretient sur le caractère sain de la concurrence - un moyen non menaçant d'être plus efficace selon lui -, on croit rêver. Si le débat sur la privatisation et la déréglementation avait tout à voir avec des considérations d'efficacité et rien avec l'idéologie comme le prétend Dumont, la théorie devrait en principe résister à l'épreuve des faits. Or, un rapide bilan des grandes expériences de privatisation au cours des années récentes montre plutôt que la tendance mondiale à la déréglementation et aux solutions de marché n'a guère livré ses promesses. Le chaos qui caractérise le système de santé étatsunien, la situation anarchique qui règne dans le transport aérien et les faillites bancaires en série constituent des exemples éloquents. Par conséquent, l'engagement électoral de Mario Dumont livré en entrevue au journal *Les Affaires*¹⁶ et selon lequel il ressortirait du placard le rapport Lemaire sur la déréglementation soulève autant d'inquiétude que de questions.

Mario Dumont est par ailleurs souvent prompt à dénoncer le gaspillage et les dépenses superflues dans le secteur public. Qui en revanche l'a déjà entendu discourir sur la rémunération insensée des PDG et autres dirigeants des grandes entreprises privées ? Leur traitement est carrément indécent lorsqu'on le compare à ce qui est offert dans la haute fonction publique. Dans le privé, les plans de stock *options*, les comptes de dépenses et les parachutes dorés pullulent, mais ces avantages ne profitent qu'à une minorité de salariés et leur répartition est très inégalitaire. Y a-t-il un lien avec une quelconque productivité ou compétence ? Évidemment que non. On nous dit qu'il s'agit d'une juste rémunération basée sur le marché pendant que, dans le secteur public, pour des salaires et conditions souvent 10 fois inférieurs, on parle d'avantages acquis !

¹⁶ *Les Affaires*, 30 novembre 2002.

Plus qu'aucun autre parti politique québécois l'ayant précédée, l'ADQ entretient cette béatification aveugle de l'entreprise privée, du marché libre et du mécanisme (génial ?) de la concurrence, qui maximiseraient l'efficacité de la production. Que cette même concurrence entraîne du gaspillage faramineux en publicité et dépenses de toutes sortes, qu'elle mène très souvent à une concentration excessive de l'activité économique et que les PDG ne cherchent qu'à plaire aux actionnaires et freinent l'innovation ne semble aucunement préoccuper les gens de l'ADQ. C'est bien leur chef qui l'a dit : l'important c'est de croire et non pas de savoir...

Fabuler sur la nouvelle économie

En lisant le programme de l'ADQ, on se demande à quoi peut bien rimer la « *Charte de l'innovation* » qu'on y propose. S'agit-il d'habits neufs pour la nouvelle droite économique ? Personne ne peut être contre l'innovation et l'idée de mobiliser tous les intervenants économiques pour stimuler l'économie du savoir semble potentiellement intéressante. Mais le projet de *Charte* apparaît plutôt nébuleux et on voit difficilement quelles retombées concrètes pourraient en découler.

La trame du programme politique de l'ADQ est clairement de droite, nous l'avons dit. Peut-être en raison de la jeunesse et de la verdeur de l'organisation, ce programme est cependant truffé ici et là de ce que j'appellerais des « îlots de naïveté ». En matière économique, la chose est singulièrement frappante lorsqu'on y aborde le thème de la nouvelle économie.

L'ADQ veut faire du Québec une société 100% branchée, rien de moins. Elle souhaite rendre l'utilisation des nouvelles technologies disponible à tous par un soutien adapté aux entreprises, aux régions, aux citoyens, aux écoles et par la mise en place d'un gouvernement branché. C'est bien beau 100% branché, mais pour faire quoi ?

Pour l'ADQ, la nouvelle économie est le nirvana du XXI^e siècle. Après la machine à vapeur et le chemin de fer qui ont révolutionné le XIX^e siècle, puis l'électricité et l'automobile qui ont bouleversé le

XXe, l'ordinateur et Internet, en changeant la façon dont les humains communiquent et dont les entreprises fonctionnent, modifieraient la donne économique au point où le monde traversera avant longtemps un véritable âge d'or. Le Québec, avec bien sûr à sa tête un gouvernement adéquate, surfera sur cette vague de prospérité sans précédent. On se croirait ici en plein Disneyland économique.

Revisitons quelque peu cet autre mythe gonflé à l'hélium. Le concept de nouvelle économie fut pour la première fois évoqué en 1996 dans un article du magazine *Business Week* qui parlait d'une nouvelle ère dans laquelle serait prétendument entrée l'économie mondiale. On célébrait le triomphe de la nouvelle économie, dont l'émergence reposait sur la mondialisation des marchés et la révolution des nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC).

En 1997, le magazine *Wired* identifiait les trois piliers de la nouvelle économie : premièrement, son caractère global ; deuxièmement, le fait qu'elle est constituée de biens immatériels ; troisièmement, le fait qu'elle soit globalement interconnectée. Le mythe prit alors son envol. Les *start-ups* (nouvelles pousses...) en informatique, en communication, en biotechnologie, etc., en étant génératrices d'une nouvelle productivité, d'une nouvelle croissance et de nouveaux emplois, auraient, en vertu de ce schéma d'analyse, complètement bouleversé la donne économique. On aurait atteint la croissance perpétuelle combinée à un chômage et une inflation négligeables. Finis les cycles économiques ! Au plus fort du boom des technos en 1999, on a même entendu un certain Bill Clinton déclarer le plus sérieusement du monde que « l'accès généralisé à Internet contribuerait à réduire fortement les inégalités sociales dans les pays développés et que les problèmes de l'Afrique seraient largement résolus lorsque chaque Africain aurait un ordinateur branché à Internet » !

Hélas ! on connaît la suite. La bulle spéculative a finalement éclaté et le *net-krach* a plongé les valeurs technologiques dans l'abîme. Le choc a emporté des milliers d'entreprises sur son passage, jetant à la rue des centaines de milliers de travailleurs qui croyaient dur comme fer avoir trouvé le cyberKlondike. Plusieurs *start-ups* de la nouvelle économie ont littéralement implosé. On prévoit également que 75%

d'entre elles vont rendre l'âme au cours des prochaines années et vont inscrire leur nom sur une pierre tombale du cimetière Internet. Plusieurs prient d'ailleurs pour ne pas finir au « cimetière.com ». Des sites fossoyeurs tels « *dotcomfailures* » ou « *fuckedcompany.com* » font l'inventaire des cadavres !

Silicon Valley, la « vallée des miracles », s'est ainsi réveillée avec un méchant mal de bloc. L'émission *Zone libre* révélait récemment que 25% des immeubles commerciaux y sont vacants et que le taux de chômage y est passé de 1,3% à 7,7% en moins de deux ans. Les licenciements sont massifs - 100 000 emplois perdus en 20 mois - et personne n'entrevoit encore le bout du tunnel.

L'écart entre les riches et les pauvres s'y accroît plus que dans le reste du pays, la sous-traitance pullule, les emplois non spécialisés sont sous-payés. Le recours au travail à domicile non payé par des entreprises sous-traitantes des grandes sociétés telles Cisco, Sun, Hewlett-Packard a même déclenché une enquête du Commissaire du travail de la Californie. Enfin, on assiste à une vague de retours de plusieurs employés dans les anciens secteurs de l'économie. Les sites Web tel *Netslaves*, qui débitent des histoires d'horreur vécues par les travailleurs, prolifèrent.

Tout ceci est donc survenu dans le sanctuaire mondial du culte de l'innovation. Les croyants, ceux qui étaient convaincus que les technologies nous mèneraient inévitablement à un monde meilleur, ont vite déchanté. Dans ce contexte, la bande à Mario, avec son petit catéchisme technologique, arrive une bulle spéculative en retard. C'est que les bulles ne sont pas réservées à la spéculation financière, mais frappent également la spéculation intellectuelle.

On constate en effet que, par-delà l'empilade de *success stories* qui tient lieu d'argumentaire, le concept de nouvelle économie ne repose sur aucun fondement théorique et s'appuie davantage sur l'enthousiasme d'acteurs de la sphère politico-médiatique face aux NTIC. La presse économique, les commentateurs de la Bourse, les personnalités politiques développent un discours flou et simpliste et pointent toujours les mêmes exemples : Amazone.com, Yahoo.com, qui frappent

l'imaginaire collectif. On extrapole ensuite sur cette base sans présenter aucune démonstration de l'existence d'un nouveau modèle.

S'il est vrai que les NTIC constituent un pôle moteur de l'innovation, qu'elles créent de la croissance, des emplois qualifiés et augmentent la productivité, le phénomène ne peut en aucun cas être qualifié de nouvelle économie. Les preuves macroéconomiques s'avèrent très minces.

Les impacts des NTIC sur la croissance économique existent bel et bien, mais la plupart des économistes - pour les économies étasunienne et française en particulier - les jugent faibles, de l'ordre de 1/10e du taux de croissance global. Mario Dumont sait-il qu'au Québec le secteur du meuble est plus dynamique que celui du multimédia ? Les années magiques sont terminées. Le Woodstock de la création est bel et bien révolu.

Le secteur du commerce électronique que l'ADQ voit comme la « transformation *la plus importante que connaîtront les sociétés depuis la révolution industrielle* » n'a quant à lui jamais connu le décollage attendu. Aux États-Unis, pourtant le haut lieu de cette activité, les ventes Internet occupent toujours une place modeste avec 1,3% des ventes au détail.

Au Québec, le gouvernement Landry annonçait récemment qu'il réduisait dès maintenant les superficies autorisées dans la Cité du multimédia, la Cité du commerce électronique et la Zone du commerce électronique, en plus de geler au niveau actuel le développement des Carrefours de la nouvelle économie (CNE), du Centre national des nouvelles technologies de Québec (CNNTQ) et des Centres de développement des technologies de l'information (CDTI). Finie la manne des crédits d'impôts ! Il faut savoir qu'un mois après l'inauguration du chantier du deuxième édifice, la direction de la Cité du commerce électronique reconnaissait qu'elle peinait à remplir ne serait-ce que deux de ses tours, alors qu'initialement le projet en comptait neuf... Si ce secteur est aussi robuste qu'on le prétend, pourquoi le gouvernement change-t-il aussi soudainement de cap ?

Au chapitre de la productivité, il faut souligner que les forts gains de productivité enregistrés aux États-Unis depuis 1995 demeurent en deçà des performances observées entre 1960 et 1973, soit à l'ère des « vieilles technologies ». Le regain serait, selon plusieurs études, en faible partie attribuable aux NTIC. D'autres facteurs, telles la politique monétaire et la faible croissance des salaires, ont un impact plus décisif

Mais c'est sur le terrain de l'emploi que la fabulation sur 1) économie point.com a atteint son paroxysme. Un rapport du Département américain du commerce paru en 1999 prédisait que, en 2006, 50% des Américains travailleraient dans la *e-business* ! Or, les projections d'emplois détaillées sur 10 ans du Bureau of labor statistics remettent les pendules à l'heure. De 1986 à 1996 et de 1996 à 2006, la très grande masse des emplois qui ont été ou seront créés aux États-Unis n'est aucunement concentrée dans les créneaux de l'informatique ou de l'Internet.

Parmi les dix professions qui comptent pour 4 millions d'emplois, un seul métier est lié aux NTIC, soit celui d'analyste des systèmes. Les autres ? Caissières, infirmières, vendeurs, conducteurs de camion, cadres, réceptionnistes, soins à domicile et autres métiers traditionnels. Ces données rejoignent celles présentées par Emploi-Québec dans une étude qui avançait récemment que, sur les 600 000 postes qui devront être comblés d'ici 2005, les métiers les plus en demande seront dans des secteurs autres que celui des NTIC ¹⁷.

Enfin, contrairement aux clichés souvent véhiculés d'une génération.com qui roule en BMW, habite d'immenses lofts du canal Lachine et sort chez *Time Supper Club*, les employés de la nouvelle économie sont très souvent les ouvriers des temps modernes. De fait, la seule chose qui n'est pas moderne dans la nouvelle économie, ce sont les conditions de travail. Dans les nouveaux médias, il est difficile de trouver quelqu'un qui peut se vanter d'avoir passé une bonne nuit de sommeil. Les employés travaillent fréquemment de 80 à 100 heures semaine. Le travail de nuit est fréquent et les heures supplémentaires non payées.

¹⁷ *Les Affaires*, 12 octobre 2002.

Des jeunes patrons cool aménagent vos lieux de travail : tables de billard, massages sur lieux de travail et espace pour votre chien. Le bureau c'est votre deuxième famille et vous pouvez travailler avec tous les *piercings* et *tatoos* que vous voulez pour autant que vous entriez au bureau de nuit !

Bref, si on se voit un jour forcé par l'ADQ de monter dans le train de la culture de l'innovation, de la *Charte de l'innovation* et du Québec 100% branché, on souhaite que ce ne soit pas pour se rendre à Silicon Valley ou quelque lieu qui s'y apparente. Déjà qu'avec l'éléphant blanc *Métaforia*, la SGF nous a ridiculisés en nous lançant dans un projet de vitrine technologique proprement abracadabrant. L'ADQ avec son *mirage.com* veut-elle faire du Québec un gros *Métaforia* ?

De l'Économie 101 à la réalité

La pensée économique adéquiste, aussi conservatrice soit-elle, est tellement embryonnaire qu'il s'avère difficile de la cerner pleinement. Surtout que, n'ayant aucune expérience du pouvoir (ça peut attendre, nous ne sommes pas vraiment pressés de les voir au *bunker...*), les jeunes loups de l'ADQ donnent fréquemment l'impression d'être des électrons libres à leurs premiers balbutiements. Le programme et les orientations économiques pèchent souvent par naïveté ou manque de cohérence et des pans entiers de la politique économique sont tout bonnement ignorés.

C'est notamment le cas des questions internationales, où le vide intersidéral tient lieu de politique. On sait que le Québec possède l'une des économies les plus ouvertes sur le monde. Il compte parmi les cinq pays de l'OCDE qui exportent le plus vers l'étranger en proportion de leur PIB. Ce haut degré d'ouverture comporte des avantages mais également de multiples effets pervers qu'il faut absolument chercher à corriger. À cet égard, les négociations menées à l'Organisation mondiale du commerce (OMC) ou dans le cadre de la Zone de libre-échange des Amériques (ZLEA) revêtent une importance capitale. On sait que le gouvernement du Québec n'est pas présent aux tables, mais

qu'il doit néanmoins faire preuve de toute la vigilance possible et exercer le maximum d'influence auprès du gouvernement fédéral qui négocie dans ces forums.

Depuis le Sommet des Amériques et le Sommet des peuples de Québec d'avril 2001, la population québécoise démontre un intérêt grandissant face à ces questions dont les incidences touchent tous les aspects de la vie collective. La vision idyllique de la mondialisation, qui prédominait encore récemment, a fait place aux questionnements et à un scepticisme parfaitement explicables dans la foulée des graves dérapages qu'a connus l'économie mondiale au cours des années 1990.

Aussi, l'idée de tendre vers une mondialisation maîtrisée fait donc son chemin et fut à l'origine de la création de l'Observatoire québécois de la mondialisation, un organisme voué à la fois à informer la population du Québec et à exercer une veille du processus de mondialisation en cours. Malheureusement, à voir la carence de l'argumentation du député adéquiste François Corriveau lors de la commission parlementaire étudiant le projet de loi - l'ADQ a d'ailleurs voté contre -, on se demande dans quel bled l'ADQ veut nous confiner. Le provincialisme affiché par la nouvelle recrue lors de la commission n'est guère rassurant. Que pense l'ADQ de la ZLEA ? Comment se comporterait-elle face aux pressions des milieux d'affaires pour qui le Protocole de Kyoto se résume à une simple affaire de coûts supplémentaires pour les entreprises ?

Ces questions et des dizaines d'autres tout aussi cruciales pour l'avenir du Québec demeurent pour l'instant sans réponse. Mario Dumont et ses acolytes sont des spécialistes du « on verra » ! Et quand leur parti daigne avancer des éléments d'explication, les sophismes pleuvent.

Parlant de sophismes, il est fascinant d'observer l'ADQ patauger dans des raisonnements économiques tordus pour tenter de nous convaincre que son modèle de développement économique va surtout bénéficier à la classe moyenne. N'importe quel étudiant d'Économie 101 peut comprendre qu'un impôt à taux uniforme va plutôt profiter aux riches. Même Marcel Dutil l'a compris. La réduction de la taille de l'État, les bons d'éducation et la médecine à deux vitesses vont dans

le même sens, quoi qu'en disent les ténors de l'ADQ. Calquées sur les politiques préconisées aux États-Unis, les orientations économiques adéquistes risquent au contraire de heurter de front la classe moyenne. Pour s'en convaincre, il suffit de regarder les traces qu'ont laissées 30 ans de néolibéralisme chez nos voisins du Sud.

Les PDG, qui gagnaient 39 fois le salaire national moyen en 1970, en gagnent aujourd'hui 1000 fois ! L'Office du budget du Congrès des États-Unis confirme de son côté cette tendance. Entre 1979 et 1987, les revenus après impôts du 1% des ménages les plus riches ont augmenté de 157% contre 10% pour les ménages de la catégorie médiane. Cette polarisation et d'autres indicateurs de la concentration de la richesse font dire à l'économiste Paul Krugman que la classe moyenne régresse aux États-Unis et pourrait même disparaître ¹⁸. Ajoutons que ce n'est certes pas l'autre paquet d'allégements fiscaux que George W. Bush a récemment consenti aux plus fortunés qui va inverser cette tendance.

Qu'à cela ne tienne, l'ADQ persiste et signe. Son projet, qui n'a guère dépassé le stade de l'ébauche et dans lequel aucune mesure n'est chiffrée, doit propulser le Québec au firmament économique, rien de moins. La question de savoir - dans l'éventualité d'une accession au pouvoir - quelles promesses seront tenues et quelles autres seront remises, le temps de bien préparer l'opinion publique, apparaît dans le contexte bien secondaire. Faites confiance à Mario Dumont, en bon petit futé qu'il est, pour trouver le moyen d'appliquer son programme le moment venu. Il en piaffe d'impatience.

¹⁸ *La Presse*, 3 novembre 2002.

— 3 —

À droite toute ! Le programme de l'ADQ expliqué.

“Taux unique :
encore une mystification
de la classe moyenne”.

Jean Eddy Péan et Sylvain Charron

[Retour à la table des matières](#)

« *Accroître le revenu disponible des Québécoises et des Québécois* ». Sous ce titre plutôt accrocheur, l'ADQ se propose d'utiliser la fiscalité pour augmenter le pouvoir d'achat des contribuables du Québec. Tout le programme de l'ADQ repose sur le fait qu'en valeur absolue l'impôt payé au Québec est plus important par rapport aux autres ensembles politiques nord-américains. Écartant d'un revers de la main tout le fondement intellectuel de la structure de la fiscalité au Québec, l'ADQ semble faire un calcul tout simple voulant qu'un taux unique et uniforme pour tous les citoyens, associé à l'élimination des abris fiscaux, amènerait autant d'argent qu'auparavant dans les caisses de l'État et en laisserait un peu plus dans la poche des Québécois.

Un taux unique se veut l'alternative aux taux progressifs d'impôt. Pour une meilleure approche du projet de l'ADQ, il nous faut absolument nous arrêter sur les taux d'impôt présentement en vigueur et nous questionner sur leur progressivité.

Effritement de la progressivité

La réduction de la progressivité de l'impôt sur le revenu

Au cours des dernières années, directement influencé par le contexte nord-américain, notre gouvernement provincial a instauré deux réformes fiscales qui ont contribué à amenuiser la progressivité du régime fiscal québécois. Lors de celle réalisée en 1988, le ministère des Finances a considérablement modifié la progressivité de la table d'impôt en réduisant de 16 à 5 le nombre de paliers d'imposition sur le revenu. Avant cette réforme, l'impôt sur le revenu des particuliers était calculé à partir de 16 taux d'imposition variant progressivement de 13% à 28% (tableau 1).

Le gouvernement estimait, à l'époque, que cette réduction du nombre des taux allait relancer l'économie, le travail, l'épargne, l'investissement... Bref, le Québec tout entier allait connaître une grande prospérité. Il estimait, de plus, que toute la richesse ainsi créée compenserait amplement cette largesse fiscale. La récession du début des années 1990 a démontré que l'effet escompté n'a pas été au rendez-vous.

Au cours de cette même réforme, le gouvernement provincial a aussi réduit considérablement l'étendue de la fourchette des taux en fixant respectivement les taux d'imposition minimum et maximum à 16% et 24%. Comme on peut l'observer dans le tableau 2, il n'y a plus aucune progressivité lorsque le revenu imposable atteint 50 000\$. Le 1% de différence, entre la tranche de revenu de 23 000 \$ à 50 000 \$ et celle de 50 000 \$ et plus, n'était somme toute qu'un pis-aller pour laisser l'impression d'une progressivité qui, tout bien considéré, n'existait déjà plus.

Tableau 1
 Avant la réforme de la fiscalité du Québec de 1988

| Tranches de revenu imposable | | |
|------------------------------|----------|-------------------|
| DE | À | Taux d'imposition |
| - | 577\$ | 13% |
| 578\$ | 1 244\$ | 14% |
| 1 245\$ | 2 015\$ | 15% |
| 2 016\$ | 2 906\$ | 16% |
| 2 907\$ | 2 936\$ | 17% |
| 3 937\$ | 5 127\$ | 18% |
| 5 128\$ | 6 504\$ | 19% |
| 6 505\$ | 6 095\$ | 20% |
| 8 096\$ | 9 935\$ | 21% |
| 9 936\$ | 12 061\$ | 22% |
| 12 062\$ | 14 519\$ | 23% |
| 14 520\$ | 18 820\$ | 24% |
| 18 821\$ | 26 347\$ | 25% |
| 26 348\$ | 39 169\$ | 26% |
| 39 170\$ | 61 608\$ | 27% |
| 61 609\$ | et plus | 28% |

Tableau 2
Réforme de la fiscalité du Québec de 1988 et 1998

| | Tranches de revenu imposable | | Taux d'imposition |
|------------------------|------------------------------|----------|-------------------|
| | De | À | |
| <i>Réforme de 1988</i> | - \$ | 7 000\$ | 16% |
| | 7 001\$ | 14 000\$ | 19% |
| | 14 001\$ | 23 000\$ | 21% |
| | 23 001\$ | 50 000\$ | 23% |
| | 50 001\$ | et plus | 24% |
| <i>Réforme de 1998</i> | - \$ | 23 000\$ | 20% |
| | 23 001\$ | 50 000\$ | 23% |
| | 50 001\$ | et plus | 26% |

L'idée centrale des taux progressifs est de répartir l'impôt à payer de chacun en fonction de sa capacité de payer. Ainsi, plus le revenu d'un individu est élevé, plus grande est sa capacité de payer de l'impôt. Cette approche se fonde sur le concept théorique voulant que plus une personne a un revenu élevé, plus elle dispose d'un excédent non indispensable à l'acquisition de biens de première nécessité.

Trop souvent et à tort, on tente de nous convaincre qu'une simplification du système d'imposition passe uniquement et nécessairement par une diminution du nombre de paliers d'imposition. Le budget du ministre des Finances du Québec de 1998 n'y faisait pas exception. Ainsi, on pouvait y lire textuellement que « à compter du 1er janvier prochain, les dispositions complexes du régime, provoquées par le fait qu'il comporte cinq tranches d'imposition, seront simplifiées par une nouvelle table d'imposition qui ne comptera que trois tranches ». Ironiquement, ce que le ministre a oublié de dire, c'est que cette modification régressive éliminera tout au plus trois lignes dans la Loi de l'impôt qui contient plus de 2 000 pages.

La seconde réforme, entrée en vigueur en 1998, a poursuivi sur la même voie en réduisant le nombre de paliers d'imposition de cinq à trois, égalant ainsi le nombre de paliers utilisés par le fédéral. Au

même moment, les taux d'imposition inférieurs et supérieurs passaient respectivement de 16% à 20% *et* de 24% à 26% (tableau 2).

À l'occasion de cette dernière réforme, les personnes les moins riches se retrouvaient donc avec une hausse de leur fardeau fiscal plus importante que n'importe quel autre groupe de contribuables. Même si le ministère des Finances a introduit un montant forfaitaire de 2 350 \$ en crédit d'impôt non remboursable venant, en quelque sorte, « compenser » cette hausse d'impôt, l'augmentation de 16% à 20% *du* plus bas taux d'imposition augmente l'impôt que devrait payer un contribuable à faible revenu s'il n'avait pas accès à un crédit d'impôt additionnel.

La réforme de l'année 1998 fut également accompagnée par l'abolition de la surtaxe de 5% sur l'impôt qui excédait 5 000 \$ *et* de la surtaxe additionnelle de 5% qui était applicable sur l'impôt qui excédait 10 000 \$. Ces deux mesures avaient réduit le fardeau fiscal des contribuables ayant un revenu moyen et élevé. Il nous faut néanmoins souligner que l'abolition simultanée de la réduction d'impôt de 2% *pour* les contribuables payant moins de 10 000 \$ d'impôt pénalisait, pour sa part, les personnes à moyen et faible revenus.

La réduction des taux d'imposition s'est poursuivie depuis. Pour l'année d'imposition 2002, les taux d'imposition sont indiqués dans le tableau 3.

En moins de 10 ans, le nombre de paliers d'imposition sur le revenu des particuliers est passé de 16 à 3. Avant la réforme de 1988, les taux d'impôt variaient de 13% à 28% (*un écart de 15%*) ; ils ne varient plus que de 17% à 24,5% (*un écart de 7,5%*).

Tableau 3
Taux d'imposition en 2002

| Tranches de revenu imposable | | Taux d'imposition |
|------------------------------|----------|-------------------|
| DE | À | |
| - \$ | 26 000\$ | 17% |
| 26 001\$ | 52 000\$ | 21,25% |
| 52 001\$ | et plus | 24,50% |

L'impact des taxes autres que l'impôt sur le revenu sur la progressivité

L'effet de généreuses dépenses fiscales favorise surtout les gens financièrement aisés et réduit la progressivité de notre système d'imposition, déjà passablement grugée par les taxes régressives que sont les taxes à la consommation, les taxes foncières et les taxes salariales (assurance-emploi, RRQ, etc.). Considérant l'ensemble du système de taxation au pays, il nous faut absolument nous interroger sur la progressivité générale.

Selon une étude réalisée par le ministère des Finances du Québec, la progressivité du système d'imposition des Montréalais est drôlement affectée lorsqu'on tient compte, en plus de l'impôt sur le revenu, des taxes à la consommation, des impôts fonciers ainsi que des contributions sociales et impôts locaux. On remarque, dans le tableau 4, que si on inclut l'ensemble des taxes dans le calcul des impôts totaux payés, la progressivité du système fiscal québécois fond comme neige au soleil.

À titre d'exemple, alors qu'un contribuable déclarant une rémunération annuelle de 100 000 \$ consacrait à l'impôt sur le revenu une part de ses revenus supérieure de 30% à celui gagnant 50 000 \$, cette différence entre les deux diminuait à 9% lorsque l'on tenait compte de l'ensemble des taxes. Force est de constater qu'à partir d'un revenu

annuel de 50 000 \$, la progressivité de l'ensemble du régime fiscal québécois s'évapore. Alors que la différence de taxation était de 22% (43% - 21%) entre les individus ayant un revenu annuel de 50 000 \$ et ceux de 15 000 \$, cette différence se situe à seulement 4% (47% - 43%) entre ceux gagnant 50 000 \$ et 100 000 \$.

Tableau 4
Impôts et taxes des personnes seules vivant à Montréal
en proportion du revenu (en pourcentage)

| | Impôt sur le revenu | Variation | Taxation totale ¹⁹ | Variation |
|---------------------------|------------------------|-----------|----------------------------------|-----------|
| Personne seule 15 000 \$ | 10 | | 21 | |
| Personne seule 50 000 \$ | 30 | 200 | 43 | 105 |
| Personne seule 100 000 \$ | 39 | 30 | 47 | 9 |

Source : Ministère des Finances du Québec, *La fiscalité des particuliers et le coût de la vie, Comparaison entre Montréal et différentes villes nord-américaines, budget 1998-1999*

Les chercheurs du Centre canadien des politiques alternatives (CCPA) sont arrivés à la même conclusion : la progressivité du système fiscal, pour les particuliers, est nettement réduite lorsque l'on tient compte de l'ensemble des taxes ²⁰. Selon leur étude (tableau 5), tandis que la proportion des revenus versés en impôts sur le revenu s'élevait respectivement à 9,1%, 16,8% et 21,9% pour des familles types dont le revenu s'élevait à 30 000 \$, 55 000 \$ et 90 000 \$, ces taux passaient à 23,8%, 29,9% et 31,7% lorsque l'on tenait compte de tous les autres types de taxes (taxes à la consommation, taxes salariales, impôts sur le revenu, etc.). On remarque que la différence vis-à-vis du degré de taxation entre les trois familles types est nettement

¹⁹ En plus d'inclure l'impôt sur le revenu, l'impôt total tient compte des taxes à la consommation, des impôts fonciers ainsi que des contributions sociales et impôts locaux.

²⁰ M. Dobbin, « 10 tax myths », *The CCPA Monitor*, octobre 1999, p. 22.

moins importante lorsque l'on tient compte de l'ensemble des taxes au lieu du seul impôt sur le revenu. Plus précisément, alors que la famille déclarant une rémunération annuelle de 90 000 \$ devait consacrer 30% de plus de ses revenus au paiement de l'impôt sur le revenu qu'une famille gagnant 55 000 \$, cette proportion baissait à 6% lorsque l'on tenait compte de l'ensemble des taxes et impôts à payer.

Comme nous venons de le constater, la progressivité de l'impôt sur le revenu des particuliers est réduite, sinon annulée par les taxes régressives que sont les taxes foncières et les taxes de vente ainsi que par les charges sociales, qui sont appliquées au même taux peu importe le revenu gagné. Par conséquent, l'affirmation voulant que les riches soient nettement plus taxés que les pauvres est non fondée et ne tient, pour l'instant, que pour l'impôt sur le revenu. Voici pourquoi les adéquistes exigent, à cor et à cri, une baisse de l'impôt sur le revenu des particuliers par le biais du taux uniforme d'imposition et non une baisse des taxes à la consommation.

Tableau 5
Proportion des revenus versés en impôt
et diverses taxes selon les tranches de revenu

| Revenu | Proportion du revenu versée en impôt sur le revenu (%) | Écart | Proportion du revenu versée en impôt sur le revenu et taxes diverses (%) | Écart |
|----------|--------------------------------------------------------|-------|--------------------------------------------------------------------------|-------|
| 30 000\$ | 9,1 | | 23,8 | |
| 55 000\$ | 16,8 | 85% | 29,9 | 26% |
| 90 000\$ | 21,9 | 30% | 31,7 | 6% |

Source : M. Dobbin, « 10 tax myths », *The CCPA Monitor*, octobre 1999, p. 22.

Mythes associés au taux unique

Après avoir pris connaissance du document « Accroître *le revenu disponible des Québécoises et des Québécois* », nous ne croyons pas que l'ADQ ait démontré que son programme de fiscalité a le caractère révolutionnaire véhiculé dans les discours du parti et de son chef. Ces pages soulignent de préférence les grandes lignes d'un discours à saveur électorale où tout est présenté comme allant de soi et fort simple. On y trouve tous les stéréotypes avancés depuis fort longtemps pour convaincre le Québec de s'engager dans une course vers l'absurde impôt zéro évoqué en 2000 par le ministre des Finances Steve West de l'Alberta. Rappelons quelques-uns de ces stéréotypes qu'on retrouve d'ailleurs plus d'une fois dans le texte de l'ADQ.

Le toux unique ou uniforme simplifie l'impôt sur le revenu

Le mythe le plus invoqué pour justifier le taux uniforme d'imposition est celui de son impact sur la simplification de l'impôt sur le revenu. Cette justification, à elle seule, est en soi très attrayante puisqu'elle donne l'illusion que la *Loi de l'impôt sur le revenu* sera dorénavant accessible à une plus grande partie des contribuables. Dans les faits, la simplification n'est qu'un leurre. Elle permet aux chantres de cette mesure de se cacher derrière de soi-disant bienfaits collectifs afin de mieux faire avaler la pilule consistant à alourdir le fardeau fiscal de la classe moyenne.

Devant ce besoin urgent et impérieux de simplifier la *Loi de l'impôt sur le revenu* (ci-après appelée la *Loi*), la proposition du taux uniforme d'imposition semble alléchante et seule sur la table. Pourtant, les difficultés de compréhension de la *Loi*, les erreurs commises par les professionnels en complétant les déclarations d'impôts, les mauvaises réponses des agents des ministères du Revenu aux questions formulées par les contribuables par téléphone, les maux de tête de ceux qui complètent eux-mêmes leurs déclarations ne seront nullement affectés par l'entrée en vigueur du taux uniforme d'imposition.

La section de la *Loi* établissant les taux d'imposition applicables aux particuliers est la plus directe, comportant tout au plus une douzaine de lignes. Cette section n'a d'ailleurs jamais fait l'objet d'aucun jugement des tribunaux ni d'aucun problème d'interprétation à notre connaissance.

Neil Brooks, professeur de droit fiscal à la Osgoode Hall Law School de Toronto, oppose à cette idée une réplique fort sarcastique :

Furthermore, once someone's taxable income is calculated on their tax return, a Grade 3 student can calculate the tax owing, no matter how many rates there are ²¹.

On ne peut nier que la *Loi de l'impôt sur le revenu* est complexe. Les tribunaux ont eu fort souvent à se prononcer sur l'interprétation de l'une ou l'autre des parties, à savoir le ministère du Revenu ou un contribuable. Pourtant, comme nous l'avons dit auparavant, la progressivité des taux n'a jamais fait l'objet d'une contestation en cour. C'est véritablement la partie la plus simple de la *Loi de l'impôt*. Le fait qu'elle soit au coeur d'un grand mouvement de contestation nous laisse perplexe. Ce n'est certes pas pour la complexité qu'elle induirait, mais sans doute à cause de son incidence au chapitre de la responsabilité fiscale pour les contribuables gagnant des revenus élevés.

Le mythe de la réduction de l'évasion fiscale

Un autre des arguments fréquemment utilisés pour justifier le taux uniforme d'imposition est celui de la réduction de l'évasion fiscale. On invoque que la diminution du nombre de paliers d'imposition sera neutre du point de vue des recettes de l'État. Cet argument, particulièrement fallacieux, vient directement des bien nantis ou de leurs représentants. Sans aucun remords, ils nous disent ouvertement qu'ils réduiront leurs revenus non déclarés dès que le taux uniforme d'imposition sera en vigueur. Comment croire des gens qui ont déjà franchi une

²¹ Neil Brooks, « Flattening the Flat-Taxers », Partie 1 : « None of the arguments for a flat tax can be supported », *The CCPA Monitor*, juillet-août 1999.

fois la barrière de l'illégalité en refusant de payer leur juste part d'impôt ?

Ironiquement, ceux qui invoquent cet argument ont en partie raison puisque la réduction de leur taux d'imposition réduirait d'autant les bénéfices reliés à l'évasion fiscale. Par exemple, si le taux marginal d'imposition était réduit de 50% à 30%, le bénéfice de ne pas déclarer un revenu de 100 \$ serait réduit de 50 \$ à 30 \$. Ainsi, si le bénéfice de frauder l'impôt est réduit, il est normal que le montant d'évasion fiscale le soit tout autant. En adoptant un taux uniforme d'imposition, on réduirait substantiellement l'impôt à payer des contribuables à haut revenu.

Sciemment, ils omettent de dire que cette réduction d'impôt provoquerait un manque à gagner de même importance dans les revenus des gouvernements. Ils sont tout aussi silencieux lorsque vient le temps de préciser qui comblera le manque à gagner laissé par ces réductions d'impôt

Devant un tel constat, il y a tout lieu de croire le postulat voulant que notre comportement humain soit très peu affecté par les taux d'imposition. Le fait qu'aucune étude sérieuse n'ait démontré qu'une réduction des taux marginaux d'imposition augmenterait l'exactitude des revenus déclarés devrait nous faire réfléchir sur cet argument du taux uniforme d'imposition.

Le taux uniforme freine ou annule l'exode des cerveaux

Il n'y a rien de plus faux que d'associer la fuite des cerveaux à la fiscalité. Neil Brooks écrit à ce propos :

Sociological studies on migration behaviour suggest that the primary motive for moving is job-related. Some people move because of quality-of-life factors, some move to be closer to friends and relatives, and a few might move because they receive too few benefits from government in re-

lation to the taxes they pay, but most move because of employment opportunities ²².

Comme les autres arguments, il y a lieu de s'interroger sur la validité de la rhétorique voulant qu'il y ait un exode des cerveaux du Canada vers les États-Unis. À l'exception de l'étude de Statistique Canada publiée en 1998 ²³ et de celle publiée par l'Observatoire des sciences et des technologies (OST), aucune autre ne s'est penchée véritablement sur cette question.

L'étude de Statistique Canada a évalué le pseudo-exode par catégories de professionnels (tableau 6). On remarque que l'exode invoqué pour les secteurs de l'informatique et des sciences ainsi que pour le secteur de la gestion représente une portion infime si on la compare avec l'effectif total des travailleurs dans chacune de ces catégories. Par exemple, pour chaque tranche de 1000 informaticiens, seulement 1 choisira d'émigrer vers les États-Unis.

Tableau 6
Émigration aux États-Unis, certains secteurs d'activité

| Secteurs d'activité | Moyenne annuelle de l'émigration vers les États-Unis | Effectif total des travailleurs constituant la main-d'œuvre (1996) | Émigration exprimée sous forme de fraction de l'effectif total |
|--------------------------|------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------|
| Médecine | 307 | 59 340 | 5/1000 |
| Soins infirmiers | 819 | 246 800 | 3/1000 |
| Informatique et sciences | 139 | 168 385 | 1/1000 |
| Génie | 527 | 172 415 | 3/1000 |
| Gestion | 2 347 | 1 927 760 | 1/1000 |

²² Neil Brooks, « Flattening the Flat-Taxes », Partie II : « "Brain drain" to U.S. mainly job-related, not tax-driven », *The CCPA Monitor*, juillet/août 1999.

²³ Statistique Canada, « Exode de cerveaux : que disent les données ? », Ottawa, octobre 1998.

Tableau 7
Immigration au Canada et émigration du Canada,
certaines secteurs d'activité (1996)

| Secteurs d'activité | Émigration aux États-Unis | Immigration des États-Unis | Immigration au Canada de partout dans le monde | Gain net ou (perte) |
|--------------------------|---------------------------------|----------------------------------|------------------------------------------------------|------------------------|
| Médecine | 307 | 93 | 8 278 | 7 772 |
| Soins infirmiers | 819 | 113 | 6 467 | 6 319 |
| Informatique et sciences | 139 | 61 | 2 194 | 1 999 |
| Génie | 527 | 28 | 421 | -683 |
| Gestion | 2 347 | 7 | 342 | -180 |

De plus, si l'on tient compte de l'ensemble des immigrations comparé aux émigrations canadiennes, le Canada a réalisé un gain net de près de 2 000 informaticiens en 1996 (tableau 7).

Les résultats pour l'année 1996 démontrent une entrée massive d'informaticiens, d'ingénieurs et de spécialistes en sciences naturelles au Canada comparativement à l'émigration vers les États-Unis, et ce, malgré le fait que le taux marginal d'imposition sur le revenu était plus élevé qu'actuellement.

Somme toute, on choisit les explications qui justifient sa logique, pour ne pas dire ses combats, voire sa cause. La fuite des cerveaux fait rage partout dans le monde au bénéfice des plus grands marchés. Les professionnels des pays pauvres, par exemple, laissent des pays où la fiscalité est quasi nulle pour émigrer vers des pays structurés et organisés autour du levier fiscal. En fait, ces professionnels n'ont à aucun moment considéré la fiscalité. Ils émigrent vers le pays qui leur offre des possibilités de carrière, de meilleures perspectives d'emploi, de meilleurs revenus. L'immigration fiscale n'est qu'une vue de l'esprit.

La fiscalité pourrait-elle devenir une raison de migration ? À force d'être martelée, cette nouvelle motivation pourrait finir par tenter des intéressés. Cependant, nous croyons que l'instinct grégaire, doublé du

sentiment d'appartenance, et, le cas échéant, les tracasseries de l'immigration l'emporteront, d'autant que des études ont prouvé que le Québec compense fort bien l'importance de ses impôts par une vie moins onéreuse, si on considère l'immobilier, l'éducation, la santé et des taxes connexes comme l'impôt foncier. Qu'on ne s'y méprenne pas, la santé et l'éducation, représentant des biens de première nécessité, constituent aussi des impondérables qui peuvent mettre très rapidement à rude épreuve les maigres économies que peuvent accumuler les gens de la classe moyenne et les pauvres. Si l'État n'offre pas ces biens, il faut se les offrir sur le marché. Sachant combien on tient à sa santé, le privé ne se gêne pas pour exiger les prix les plus fous et carrément refuser l'accès à ceux qui sont à risque. Le bradage des biens publics au cours des années 1990 a prouvé que les biens et services offerts auparavant par l'État reviennent beaucoup plus cher aux consommateurs après les privatisations. Souvenons-nous du cadeau empoisonné que le monarque Mike Harris a laissé aux Ontariens en privatisant un secteur de l'électricité. Les prix ont plus que doublé dans certains cas. Cette explosion des prix est dans l'ordre normal des choses puisque la contrainte du profit, qui n'existait pas auparavant, est désormais la motivation première de l'entreprise une fois privatisée.

*Le toux unique contribuerait
à stimuler l'économie*

Si nous considérons un simple fait d'observation, sans vouloir supposer une relation formelle de cause à effet, il nous semble que plus on respecte le principe de la progressivité des taux, plus le taux de croissance du produit national brut (PNB) est élevé. En effet, à la fin des années 1940, jusqu'au début des années 1950, le taux marginal le plus élevé était à 90% et le taux de croissance du PNB était alors de 6,2%. De 1950 à 1960, le taux marginal a chuté pour passer à 80%. Peu de temps après, le taux de croissance du PNB tombait à 5,1%. De 1972 à 1980, on a réduit le taux marginal le plus élevé à 60% et le taux de croissance du PNB, peut-on dire, a aussi suivi cette baisse et est passé à 4,2%. Enfin, depuis 1981, le taux marginal le plus élevé tourne autour de 50%. La croissance du PNB aussi a suivi cette baisse et est tombée à 2,4%.

Une analyse empirique souligne la pertinence de cette relation. Rappelons très brièvement que la Suède, avec un impôt très élevé, représente le pays économiquement le plus performant en Europe.

La logique à la base de ce dynamisme se comprend aisément. Plus le revenu est concentré entre les mains d'une minorité, moins il est utilisé dans l'échange des biens et des services. L'impôt permet une redistribution qui alimente fortement le marché intérieur au bénéfice tout autant du riche, du pauvre que de la classe moyenne. En effet, une économie ne génère de revenus, gros ou petits, que si la consommation répond à l'offre des produits.

Il y a lieu de distinguer une dilapidation des impôts par des subventions aux agents économiques les plus aisés d'une utilisation efficace libérant les contribuables des pressions financières, telles l'éducation et la santé, pour ne citer que ces deux piliers de l'économie. À entendre discourir certains, on dirait que les impôts sont systématiquement détournés du marché des échanges de biens et de services. Tant par les salaires que par les mille et un transferts sociaux, les impôts alimentent le marché intérieur des échanges de biens et de services.

Le retour des impôts dans l'économie a un effet multiplicateur d'autant plus fort qu'il contribue à libérer les citoyens des contraintes financières associées, entre autres, à la prévision des maladies et à l'éducation. La progressivité des taux ²⁴ garantit cet effet multiplicateur et assure une meilleure équité. Elle prélève plus des contribuables à revenu élevé et dont la propension marginale à consommer tend vers zéro. À cause de ce ralentissement marqué que subit la consommation au fur et à mesure que croît le revenu, la progressivité des taux assure le retour d'une part importante du revenu national sur le marché de biens et services. Le prélèvement est d'autant plus efficace qu'il contribue à la création directe d'emplois ou, encore, à l'augmentation du pouvoir d'achat d'autres groupes de contribuables en les affectant d'un taux d'imposition moindre.

²⁴ Par progressivité des taux, on entend une répartition du revenu en une sorte d'échelle avec plusieurs paliers. Plus le revenu est proche du palier le plus bas, moins le taux est élevé. Plus le revenu est élevé, plus le taux est élevé.

Le taux unique et l'Alberta

L'Alberta est devenue le 1er janvier 2001 la première juridiction en Amérique du Nord à délaissier le taux d'imposition progressif sur le revenu pour un taux unique d'imposition de 10,5%. Ce taux a été diminué à 10% pour l'année d'imposition 2002. L'Alberta a ainsi rejoint les six autres endroits au monde, tous fortement liés au monde bancaire, où ce mode d'imposition est en vigueur. Ce choix fiscal, elle le doit en grande partie à sa situation économique particulière et très favorable. En 2000, à elle seule, la taxe sur le pétrole et le gaz naturel a généré plus de 4 milliards de dollars dans les coffres de l'État, soit plus du double de l'année précédente, ce qui a compté pour plus de 20% des revenus de la province. Pour l'année d'imposition se terminant en 2002, le trésorier du gouvernement albertain a estimé les revenus de cette provenance à près de 8,5 milliards de dollars. Les Albertains ont ainsi pu franchir une barrière que même les Américains les plus à droite n'ont jamais osé franchir. À preuve, aux États-Unis, Monsieur Steve Forbes a dû se retirer de la course à l'investiture du parti républicain sous la risée des membres de son propre parti qui tournait en dérision son programme de taux unique.

L'abrogation de l'impôt progressif fait partie d'un courant politique néolibéral qui prône l'abandon de toute mesure visant à atténuer les inégalités sociales et l'élimination de toute contrainte empêchant les lois du marché de s'appliquer librement. Pour les tenants de cette approche, le marché est le plus en mesure de distribuer les biens et les privilèges, et ce, dans le meilleur intérêt de la société.

Avant l'application du taux unique en Alberta, chaque dollar de revenu entre 6 794 et 29 590 \$ était imposé à 8,9% et à 15,2%, au-delà de 60 000 \$. Donc, pour plusieurs particuliers à faible revenu, soit moins de 29 590 \$ par année, le taux unique d'imposition aurait accru l'impôt à payer. Craignant un tollé de la population, le gouvernement a ajouté au taux unique plusieurs autres changements à la *Loi de l'impôt sur le revenu*, dont, entre autres, l'adoption d'une nouvelle exemption personnelle de 12 900 \$ et d'un montant supplémentaire pour conjoint

de 12 900 \$. Ces changements ainsi que le taux unique devaient, au dire du gouvernement, permettre aux particuliers de bénéficier d'une réduction d'impôt générale de 25%.

Une analyse publiée dans la *Revue fiscale canadienne*²⁵ a démontré que l'impôt unique et les changements proposés par le gouvernement albertain n'ont pas augmenté l'apport des contribuables à haut revenu dans les recettes de l'État provenant de l'impôt des particuliers. Avant le taux unique, la tranche de revenu se situant entre 30 000 \$ et 100 000 \$ contribuait pour 59% des impôts des particuliers. Le taux unique a fait passer cette contribution à 64,1%. Pendant ce temps, la tranche des contribuables de moins de 30 000 \$ voyait sa contribution réduite de 13,3% à 8%. Si on considère que la tranche des contribuables de plus de 100 000 \$ n'a subi aucune variation par l'arrivée du taux unique, on doit constater que le taux unique a, dans les faits, transféré le fardeau fiscal des contribuables à faible revenu vers les contribuables à revenu moyen, laissant intact l'apport aux revenus de l'État des contribuables à haut revenu (tableau 8).

L'auteur de l'analyse, le professeur McMillan de l'Université de l'Alberta, a constaté que les réductions d'impôt consenties aux contribuables ayant des revenus inférieurs à 30 000 \$ sont complètement compensées par une quote-part plus élevée des contribuables gagnant entre 30 000 \$ et 100 000 \$. Quant aux contribuables ayant des revenus supérieurs à 100 000 \$, ils n'ont nullement contribué aux réductions d'impôts puisque leur quote-part du fardeau fiscal réduit globalement est demeurée inchangée.

²⁵ Melville McMillan, *Revue fiscale canadienne*, 2000, vol. 48, no 4.

Tableau 8
 Quote-part de l'impôt des particuliers en Alberta en vertu
 du système d'imposition actuel et du système à taux unique

| Niveaux de revenu | Actuel | Taux unique |
|------------------------|--------|-------------|
| Moins de 30 000 \$ | 13,3% | 8,0% |
| 30 000 \$ à 100 000 \$ | 59,0% | 64,1% |
| Plus de 100 000 \$ | 27,8% | 27,8% |

Devant de tels résultats, on comprend Monsieur Mario Dumont de vouloir reporter cet aspect du programme fiscal aux calendes grecques. Il faut croire qu'avec le temps, l'influence de Monsieur Marcel Dutil peut finalement s'avérer positive et bénéfique pour la collectivité québécoise.

La fiscalité et la société

En attendant un programme présentant de façon plus détaillée la vision adéquate de la fiscalité, nous voulons nous arrêter sur cette dernière afin de faire la lumière sur son sens et sa portée et d'éviter qu'on la confonde avec une levée de fonds d'un organisme de charité.

La fiscalité est d'abord une loi. En tant que telle, elle devrait traduire essentiellement un effort de concertation de l'être humain en société afin de corriger « un problème ». Ce dernier terme doit être pris dans le sens de nuisance. Une loi met en garde, elle régule, elle pénalise, bref, elle prévient par le fait même.

La loi fiscale n'est pas une loi ordinaire. Elle ne répond à aucune de ces fonctions. Elle est, au contraire, en termes simples, le pouvoir que se donne l'État de percevoir son financement sur les citoyens qui lui confèrent sa légitimité. Elle repose sur une idéologie posant le collectif comme un des principaux moteurs du vivre ensemble et comme le principal théâtre de l'expression de l'individu dans sa spécificité, son rôle, sa responsabilité et ses droits.

La fiscalité est le lieu par excellence où se vit un vrai dilemme kafkaïen que nous pouvons exprimer en ces termes : le droit par opposition à la Loi. Voilà un individu avec un bien qu'il a gagné, qui lui revient de droit, et l'État qui, par l'effet de la loi, le prive de la jouissance de son bien. Nous voudrions emprunter à Monsieur Jacques Grand'Maison une représentation de la trame du livre *Le Procès* de Kafka. Si M. Jacques Grand'Maison²⁶ utilisait un contribuable comme référence, sa représentation serait la suivante :

Un contribuable devant la porte close d'un tribunal crie : « Mon droit, c'est mon droit » et une voix à l'intérieur des portes closes, représentant le pouvoir de perception, lui fait cette réplique : « La Loi, c'est la Loi ».

Avant la naissance de l'État moderne, la fiscalité était davantage un tribut qu'on payait au roi ou au conquérant pour bénéficier de sa protection. Avec l'avènement de la démocratie, les peuples ont renversé la structure du pouvoir. Ils ont détrôné les rois et les despotes pour organiser eux-mêmes leur destin. L'État est, alors, organisé autour de ce principe : « Tout par et pour le peuple ». Les peuples, depuis, élisent leurs représentants.

Cette conquête populaire ne saurait être bien comprise sans considérer les valeurs républicaines qui sont à la démocratie ce que l'air est pour l'homme, c'est-à-dire une nécessité absolue.

L'État moderne est à la croisée des chemins des valeurs républicaines et des exigences et des attentes les plus sordides qui peuvent animer les individus.

Ces valeurs républicaines confèrent aux élus une responsabilité et une obligation d'agir qui sont à l'opposé de l'insouciance des rois et des despotes. Mat est responsable devant le citoyen. Il ne peut régner en refilant la solution des problèmes à d'autres. Le monarque règne, l'élu gouverne et a une obligation de résultat.

²⁶ Jacques Grand'Maison, *Quand le jugement fout le camp*, Montréal, Fides, 2000. [Texte disponible dans [Les Classiques des sciences sociales](#). JMT.]

La fiscalité, quel que soit le *credo* idéologique d'un gouvernement, ne peut être identifiée à une levée de fonds pour le fonctionnement de l'État. Elle est un instrument au service de l'État moderne. Les élus, en tant que représentants de l'État, doivent utiliser cet instrument tout en gardant les yeux rivés sur l'obligation de résultat. Sous peine de renier l'essence même de l'État moderne, les élus ne doivent pas non plus oublier l'obligation de solidarité et de partage, valeurs républicaines qui s'opposent à l'insouciance manifestée par les monarques et les despotes. Dans le rapport Carter, on souligne ainsi les objectifs de la fiscalité :

Également les principaux objectifs que les Canadiens désirent voir se réaliser au moyen du régime d'imposition, c'est-à-dire une plus large mesure d'équité, une plus grande abondance de biens et de services, le maintien du plein emploi sans inflation ainsi que l'établissement d'une société libre et d'un pays fort et indépendant.

Un éminent juge de la Cour suprême des États-Unis, l'honorable Oliver Wendell Holmes Jr, a fort bien compris l'importance de la fiscalité en en parlant en termes particulièrement élogieux. L'honorable Oliver Wendell Holmes Jr l'a présentée en effet comme « la clé de la civilisation ».

Le plus grand défi posé à l'État moderne se trouve dans la perception des impôts. Au cours de son évolution, l'État moderne s'est enrichi d'un certain nombre de principes qu'il a même inscrit au cœur de ses préoccupations les plus fondamentales. Un de ces principes stipule que tous les hommes sont égaux devant la loi. La fiscalité doit jongler avec ce principe qui lui impose d'être équitable. Cette obligation exige un traitement identique des égaux ou, son corollaire, un traitement inégal des inégaux.

Il faut un grand effort de synthèse et d'analyse et toute une brillante dialectique pour bien appréhender l'apparente contradiction que semble véhiculer « un traitement inégal des inégaux ».

Arrêtons-nous à l'impôt sur le revenu qui nous concerne plus particulièrement. Force nous est de reconnaître que l'ensemble des citoyens représente une très large gamme de revenus qui, qu'on le veuille ou

non, nous renvoie l'image d'une pluralité de groupes inégaux. Comment et en fonction de quels critères peut-on regrouper les égaux ? Il est clair qu'on ne saurait mettre dans le même groupe un individu gagnant 5 000 \$ et un autre dont le revenu est de 100 000 \$. Encore faut-il prendre en considération tout un ensemble de facteurs qui peuvent entraîner que deux personnes, gagnant un revenu identique, font partie de groupes distincts. Nous pouvons considérer les facteurs suivants : enfants, personnes âgées, personnes handicapées, personnes malades, etc. Il ne s'agit pas d'une sinécure. Répartir les multiples individus dans des groupes d'égaux représente un défi qui a fait couler beaucoup d'encre.

Le principe de l'équité a été l'objet de grands efforts intellectuels alimentés par de vives et intéressantes discussions. On explora de nombreux autres principes connexes desservant une approche plus juste de l'équité comme « la capacité de payer l'impôt ». On doit à Monsieur Alfred Marshall une réflexion fort convaincante et ingénieuse qui scella le débat et rallia une très grande majorité des esprits sur la pertinence des taux progressifs d'impôt. Sa formule, n'en déplaise aux tenants du taux unique, est encore d'actualité :

L'utilité marginale d'une chose diminue avec chaque unité additionnelle qu'on ajoute à ce qu'on avait déjà.

En d'autres termes, le plaisir de manger des bonbons diminue avec le nombre de bonbons déjà consommés. Cette logique tient du bon sens. En matière de revenu, on peut soutenir qu'un individu éprouvera moins de sacrifices à payer un impôt de 1% sur un revenu de 10 000 \$ que sur un revenu de 5 000 \$. Si la capacité de payer est perçue comme un sacrifice qu'on est prêt à consentir, celle d'un contribuable devrait croître proportionnellement à son revenu. En d'autres termes, un taux unique ne répartit pas équitablement le fardeau des impôts entre les groupes inégaux.

Dans un contexte de taux unique d'imposition, plus le revenu est bas, plus le contribuable sacrifie son bien-être au financement de l'État par les impôts. En comparaison avec un autre concitoyen qui retire la part du lion dans les redistributions de la richesse produite, celui qui

gagne peu et qui contribue dans un même pourcentage est très largement défavorisé.

Prenons deux individus d'un État qui couvre les frais de santé de ses citoyens : l'un gagne 10 000 \$ et l'autre 100 000 \$. Les deux sont malades et se font soigner pour la même maladie. Y a-t-il une équivalence de bénéfices du fait qu'ils ont recouvré tous deux la santé ? Certes, la santé n'a pas de prix. Cependant, si nous considérons le revenu que la santé permet au deux individus de gagner, force est de reconnaître qu'il y en a un qui retire, en avantage absolu, un plus grand bénéfice de ce service offert par l'État.

Afin d'être équitable, la fiscalité ne peut sombrer dans le simplisme du taux unique, à moins qu'on ne veuille exiger plus du contribuable de la classe moyenne, tout en lui faisant croire qu'il est trop taxé. Ceci est d'autant plus vrai que dans des études faites par des professionnels peu susceptibles de parti pris dans un tel débat, comme les comptables de la firme Samson Bélair, on arrive à la conclusion qu'un taux unique entraîne immanquablement une charge fiscale plus lourde pour la classe moyenne par rapport aux autres. Dans un article du journal *Les Affaires* publié le 14 octobre 2000, nous extrayons le tableau 9 provenant de l'étude faite par la firme Samson, Bélair, Deloitte et Touche :

Tableau 9
Impact du taux d'imposition unique au Québec

| | Impôt à payer au gouvernement du Québec | | |
|-----------------------------------------------|-----------------------------------------|--------------|------------|
| | Système actuel | Impôt unique | Différence |
| Couple avec deux revenus, deux enfants | | | |
| Revenus totalisant 150 000 \$ | 27 287\$ | 24 326\$ | -2 961\$ |
| 2. Revenus totalisant 80 000 \$ | 10 387\$ | 10 326\$ | -61\$ |
| 3. Revenus totalisant 60 000 \$ | 5 972\$ | 6 326\$ | +354\$ |
| Couple avec deux revenus, sans enfant | | | |
| Revenus totalisant 150 000 \$ | 29 072\$ | 26 200\$ | -2 871\$ |
| 2. Revenus totalisant 80 000 \$ | 12 172\$ | 12 200\$ | +29\$ |
| 3. Revenus totalisant 60 000 \$ | 7 757\$ | 8 200\$ | +444\$ |
| Famille monoparentale, un enfant | | | |
| Revenus de 50 000 \$ | 7 497\$ | 7 242\$ | -255\$ |
| 2. Revenus de 30 000 \$ | 2 002\$ | 2 247\$ | +245\$ |
| Célibataire de moins de 65 ans | | | |
| Revenus de 65 000 \$ | 12 036\$ | 11 100\$ | -936\$ |
| 2. Revenus de 35 000 \$ | 4 961\$ | 5 100\$ | +140\$ |

Pour ces simulations, nous avons repris sensiblement le système à taux unique de 20%, défini par l'ADQ, à l'automne 1999, lors de la Commission parlementaire sur la réduction des impôts des particuliers. Ce scénario incorporait des baisses d'impôt de 1,7 milliard de dollars. Nous avons ajusté la déclaration de revenus prévus, en 2001, au Québec, pour rendre les deux scénarios comparables.

Source : Samson, Bélair, Deloitte et Touche

Tableau : Les Affaires

Quand on considère la propension marginale à consommer qui tend vers zéro avec la croissance du revenu, le tableau traduit bien les risques que le taux unique fait courir au marché intérieur. En effet, le taux unique augmenterait le fardeau de la classe moyenne qui se situe dans la gamme des revenus de 30 000 \$ à 60 000 \$ et qui représente un groupe important de consommateurs. Il aurait mieux valu augmenter le revenu alloué à la consommation par une ponction plus impor-

tante (taux plus élevé) sur la fraction du revenu qui serait susceptible de ne pas être dépensé dans le cas des contribuables gagnant des revenus élevés.

Prenons le gain fiscal de 2 961 \$ ou 2 871 \$ de la tranche des 150 000 \$ et plus, c'est une véritable ponction sur la consommation qui risque fort peu d'être compensée puisque normalement, au-delà d'un certain seuil, la consommation a tendance à rester inchangée.

On comprend difficilement que, face à un tel constat, les penseurs de l'ADQ aient écrit dans le chapitre consacré à la fiscalité que « *la redistribution de la richesse constitue pour nous un enjeu majeur* », à moins qu'il s'agisse de stéréotypes qu'on ne souhaite aucunement traduire dans la réalité.

— 4 —

À droite toute ! Le programme de l'ADQ expliqué.

“Une « *formule* » pour les pauvres ?
Quand la fiscalité prend la place
des politiques sociales.”

Pascale Dufour *

[Retour à la table des matières](#)

Le 22 novembre 2000, Mario Dumont dépose à l'Assemblée nationale, avec Diane Barbeau du Parti québécois et Christos Sirros du Parti libéral du Québec, une pétition, signée par des milliers de citoyens, demandant une loi sur l'élimination de la pauvreté. À l'automne 2002, Mario Dumont est accueilli à bras ouverts par les gens d'affaires de Toronto. De quel bord est l'ADQ ? Quelle est sa politique préconisée envers les plus démunis ? Bien que le volet social du programme de l'ADQ ne soit pas le plus publicisé ni le plus débattu, son application « en l'état » entraînerait de profonds bouleversements de l'État-providence québécois.

Dans son programme, l'ADQ propose l'application d'une « *formule d'impôt négatif* ». Que recouvre plus précisément cette proposition ? D'où vient-elle ? Que nous réserve-t-elle ?

* Je remercie Maude Chapados pour la recherche documentaire et Éric Bélanger pour son aide apportée dans la réalisation des graphiques.

Que propose l'ADQ ?

L'Action démocratique du Québec propose un nouveau régime qui prévoit le remplacement d'une bonne partie de la liste complexe des programmes que nous avons actuellement par le biais d'un impôt négatif. L'impôt deviendrait ainsi un outil pour permettre aux citoyens aptes au travail qui vivent avec un revenu inférieur à un seuil acceptable d'améliorer leur niveau de vie.

Si l'on en croit le programme du parti, très peu précis sur les modalités concrètes d'application et de mise en oeuvre de la « *formule* », il s'agit de supprimer l'ensemble des programmes sociaux octroyés en fonction des besoins, en particulier les programmes de sécurité du revenu et les programmes d'aide financière accordée aux étudiants. Aucune précision n'est fournie sur les programmes fédéraux de sécurité du revenu relatifs à la vieillesse et à la charge d'enfant. On ne sait pas, non plus, si certains programmes spéciaux du Québec seraient maintenus vis-à-vis, par exemple, des personnes non disponibles pour travailler ou présentant des contraintes permanentes à l'emploi, vis-à-vis des aides au logement, vis-à-vis des enfants à charge.

En lieu et place de ces programmes, serait instauré un impôt négatif qui consisterait à verser un revenu minimum à toute personne dont les revenus totaux se situent au-dessous d'un certain seuil. Dans le programme de l'ADQ, ne sont précisés ni le niveau de ce revenu minimum, ni le seuil en question (un exemple chiffré est fourni à « titre *indicatif* »). En revanche, L'ADQ lie clairement l'octroi de l'allocation à l'acceptation d'un emploi ou d'une mesure d'employabilité, sans toutefois préciser la nature de ce lien (nature des sanctions en cas de refus du prestataire, traitement différencié suivant la catégorie de prestataires, comme les jeunes et les personnes âgées).

Malgré le peu de précisions de « la *formule* », il est possible de définir ce qu'est l'impôt négatif, version ADQ, en commençant par voir ce qu'il n'est pas.

En quoi l'impôt négatif proposé par l'ADQ s'apparente-t-il à un revenu minimum garanti ?

De nombreuses appellations circulent autour de la proposition de l'ADQ et des contre-propositions des autres partis politiques, sans que l'on sache exactement de quoi il s'agit. Le tableau 1 apporte quelques clarifications.

L'allocation universelle, ou revenu de citoyenneté, ou revenu d'existence, correspond à l'idée qu'au sein d'une société chaque personne doit avoir droit, de sa naissance à sa mort, à un revenu social garanti, indépendant de ses éventuelles autres ressources.

L'allocation serait versée sous forme de revenu, à tous et à toutes, de manière inconditionnelle, indépendamment des besoins, du niveau de ressources et du lien au marché du travail (en général, il est prévu que l'allocation universelle remplace les programmes sociaux en vigueur). Cette solution promeut le principe de liberté de choix des individus entre divers plans de la vie (le travail ou d'autres choses), que la société n'a pas à juger. Pour certains libéraux, l'allocation universelle est un moyen de rendre socialement supportable l'exclusion du marché du travail d'une partie croissante de la population active (justification éthique), ou est considérée comme le prix à payer pour assurer la flexibilité de la main-d'œuvre en vue de la réduction du chômage (justification économique). On remplace alors le droit au travail par un droit au revenu. À gauche de l'échiquier politique, l'allocation universelle est davantage justifiée par l'idée que le fonctionnement économique de nos sociétés modernes, basé sur la rareté de l'emploi, nécessite une rupture entre le revenu et le travail. La proposition de l'ADQ ne s'inscrit pas dans une optique d'allocation universelle.

Tableau 1
Catégories d'allocations et mécanisme fiscal ²⁷

| | Nature | Conditions | Montant |
|------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Allocation universelle | Prestation financière versée à tout citoyen Versée ex-ante sur une base continue. Droit de citoyenneté, universel. | Sans condition | Montant uniforme, cumulable. |
| Revenu minimum garanti | Prestation financière sélective, versée seulement aux personnes à faible revenu. Calculé ex-post dans la déclaration fiscale. | Sans condition | Montant personnalisé, en fonction des revenus. |
| Impôt négatif | Mécanisme fiscal permettant le calcul du montant de la prestation versée aux personnes dont le revenu total se situe au-dessous d'un certain seuil. | À déterminer. Dans le cas de l'ADQ, conditionnel à l'occupation d'un emploi, à la recherche d'emploi ou à la participation à une mesure conduisant à l'emploi. | Montant personnalisé, en fonction des revenus, du taux de récupération et du niveau du revenu minimum. |

Un revenu minimum garanti (RMG) est une prestation financière versée sans condition à toute personne dont le revenu total est inférieur à un certain seuil. À la différence de l'allocation universelle, le RMG n'est pas universel et s'adresse uniquement aux personnes démunies. La proposition de l'ADQ n'est pas un RMG parce que le ver-

²⁷ Ce tableau est librement inspiré du travail effectué par Nicole Bernier, *Rapport sur les aspects sociaux d'un revenu minimum garanti*, Observatoire montréalais sur les inégalités sociales et de la santé (OMISS), 2002.

sement de l'aide de l'État est conditionnel à la participation au marché du travail ou à la recherche active d'emploi. Il peut être supprimé ou réduit de manière discrétionnaire et n'est donc pas garanti.

Le revenu minimum de citoyenneté de l'ADQ, contrairement à son appellation, n'est donc ni universel ni inconditionnel. La formule de l'ADQ suppose un seuil de revenu minimum ; au-dessous de ce seuil, les personnes qui travaillent ou qui sont considérées comme méritantes par leur comportement du point de vue de leur responsabilité dans la recherche d'un travail auront droit à une aide différentielle de l'État et, au-delà de ce seuil, elles paieront de l'impôt. Pour toutes les autres catégories de personnes (personnes âgées, jeunes, personnes ne pouvant travailler), aucune précision n'est apportée. La proposition de l'ADQ est une forme d'impôt négatif

Qu'est-ce que l'impôt négatif ?

À la différence de l'allocation universelle et du revenu minimum garanti, l'impôt négatif n'est pas une catégorie d'allocation établissant un droit à un revenu, mais plutôt un mécanisme fiscal. L'impôt négatif est un outil administratif, une formule mathématique utilisée pour verser un revenu à certaines catégories de contribuables (voir tableau 2). Les paramètres de la formule vont déterminer la progressivité et la générosité de la mesure.

Ainsi, le taux marginal d'imposition - (t) - est le taux d'imposition des revenus de travail situés entre le revenu minimum (7 500 \$ dans le cas de la proposition de l'ADQ, voir tableau 2) et le seuil à partir duquel les contribuables paient de l'impôt (15 000 \$, toujours selon la même proposition). Il détermine le niveau de l'allocation à mesure que le revenu augmente. Pour éviter qu'il ait un effet négatif sur l'incitation au travail, ce taux doit être au-dessous de 100%. Actuellement, une personne seule apte au travail prestataire de l'assistance sociale a le droit de travailler jusqu'à concurrence de 200 \$ par mois. Les gains de travail s'ajoutent alors entièrement au montant de la prestation. Au-delà de ce montant, chaque dollar gagné est entièrement déduit du montant de la prestation. Dans ce cas, le taux marginal d'imposition

est de 100%. Pour que l'incitation au travail soit maintenue, on préconise, en général, un taux marginal d'imposition qui varie de 30% à 50%. Avec un tel taux, l'impôt négatif ne confisque qu'une partie des gains personnels - (g) -, en sorte que le revenu final de la personne - (R) - puisse être supérieur au revenu minimum. Dans ces exemples chiffrés, l'ADQ utilise un taux marginal d'imposition de 50%. Autrement dit, la moitié de chaque dollar gagné par le travail au-delà des 7 500 \$ de revenu minimum s'ajoute au montant de la prestation (jusqu'à concurrence de 15 000 \$).

Le niveau de revenu d'équilibre est le point de seuil où l'allocation est réduite à zéro et à partir duquel les contribuables paient de l'impôt. Au point de revenu d'équilibre, l'impôt à payer (l'impôt positif) est égal à zéro et l'allocation reçue (l'impôt négatif) est nulle. À titre indicatif, l'ADQ mentionne 15 000 \$ comme point de seuil (voir tableau 2). La formule de l'impôt négatif - $(R=G+(1-t)g)$ - permet une progression du revenu final en fonction des gains personnels jusqu'au seuil au niveau duquel l'allocation s'annule et au-delà duquel l'impôt devient positif.

Tableau 2

Le fonctionnement de l'impôt négatif
(selon les exemples chiffrés fournis par l'ADQ)

Avec un taux marginal d'imposition (t) égal à 50%, un revenu minimum (G) fixé à 7 500 \$ par année, l'allocation versée (S) et le revenu final $R = (G + (1 - t)g)$ varient en fonction des revenus gagnés (g),

| Revenu gagné | Allocation versée | Revenu final |
|--------------|-------------------|--------------|
| 0 | 7 500 | 7 500 |
| 5 000 | 5 000 | 10 000 |
| 10 000 | 2 500 | 12 500 |
| 15 000 | 0 | 15 000 |

Source : Pour une réforme complète des programmes sociaux. Propositions adoptées au Congrès des membres de l'ADQ les 19 et 20 octobre 1996. (Chiffres repris dans le mémoire sur la Fiscalité intitulé « Stimuler la croissance de façon responsable » déposé dans le cadre de la consultation sur la réduction de l'impôt des particuliers, octobre 1999).

Quels sont les objectifs poursuivis par l'ADQ ?

La rhétorique utilisée par le parti est clairement libérale. Elle se fonde sur trois arguments centraux. La proposition d'impôt négatif est d'abord présentée comme le moyen idéal pour simplifier la gestion des programmes sociaux, tout en réduisant les dépenses de l'État, et, en même temps, pour inciter les prestataires au travail.

Selon la vision adéquiste, le Québec se caractérise par une intervention étatique trop forte. L'hypertrophie de l'État québécois se traduirait par un gaspillage des fonds publics dû à la trop grande complexité des programmes sociaux et au manque d'intégration des différentes mesures. Par comparaison, la proposition d'impôt négatif de l'ADQ permettrait prétendument de rassembler en une seule mesure la politique envers les plus démunis, ce qui entraînerait des économies administratives conséquentes.

De plus, « à moyen et long terme, une réduction des coûts reliés à ce système est envisageable car [...] l'objectif premier du revenu minimum est de valoriser le travail, donc de remettre les personnes à l'emploi ». La formule de l'impôt négatif devient, ici, le moyen de faire disparaître la « trappe à la pauvreté » du système d'assistance sociale actuel qui encourage, disent les adéquistes, les prestataires à ne pas travailler ou à travailler de manière non déclarée parce que, affirmant-ils, « il est plus payant de rester sur l'aide sociale », chaque dollar gagné étant imposé à 100%, sans compter la perte des avantages sociaux inclus dans le régime, comme les soins dentaires.

Suivant le principe de la responsabilité partagée, l'État doit tout mettre en œuvre pour contribuer à offrir aux personnes disponibles à l'emploi des occasions réelles de travail rémunéré ou des ouvertures sérieuses en matière de formation ou d'amélioration de l'employabilité ; et la personne concernée a aussi une responsabilité, soit de collaborer et de saisir de bonne foi les occasions offertes de réintégrer le marché du travail. En cas de refus de prendre cette responsabilité, les versements associés au revenu minimum devront être ajustés.

La mesure proposée par l'ADQ a pour but de lutter contre la pauvreté des travailleurs faiblement rémunérés et d'inciter à l'emploi les personnes prestataires du système d'assistance sociale. En revanche, le minimum social de ceux qui ne travaillent pas du tout n'est, lui, pas garanti. Le refus des solutions ou de l'emploi proposés entraînerait, selon le programme de l'ADQ, une réduction du montant de la prestation perçue. Or, le droit de refuser une proposition de travail ou de formation n'est pas seulement une liberté essentielle de l'individu (liberté, il est vrai, actuellement bafouée au Québec), c'est aussi une façon d'empêcher que, sur le marché du travail, les mauvais emplois ne chassent les bons. En effet, la dépense de l'État serait massivement concentrée sur les très bas salaires, et, de ce point de vue, probablement efficace. Mais, avec l'instauration d'un impôt négatif, les entreprises risquent de multiplier les emplois flexibles à temps partiel, sachant que la collectivité complète le revenu.

Parce qu'elle signifierait la disparition plus ou moins totale des prestations spéciales en faveur des plus démunis et qu'elle lierait fortement toute aide publique à l'occupation d'un emploi (y compris, potentiellement, pour les personnes qui en sont actuellement exemptes), la proposition de l'ADQ entraînerait une radicalisation des systèmes québécois et canadien de protection sociale.

D'où vient cette proposition ?

l'idée d'assurer un revenu minimum aux personnes ou aux familles en situation de pauvreté et de précarité n'est pas nouvelle. Elle émergea à la fin du XVIII^e siècle avec le développement de l'industrie. Elle est ensuite régulièrement reprise sous des appellations très diverses et pour des motifs différents. À la fin de la Seconde Guerre mondiale et au cours des années 1960, le thème du revenu minimum revient en force, surtout en Angleterre et aux États-Unis.

Aux États-Unis, l'idée d'un impôt négatif a été publicisée par l'économiste libéral Milton Friedman au début des années 1960. La proposition de Friedman visait à encourager les personnes à travailler le plus d'heures possible et à minimiser l'intervention de l'État. Une fai-

ble allocation universelle intégrée au régime fiscal devait remplacer l'ensemble des programmes de sécurité du revenu, y compris le salaire minimum. Complémentaire aux revenus de travail, l'allocation devait diminuer en fonction du niveau de revenu. Ce supplément de revenu pour les travailleurs dont le salaire était trop faible constituait, en même temps, une subvention aux entreprises leur permettant de maintenir des salaires le plus bas possible. Selon l'argument développé par Friedman, l'entreprise est là pour créer de la richesse et non pour assurer des revenus suffisants. C'est à la collectivité de compléter les salaires éventuellement trop bas. Dans cette perspective, la loi du marché peut s'appliquer sans interférence à but social et les salaires peuvent retrouver la flexibilité sans laquelle il n'est pas possible, selon l'analyse néoclassique, de parvenir au plein emploi.

Aujourd'hui, les tenants des thèses de Friedman (dont l'ADQ avec sa « *formule* ») font l'hypothèse implicite que la flexibilité des salaires à la baisse engendrera suffisamment d'emplois pour supprimer le chômage. Ils supposent que l'emploi n'est qu'un problème de flexibilité des salaires et que la diminution du chômage se résume à trouver les meilleures incitations possibles à la recherche d'un emploi ; comme si l'emploi préexistait et n'attendait que les candidats volontaires et motivés.

Où la trouve-t-on ?

Tel qu'il est proposé par l'ADQ, l'impôt négatif ne se trouve nulle part appliqué. La proposition d'un revenu minimum non garanti en remplacement de la plupart des autres programmes de sécurité du revenu n'est pas une option actuellement appliquée dans le monde occidental. Peut-être parce que personne n'a encore osé le faire ou parce que les changements nécessaires sont trop importants. En Europe, plusieurs programmes sont des *minima* sociaux (parfois garantis) mais complémentaires et non substitutifs de l'ensemble des programmes. Aux États-Unis, en Angleterre et au Canada, on retrouve des mesures fiscales très proches de la version libérale de l'impôt négatif, mais, là aussi, elles coexistent avec d'autres programmes sociaux.

Aux États-Unis, l'*Earned Income Tax Credit* est mis en place dès 1975. Ce crédit d'impôt est destiné aux foyers dont au moins une personne travaille, ayant des revenus (de travail) modestes, avec enfant à charge. La prestation est déduite du montant d'impôt sur le revenu fédéral. Si ce dernier excède les impôts, la différence fait l'objet d'un versement direct ; s'il leur est au contraire inférieur, il diminue d'autant l'impôt à payer. Au départ de portée limitée, la mesure a été progressivement élargie. Aujourd'hui, 29% des ménages avec enfants sont dépendants du complément de faibles salaires versé par l'État fédéral. En Grande-Bretagne, les politiques récentes de lutte contre la pauvreté ont mis en place un système incitatif à la reprise d'emploi par le biais de l'instauration d'une prestation complémentaire aux bas salaires réservée aux familles (avec enfants) qui travaillent, le *Working Families Tax Credit*, instauré en 1999. D'ici 2003, le programme sera élargi à l'ensemble des travailleurs à faibles revenus. Enfin, au Canada, depuis la mise en place du Régime de prestation nationale pour enfants en 1997, l'ensemble des familles avec enfants disposant d'un revenu situé au-dessous d'un certain seuil perçoivent un supplément de revenu versé par le gouvernement fédéral. À la différence des programmes américain et britannique, le programme canadien s'adresse à l'ensemble des familles à faibles revenus, que celles-ci travaillent ou non.

Ces programmes ne règlent pas les problèmes de pauvreté des personnes durablement éloignées du marché du travail (retraités, invalides, chômeurs de longue durée) pour qui la reprise d'emploi est inappropriée ou illusoire, y compris avec des mécanismes d'incitation forts. En favorisant la prise d'emploi « bas de gamme », en général à temps partiel, avec des taux de rémunération qui ne permettent pas toujours d'atteindre le seuil de contribution sociale pour accéder à une couverture sociale complète (comme l'assurance-emploi, l'assurance-maladie, les régimes de retraite), ces mécanismes risquent, à terme, d'étendre les causes de ce qu'ils sont censés combattre, à savoir la pauvreté.

Les propositions de revenu minimum et d'impôt négatif au Québec

L'idée d'assurer un revenu minimum aux citoyens a été discutée régulièrement au Québec. Outre le gouvernement en place, plusieurs acteurs sont aujourd'hui porteurs de différentes « formules ».

Sur la scène politique québécoise, à droite de l'échiquier politique, se trouvent la proposition de l'ADQ et celle de l'homme d'affaires Charles Sirois, qui, dans un ouvrage récent (1999), défend l'instauration d'un revenu minimum en lieu et place de tous les autres programmes sociaux actuellement en vigueur. À gauche, certains défendent l'allocation universelle (François Blais, Michel Bernard et Michel Chartrand, qui proposent un revenu de citoyenneté). D'autres privilégient une forme ou une autre de revenu minimum garanti. Le Parti de la démocratie socialiste propose, par exemple, l'instauration d'un RMG en complément d'autres programmes sociaux ; le Collectif pour une loi sur l'élimination de la pauvreté soutient la mise en place d'un barème plancher de l'aide sociale qui couvre l'ensemble des besoins essentiels établis, quelle que soit la raison de l'insuffisance des ressources personnelles ; le Front commun des personnes assistées sociales du Québec favorise, lui, un revenu social garanti pour toute personne vivant sous le seuil de pauvreté.

Au palier provincial, c'est dès la fin des années 1970 que le Québec se penche sur la possibilité de la mise en place d'un revenu minimum garanti. Les propositions contenues dans le rapport final du groupe de travail mandaté par le ministère de la Sécurité du revenu de l'époque donneront lieu à la mise en place du supplément au revenu familial de travail pour les bas salaires (aujourd'hui le programme APPORT). Au milieu des années 1990, le ministère de la Sécurité du revenu avait de nouveau envisagé un scénario de revenu minimum garanti versé aux ménages plutôt qu'aux individus, sans y donner suite. Lors de la réforme des programmes de sécurité du revenu en 1997, c'est la formule d'impôt négatif qui est davantage discutée. Une partie du comité externe constitué à l'occasion a, en effet, soutenu la mise en place d'un

impôt négatif (rapport *Chacun sa part*). L'idée principale consistait à intégrer progressivement la prestation de base de l'aide sociale à la fiscalité dans une approche de supplément des revenus de travail accordé à l'ensemble de la population active et non seulement aux ménages avec enfants. D'après les auteurs, qui préconisaient une mise en œuvre très progressive et prudente, étendre l'admissibilité à l'ensemble de la population potentielle aurait demandé un effort financier d'environ 350 millions de dollars, en supposant un taux de participation de 100% des personnes admissibles, un seuil d'imposition de 10 000 \$ et une prestation de base de 6 000 \$. Cette proposition est « moins généreuse » que celle présentée par l'ADQ, si l'on en croit ses exemples chiffrés.

Enfin, dans sa stratégie nationale de lutte contre la pauvreté, le gouvernement du Québec préconise aujourd'hui l'instauration d'un revenu de solidarité qui vise à assurer un revenu disponible à la consommation à certains groupes de personnes pauvres. Environ 200 000 ménages bénéficieraient d'ici 3 à 5 ans de ce revenu (d'après le document du ministère de l'Emploi et de la Solidarité sociale, 2002. *La Volonté d'agir, la Force de réussir. Stratégie nationale de lutte contre la pauvreté et l'exclusion sociale*. Énoncé de politique). Le revenu de solidarité compléterait, soit par le biais des programmes de transferts, soit par la fiscalité, les revenus autonomes des ménages, jusqu'à l'atteinte d'un seuil de revenu. Ce revenu serait octroyé aux personnes dans l'incapacité de travailler, aux personnes en emploi à faible revenu et aux personnes sans emploi en démarche d'emploi. À la fois proche de la proposition de l'ADQ, parce que le lien à l'emploi ou à la démarche conduisant à l'emploi est fort, il s'en démarque diamétralement par sa nature de complément et non de substitution aux autres programmes sociaux.

Plus généralement, chacune des propositions varie selon plusieurs facteurs fondamentaux. Tout d'abord, la justification de la mesure : s'agit-il d'un mécanisme de partage du revenu dans une situation de rareté de l'emploi, comme dans la perspective de l'allocation universelle, ou plutôt d'un minimum vital, plus ou moins lié à l'objectif d'incitation à l'emploi ou à l'activité ? D'autre part, sur quelle base se calcule le montant de la prestation ? Tient-on compte des besoins et du niveau de ressources (ainsi, pour recevoir des prestations d'assistance

sociale au Québec, les prestataires doivent faire la preuve qu'ils disposent d'avoirs liquides limités et la valeur de leurs biens personnels ne doit pas dépasser un certain montant) ; des besoins en regard uniquement du niveau de revenu gagné (une forme possible de l'impôt négatif et du RMG) ; ou bien s'agit-il d'un montant forfaitaire déconnecté des besoins et des ressources (comme dans le cas de la proposition d'allocation universelle) ? L'allocation ou le revenu alloués le sont-ils de manière automatique ou faut-il en faire la demande ? Quel est le montant de l'aide accordée aux plus démunis ? Quelles sont les conditions qui doivent être respectées en échange de la prestation ? Celle-ci est-elle accordée aux ménages ou aux individus ? Qui, exactement, a droit à la mesure (les adultes, les jeunes, les personnes âgées, les enfants, les personnes en emploi) ? La prestation est-elle cumulable avec d'autres sources de revenus ?

Sur l'ensemble de ces éléments fondamentaux, le programme de l'ADQ entretient un flou parfois plus qu'artistique.

Quelles applications possibles et pour quelles conséquences ?

Telle qu'elle est, il serait très périlleux de projeter la proposition de l'ADQ dans des scénarios chiffrés, dans la mesure où, nous l'avons vu, des détails cruciaux manquent : niveau du revenu minimum ; seuil à partir duquel on passe d'une situation d'impôt négatif à une situation d'impôt positif ; nature de la contrepartie imposée en échange du revenu minimum.

Néanmoins, on peut travailler à partir des chiffres utilisés par l'ADQ dans deux documents, en 1996 et 1999 (voir tableau 2).

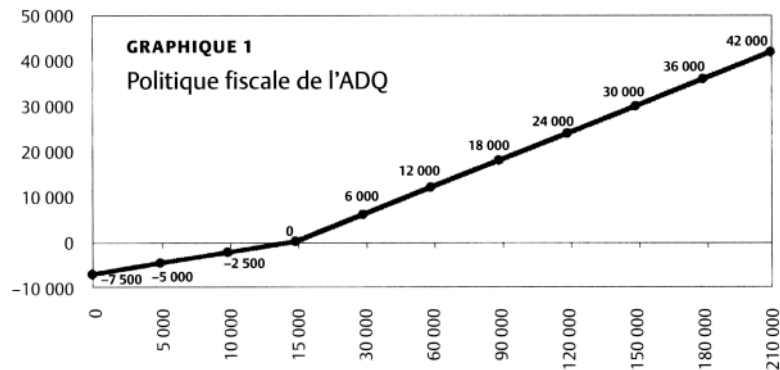
Dans sa version la plus simple, l'impôt négatif est linéaire (taux d'imposition constant). Dans sa version ADQ, la formule d'impôt négatif n'est plus linéaire parce qu'il y a deux taux d'imposition - le premier, de 20%, pour les personnes situées au-dessus du seuil de revenu imposable (voir le chapitre de Jean Eddy Péan et Sylvain Charron sur la proposition de taux unique d'imposition), le second pour les per-

sonnes situées au-dessous de ce seuil, auxquelles nous nous intéressons ici (voir graphique 1). Cette situation est très différente de la situation actuelle où les taux d'imposition varient en fonction du revenu gagné et où les revenus de travail pour les personnes prestataires de l'assistance sociale sont limités à 200 \$ *par* mois pour une personne seule apte au travail. Tout gain supplémentaire de revenu de travail est retiré de la prestation d'assistance, d'où l'effet de seuil que l'on observe dans le graphique 2 (la personne devant travailler davantage pour voir concrètement le fruit de son travail dans son revenu final) ²⁸.

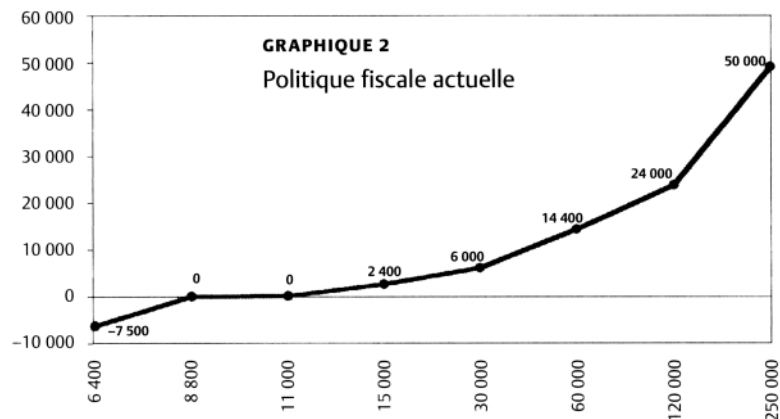
Une analyse comparée de ces graphiques montre qu'avec la « formule » ADQ, la progressivité de l'impôt est moindre que dans la situation actuelle (voir le chapitre sur la fiscalité). En revanche, le revenu minimum est supérieur à ce qu'il est aujourd'hui. L'ADQ propose un revenu minimum à 7 500 \$ alors qu'une personne seule sans emploi, apte au travail, disponible pour travailler ou participer à une mesure d'aide à l'emploi perçoit un montant maximum de 537 \$ par mois, soit 6 444 \$ par année. Cependant, si l'on tient compte des gains de travail permis, de 200 \$ *par* mois, et en supposant que la personne travaille tous les mois, le revenu annuel peut aujourd'hui atteindre 8 844 \$.

²⁸ Les graphiques sont construits sur la base d'une personne seule, apte à l'emploi, ne payant des impôts (ou ne recevant des prestations) que du gouvernement du Québec.

Graphique 1.
Politique fiscale de l'ADQ



Graphique 2.
Politique fiscale actuelle



Le seuil d'imposition proposé par l'ADQ (15 000 \$) est également plus élevé qu'aujourd'hui. Il est, en effet, de 8 000 \$ pour une personne seule au Québec (ou de 11 000 \$ en tenant compte des crédits d'impôt remboursables).

Au total, la proposition de l'ADQ supprimerait, en grande partie, l'effet de seuil pour les travailleurs à faibles revenus, soit le fait que « travailler est moins payant que le fait de recevoir des prestations ». Elle ne le résout pas entièrement cependant, puisque les personnes dont le revenu se situe juste au-dessus du seuil d'imposition (juste au-

dessus de 15 000 \$) pourraient disposer, après paiement de l'impôt, d'un revenu moindre que celles dont le revenu se situe juste en deçà (à cause de l'aide différentielle de l'État qui s'arrête à 15 000 \$). Ce phénomène pourrait inciter ces contribuables à maintenir leur revenu plus bas (effet de seuil de l'impôt négatif connu sous le nom de *notch problem*).

La formule de l'ADQ pourrait, d'autre part, être très généreuse pour les plus démunis si les conditions pour recevoir la prestation étaient minimales (pas d'obligation de travail en échange de la prestation, par exemple), si l'individu et non le ménage servait de base au calcul et si le calcul des revenus ne concernait que le revenu gagné (et non les autres avoirs). Évidemment, dans cette perspective généreuse, la « formule » serait très coûteuse. On peut douter de la possibilité de sa mise en application dans un contexte où ce sont les fortes réductions d'impôts qui sont visées en priorité (la proposition du taux unique d'imposition de 20% risque de coûter cher à l'État).

A priori, selon ces données, qui perdrait au change ? Il semble que, dans le scénario proposé par l'ADQ, les personnes sans emploi bénéficiant d'allocations spécifiques (maladie, vieillesse, mères seules) et les personnes sans emploi qui ne peuvent ou ne veulent travailler « à *n'importe quel prix* » seraient les plus mal loties.

Cependant, la grande inconnue de la proposition de l'ADQ est celle de son coût. D'après le mémoire de l'ADQ présenté à la Commission sur la fiscalité en 1999, les sommes consacrées à la mise en place du revenu minimum de citoyenneté seraient comparables à celles actuellement octroyées aux programmes de la sécurité du revenu et à l'aide financière aux étudiants. Sans nous livrer à un calcul complexe, nous savons, d'après un rapport du Conseil national du bien-être social (chiffres de 1996), qu'il en coûterait 17,8 milliards de dollars pour permettre à tous les Canadiens de vivre au moins au niveau du seuil de pauvreté. Cette somme représente six fois le dernier surplus budgétaire du fédéral. Le Québec comptant 30% des personnes pauvres du Canada (chiffre contesté par le gouvernement du Québec), le coût d'élimination de la pauvreté dans la province est évalué à 5,3 milliards de dollars. Au-delà des batailles de chiffres, il apparaît peu probable qu'un parti politique qui organise son discours autour de la diminution

des impôts et la nécessaire réduction des dépenses publiques engage l'État dans cette direction.

La seule chose qui semble acquise est que la « formule » ADQ serait un formidable coup d'accélérateur à la déréglementation, à la précarisation et à la flexibilisation du rapport salarial.

À terme, l'impôt négatif de l'ADQ signifierait la suppression de l'idée de protection contre des risques sociaux comme le risque chômage, le risque maladie ou le risque vieillesse et son remplacement par un revenu conditionnel. Plus globalement, il modifierait en profondeur la philosophie du système de protection sociale en opposant brutalement les « payeurs de taxes » aux « autres », l'ensemble des programmes sociaux universels et des programmes basés sur l'idée d'une solidarité horizontale (entre personnes à même niveau de revenu mais avec des « charges » différentes, comme dans le cas des parents avec enfants) disparaissant.

Les ambiguïtés de la « formule »

Plusieurs des programmes de sécurité du revenu qui pourraient être touchés par la proposition de l'ADQ sont des programmes fédéraux (comme le supplément de revenu garanti pour les aînés, le programme de pension de la sécurité de la vieillesse, l'assurance-emploi, le régime national de prestation pour enfants, l'aide financière aux études)²⁹. L'ADQ ne dit pas comment elle prévoit supprimer ces programmes sans heurter les sensibilités fédérales. Même si le parti demande de récupérer du fédéral les pouvoirs nécessaires, on peut imaginer les difficultés de mise en oeuvre d'un tel chambardement. À titre d'exemple, le gouvernement du Québec tente depuis plus de quatre ans de mettre au point son propre programme de congé de maternité, actuellement inclus dans le programme fédéral d'assurance-emploi, et les négociations n'ont toujours pas abouti. Plus généralement, dans quelle mesure le système proposé par l'ADQ serait-il viable dans un cadre fédéral ?

²⁹ Les documents de 1996 et 1999 incluaient la possibilité de modifier ces programmes dans un « deuxième temps ».

Par ailleurs, la mise en oeuvre d'un revenu minimum conditionnel à la participation au marché du travail ou à la recherche active d'emploi nécessite la mise en place de mécanismes de contrôle administratif qui ne sont pas précisés dans le programme (Qui va contrôler ? Qu'est-ce qui va être contrôlé ? Comment ? À quels coûts ?). On peut craindre qu'un tel système ne vienne alourdir une machine bureaucratique affaiblie par toutes sortes d'autres « coupures » (si l'on se fie aux propositions de l'ADQ concernant l'État). Ainsi, l'argument de l'économie de fonctionnement par simplification des programmes ne tient pas. Non seulement le scénario de l'ADQ suppose le maintien, voire l'accroissement, des structures administratives de contrôle, mais le calcul des prestations demeure différencié pour chaque individu, l'allocation versée par l'État variant en fonction du revenu de chaque personne.

Enfin, la mise en relation des propositions fiscales et des propositions en direction des familles laisse perplexe. Selon la formule d'impôt négatif, il y aurait suppression de toutes les mesures actuelles de sécurité financière et l'ensemble des personnes pauvres seraient « poussées » vers le travail. Selon la proposition de politiques familiales, il subsisterait des aides pour les familles avec enfants, en particulier pour les mères qui « choisissent » de rester à la maison avec leurs enfants. La plupart des études montrent que l'introduction d'un salaire maternel, sous une forme ou une autre, entraîne le retrait du marché du travail non pas de toutes les femmes, ni de n'importe quelles femmes, mais de celles occupant les emplois en bas de l'échelle. Ce nouveau design de l'État-providence québécois risque ainsi d'être un retour à la case départ (au foyer) pour nombre de femmes peu qualifiées (voir le chapitre de Renée B. Dandurand), tout en étant une « mise à la disposition » du marché du travail pour les autres personnes actives. Est-ce réellement dans cette société que nous voulons vivre ?

Les limites de l'impôt négatif comme mécanisme de lutte contre la pauvreté et le chômage

Le revenu minimum garanti peut être une arme absolue contre la pauvreté économique et matérielle, à condition que son niveau soit suffisant, ce qui suppose résolue la question de son financement, et son octroi inconditionnel. Ce n'est absolument pas le cas dans la proposition qui nous préoccupe. L'impôt négatif, comme mécanisme fiscal, avantage surtout les travailleurs pauvres et non les sans-emploi. Il s'agit d'un relèvement des bas salaires et non d'une politique luttant contre les causes de la pauvreté. Il est illusoire de croire répondre aux multiples besoins des personnes défavorisées par un mécanisme fiscal unique. Par exemple, aucune précision n'est apportée quant aux mesures d'accompagnement permettant la réinsertion sociale et professionnelle des personnes en difficulté. Est-il réaliste d'envisager que la réintégration de la majorité des personnes sans-emploi puisse s'accomplir de manière individuelle et autonome sans que soient mises à leur disposition des infrastructures collectives (publiques ou non) capables de les accueillir, qu'il s'agisse de structures de formation professionnelle ou d'organismes d'insertion sociale ?

La proposition de l'impôt négatif occulte un certain nombre d'autres questions, notamment celle de la capacité du marché du travail d'assurer un niveau de vie adéquat aux citoyens. Si cet impôt négatif favorise le retour à l'emploi (partiel) des personnes en difficulté sur le marché du travail et réduit efficacement la pauvreté laborieuse, il risque d'enfermer dans la précarité bon nombre de travailleurs et de multiplier les « mauvais » emplois en favorisant, entre autres, une diminution du salaire minimum. Avec l'impôt négatif, il ne s'agit pas de construire de nouveaux droits sociaux mais de suppléer à un déficit de salaire. Peut-on réellement croire que le plein emploi puisse naître dans nos sociétés d'une baisse du salaire ? N'est-ce pas une façon de ne pas partager le travail ?

Conclusion

Les questions que pose l'ADQ par rapport à l'État-providence sont pertinentes. Il est vrai que le système actuel d'assistance sociale traite de manière inégale les personnes prestataires des programmes de sécurité du revenu et les personnes en emploi faiblement rémunérées. Cependant, la réponse apportée par l'ADQ est insatisfaisante. Une « formule » pour les plus démunis qui ne s'accompagnerait pas d'un questionnement par rapport à la sphère de l'emploi est, aujourd'hui, caduque. Le Québec, comme société, ne peut faire l'économie d'une réflexion sur la précarisation croissante des conditions de travail des travailleurs du bas de l'échelle ni sur les écarts grandissants entre les salaires. S'il est vrai que notre système de protection sociale est inadéquat face aux nouveaux risques sociaux qui résultent des transformations du marché du travail, il est également vrai que la quasi-disparition de ce système, sous couvert de simplification, ne réglerait pas le problème de l'injustice sociale.

— 5 —

À droite toute ! Le programme de l'ADQ expliqué.

“Pour en finir avec l'obsession
de la dette”.

Pierre Beaulne

[Retour à la table des matières](#)

Pour bien des jeunes, déjà aux prises avec des dettes d'études onéreuses, la dette publique constitue un sujet fort préoccupant. Quand ils ajoutent dans l'équation les effets du vieillissement de la population et la croissance des coûts de santé, ifs se voient déjà pris à la gorge dans quelques années avec un fardeau financier excessif qu'ils seraient seuls à supporter. Ces craintes sont-elles justifiées ou sont-elles plutôt tributaires de toute la polémique entourant le rôle de l'État ? Pour aider à faire la part des choses, nous voudrions, dans le cadre limité de ce texte, verser au dossier quelques éléments d'information pour éclairer la problématique intergénérationnelle, faire le point sur l'évolution de la dette publique et examiner les initiatives prises par divers gouvernements et leur pertinence, en accordant une attention plus particulière au traitement qu'en fait le programme de l'Action démocratique du Québec (ADQ).

Une question d'équité intergénérationnelle ?

La préoccupation au sujet de la dette publique trouve un large écho dans le programme. À défaut de nuances, le diagnostic que pose l'ADQ a le mérite d'être clair :

Dans le passé, nous avons vécu collectivement au-dessus de nos moyens. De façon responsable, nous ne pouvons faire payer la note par une nouvelle génération de contribuables. À l'heure actuelle, les Québécois sont les plus endettés au Canada. En 1998, on évaluait l'endettement moyen des Québécois à 11896\$. Lorsqu'on limite notre analyse aux contribuables, on constate un niveau d'endettement moyen de 24 945 \$. La situation s'est encore dégradée depuis. Cette réalité est inquiétante. En effet, avec le vieillissement de la population et le phénomène de la dénatalité, le nombre de contribuables diminuera au cours des prochaines années. Ceux qui nous suivent seront moins nombreux pour rembourser cet héritage financier [...] En accumulant les déficits, les gouvernements qui se sont succédé ont hypothéqué l'avenir de la nouvelle génération. Ils sont responsables de ce malheureux héritage

Bref, l'ADQ fait de la dette publique une question d'équité intergénérationnelle et en appelle à la responsabilité de la société, un autre thème qui lui est cher, pour veiller à ce qu'elle soit remboursée.

Sur la base de ce diagnostic, le parti affirme qu'« *un gouvernement de l'ADQ établira dans une loi un plan précis de remboursement de la dette du Québec établi en fonction des surplus budgétaires, et ce, afin de ne pas la laisser en héritage aux générations qui nous suivent* ».

Cette façon de percevoir la dette publique, en tant qu'héritage empoisonné légué aux générations futures par des gouvernements dépensiers, souffre d'une faiblesse évidente. Elle ne prend en considération qu'un côté d'un bilan social. Or, comme dans n'importe quel bilan, il faut examiner l'actif et le passif pour être en mesure de porter une appréciation éclairée, ce que l'ADQ néglige de faire.

Examinons en quoi consiste ce « malheureux *héritage* » évoqué par l'ADQ. Selon Statistique Canada ³⁰, les avoirs financiers et non financiers des ménages québécois, soit 3,115 millions d'unités familiales, s'élevaient à 725 milliards de dollars en 1999, tandis que les dettes totalisaient 85,7 milliards de dollars, laissant une valeur nette positive de 639 milliards de dollars. Cela correspondait à une valeur nette moyenne de 205 200 \$ *par* ménage. Voilà une estimation de la valeur marchande actuelle de l'avoir des particuliers. Même là, on ne trouvera aucune comptabilité sur le potentiel de savoir-faire acquis grâce à un système d'éducation hautement développé. Au regard de ces données, la dette publique totale du Québec atteignait 105 milliards de dollars en 2001. C'est dire que la richesse des particuliers est six fois supérieure à la dette publique. Est-ce si déprimant comme héritage ?

Encore là, il faut faire les nuances qui s'imposent. Le gouvernement détient aussi des actifs financiers, qui compensent quelque peu son endettement. C'est comme pour un particulier qui aurait une hypothèque de 100 000 \$, mais aussi des épargnes, sous forme de REER, de 30 000 \$. Dans la comptabilité du Québec, la dette totale (ou dette brute) est composée de la dette directe du gouvernement, 67 milliards de dollars, et de la dette au titre des régimes de retraite des employés, 38 milliards de dollars. La dette totale est en partie compensée par des actifs que détient le gouvernement. Quand on prend en considération la valeur des avoirs financiers de 16 milliards de dollars, on obtient la dette nette, qui s'établit à 90 milliards de dollars. Et quand on soustrait de cela la valeur des immobilisations comptabilisées depuis la réforme de 1998, on obtient la dette représentant les déficits accumulés, soit 81,9 milliards de dollars en 2001-2002.

Dans les comptes du bilan national, Statistique Canada établit aussi la richesse nationale, mais seulement pour le Canada dans son ensemble. Celle-ci comprend, outre la valeur nette des particuliers, celle des sociétés et des administrations publiques. Ainsi, pour 2001, la valeur nette nationale, c'est-à-dire le patrimoine moins l'endettement extérieur net, s'établissait à 3 519,1 milliards de dollars (ou 3,5 billions de dollars), soit 112 800\$ par habitant. Si tant est que le Québec compte pour environ le quart de l'économie canadienne, la valeur nette natio-

³⁰ Statistique Canada, *Enquête sur la sécurité financière*, novembre 2001.

nale (la somme des actifs moins la somme des dettes publiques et privées) serait de l'ordre de 880 milliards de dollars. Sur le plan historique, aucune génération n'aura reçu un tel héritage.

Considérer la dette publique comme un boulet attaché aux pieds des générations futures reflète une incompréhension du phénomène. Il s'agit d'une dette collective qui ne peut pas être assimilée à la dette d'un particulier. La dette publique, quand elle est intérieure, est un système de dettes et de créances entre Canadiens donnant lieu à une redistribution. À chaque dette correspond une créance. C'est comme si, dans une famille, les enfants et les parents avaient des dettes et des créances les uns envers les autres. À peu près tout le monde est à la fois créancier et débiteur. Par exemple, les obligations des gouvernements, qui font partie de la dette publique, sont détenues par des fonds de pension, qui font partie de l'actif des particuliers. Ainsi, la génération qui hérite de la dette hérite aussi de la créance. La génération future n'est donc ni appauvrie ni enrichie par la dette publique, à moins que celle-ci ne soit due aux étrangers. À la différence d'un grand nombre de pays en développement, la dette publique canadienne demeure essentiellement intérieure. En 2001, par exemple, la part de la dette nette fédérale détenue par des non-résidents se limitait à 14% (75 milliards de dollars). Au Québec, cette proportion est un peu plus élevée, de l'ordre du quart.

S'il y a un aspect qui peut être problématique pour les générations futures, c'est l'endettement extérieur, dans la mesure où il entraîne un drainage de ressources financières vers l'étranger. L'endettement extérieur comprend à la fois la part des dettes des administrations publiques détenue par des non-résidents (sous forme d'obligations ou de bons du trésor, par exemple), ainsi que les dettes des entreprises envers les non-résidents. Ces emprunts privés à l'extérieur pour financer l'expansion des activités des entreprises, dont on n'entend jamais le patronat se plaindre, donnent aussi lieu à des paiements d'intérêts à l'étranger. Globalement, la situation était plutôt préoccupante quand la dette extérieure nette du Canada (ce que les Canadiens doivent aux non-résidents moins ce que les non-résidents leur doivent) avait grimpé à 44,3% du PIB en 1993. Depuis lors, cependant, les choses se sont améliorées de manière spectaculaire. Grâce à la forte progression des excédents commerciaux, l'endettement extérieur a été ramené d'un

sommet de 324 milliards de dollars en 1995 à 203,4 milliards de dollars en 2001, ce qui correspond à 23,1% du PIB. En 2002, l'endettement extérieur est tombé sous les 20% du PIB, soit le niveau le plus faible depuis au-delà de 50 ans. Cela signifie que les Canadiens peuvent disposer d'une plus grande part de leurs revenus.

Un des motifs invoqués par l'ADQ pour justifier l'urgence de rembourser la dette publique est cette affirmation qu'avec le vieillissement de la population il y aura moins de contribuables dans les prochaines années pour supporter ce fardeau. Une telle idée est fort suspecte. L'ADQ confond peut-être le nombre total de contribuables, qui est appelé à augmenter au même rythme que la population, avec la proportion de ceux qui, effectivement, paient de l'impôt et dont le nombre dépend des politiques fiscales des gouvernements.

L'ADQ s'embrouille aussi dans l'interprétation des indicateurs inventés par les démographes. Ceux-ci construisent, par exemple, un indicateur appelé le « rapport de dépendance », lequel est défini comme le rapport du nombre d'enfants et de personnes âgées de 65 ans et plus à la population en âge de travailler (les 15 à 64 ans). Avec le vieillissement de la population, ce rapport est appelé à augmenter. Et puis après ? Ce n'est pas tout le monde dans la population « en âge de travailler » qui est un contribuable « payant », ni tout le monde de 65 ans et plus qui est « personne à charge », comme le laisse supposer ce vocable inapproprié.

La génération qui se retirera graduellement du marché du travail est mieux équipée que n'importe quelle autre dans l'histoire pour subvenir à ses propres besoins financiers et elle continuera à contribuer aux charges sociales dans la mesure de ses moyens. Selon une étude de Statistique Canada, les deux tiers des ménages québécois de 45 à 64 ans vont possiblement disposer d'épargnes privées suffisantes pour s'assurer à la retraite un revenu de remplacement d'au moins les deux tiers de leur revenu d'emploi ³¹. Leurs revenus seront complétés par

³¹ Statistique Canada, *Les savoirs et les dettes des Canadiens : perspectives sur l'épargne au moyen de régimes de pension privés*, 13-596-XIF, décembre 2001.

les prestations de la Régie des rentes (RRQ) et par les pensions de sécurité de vieillesse du gouvernement fédéral, toutes imposables.

Ces personnes paieront moins d'impôts, certes, parce que leurs revenus de retraite seront plus faibles que leurs revenus d'emplois. Mais d'un autre côté, le manque à gagner pour les gouvernements sera atténué par la réduction des dépenses fiscales au titre des régimes de pension et des REER, qui sont présentement très substantielles. Au Québec, les pertes de recettes fiscales associées aux déductions pour régimes de retraite étaient estimées à 3,8 milliards de dollars en 1999 ³². Les REER, il ne faut pas l'oublier, constituent un impôt différé. En ce qui a trait au RRQ, des mesures ont été prises, il y a quelques années, pour relever rapidement les cotisations de façon à provisionner suffisamment le régime afin d'assurer sa stabilité à long terme, ce qui permettra aussi de stabiliser les cotisations. Ainsi, le gouvernement a choisi de faire passer progressivement le taux de 6%, en 1997 à un taux constant de 9,9% en 2003, ce qui évitera aux générations futures de supporter un taux de 13% pour les mêmes bénéficiaires. Sans doute la société a-t-elle tardé à procéder aux rajustements qui s'imposaient, mais elle l'a finalement fait et assez tôt pour ne pas reporter sur les jeunes de demain un fardeau excessif,

Une des questions les plus épineuses demeure celle de l'équité fiscale intergénérationnelle. Cette question renvoie à la comparaison entre les différentes générations des contributions fiscales auxquelles elles seront astreintes et des bénéfices qu'elles peuvent s'attendre à recevoir. Si l'on suppose constants les régimes d'imposition et de transferts, les changements dans la structure démographique sont susceptibles d'affecter différemment les générations présentes et futures. Cela se comprend facilement quand on considère, d'une part, que la proportion de personnes âgées dans la population est appelée à doubler au cours du prochain quart de siècle, et que, d'autre part, les dépenses de l'État pour les personnes âgées sont environ deux fois plus élevées que pour les jeunes. Dans l'analyse de ce phénomène, toutefois, il faut se méfier des raisonnements simplistes et des conclusions intempestives. Un ensemble de variables démographiques et sociologiques, économiques et fiscales, dont certaines plutôt difficiles à pré-

³² Ministère des Finances, *Les Dépenses fiscales*, édition 2001, Québec, p. 41.

voir, vont interagir. Une appréciation des incidences, prenant en compte l'ensemble des interactions, exige donc le recours à un appareillage conceptuel et empirique complexe.

Pour éclairer la réflexion, certains économistes ont mis au point, depuis une dizaine d'années, une méthodologie appelée « comptabilité des générations ». Celle-ci est définie comme la valeur présente des impôts payés moins les transferts reçus (pensions et autres transferts sociaux, éducation, santé) que les individus de diverses générations paient en moyenne leur vie durant. Ces comptes sont fondés sur la contrainte budgétaire intertemporelle des gouvernements, qui postule que la somme des dépenses de consommation futures des gouvernements doit être égale à la somme des impôts nets futurs (impôts moins transferts) moins la dette publique nette. Bref, étant entendu qu'à long terme la somme des dépenses publiques, y compris la dette, doit être égale aux recettes fiscales, il s'agit d'évaluer qui paie quoi et qui reçoit quoi, à compter de maintenant. Voilà pour le principe. Sur de telles bases, des études ont été réalisées dans divers pays pour déterminer si les politiques poursuivies par les gouvernements conduisaient à des situations de déséquilibre intergénérationnel. Un déséquilibre est constaté si les générations futures doivent supporter des impôts nets supérieurs à ceux des générations qui naissent aujourd'hui.

Il n'est pas sans intérêt d'évoquer les constats d'une étude réalisée en 1998 par Lawrence J. Kotlikoff et Willi Leibfritz, qui figurent au nombre des pionniers de cette approche avec Alan Aurbach. Avec d'autres collaborateurs, Kotlikoff a examiné 17 pays. De ce nombre, cinq pays affichent un déséquilibre extrême : Japon, Italie, Allemagne, Pays-Bas et Brésil. Cela signifie que si les gouvernements poursuivent leurs politiques fiscales et sociales, les générations futures auront à supporter des impôts nets prohibitifs. Cinq autres pays présentent un déséquilibre important : États-Unis, Norvège, Portugal, Argentine et Belgique. Trois pays, l'Autriche, la France et le Danemark, ont un déséquilibre substantiel. Seul le Canada, d'après l'étude, semble être en équilibre. Enfin, trois pays, la Suède, la Nouvelle-Zélande et la Thaïlande présentent un déséquilibre négatif, ce qui implique que la poursuite des politiques laissera aux générations futures une imposition nette plus faible. Même si de telles études doivent être prises avec cer-

taines réserves, celle-ci a le mérite de montrer que dans le cas du Canada il ne semble pas y avoir péril en la demeure ³³.

En somme, sans vouloir mettre en doute la bonne foi des gens de l'ADQ, le regard borgne qu'ils promènent sur les réalités économiques et financières les conduit malheureusement à attiser inutilement les tensions intergénérationnelles. Un peu moins de complaisance et un peu plus de rigueur ne feraient pas de tort.

La dette publique : état de la situation

Le niveau d'endettement public a beaucoup diminué depuis le milieu des années 1990 et ne pose pas, dans le contexte actuel, de problème économique particulier.

Au milieu des années 1990, l'endettement croissant des gouvernements entraînait inexorablement l'économie vers l'asphyxie, en drainant l'épargne, en poussant les taux d'intérêt à la hausse, en creusant les déficits publics. Pour renverser la vapeur, les gouvernements ont appliqué la politique d'austérité budgétaire que l'on sait au milieu des années 1990 en vue d'éliminer les déficits. En même temps, ils se sont trouvés fort bien servis par une conjoncture de forte croissance économique et de baisse des taux d'intérêt. Sans cela, les efforts pour équilibrer les finances publiques n'auraient servi à rien.

En conséquence, la spirale de l'endettement, qui avait pris son élan au début des années 1970, a été enrayée. À cet égard, il est nettement abusif de mettre sur le dos de gouvernements prétendument indisciplinés la responsabilité du gonflement de la dette publique. Au cours de ces décennies, l'économie canadienne a été secouée par les chocs pétroliers, elle a été frappée de plein fouet par deux récessions majeures et a dû composer avec des taux d'intérêt extravagants qui ont fortement contribué à creuser les déficits publics et, par voie de conséquence, à gonfler la dette. Les taux d'intérêt applicables à la dette

³³ Lawrence J. Kotlikoff et Willi Leibfritz, *An International Comparison of Generational Accounts*, National Bureau of Economic Research, États-Unis, mars 1998.

s'établissaient à environ 9% à 10% dans les années 1980, parfois davantage, comparativement à 6% à 7% aujourd'hui. Parallèlement, les efforts de redistribution des revenus ainsi que le soutien au développement des réseaux de santé et d'éducation étaient aussi nettement plus substantiels qu'aujourd'hui. Sans les efforts financiers publics consentis tout au long de ces décennies, nous n'aurions pas, aujourd'hui, le pays moderne, relativement prospère et développé que certains tiennent un peu trop facilement pour acquis.

Depuis le retournement de la dynamique, le poids de la dette fédérale dans l'économie est en train de fondre comme neige au soleil. Même si des remboursements partiels ont ramené la dette publique nette du gouvernement fédéral d'un sommet de 583,2 milliards de dollars, en 1996-1997, à 536,5 milliards de dollars en 2001-2002, ce sont surtout la croissance de l'économie et les faibles taux d'intérêt qui ont contribué à l'amélioration de la situation.

Ce qui est beaucoup plus important que le remboursement partiel de 46,7 milliards de dollars en 5 ans est le fait que le ratio de la dette au PIB a diminué de 70,7% à 49,1% au cours de la même période. (Le gouvernement fédéral prévoit qu'il aura diminué à 47,1% en 2003.) Pour bien saisir l'importance de ce phénomène, on peut penser que si la dette avait continué à augmenter au même rythme que l'économie, et donc que le ratio dette/PIB était demeuré inchangé, celle-ci atteindrait aujourd'hui 775 milliards de dollars, soit 238 milliards de dollars de plus que présentement, avec des intérêts à l'avenant. Les effets combinés de la croissance économique sur les revenus, de la baisse des taux d'intérêt et de la réduction partielle de la dette ont réduit la part de chaque dollar de revenu devant être consacrée au paiement des intérêts sur la dette de 36 cents, en 1995-1996, à 21,8 cents en 2001-2002, dégageant du fait même des marges de manoeuvre additionnelles de l'ordre de 25 milliards de dollars.

L'appréciation de la dette publique doit se faire non pas sur son niveau absolu, mais sur son poids relatif dans l'économie, sans oublier la dimension de l'endettement extérieur. Il faut bien comprendre que la dette du gouvernement canadien n'a jamais été remboursée. Au lendemain de la Deuxième Guerre mondiale, la dette fédérale, de l'ordre de 12 milliards de dollars, représentait plus de 100% du PIB. Cette

dette a continué à croître modérément, mais comme l'économie progressait plus rapidement et que les taux d'intérêt étaient faibles, le poids de la dette est graduellement descendu à 20% du PIB au milieu des années 1970. Au rythme où vont les choses, le poids de la dette fédérale dans l'économie sera ramené au niveau des années 1970 dans moins d'une quinzaine d'années, sans qu'il soit nécessaire de rembourser un sou.

Au Québec, les progrès sont moins spectaculaires, mais ils suivent la même tendance. Ainsi, la dette totale du gouvernement est passée de 97,7 milliards de dollars, en 1997-1998, à 105,2 milliards de dollars en 2001-2002, alors que le ratio de la dette au PIB baissait de 51,9% à 45,6%. La dette nette du gouvernement, c'est-à-dire la dette totale moins les actifs financiers, a légèrement diminué de 82,5 à 81,9 milliards de dollars. Du seul fait de cette stabilisation, toutefois, le ratio dette/PIB a diminué de 43,8% à 35,6%. Parallèlement, les intérêts sur la dette ont baissé de 17,5 cents par dollar de revenu à 14,4 cents.

Les comparaisons internationales fournissent aussi une indication des progrès réalisés. La dette nette de l'ensemble des administrations publiques canadiennes s'était fortement écartée de la moyenne du G-7 au début des années 1990. En 1995, celle-ci représentait 68% du PIB, comparativement à une moyenne de 46,8% pour le G-7. En 2001, la dette nette de toutes les administrations publiques au Canada est passée sous la moyenne des pays du G-7, soit 43,6% du PIB, comparativement à 44,7% ³⁴.

³⁴ Ministère des Finances du Canada, *Tableaux de référence financiers*, octobre 2002, p. 64.

Les plans de remboursement de la dette : faut-il les prendre au sérieux ?

Avant d'aborder les perspectives pour le Québec, il n'est peut-être pas sans intérêt d'examiner ce qui se fait ailleurs.

Le gouvernement fédéral s'est donné un plan de remboursement de la dette. Essentiellement, celui-ci consiste à inscrire dans les budgets équilibrés une dépense fictive de trois milliards de dollars à titre de réserve pour éventualités, ce qui revient à planifier un surplus déguisé. Si, au bout de l'année, cette somme n'a pas été dépensée, elle est appliquée au remboursement de la dette. Du moins, c'est ce qui est prévu sur papier. En réalité, depuis qu'il a restauré l'équilibre budgétaire en 1997, le gouvernement fédéral a choisi de consacrer au remboursement de la dette l'essentiel des énormes surplus que lui a procurés une conjoncture économique florissante, dont 18,1 milliards de dollars pour l'année 2000-2001 et 8,9 milliards de dollars pour 2001-2002. Quand le contexte économique s'est quelque peu assombri, en 2001, le plan a été modifié pour réduire la réserve pour éventualités de 3 milliards de dollars à 1,5 milliard en 2001, à 2 milliards en 2002, puis à 2,5 milliards en 2003. Enfin quand l'économie a montré des signes de redressement, en 2002, le gouvernement a de nouveau rétabli à trois milliards de dollars la réserve pour éventualités pour 2003. Comme quoi, en ce domaine, la théorie et la pratique sont loin de coïncider.

Certaines provinces ont aussi mis en oeuvre des plans de remboursement de la dette, notamment l'Alberta, le Manitoba et la Colombie-Britannique.

Après avoir assaini ses finances, la Colombie-Britannique envisageait de rembourser sur 20 ans sa dette de 12,3 milliards de dollars à compter de 1996-1997, en procédant par des versements directs. Ce projet ne comportait pas d'encadrement législatif. Mais, par la suite, les remboursements ont fluctué au gré des excédents ou des déficits. En 2000, la dette nette avait été abaissée à 11,2 milliards de dollars. Mais en 2001, le nouveau gouvernement conservateur s'est empressé

d'accorder des réductions d'impôt de 25% au moment même où les revenus s'affaissaient, si bien que la province est retombée en déficit et que la dette est remontée à 13,4 milliards de dollars. Pour l'avenir immédiat, d'autres déficits sont prévus, dans le cadre d'un plan triennal visant à restaurer l'équilibre budgétaire sur la base de réductions massives de dépenses. Il va sans dire que, dans les circonstances, le remboursement de la dette a été relégué aux calendes grecques.

Le gouvernement de l'Alberta a légiféré en vue de rembourser, d'ici 2025-2026, sa dette accumulée, qui s'élevait à 13,4 milliards de dollars en 1993-1994. Mais l'ampleur de la rente pétrolière et gazière a procuré des surplus si massifs que la réduction de la dette s'est opérée à un rythme beaucoup plus rapide que prévu. En 2000-2001, par exemple, l'excédent budgétaire a atteint 6,4 milliards de dollars. Tant et si bien que la dette accumulée a été ramenée à 5,3 milliards de dollars et qu'on est en avance de 9 ans sur l'échéancier législatif pour le remboursement complet. Cette situation, qui n'est pas trop affligeante en soi, présente tout de même un caractère passablement artificiel. Quand l'Alberta présente ses comptes financiers, en ajoutant notamment du côté des actifs les quelque 12 milliards de dollars d'actifs financiers du Heritage Fund et, du côté du passif, les quelque 4,8 milliards de dollars dus aux régimes de retraite, en plus d'autres éléments, le solde financier net présente un excédent de 4,3 milliards de dollars. Dans la présentation que le gouvernement fédéral fait des dettes provinciales, l'Alberta affiche une dette nette « négative » de cinq milliards de dollars en 2001, c'est-à-dire un excédent financier ³⁵. Selon une telle comptabilité, l'Alberta s'est transformée en créditrice nette. C'est vraisemblablement sur la base d'un tel bilan que le gouvernement de l'Alberta annonçait, en avril dernier, qu'il repoussait de cinq ans l'échéance du remboursement de la dette accumulée afin de consacrer plus de fonds dans l'immédiat à la santé et à l'éducation. Vu sa richesse particulière, la politique budgétaire de l'Alberta ne peut guère servir de référence pour les autres provinces.

Au Manitoba, le gouvernement a aussi légiféré pour commencer à rembourser sa dette de 6,8 milliards de dollars à compter de 1997-1998. Pour ce faire, il a constitué un fonds de remboursement de la

³⁵ Ibid., p. 33.

dette s'articulant à un fonds de stabilisation des recettes. Dans le premier fonds, le gouvernement doit verser pendant cinq ans le plus élevé de 75 millions de dollars ou de 1% de la dette. (Au Québec, l'équivalent serait de 800 millions de dollars.) Les fonds accumulés ainsi que les revenus de placement devront être appliqués au remboursement de la dette au plus tard à la fin de la cinquième année, avant de recommencer. Il reste à voir ce qui en résultera car, pour le moment, la dette nette du Manitoba continue à augmenter et la province parvient tout juste à préserver ses équilibres budgétaires.

Il convient de signaler par ailleurs que plusieurs provinces, qui ne se sont pas dotées de plans de remboursement de la dette comme tels, ont quand même réduit leur endettement net au cours des dernières années, notamment l'Ontario, le Québec et la Saskatchewan.

D'où notre question initiale : faut-il prendre au sérieux les plans de remboursement de la dette ? Les gouvernements qui disposent de tels plans ont tendance à les assouplir dès que la conjoncture se gâte ou que d'autres priorités s'imposent, tandis que plusieurs autres gouvernements qui n'ont pas de plan ont fait aussi bien à ce chapitre. Nous pouvons aussi rappeler que, le 23 octobre 2002, l'Assemblée nationale du Québec a voté à l'unanimité une résolution proposée par l'ADQ qui prévoit « *que le gouvernement mette en vigueur un plan de remboursement de la dette québécoise* ». Le gouvernement péquiste s'est rallié à cette proposition parce qu'il estime qu'il dispose déjà d'un plan de remboursement de la dette avec la *Loi sur l'équilibre budgétaire*. Au fond, ce n'est pas l'existence d'un plan qui garantit le succès d'une telle entreprise. Cela dépend bien plus de la volonté politique et d'un contexte de prospérité économique.

Rembourser la dette publique au Québec : quelles perspectives ?

En marge des travaux de la Commission sur la fiscalité et les services publics de 1996, le ministère des Finances avait publié une série de fascicules, dont un qui traitait d'une proposition soumise par MM. Norbert Rodrigue, Jean-Pierre Bélanger et Paul Fecteau visant la créa-

tion d'un fonds de remboursement de la dette ³⁶. Les avantages et les inconvénients de cette proposition étaient évalués par rapport à un scénario de base concernant l'évolution de la dette, lequel supposait comme condition le maintien de l'équilibre budgétaire sur une longue période. Le scénario prévoyait que le ratio de la dette totale au PIB s'abaisserait graduellement de 44,3% en 1997-1998 à 17,1% en 2026-2027. (En faisant les adaptations nécessaires pour tenir compte de la réforme de la comptabilité du gouvernement survenue en 1998 et des données les plus récentes, le ratio de la dette au PIB serait plutôt ramené à 19,6% en 2026-2027.)

L'étude comportait diverses simulations. Ainsi, pour abaisser le ratio de la dette à 12,5% du PIB, comparativement à 17,1% selon le scénario de base, il aurait fallu, en plus du maintien de l'équilibre budgétaire, une contribution de 190 millions de dollars à compter de 1997, croissant au même rythme que le PIB par la suite. Pour abaisser le ratio de la dette au PIB à 6%, il faudrait une contribution de 600 millions de dollars à compter de 2000, croissant par la suite au même rythme que le PIB. À l'horizon 2026-2027, selon ce scénario, l'encours de la dette aurait été réduit de moitié, passant de 81 à 44 milliards de dollars. De telles simulations indiquent que le remboursement de la dette exigerait des efforts financiers passablement substantiels, ce que l'ADQ s'est bien gardée d'illustrer, tout comme d'expliquer d'où proviendraient les ressources pour le faire.

L'ADQ envisage de légiférer pour établir un plan de remboursement de la dette en fonction des surplus budgétaires. Soit. Mais l'ADQ veut aussi alléger le fardeau fiscal par l'instauration d'un taux unique d'imposition. En outre, son programme contient une variété de mesures de soutien financier pour la famille, les étudiants, les écoles privées, les services de garde, les régions, sans oublier la promesse d'instaurer une sorte de revenu minimum. Y aura-t-il même des surplus à consacrer à son plan de remboursement de la dette si l'ADQ met en application toutes les promesses de son programme-catalogue ? L'absence de cadre financier dans lequel s'articuleraient les propositions de l'ADQ constitue, à n'en pas douter, un handicap sérieux pour la crédi-

³⁶ Ministère des Finances, *Le Fonds de remboursement de la dette*, Québec, 1996.

bilité de son projet. Et la réplique facile qui consiste à dire que ces mesures seront mises en oeuvre graduellement ne constitue pas une garantie en ce qui a trait au remboursement de la dette, puisque, de toute façon, il n'y a pas moyen de procéder autrement.

Dans quel carcan un éventuel gouvernement adéquiste se retrouverait-il s'il s'avisait de fixer des cibles de remboursement de la dette sans égard à la conjoncture ? Nous avons déjà au Québec une Loi *sur l'équilibre budgétaire* qui pose des contraintes à peu près insurmontables en cas de récession. Selon cette loi, si le gouvernement accuse un déficit de moins de un milliard de dollars une année, il doit prendre des mesures de revenus ou de dépenses pour compenser l'écart dans l'année qui suit. Il faut comprendre ici que compenser signifie réaliser un excédent équivalant au déficit, et pas seulement rétablir l'équilibre budgétaire. Si le déficit dépasse le milliard de dollars, le gouvernement doit présenter un plan quinquennal visant à compenser l'écart avec obligation de compenser les trois quarts de l'écart dès la première année. Alors, s'il fallait que l'économie du Québec subisse une récession sérieuse, s'étendant sur plus d'un an comme ce fut le cas en 1982 ou en 1990, il serait impossible de compenser les déficits creusés par les pertes de revenus et le gonflement automatique des dépenses sans ruiner complètement l'économie et les services publics. Ce n'est pas par l'ajout d'une nouvelle contrainte, imposant parallèlement la constitution de provisions pour la dette, que la gestion des finances publiques s'en trouvera facilitée. Bien au contraire, au moindre orage économique tout le château de cartes législatif s'écroulera. Alors, de deux choses l'une : ou bien le plan de remboursement évoqué par l'ADQ, mais non défini à ce jour, est une coquille vide, un discours à saveur populiste sans substance ; ou bien c'est un projet non viable dans le contexte actuel du Québec.

Conclusion

Bien évidemment, il serait préférable que la dette publique soit moins élevée afin que l'État puisse disposer de marges de manœuvre plus confortables. En toute honnêteté, cependant, il faut prendre la mesure des progrès accomplis au cours des dernières années et éviter de noircir le tableau à dessein. Pour le moment, le niveau d'endettement public a été stabilisé. La forte croissance économique des dernières années, combinée aux faibles taux d'intérêt, a permis d'abaisser sensiblement le poids économique de la dette publique, à l'échelle tant fédérale que provinciale, inscrivant celle-ci sur une trajectoire descendante. C'est déjà un gros changement. Vouloir accélérer le mouvement, comme le propose l'ADQ, et par voie de contrainte légale en plus, représente une entreprise questionnable, non seulement quant à sa pertinence, mais aussi quant à sa faisabilité. Grâce à des efforts considérables qui ont provoqué de sérieuses lésions aux services publics, les finances publiques du Québec ont été assainies, mais elles demeurent fragiles. Les pressions sur les dépenses, les incertitudes liées à la conjoncture, mais aussi le déséquilibre fiscal entre le gouvernement fédéral et les provinces, limitent grandement les options en matière de politique budgétaire. Qu'il y ait ou non un plan de remboursement de la dette, les contraintes demeureront les mêmes. La croissance économique et les faibles taux d'intérêt font déjà plus pour réduire le poids de la dette que n'importe quelle contribution financière directe. Et pour avoir un impact sensible, les contributions directes devraient être substantielles. Cela se ferait nécessairement au détriment d'autres priorités sociales, sans gain appréciable.

— 6 —

À droite toute ! Le programme de l'ADQ expliqué.

“Derrière les bons sentiments :
incompétence et répression
des syndicats”.

Mona-Josée Gagnon

[Retour à la table des matières](#)

La montée de l'ADQ au Québec n'est pas un phénomène singulier. Sur tous les continents, dans plusieurs pays, des mouvances politiques émergent, dont la caractéristique première est de se définir « contre ». Contre la classe politique traditionnelle, contre les médiations entre État et citoyens, contre tous les maux avérés des sociétés démocratiques tels que la bureaucratie et la technocratie. Tout ce qui s'est fait avant est déclaré obsolète, dépassé et dorénavant inapproprié. Il ne reste plus qu'à ajouter quelques propositions qui flattent l'air du temps mais qui concernent aussi des problèmes sociaux réels, qui répercutent les agacements et frustrations de tout un chacun, et qu'à enrober le tout dans un discours parsemé de termes appelant à l'audace, à l'innovation, au changement... Nous voilà au centre d'un programme politique qui, s'il semble aller dans plusieurs directions, n'en est pas moins résolument fiché à droite. On y trouve tant une complaisance affichée envers les employeurs qu'une volonté de déstabiliser les syndicats sous couvert d'une sollicitude envers les individus que tous nous sommes.

Le programme de l'ADQ est inconsistant. Les propositions qui y figurent en matière de marché du travail et de relations du travail constituent un ensemble à la fois partiel et disparate. On dirait qu'on lit le résultat d'un jeu de hasard du style « je pige, tu piges... » Qui plus est, les auteurs semblent ignorer les fondements de nos traditions et encadrements juridiques dans le domaine des relations du travail, proposant des modifications qui feraient du Québec une terre d'atypie dans une Amérique du Nord où les économies sont très intégrées. Le programme de l'ADQ, porteur de mesures attaquant à la fois la sécurité institutionnelle et financière des syndicats, est antisyndical. Certes, il flatte des sentiments répandus, mais il postule aussi que les individus peuvent défendre leurs intérêts respectifs sur le marché du travail en l'absence d'organisation collective, ce qui relève de l'illusion.

Analyser le programme de l'ADQ est une tâche indispensable mais non suffisante. Il importe aussi de se demander pourquoi l'ADQ est ou a été en tête des sondages. L'ADQ n'est-elle pas en effet un produit collectif, à la fabrication duquel plusieurs qui s'en défendraient ont pris part ? Pourquoi les organisations syndicales ont-elles mis tant de temps à « prendre au sérieux » l'ADQ ? Pourquoi l'ampleur du sentiment d'impuissance, d'aliénation même, qui nourrit la popularité de l'ADQ chez ceux-là mêmes qui seraient les premiers à écoper, a-t-elle été ainsi ignorée ?

Dans les pages qui suivent, nous analyserons le programme de l'ADQ sous les trois aspects suivants. D'abord, nous verrons quel rôle général est attribué à l'État, dont les politiques et interventions ont une fonction importante dans la structuration du marché du travail. Ensuite, nous nous attarderons aux mesures adéquistes sur le marché du travail et sur les relations du travail. Nous terminerons par une proposition d'analyse plus large, qui nous amènera à discuter de néo-corporatisme et de populisme, après une évocation du Royaume-Uni de Margaret Thatcher.

La lettre du programme

Le rôle de l'État

La conception générale du rôle de l'État annonce et justifie les mesures particulières à l'égard du marché du travail et des acteurs aux relations du travail. Jusqu'à l'arrivée de la tourmente néolibérale, il était communément admis, en Amérique du Nord, que les gouvernements devaient intervenir pour encadrer les actions des employeurs (politiques industrielles, politiques d'emploi...) ainsi que pour permettre aux salariés de défendre leurs droits collectifs et individuels face à leurs employeurs, ce qui est le principal objet du *Code du travail*. La syndicalisation a toujours été implicitement considérée comme la voie royale en la matière. Se dégageait donc une configuration générale qui mettait en présence trois grands acteurs sociaux : l'État ; les entreprises, vues comme étant les employeurs ; et les syndicats, vus comme représentants des travailleurs.

La configuration sociale façon ADQ diffère de cette dernière. Un nouveau triangle se met en place. Comme auparavant, on trouve l'État et les employeurs, mais les syndicats disparaissent comme acteur social pour se voir remplacé par les citoyens, individus et non terreau d'organisations de la société civile. L'État ne sera plus un pesant décideur, il se fera animateur et modèle d'efficacité. Et il se fera tout petit, à la faveur de coupes sombres dans les fonctions publique et parapublique et d'un processus hasardeux de régionalisation qui transforme le principe reconnu de subsidiarité en *self-service* anarchique.

Cet État adoptera une attitude de collaboration avec les entreprises et les soutiendra dans leurs efforts pour innover. Quant aux citoyens, désormais magma informe, c'est à rétablir leur lien de confiance avec l'État qu'un gouvernement adéquiste s'emploierait, par l'intermédiaire notamment d'une *Charte des citoyens* qui définirait droits citoyens et obligations des services publics. Pour assurer un meilleur contact avec les citoyens, ces « propriétaires de l'État », la relation État-citoyens

sera « directe », débarrassée de médiations inopportunes. Les travailleurs sont par ailleurs appelés à « se responsabiliser », notamment en améliorant leur employabilité.

Derrière les propositions ronflantes, il y a cette impression qu'on cherche à dégager : « l'avant » est centralisateur et anti-patronal, ce qui est discutable. Mais les deux éléments principaux qui font que l'ADQ nous entraînerait sur une pente inquiétante sont, d'une part, cette hostilité proclamée à l'égard d'un appareil d'État solide et apte à lutter contre les inégalités sociales (ce qui est sa principale raison d'être) et, d'autre part, la négation de l'existence de couches sociales ou classes sociales, dotées parfois d'intérêts opposés et qui font de la société québécoise, comme de toutes les autres, une société segmentée. Et cette segmentation entraîne que les individus ne sont égaux en droits qu'en théorie car, pour plusieurs, seul le regroupement permet en pratique de défendre leurs droits, que ce soit à l'échelle d'un milieu de travail, d'une région ou du Québec entier.

Le marché du travail

Depuis quelques décennies, tous les gouvernements qui se sont succédé au Québec ont cherché à nous rassurer (et peut-être aussi à se rassurer eux-mêmes face à l'érosion de leurs pouvoirs à l'égard de notre destin économique) à l'aide de *buzzwords* passe-partout et relayés avec beaucoup de complaisance par des chercheurs en sciences sociales : avantages comparatifs, valeur ajoutée, créneau de classe mondiale, innovation, compétence... N'en veuillons pas à l'ADQ de reprendre ce genre d'expressions. Sourions avec indulgence face à cette proposition farfelue de « *Charte de l'innovation* » et face à celle corollaire de construction d'un « *indice de l'innovation* ». Reconnaissons qu'il n'y a aucune raison pour que l'ADQ se prive du plaisir répandu de faire usage de gadgets lexicaux en lieu et place d'idées et saluons donc la venue de l'économie du savoir « et du savoir-faire » (après tout, pourquoi pas ?).

Les propositions de l'ADQ sur le marché du travail concernent l'emploi et le soutien aux entreprises. En matière d'emploi, il ne faut pas se surprendre que l'ADQ s'abstienne de toute proposition volontariste du genre : « L'emploi est notre priorité de tous les instants » fa-

çon PQ, ou de la promesse libérale de créer 100 000 emplois en 1970 et autres grands chantiers. Un parti qui nous promet un État modeste ne peut en effet tenir ce genre de discours. D'ailleurs, le terme même d'emploi est peu fréquemment utilisé dans le texte. Par ordre d'importance, l'ADQ s'intéresse à la formation professionnelle, aux réglementations, au soutien aux entreprises, aux travailleurs et travailleuses autonomes ainsi qu'à l'économie sociale. Les mesures mises de l'avant sont d'ordre incitatif, mais elles ne sont pas toujours au rendez-vous et laissent alors la place à des propos incantatoires.

Au fil des pages, on constate l'accent important mis sur la formation professionnelle. Travailleurs et employeurs sont invités à faire leurs devoirs en la matière, car la qualité du « capital *humain* » et la capacité d'innover sont les ingrédients essentiels à la bonne marche de l'économie. Rien n'est prévu pour soutenir le devoir des travailleurs de hausser leurs compétences, sauf un clin d'œil aux « groupes *d'entraide* » pour qu'ils soient soutenus dans leurs actions en matière d'alphabétisation informatique. Par ailleurs, l'ADQ s'attaque à la *Loi du 1%*, qui oblige les entreprises à investir cette portion de leur masse salariale en formation professionnelle. Le patronat organisé a toujours protesté contre cette loi, car il la juge « coercitive ». Reprenant ainsi l'antienne patronale, le programme suggère que l'« *accessibilité et la qualité des contenus de formation* » sont plus importantes que la stricte quantité. Cela fait sens, mais cette loi répondait à des problèmes diagnostiqués en matière d'accès à la formation professionnelle (les moins qualifiés étant défavorisés) et de motivation patronale. Toute forme de contrôle de qualité de la formation professionnelle reconnue (ce qui serait une heureuse idée) se heurterait de toute manière à une vive opposition patronale.

La *Loi du 1%* sert par ailleurs d'exemple pour illustrer le deuxième thème fort de l'ADQ, car elle constitue une « réglementation », soit une contrainte et un embarras pour les employeurs. À éviter donc, car les réglementations vont contre l'approche « *collaboratrice* » et « humaine » préconisée par ce parti. À plusieurs reprises, les employeurs se font rassurer à ce sujet : finie la bureaucratie tatillonne et « tentaculaire », adieu les formulaires inutiles, terminées les injonctions administratives... Aucun autre exemple n'est cependant donné pour incarner cet engagement solennel.

En pratique, depuis presque 20 ans, il y a une prise de conscience assez généralisée au sujet des lourdeurs réglementaires et tous les gouvernements y ont accordé de l'attention, incluant les deux derniers gouvernements péquistes (Bouchard et Landry). Le problème, avec ce genre de discours sans nuances, c'est qu'il mélange tout. Il mêle des procédures administratives et des règles de droit qui ont été adoptées en raison de divers objectifs. La protection de l'environnement et du patrimoine, les droits des salariés (pour prendre ces deux exemples) passent nécessairement par des réglementations. La prévention des maladies et accidents du travail, l'équité salariale, les congés de maternité et l'interdiction du travail des enfants, objectifs que personne ne remettrait en question, se traduisent par des réglementations, lesquelles n'ont rien à voir avec des enjeux comme la longueur et la complexité d'un formulaire, la duplication ou la mauvaise coordination de contrôles administratifs ou encore le caractère unanimement réputé obsolète de certaines réglementations.

Ce qu'il faut voir dans le discours adéquiste, c'est qu'il est un écho non dissimulé au discours patronal traditionnel et, partant, une menace pour les droits individuels et collectifs, de même que pour tout ce qui pourrait ressembler à un projet social collectif. Refuser par principe et par avance de porter atteinte à la liberté d'entreprendre et de gérer des employeurs ne peut qu'inquiéter ceux qui n'en sont pas ou qui caressent quelque idéal de justice sociale.

Un thème complémentaire qui traverse le programme de l'ADQ est celui du soutien direct aux entreprises. La logique adéquiste est annoncée dans les premières pages du programme : finies les subventions directes aux entreprises. Cependant, après ce clin d'œil aux milliers de citoyens dégoûtés d'avoir donné leurs sous à General Motors, Hyundai, Paccar, Bombardier et autres détrousseurs, les auteurs du programme s'appliquent à promettre le contraire. Les employeurs verront donc leurs efforts de concertation sectorielle appuyés ³⁷, ils auront accès à un fonds d'innovation, à des subventions pour soutenir

³⁷ Chacun sait que le programme des « grappes industrielles » du dernier gouvernement libéral, alors porté par l'actuel maire de Montréal, fut une perte de temps et d'argent.

leurs efforts en recherche- développement, seront pareillement soutenus en matière d'accès au capital de risque et recevront finalement des compensations en cas d'embauche de travailleurs peu ou pas expérimentés. Il n'y a rien de très nouveau dans ces propositions, sauf pour ce qui est de la dernière. Les gouvernements précédents, qu'ils se soient proclamés moteurs, leaders ou animateurs, ont tous soutenu financièrement le développement des entreprises, directement ou par les sociétés d'État. La seule idée nouvelle est donc celle de compenser financièrement les employeurs qui embauchent des gens peu ou pas expérimentés. De la part d'un parti politique qui ne se prive pas de capitaliser sur les malheurs des jeunes du fait des *baby-boomers*, cette proposition est étonnante. Elle est d'abord insultante pour les jeunes, qui ne devraient pas être considérés comme un fardeau improductif, mais surtout son caractère discriminatoire est patent. Une telle mesure ne respecte pas la *Charte des droits et libertés* et requerrait une clause dérogatoire, alors que dans un autre chapitre du programme l'ADQ souhaite limiter le recours aux clauses dérogatoires. Retenons que, en cette matière comme en d'autres, c'est vers les goussets des employeurs que sont dirigés les fonds publics.

Les travailleurs autonomes font l'objet, dans le programme adé- quiste, d'un hommage senti, car ils sont autant d'exemples de l'innova- tion et de l'esprit d'entreprise. Un train de mesures est proposé pour soutenir les efforts de cette part de la main-d'œuvre et la faire émerger de la précarité. Certaines mesures sont très générales et ne valent que pour leur esprit (bien intentionné) : ainsi de la modification des lois du travail et des dispositions fiscales (oui mais encore), du soutien au démarrage d'entreprises autonomes (cela existe déjà) ou de garantir l'accès des travailleurs autonomes à des assurances collectives (les compagnies d'assurances et certains syndicats y ont déjà pensé, le problème c'est que de nombreux travailleurs autonomes sont au seuil de la pauvreté et ne peuvent se payer d'assurances). Reste l'idée d'un fichier unique et celle du congé-maternité. Dans ce dernier cas, le gouvernement du Parti québécois veut la même chose mais n'a jamais réussi à la concrétiser en raison du refus fédéral. Quant au secteur de l'économie sociale, qui joue un « *rôle de premier plan* » dans notre économie, il serait assuré d'un financement stable et adéquat, sans plus de précisions.

Que retenir des propositions de l'ADQ relatives au marché du travail ? Essentiellement qu'elles témoignent d'un parti pris en faveur du laisser-faire et illustrent le penchant pro-patronal de ce parti. Bon point : un souci à l'égard des travailleuses et travailleurs autonomes (environ 15% de la main-d'oeuvre). Le programme fait par ailleurs l'impasse sur le « contenu » du développement économique du Québec. Pas d'indication de politique industrielle, si ce n'est le développement des nouvelles technologies de l'information et des communications. Rien non plus sur l'internationalisation des échanges commerciaux, alors que le prochain gouvernement du Québec sera, selon toute probabilité, celui qui assistera (si le fédéral ne lui permet pas de faire davantage) à la signature du traité mettant sur pied la Zone de libre-échange des Amériques (ZLEA).

Les dispositions générales à l'égard des salariés

Les dispositions générales à l'égard des salariés concernent le contenu de la Loi *des normes du travail* (durée du travail, horaires, vacances, droits minimaux reliés à l'ancienneté, etc.), la santé et la sécurité du travail, l'équité salariale, les licenciements collectifs, la discrimination... et les congés parentaux. Seule cette dernière question fait l'objet de propositions de l'ADQ. Ces propositions sont intéressantes : congé parental de neuf mois à plein salaire ; reconnaissance de l'ancienneté pendant ce congé parental ; congé parental sans solde, enrichi à la naissance d'un troisième enfant ; flexibilité plein temps/demi-temps et père/mère selon la durée ; cinq jours par année sans solde pour assumer des responsabilités familiales (les rédacteurs du programme n'ont pas pensé aux *baby-boomers*, essentiellement féminins, qui s'acquittent de responsabilités familiales à l'égard de leurs parents âgés).

Ces engagements de l'ADQ reposent essentiellement sur la possibilité de négocier des ententes financières avec le fédéral, car ce parti veut réduire radicalement les impôts. Or, les gouvernements du Parti québécois ont échoué à s'entendre avec le fédéral. Par ailleurs, les dispositions prévues seraient complètement inacceptables pour le patronat, qui s'est élevé contre des dispositions beaucoup moins intrusives. Ce n'est pas très risqué que de parier qu'elles ne verraient jamais le

jour, même sous une forme atténuée, car l'ADQ a promis qu'il n'y aurait plus de réglementations et ne saurait déplaire à ses alliés patronaux. Somme toute, même si la question des congés parentaux est importante, elle est loin de cerner l'ensemble des problèmes.

Relations du travail

L'ADQ s'est fait connaître avantageusement par ses interventions contre les clauses dites « orphelin » et, plus généralement, par ses positions en faveur de l'amélioration de la place des jeunes sur le marché du travail. C'est là en quelque sorte la marque de commerce de ce parti pour ce qui concerne les relations du travail. C'est pourquoi la lecture du programme adéquiste sur ces questions est particulièrement affligeante, car celui-ci témoigne d'une méconnaissance abyssale des traditions en matière de relations du travail en Amérique du Nord. Si bien que les rares sujets abordés par le programme ne sont pas traités de façon compétente et que le choix même des sujets indique une absence de pensée d'ensemble et même une absence de cohérence minimale.

L'objectif de faire droit aux jeunes amène l'ADQ à vouloir modifier les conventions collectives à quelques égards. Chacun sait que les conventions collectives sont le résultat empirique d'une négociation entre des parties, des conventions collectives « imposées » étant des décrets. Or, les auteurs du programme écrivent sans sourciller : « *nous assouplirons* » (les conventions collectives) ou (les conventions collectives) « seront *revues* », comme si l'État-employeur était seul dans l'arène, car c'est généralement du secteur public qu'il s'agit. jamais n'est-il fait mention de discussions ou négociations avec les syndicats. jamais non plus n'est-il précisé que les traitements discriminatoires contre lesquels s'élève l'ADQ proviennent de demandes patronales et ne sont pas un sombre complot auquel auraient participé les syndicats. On peut certainement reprocher aux syndicats, en particulier dans les secteurs public et parapublic, de ne pas avoir été plus efficaces dans la lutte contre la précarité, mais l'existence de taux de précarité de 40% dans les cégeps ou les centres hospitaliers n'est pas le résultat d'une initiative syndicale mais bien de stratégies patronales de diminution des coûts, la désunion syndicale ayant fait le reste. Comparativement,

le secteur privé n'est pratiquement pas concerné par les clauses « orphelin » et la précarité y est moins poussée que dans le secteur public.

Un cheval de bataille de l'ADQ est l'abolition des clauses « orphelin », même sous leurs formes adoucies : ajout d'échelons au bas des échelles, caractère temporaire, gel d'échelons... de même que l'abolition des « faux occasionnels ». Un éventuel gouvernement adéquiste serait certainement bien accueilli par les syndicats des secteurs public et parapublic avec de telles propositions, car la précarité d'un grand nombre est un facteur de division en leur sein. Mais ces amendements mineurs ne pèsent pas lourd à côté des autres projets adéquistes d'allègement de la fonction publique et donc d'abolition de postes ainsi que d'un recours accru à la sous-traitance. La sous-traitance se pratique déjà à haute échelle et de nombreux syndicats, pour lutter contre les pertes d'emploi, ont négocié des clauses obligeant l'employeur à renoncer à la sous-traitance lorsque les syndicats peuvent démontrer qu'il est plus économique de faire le travail à l'interne. Les syndicats ont en effet constaté que le travail donné en sous-traitance se traduisait souvent par des détériorations des conditions de travail, une baisse corrélative du nombre d'emplois et une réduction de la qualité des services.

L'ADQ, dans le cadre de cette offensive contre les syndicats du secteur public, s'en prend aussi à la notion d'ancienneté, qu'elle oppose à tort à celle de compétence. L'ancienneté est présentée comme un facteur de rigidité nuisant à la reconnaissance des talents et efforts. Ce que le programme adéquiste appelle faussement l'emploi à vie est en fait une sécurité d'emploi conditionnelle qui n'empêche nullement un employeur public de congédier pour cause un salarié. Dans toutes les entreprises publiques, en cas de mutations verticales ou horizontales, l'exigence de compétence prévaut sur l'ancienneté. Il existe aussi d'ores et déjà, dans la fonction publique, une évaluation au rendement qui touche tous les employés, incluant les cadres et les juges administratifs, et qui a des répercussions salariales. Si bien que, lorsqu'il est question dans le programme de l'ADQ de rémunérer la compétence, on enfonce une porte ouverte.

Le chef de l'ADQ a tenté de rattraper quelques phrases imprudentes sur l'ancienneté dans le secteur public pourtant dûment couchées

dans le programme et prononcées : « [C'est pour *cette raison que l'ADQ entend mettre fin à l'emploi garanti à vie qui prévaut dans le secteur public* ». Comme les syndicats l'ont rappelé, la syndicalisation a été le moyen historique de mettre fin au patronage et au népotisme, qui ont tant sévi au Québec. Et la protection de l'emploi par l'intermédiaire de l'ancienneté a été l'instrument complémentaire de la syndicalisation. Qui plus est, à l'échelle nord-américaine, l'ancienneté est au cœur des relations du travail. C'est le meilleur moyen qu'ont trouvé les syndicats pour lutter contre l'arbitraire et le favoritisme des employeurs.

L'attention des auteurs du programme de l'ADQ s'est, en matière de relations du travail, essentiellement portée sur le secteur public. Pratiquement tous les sujets évoqués dans les différents chapitres du *Code du travail* sont passés sous silence. Rien sur la syndicalisation, sur l'accréditation, sur les conflits, sur les services essentiels... À qui s'adressent les propositions de l'ADQ ? Au patronat bien sûr, dont il reprend les préoccupations (les syndicats comme cause de rigidité, la sous-traitance...). De façon habile, on s'adresse aussi aux jeunes, aux personnes qui éprouvent un sentiment d'injustice face aux traitements différenciés vécus par les différentes générations sur le marché du travail. Le programme de l'ADQ ne fait évidemment pas d'analyse. On nous dit : « Voilà, il y a ceci et cela qui est injuste », et oui, cela tombe sous le sens. Mais pourquoi et en vertu de quel processus ces injustices se sont-elles construites ? Les développements du programme de ce parti sur l'ancienneté, et ceux dont il sera question plus loin sur les fonctionnements syndicaux, contiennent la réponse : les syndicats (sous-entendu « vieux ») sont responsables. Comme si les syndicats n'étaient pas essentiellement réactifs. D'ailleurs, ces « puissants » syndicats n'ont pas réussi à empêcher les importantes pertes d'effectifs dans le secteur public.

L'ADQ promet d'embaucher des jeunes dans la fonction publique. Ce n'est pas la peine d'en faire une promesse électorale, le vieillissement de la main-d'œuvre se poursuit à un rythme implacable. Il promet cependant aussi de ne pas embêter les employeurs avec des réglemmentations, de sabrer les postes du secteur public et d'affaiblir les syndicats. Les classes d'âge, jeunes, moins jeunes et autres, n'ont pourtant pas que des intérêts générationnels. Tous les salariés et de

nombreux travailleurs autonomes partagent des intérêts identiques : contrôler leur trajectoire professionnelle, faire des projets, jouir de bonnes conditions de travail, avoir un emploi intéressant... Chacun devrait avoir droit à ce genre de gratifications. Y parviendrait-on avec un gouvernement qui laisserait les mains libres aux employeurs et chercherait à réprimer les syndicats ?

Les fonctionnements syndicaux

Les auteurs du programme de l'ADQ ont intitulé une section « *Dynamiser les pratiques syndicales* », laquelle recouvre deux propositions. La première proposition est si incongrue qu'on se demande si on a bien lu : il s'agit de « mettre *fin aux monopoles syndicaux* ». Le terme *monopole* désigne la domination par un seul acteur. Qu'est-ce donc qu'un monopole syndical ? Où les syndicats sont-ils en position de domination ? Nulle part évidemment. Le terme *monopole* renvoie, dans les relations du travail nord-américaines, au monopole de représentation, ce qui n'est pas la même chose. Cela veut dire que, comme nous le savons tous, lorsqu'un syndicat regroupe les salariés dans un milieu de travail, d'abord il n'y a qu'un syndicat, ensuite seul le syndicat en question, qui à l'origine a été choisi par les salariés, a le droit de parler au nom des salariés et en particulier de négocier avec l'employeur.

Le monopole de représentation est la règle aux États-Unis et au Canada. Il est au cœur de l'économie de toutes les législations du travail. Personne d'informé n'a jamais mis cela en cause. C'est aussi le cas, selon d'autres modalités, dans la plupart des pays occidentaux : Suède, Allemagne, Royaume-Uni... La France et l'Italie se distinguent en ce que, au sein d'un même milieu de travail, les salariés, s'ils veulent se syndiquer, le font sur une base individuelle et au syndicat de leur choix. C'est comme si, dans une école ou dans une usine, les enseignants ou les ouvriers appartenaient pour certains à la CSN, d'autres à la CSQ, d'autres à la FTQ, la majorité n'étant pas syndiquée. En France et en Italie, le droit de grève est inscrit dans la constitution et il s'agit d'un droit individuel et en quelque sorte quotidien, d'où l'expression « Le mouvement de grève s'essouffle ». On comprend qu'abolir le monopole de représentation syndicale au Québec serait une absurdité, que cela supposerait un chambardement majeur de toutes les lois et

pratiques en relations du travail. Bref, c'est une proposition tellement ridicule que personne n'en a vraiment discuté, même pas les employeurs, publics et privés, qui ne voudraient sûrement pas vivre une refonte complète du *Code du travail*, négocier à plusieurs tables et s'emmêler dans le partage des cotisations à la source.

Cette proposition présente pourtant un intérêt si on la considère au second degré. D'abord, cela peut vouloir dire qu'il ne doit pas y avoir beaucoup de gens à l'ADQ qui connaissent un tant soit peu le domaine des relations du travail. Or, il s'agit d'une question sensible sur les plans politique et économique et il faut réclamer un minimum de compétence. Cela dit, il est quasiment impossible que l'on ait rédigé une telle proposition que n'importe quel syndiqué trouverait farfelue. L'explication la plus plausible se trouve sans doute dans une sorte de cynisme politicien qui mise sur l'ignorance et l'émotivité des citoyens pour lancer des propositions insensées. Le mot *monopole* n'est pas sympathique, il évoque « gros et méchant », et si on l'accole au mot *syndical*, on peut être ébranlé si on ne réfléchit pas trop. Cette proposition appelle donc à l'expression d'un anti-syndicalisme primaire et va bien avec l'ensemble du programme, dans lequel les syndicats ne sont mentionnés que pour dire qu'ils ont trop de pouvoir, qu'ils empêchent une bonne gestion ou qu'ils ne sont pas démocratiques.

La deuxième proposition sur les syndicats concerne les cotisations syndicales des travailleurs précaires. Cette proposition se situe dans le prolongement de l'attention portée par l'ADQ au travail précaire. Le premier élément suggère de moduler les cotisations syndicales selon le statut, c'est-à-dire que les syndiqués précaires paieraient une cotisation moins lourde. Ceci apparaît logique et certains syndicats font d'ailleurs de la sorte. D'autres syndicats ne le font pas. Avant, la précarité n'existait qu'à très petite échelle. Les syndicats ont en général sous-estimé ce phénomène et n'ont pas su le contrôler. Là où les syndicats comptent aujourd'hui 40% de membres précaires, ce sont aussi 40% des ressources financières qui sont concernées. Il y a eu des débats syndicaux à ce sujet et il y en aura d'autres. L'ADQ a mis le doigt sur un sujet sensible. Le deuxième élément suggère que les syndicats soient tenus de rembourser une part des cotisations syndicales aux salariés qui ne réussissent pas leur période de probation. Ici encore, ce qui semble relever d'un certain bon sens est ridicule. D'abord, cette

proposition se heurte à la complexité des conventions collectives. Les conditions relatives aux périodes de probation sont différentes selon le statut et, dans plusieurs cas, les syndicats ont négocié un accès des précaires aux postes permanents. Cela prendrait bien des réunions patronales-syndicales pour incarner cette idée. Ensuite, si un salarié ne réussit pas sa période de probation, on peut penser que l'employeur a fait une erreur en l'embauchant et il n'y a pas de raison de pénaliser le syndicat. Enfin, comme les cotisations syndicales sont prélevées à la source par les employeurs, une telle proposition supposerait des manipulations comptables qui embêteraient tout le monde et en particulier les employeurs.

Cela étant dit, cette proposition insidieuse présente une image déformée des syndicats. Les syndicats ont combattu la précarité, ils la déplorent et tentent de la juguler à chaque négociation. Cette proposition est une façon subtile de leur imputer la responsabilité de la précarité. C'est aussi une façon de dire que les syndicats ne s'occupent pas de leurs membres en probation. Or, c'est faux. Les syndicats s'occupent de ces personnes dans les limites de ce que leur permet la convention collective. La plupart du temps, les syndicats vont ainsi vérifier que les personnes remerciées ont eu l'occasion de prouver leur compétence, qu'elles n'ont pas été victimes de discrimination et qu'elles ont droit au délai d'avis réglementaire de même qu'aux compensations dues. Le cas échéant, les syndicats feront des représentations ou déposeront un grief

La logique des quelques propositions de l'ADQ sur les fonctionnements syndicaux non seulement renvoie à une présentation négative de l'action des syndicats, mais aussi se fonde sur l'impression que les syndicats sont des organisations bureaucratiques dont les membres sont en quelque sorte victimes. Les systèmes démocratiques sont toujours perfectibles, mais la démocratie syndicale est un fait. Il y a même des articles du *Code du travail* qui concernent cette question. Les responsables syndicaux sont élus, les conventions collectives et les grèves se votent au scrutin secret. Il arrive souvent que des candidats à un renouvellement de poste syndical soient défaits aux élections, et il arrive assez souvent que des groupes décident de changer de centrale syndicale. Le programme de l'ADQ trahit la réalité d'une façon susceptible d'attiser les préjugés anti-syndicaux.

L'esprit du programme

Les programmes politiques ne peuvent constituer des ensembles rigoureusement cohérents. On pourrait déceler des contradictions dans chacun d'eux. Il s'agit de discours stratégiques qui visent à répondre à des sentiments répandus dans la population ou à en créer. Il s'agit aussi de discours qui, dans les organisations démocratiques, ont fait l'objet de débats et de votes, se sont construits par cumul d'un congrès à l'autre, tous facteurs à l'origine de contradictions. C'est aussi le cas des organisations syndicales. Cependant, au-delà des contradictions - et, dans le cas de l'ADQ, de trous béants -, il est quand même possible d'identifier une trame et une chaîne, les idées maîtresses, les grands principes. Si on étudie des discours syndicaux, on trouvera par exemple une préoccupation pour l'emploi, l'équité et la protection sociale, la représentation syndicale. À quelle conception de la société renvoie donc le programme de l'ADQ en matière de marché du travail et de relations du travail ? De quelle manière tranche-t-elle avec la situation actuelle ? Nous proposons que deux grands thèmes ressortent, à savoir le rejet du néo-corporatisme ainsi que le caractère populiste.

Le rejet du néo-corporatisme

On désigne sous le terme néo-corporatisme les ententes et fonctionnements politiques qui font du patronat et des syndicats des acteurs privilégiés face à l'État. Typiquement, c'est une caractéristique des régimes sociaux-démocrates. De façon corollaire, les organisations syndicales ont tendance à favoriser ces arrangements. Bien sûr, une société peut être plus ou moins néo-corporatiste. Qu'en est-il du Québec ? Jusqu'aux années 1960, les syndicats n'existaient pratiquement pas sur le plan politique ; ils n'étaient pas consultés et leurs opinions ne comptaient guère. Ils ne faisaient clairement pas partie de ce que l'on peut appeler aujourd'hui la classe politique. La Révolution tranquille entraîna la mise sur pied d'un grand nombre d'organismes consultatifs et de sociétés d'État, et des représentants syndicaux furent appelés à siéger au sein de plusieurs d'entre eux. Les gouvernements successifs du Parti québécois ont accentué la tendance néo-corporatiste. Les premiers « sommets », la Commission de la santé et sécurité du travail (au conseil de laquelle ne siègent que des représen-

tants patronaux et syndicaux), la Commission Bélanger-Campeau (sur l'avenir constitutionnel du Québec) et bien d'autres organismes ou événements étaient typiquement néo-corporatistes. Graduellement, des groupes de pression se sont dégagés et ont revendiqué une reconnaissance. Si bien que les derniers sommets faisaient une place à leurs représentants et que des organismes plus récents comme celui responsable de la formation professionnelle (Table des partenaires) comprennent aussi des représentants de groupes de pression (les groupes de femmes en sont le meilleur exemple).

Un thème prégnant du discours adéquiste est, sans qu'il soit jamais nommé bien sûr, le rejet du néo-corporatisme. Le nouveau triangle social, on l'a dit, est maintenant composé de l'État, des employeurs et des citoyens. Les syndicats ne sont mentionnés que pour attirer l'attention sur leurs défaillances. Les groupes de pression ne sont pas interpellés comme tels, sauf indirectement. Mais l'insistance que le programme affiche sur la relation directe entre l'État et les citoyens et sur le caractère nouveau de cette formule est éloquente. Mais Comment incarner une relation directe avec les citoyens ? Les plus âgés se souviendront de l'ancien maire de Montréal Jean Drapeau, qui méprisait les groupes Organisés mais répondait personnellement aux citoyens et intervenait le cas échéant. C'est un peu cette formule qu'annonce l'ADQ, comme si le Québec entier pouvait fonctionner comme une ville d'il y a 30 ans. Comme si ce type de gestion n'avait pas coûté très cher aux Montréalais, comme si la démocratie pouvait s'incarner sans reconnaissance des causes communes et comme si une gestion compétente pouvait s'affranchir d'expertises variées.

Toute notre histoire démontre que les citoyens ordinaires, ceux que l'immense majorité d'entre nous sommes, ne peuvent pas acheminer leurs revendications sans se regrouper. Les féministes, les personnes opposées à la mondialisation sauvage, les environnementalistes, ou, à plus petite échelle, des parents qui refusent qu'on ferme leur école de quartier ou des citoyens qui ne veulent pas d'un dépôt de matières toxiques au coin de chez eux ont tous fait la même chose : ils se sont regroupés, ont manifesté, alerté les médias, produit des analyses, demandé des rencontres avec les gouvernants. Ils ont souvent obtenu satisfaction et ils assurent une sorte de surveillance à l'égard des différents paliers de gouvernement.

Pour la même raison, il existe des syndicats. Sans eux, comment demander une augmentation de salaire ? comment réussir à partir plus tôt à la maison parce qu'on a un enfant malade ? comment contester un congédiement abusif ou refuser de faire des heures supplémentaires ? et surtout, comment éviter le favoritisme et l'arbitraire, le harcèlement et l'intimidation ? Les syndiqués jouissent de meilleures conditions de travail parce qu'ils sont syndiqués. De même que les citoyens regroupés ont plus de chance de faire avancer leurs revendications.

Porteuse d'une conception atomisée de la société civile, l'ADQ ne dissimule pas par ailleurs qu'un gouvernement par elle formé collaborerait avec le patronat. C'est écrit noir sur blanc et aucune ligne du programme ne comporte la moindre critique à l'égard des employeurs (ce sont pourtant eux qui ont inventé la précarité à laquelle dit s'attaquer ce parti). De fait, les employeurs n'ont pas intérêt aux pratiques néo-corporatistes. Ils disposent d'une capacité d'influence « naturelle » puisqu'ils déterminent la situation économique, ce qui est d'autant plus marqué lorsque le gouvernement est non interventionniste. L'histoire récente de la Suède, où les institutions néo-corporatistes ont été anéanties à la suite du retrait pur et simple des employeurs, illustre de façon éloquente que ces pratiques de représentation classiste (les deux « grandes » classes étant le patronat et les salariés) sont d'abord et avant tout la conséquence d'un syndicalisme fort.

La société québécoise porte une histoire dans laquelle les groupes, et notamment les syndicats, ont été reconnus, tant comme véhicules d'expertise que comme symboles de démocratie, et cela depuis une quarantaine d'années. S'il est difficilement pensable qu'un gouvernement adéquiste serait capable de s'attaquer (par exemple) au fonctionnement de la CSST, il est certain que sa venue au pouvoir signifierait une menace pour les syndicats et, partant, pour les travailleurs et travailleuses, de même qu'une prime de situation pour les employeurs, qui hériteraient d'une conjoncture idéale pour eux : accès direct au gouvernement, préjugé gouvernemental favorable. Cependant, si le syndicalisme éprouve des problèmes de légitimité (confirmés par les sondages qui placent l'ADQ en tête), comme il regroupe tout de même 40% de la main-d'œuvre, il ne pourrait être balayé du revers de la main et conserverait une capacité de nuisance importante. Face à un

parti porté au pouvoir à l'aide d'un discours contradictoire (par exemple, comment défendre les droits des précaires sans imposer des réglementations aux entreprises ?), on pourrait s'attendre à des tensions sociales importantes et à une influence exagérée du patronat sur ce gouvernement.

La popularité de l'ADQ, qu'elle soit appelée ou non à durer, est porteuse de deux leçons. Dans un premier temps, on sait que les pratiques néo-corporatistes ont été particulièrement associées aux gouvernements péquistes. Toutes les centrales syndicales étaient dans le camp du Oui au dernier référendum. Les aspirations sociales-démocrates ont été subsumées dans l'idéal souverainiste. Alors que le nationalisme québécois effectue une sorte de traversée du désert, on peut voir le programme et le succès de l'ADQ comme une conséquence de la crise du nationalisme québécois.

Dans un deuxième temps, il est notoire que l'ensemble de la classe politique souffre de discrédit (petits et grands scandales, patronage, immobilisme, querelles de personnalité, avantages indus, impuissance à agir sur l'économie...). Si la classe politique est d'abord et avant tout composée de ceux qui occupent les différents pouvoirs et de leurs personnes d'appareil, elle inclut aussi, selon des statuts diversifiés, les représentants d'acteurs politiques majeurs, les grands employeurs, les organisations patronales, mais aussi, dans le cas du Québec en particulier, les organisations syndicales et certains groupes de pression particulièrement médiatisés. La popularité de l'ADQ est peut-être ainsi un signe adressé au syndicalisme, perçu comme trop proche du pouvoir. Un chef syndical a indéniablement une capacité d'influence incomparablement plus grande que le syndiqué lambda. L'institutionnalisation des mouvements populaires est une loi inexorable. Plus ils gagnent en puissance, plus ils sont forts et plus ils sont reconnus par le pouvoir politique de même que plus facilement ils y ont accès. Ils ont parallèlement la capacité de mobiliser cette force à l'avantage des membres et des couches sociales dont ils défendent aussi les intérêts (les sans-emploi, par exemple).

Un discours populiste

Les populismes s'incarnent de façons différentes, mais ils ont des points en commun. Tous s'attaquent aux élites en place (ou qui semblent l'être) et défendent les puissants. Tous s'adressent directement au peuple ou aux citoyens. Tous nient implicitement que nous vivons dans une société segmentée, une société de classes, au sein de laquelle les inégalités de condition sont marquées. De là découle qu'ils s'adressent aux individus en faisant abstraction de leurs appartenances collectives. De là découle aussi que l'État n'a pas à être interventionniste, car la société « fonctionne » bien. C'est le discours de l'ADQ : « *Moins d'État et tout ira mieux.* »

Lorsque de tels discours sont plébiscités par les sondages, il faut bien que beaucoup de gens soient critiques d'une autre vision de la société ou qu'ils ne croient plus à l'authenticité de cette dernière telle que l'incarne le pouvoir en place. Le discours adéquiste s'adresse aux employeurs, bien sûr, mais surtout à tous ceux et celles qui se sentent floués, pour toutes sortes de raisons très légitimes : ils payent trop d'impôts, le monde est rempli d'injustices, ce sont toujours les « gros » qui gagnent, il faut revenir au bon sens... La situation problématique actuelle décrite par l'ADQ est à la fois apocalyptique (bureaucratie, lourdeur, omniprésence des appareils...) et très facilement soluble : la bureaucratie disparaîtra d'un coup de baguette et ainsi de suite. Il s'agit d'une sorte de pensée magique qui fait l'économie d'un discours rationnel. Elle peut fasciner ceux et celles qui ont l'impression -souvent justifiée - qu'ils ne contrôlent pas leur vie, leur trajectoire professionnelle, leur revenu, leur avenir et celui de leurs enfants, et que même les organisations dont ils font partie leur sont insensibles et ne les représentent pas bien. Une sorte de degré zéro de la conscience de classe. Ce sont toutes les institutions qui ont vocation à représenter les individus qui sont mises en cause. C'est parce qu'on se sent mal représenté qu'on est prêt à confier son sort à un parti qui veut affaiblir ou abolir les mécanismes de représentation.

Le mode de représentation syndical est généralement, dans les sociétés de marché, le mode le plus puissant, le plus institutionnalisé de représentation citoyenne. Très logiquement, les partis populistes lui

consacrent la plus grande part de leurs efforts. Traçant un portrait sinistre et réducteur des syndicats, dépouillés de leur historicité, de leur vocation, de leurs contradictions, le programme de l'ADQ propose ainsi de diminuer leur capacité d'intervention (fin des monopoles [sic] syndicaux, retrait de cotisations syndicales, abolition du principe d'ancienneté...).

Un parti populiste est nécessairement à droite, car il nie les organismes de représentation citoyenne et valorise inconditionnellement les employeurs. Les propositions qui en émanent ont deux côtés, face et pile. Côté face, il promet de défendre les individus contre les syndicats qui leur donnent de mauvais services de représentation. Qui n'a pas grogné contre son syndicat, sachant toutefois qu'il suffirait de passer à l'action pour améliorer la situation ? Mais il demeure somme toute « sympathique » de prétendre défendre les individus contre un syndicat, sur lequel il est difficile d'avoir prise, ce qui est le cas dans le secteur public, la centralisation des négociations produisant un nombre important de médiations qui font en sorte que le syndiqué moyen ne se reconnaît pas toujours dans le produit final (la convention collective). Côté pile, soit du côté des relations patronales-syndicales, le programme de l'ADQ joue sur l'euphémisme. On n'y voit rien d'autre que cet engagement inconditionnel à l'égard des employeurs et de la non-intervention étatique. Les relations patronales-syndicales n'existent en fait pas, elles sont occultées, ce qui est logique avec ce qui précède. On n'y trouve pas, notamment, de propositions visant à saper les moyens d'action traditionnels des syndicats.

Qu'en penser donc ? Il serait difficile de ne pas évoquer le gouvernement Thatcher au Royaume-Uni. Margaret Thatcher a gouverné à droite, mais elle a aussi été au-devant du « peuple », des individus qui se sentaient mal représentés, dans un pays où les syndicats étaient puissants, ce qui est son côté face. Elle a ainsi fourni des outils aux syndiqués ayant des griefs contre leur syndicat, allant jusqu'à créer un bureau gouvernemental d'aide aux syndiqués désirant se plaindre de leurs syndicats. Elle a de même introduit de nombreuses contraintes dans les fonctionnements syndicaux (modes de scrutin, etc.). Côté pile, elle a cassé des grèves (mineurs, typographes...), a privatisé au maximum, aboli l'atelier fermé de même que le droit au piquetage secondaire. Les syndicats britanniques ont perdu beaucoup d'effectifs, et

cela a tracé la voie au « blairisme », qui a amené le nouveau premier ministre travailliste Tony Blair à dire en début de mandat qu'il n'allait plus gouverner avec les syndicats. Margaret Thatcher n'est-elle pas une inspiration pour l'ADQ et ses aficionados patronaux ?

Conclusion

Certes, aucun modèle n'est superposable à un autre. L'ADQ n'est pas le parti tory de Margaret Thatcher et les syndicats québécois, de même que la société civile québécoise, ont vraisemblablement plus de capacité de résistance. Il faut tout de même s'inquiéter de constater que l'ADQ a le vent en poupe, alors qu'elle est dotée d'un programme particulièrement inconsistant et inquiétant en matière de travail. Le fait que le patronat organisé - et ses meilleurs hérauts - appuient l'ADQ est un signe. Le programme de l'ADQ comporte quelques bourdes et audaces. Mais cela importe peu aux yeux du patronat organisé. Un gouvernement ADQ favoriserait les employeurs. Quelqu'un (Trotsky) a déjà écrit qu'un mauvais syndicat est toujours préférable à l'absence totale de syndicat puisqu'on peut en changer les responsables, voire changer d'affiliation. De façon similaire, on peut avancer qu'une société sera d'autant plus démocratique que les organisations issues de la société civile et qui représentent des collectivités y seront reconnues.

— 7 —

À droite toute ! Le programme de l'ADQ expliqué.

“Bons d'éducation et école marchande ? Non merci...”

Normand Baillargeon

« Un principe de pédagogie que devraient surtout avoir devant les yeux les hommes qui font des plans d'éducation, c'est qu'on ne doit pas élever les enfants d'après l'état présent de l'espèce humaine, mais d'après un état meilleur, possible dans l'avenir, c'est-à-dire d'après l'idée de l'humanité et de son entière destination. Ce principe est d'une grande importance. Les parents n'élèvent ordinairement leurs enfants qu'en vue du monde actuel, si corrompu qu'il soit. Ils devraient au contraire leur donner une éducation meilleure, afin qu'un meilleur état en pût sortir dans l'avenir. Mais deux obstacles se rencontrent ici : premièrement, les parents n'ont ordinairement souci que d'une chose, c'est que leurs enfants fassent bien leur chemin dans le monde, et deuxièmement, les princes ne considèrent leurs sujets que comme des instruments pour leurs desseins. »

Emmanuel Kant (1724-1804)

[Retour à la table des matières](#)

L'observateur le moins attentif aura remarqué qu'au Québec, comme à vrai dire dans l'ensemble des démocraties libérales occidentales, l'école et l'éducation sont actuellement au cœur de débats nombreux et passionnés. Certaines des questions soulevées dans ces débats sont aussi fondamentales que difficiles et elles témoignent de ce qu'au fond ce sont les idées mêmes d'éducation et d'école qui sont en jeu. Qu'est-ce donc que l'éducation ? Quelles finalités doit-elle viser ?

Comment l'école peut-elle contribuer à l'atteinte de ces finalités ? Quelles autres finalités, compatibles avec celles-là, est-il souhaitable et légitime de confier à l'école et aux autres institutions d'éducation ? À qui revient-il de définir et de présenter l'offre d'éducation ? Quels principes devraient présider à sa distribution ?

À qui douterait encore de l'actualité de ces questions et de l'urgence avec laquelle elles sont parfois posées, il suffira sans doute de rappeler quelques-unes des réponses qui leur sont données, en montrant combien elles sont diverses et concurrentes.

C'est ainsi que, au nom de la globalisation et de la compétitivité qu'induirait la nouvelle « économie du savoir », d'aucuns souhaitent que l'éducation soit désormais essentiellement pensée et orientée en fonction des demandes de cette économie. La définition et la distribution de l'offre pédagogique devraient en outre être progressivement soustraites des mains de l'État et régulées selon une dynamique de marché.

D'autres, par contre, sensibles à l'assaut soutenu que cette même globalisation a lancé contre les services publics, se portent à la défense du système public d'éducation, qui serait entre autres garant d'une éducation démocratique, de l'égalité des chances, d'une visée du bien commun et de la protection des cultures nationales.

D'autres encore s'inquiètent pour leur part - et il arrive que les médias se fassent, en les dramatisant, l'écho de ces inquiétudes - d'une présumée baisse de niveau dont témoigneraient l'instrumentalisation de l'éducation et le recul de la transmission des savoirs fondamentaux et ils réclament en conséquence un recentrage de l'éducation sur ceux-ci.

D'autres enfin évoquent l'épuisement de ce modèle traditionnel d'éducation, épuisement dont témoignerait notamment la hausse désormais dramatique du décrochage scolaire et qu'exacerberait l'obligation faite à l'école d'accueillir des populations de plus en plus hétérogènes. On trouvera parmi eux, très minoritaires certes mais aussi de plus en plus nombreux, des adeptes de l'éducation à domicile qui, par des arguments variés, arrivent à la conclusion que le retrait de leurs

enfants de tout système scolaire constitue leur meilleure garantie d'obtenir une éducation digne de ce nom : ceux-là, en somme, portent au rang de vertu la non-fréquentation scolaire que d'autres perçoivent comme un terrible drame.

Trop rapidement esquissé, ce contexte conflictuel et incertain est pourtant celui dans lequel ont lieu nos discussions sur l'éducation et se prennent des décisions la concernant. Il est celui dans lequel s'inscrit l'intervention de l'ADQ. La proposition principale que ce parti avance, celle sur laquelle, avec raison, le débat public s'est concentré aussitôt que son programme a commencé à être discuté, est de mettre sur pied un programme de bons d'étude (ou bons d'éducation). C'est aussi sur ce point que je veux centrer le présent texte. Après avoir rappelé en quoi consiste le programme de bons d'étude que propose l'ADQ et d'où vient cette idée, je propose un bilan de l'expérience américaine : tout cela invite à refuser de toutes nos forces la proposition adéquate. On aurait tort toutefois de restreindre aux seuls bons d'éducation la discussion des propositions de ce parti en matière d'éducation. Celles-ci s'inscrivent, plus largement mais aussi très profondément, dans une conception marchande de l'éducation qu'il est important de mettre à jour et de critiquer. Ce sera l'objet de la dernière partie de ce texte.

Le programme de l'ADQ et l'éducation

Il est récemment arrivé à certains commentateurs de vanter le programme de l'ADQ, qui aurait le mérite, devenu rare en politique, d'annoncer explicitement et sans détour ses couleurs. C'est bien le cas lorsqu'il s'agit d'éducation. Le programme du parti précise :

Nous proposons donc la mise en place d'un régime de bons d'étude (ou school vouchers) en vertu duquel chaque parent recevra un bon correspondant à la subvention gouvernementale accordée pour leur enfant. Il s'agit d'un système qui s'apparente au système de bon de garde proposé par l'Action démocratique du Québec en matière de politique familiale. Les parents auront alors la liberté de choisir, tout comme les garderies avec les bons de garde, à quelle école primaire ou secondaire, publique ou privée, de leur quartier ou d'un autre, avec un projet pédagogique particulier ou non, ils inscriront leur enfant et remettront ce bon lors de l'inscription. Les écoles recevront par conséquent autant de financement gouvernemental qu'elles auront accumulé de bons d'étude.

Mais, comme on va le voir, on aurait tort de confondre cette vertu avec la clarté, avec la rigueur ou avec une information riche et impartiale. En effet, si le programme promet qu'un gouvernement adéquiste « remplacera *graduellement le système de financement actuel au primaire et au secondaire par un système de bons d'étude afin de démocratiser le système d'éducation et enfin donner le libre choix aux parents* », il reste muet quant aux modalités d'application de ce système, trompeur sur sa portée et son exacte signification, en plus de cacher des informations cruciales concernant les résultats qu'ont donnés des programmes similaires là où leur application a été tentée.

Au moment où je rédige ces lignes, cette idée semble pourtant recueillir les suffrages d'une majorité de Québécois -selon un sondage Léger Marketing - *Le Devoir* - *TVA* - *The Globe and Mail* mené entre le 9 et le 13 octobre 2002, 60% des personnes interrogées appuieraient l'introduction du programme de bons d'étude que préconise l'ADQ (Dutrisac, 2002). je prétends qu'une telle adhésion ne peut résulter que d'une profonde ignorance de ce que signifie concrètement la proposition adéquiste et qu'elle cessera dès que ses tenants et aboutissants seront connus.

Nature et origine de l'idée de bons d'éducation

l'idée de bons d'éducation - ou bons d'étude, ces deux expressions étant utilisées pour traduire le mot *vouchers* - est en son principe très simple à comprendre. Il s'agit en effet, comme on l'a vu, de donner directement aux parents un bon qui représente un montant d'argent déterminé et qu'ils peuvent ensuite donner à l'école de leur choix pour l'éducation de leur enfant. Si on peut trouver des antécédents à cette idée dans l'Europe du XIXe siècle, c'est aux États-Unis, sous la plume de l'économiste Milton Friedman, le bien connu chef de file de l'École de Chicago, qu'elle a récemment reçu sa formulation la plus explicite et la plus influente. Comme on sait, lui et les théoriciens de cette école sont des défenseurs du libre marché, de la concurrence, de la dérégularisation et de la privatisation, en quoi ils voient la solution à tous nos maux, et ils ont exercé, au cours des trois dernières décennies, une

influence prépondérante sur les politiques publiques et sur la globalisation de l'économie. Les bons d'éducation tels que Friedman les décrit s'inscrivent dans cette logique et il a commencé à en émettre l'idée à partir de la fin des années 1950 (Friedman, 1962). Laissons ici parler Friedman lui-même. Dans leur best-seller, *Free to Choose* (1980, pp. 160-161), Milton et Rose Friedman (sa femme) écrivent :

Supposons que votre enfant fréquente une école publique primaire ou secondaire. En moyenne, au pays, cela coûte au payeur de taxes - c'est-à-dire à vous et moi - environ 2 000 \$ par an (en 1978) pour chaque enfant. Si vous retirez votre enfant de l'école publique et l'inscrivez à une école privée, vous faites faire aux contribuables une économie annuelle de 2 000 \$ - mais vous ne recevez aucune part de cette économie si ce n'est celle qui vous revient alors qu'elle se répercute sur tous les contribuables, ce qui signifie tout au plus quelques sous de moins sur votre facture d'impôt. Mais vous devez payer l'école privée en sus de vos taxes - ce qui constitue une forte incitation à laisser votre enfant à l'école publique.

Supposons maintenant que le gouvernement vous dise : « Si vous nous soulagez de la dépense de scolarisation de votre enfant, on vous octroiera un bon d'éducation, un morceau de papier échangeable contre une somme d'argent convenue si et seulement si cette somme est utilisée pour payer le coût de la scolarisation de votre enfant dans une école reconnue. » Cette somme peut être de 2 000 \$ ou peut être moindre, disons 1500 \$ ou 1000 \$ de manière que soient partagées entre vous et les autres contribuables les économies réalisées. Mais quel que soit le montant, il éliminerait d'autant la pénalité financière qui limite actuellement le choix des parents. [...]

On pourrait et on devrait permettre aux parents d'utiliser ces bons non seulement dans les écoles privées mais aussi dans les écoles publiques - et pas seulement dans les écoles de leur district, de leur ville ou de leur province, mais dans toute école qui est disposée à admettre leur enfant. Cela permettra de donner à chaque parent une plus grande liberté de choix et en même temps obligerait les écoles publiques à se financer elles-mêmes en facturant des droits de scolarité (entièrement, si le bon correspond au coût total ; partiellement, dans le cas contraire). De cette manière, les écoles publiques seraient en compétition à la fois entre elles et avec les écoles privées.

Un tel programme ne soulagerait personne du fardeau de l'impôt destiné à financer l'éducation, mais il offrirait aux parents un choix plus étendu quant à la forme que prendra cette éducation que la communauté s'est engagée à fournir à leur enfant.

Friedman argue donc que dans ce système les écoles sont en concurrence les unes avec les autres, ce qui introduit une dynamique de marché en éducation, dynamique posée *a priori* comme une excellente chose. Ensuite, ce système donnera du pouvoir et la possibilité de choisir aux « consommateurs » d'éducation plutôt qu'eux « producteurs », aux parents et à leurs enfants plutôt qu'aux écoles, aux fonctionnaires et aux syndicats. Enfin, il permettra d'introduire un vrai pluralisme là où règne l'immuable et monolithique unité de pensée et d'action créée et maintenue par le monopole public actuel.

L'étonnant parcours d'une idée

Lorsqu'il les formule pour la première fois, à la fin des années 1950, ces idées ne trouvent guère d'écho, si ce n'est de la part de ségrégationnistes du Sud en lutte contre la récente décision de la Cour suprême dans la cause *Brown vs Board of Education of Topeka* (1954), décision qui marquait l'entrée dans l'ère de la déségrégation. S'inspirant de Friedman - qui ne partage pas ces idées racistes, il faut le souligner -, la législature de Virginie mit sur pied des programmes autorisant l'octroi de bourses permettant à des élèves de fréquenter des écoles ségrégationnistes. À partir de la fin des années 1960, cependant, l'idée de bons d'éducation commença progressivement à faire son chemin : née des idéaux économiques libertariens les plus extrêmes et accueillie d'abord dans les recoins les plus sombres des politiques racistes, son parcours l'amène aujourd'hui, aux États-Unis et au Québec, au cœur des débats courants en matière de politiques publiques. Plusieurs raisons expliquent cet étonnant parcours.

Il y a d'abord l'insatisfaction - fondée ou largement exagérée, quand ce n'est pas fabriquée de toutes pièces : je n'entrerai pas ici dans ces considérations - à l'endroit du système public, insatisfaction exprimée par un éventail de gens allant de la droite conservatrice à une certaine gauche lyrique (par exemple Ivan Illich ou Paul Goodman). Il y a ensuite, particulièrement aux États-Unis, la volonté de certains parents de soustraire leur enfant, le plus souvent au nom de croyances religieuses ou sectaires, à l'influence jugée néfaste du système scolaire public. Il y a enfin l'énorme pression exercée par le monde des affaires

pour transformer l'éducation en un marché toujours publiquement subventionné mais au service de ses propres fins. Dans chacun de ces cas, l'idée de bons d'éducation a pu être perçue comme une manière d'assurer un financement public à une conception et à une pratique de l'éducation pouvant se vivre à l'écart du réseau public.

Sous la présidence de Ronald Reagan, dont Friedman était le gourou économique, l'idée de bons d'éducation fait aux États-Unis sa véritable entrée dans les débats publics, poussée et défendue notamment par des idéologues conservateurs, par des catholiques sectaires, par le monde des affaires, par le Parti républicain, par des adeptes de l'éducation à domicile et par des économistes d'inspiration libertaire. À compter de ce moment, cependant, et comme le montre bien Hening (1993, chap. 4), la rhétorique employée pour la défendre subit une profonde mutation : on abandonne progressivement le langage de l'économie, on cesse de parler de libre marché, pour évoquer au contraire la liberté de choix que donnerait un système de bons, pour vanter les avantages qu'en tireraient en priorité les plus pauvres et ceux qui bénéficieraient le moins du système public (minorités raciales, élèves en difficulté, etc.) et en assurant en outre qu'il est un moyen d'améliorer le système public. Cette rhétorique oppose volontiers, d'une part, un monopole public décrit comme peuplé de bureaucrates et de fonctionnaires qui imposent uniformément une vision et une pratique uniques de l'éducation et, d'autre part, un programme de bons qui seul donnerait du pouvoir aux parents en leur offrant la liberté de choisir ce qu'ils souhaitent pour leurs enfants dans un marché libre, compétitif et diversifié de l'offre d'éducation. Cette rhétorique est celle du programme de l'ADQ :

« Redonner le pouvoir aux citoyens », voilà un des principes à la base du programme et de la philosophie de l'Action démocratique du Québec. Pourquoi appliquer ce principe à l'éducation ? Parce que nous croyons fermement que c'est aux parents de décider de ce qui est bon pour leurs enfants et non au gouvernement ou pire, à la bureaucratie gouvernementale.

Si elle peut paraître séduisante à certains observateurs pressés, elle est sur tous les plans hautement trompeuse et mensongère, notamment parce qu'elle occulte la variété de l'offre éducative qui existe déjà et

qui donne aux parents une véritable liberté de choix aussi bien chez nos voisins du Sud (Sugarman et Kemerer, 1999, chap. 1) qu'ici. Tout cela, qui est reconnu dans notre *Loi sur l'instruction publique*, se concrétise au Québec dans une grande variété de projets éducatifs et de programmes qui sont proposés au sein de l'école publique, mais aussi dans l'existence d'un système d'enseignement privé jouissant d'un taux de subvention qui n'a que peu d'équivalent dans le monde.

Erreurs, mensonges et omissions

Un principe élémentaire exige qu'une affirmation hors de l'ordinaire soit étayée d'une argumentation elle-même hors de l'ordinaire. Or, en avançant son extraordinaire proposition de bons d'éducation, l'ADQ est loin d'avoir respecté ce principe. En quelques paragraphes de son programme, on accumule erreurs, omissions et contresens. Il est par exemple très étonnant de lire que le régime de bons d'étude est utilisé depuis plusieurs années en Californie, alors que cet État l'a massivement et récemment refusé par référendum. Il est encore très étonnant de lire que l'Ontario a entrepris de mettre en place un régime de bons d'étude, puisque tout ce que l'Ontario de Mike Harris a péniblement réussi à imposer est plus simple, et à l'instar de ce que s'apprête à faire George W. Bush dans le budget fédéral de 2003, un programme de crédit d'impôt permettant de déduire une partie des frais de scolarité payés à une école privée.

Le pire est de lire que « *dans l'ensemble, tous s'entendent pour dire que l'implantation des bons d'étude a été non seulement bénéfique pour les familles mais aussi pour les écoles publiques et les communautés* » puisque cette affirmation est fautive et ne reflète aucunement les conclusions des recherches qui ont été menées sur les programmes de bons d'étude existants. Plus pernicieux encore est de laisser croire que ce que propose l'ADQ a déjà été implanté en maints endroits aux États-Unis. En fait, ce que Friedman envisage, et que l'ADQ semble ambitionner d'appliquer ici, à savoir des bons publics universels, West, *stricto sensu*, implanté nulle part (Sugarman et Kemerer, 1999, p. 27) et les rares et partielles applications auxquelles une telle proposition a donné lieu n'ont concerné et ne concernent toujours qu'un très

petit nombre de personnes, elles-mêmes sélectionnées selon des critères très contraignants.

L'expérience américaine

Sans prétendre être exhaustif, tentons un bilan sommaire de l'expérience américaine. On y trouve d'abord, à côté de bons subventionnés par les fonds publics, un assez large éventail de programmes de bons d'éducation privés. Ceux-ci ne rencontrent évidemment pas les mêmes embûches légales et politiques que les Programmes publics de bons et leur nombre est relativement important : on en dénombrait plus de 65 en 1999, subventionnés par des fondations et des corporations et promus par les mêmes groupes qui défendent les bons publics d'éducation, auxquels ils servent de vitrine (Sugarman et Kemerer, 1999, p. 28).

Les programmes de bons publics les plus importants sont ceux de Milwaukee (créé en 1990 et prorogé en 1995), de Cleveland (1996) et de Floride (1999). Les deux premiers s'adressent à un nombre très limité d'enfants (environ 8 000 et 4 000, respectivement, ceci en 2000) de familles à faible revenu qui peuvent utiliser leur bon (valant jusqu'à 5 106 \$ dans le premier cas et jusqu'à 2 250 \$ dans le deuxième) à l'école (publique, privée ou religieuse) de leur choix. Le dernier vise les enfants qui fréquentent des écoles publiques identifiées comme ayant des résultats particulièrement pitoyables : ici encore, ces bons sont en nombre très limité et permettent à ceux qui les obtiennent de fréquenter l'école (publique, privée ou religieuse) de leur choix (en 1999, 800 enfants étaient éligibles et 152 ont obtenu un bon d'une valeur approximative de 3 400 \$). D'autres programmes de promotion du libre choix existent (notamment : Minnesota [1997], Arizona [1997], Illinois [1999]), mais ceux-ci sont des programmes de déduction d'impôt et non des programmes restreints de bons publics d'éducation, encore moins des programmes universels de bons publics d'éducation tels que Friedman et l'ADQ les envisagent.

Que sait-on des effets des trois programmes qui s'apparentent à ce que l'ADQ souhaite implanter ? Le plus étudié des trois et celui à pro-

pos duquel les conclusions des recherches sont les plus disputées est de loin celui de Milwaukee. Je n'entrerai pas ici dans la petite histoire de ces disputes mais, au total, les résultats obtenus par les chercheurs ayant trouvé un très minuscule avantage au programme semblent au moins en partie conditionnés par leurs propres convictions. Il reste que, dans tous les cas, rien de remarquable ou de tranché ne paraît pouvoir être affirmé avec conviction par quiconque. John Witte (1991, 1992, 1993, 1994) argue qu'il n'y a pas de différence statistiquement significative entre les résultats des élèves participant au programme et ceux d'élèves comparables fréquentant le réseau public ; il affirme que le degré de satisfaction des parents est plus élevé si leur enfant participe au programme ; enfin, il remarque que le nombre d'enfants quittant annuellement le programme est proportionnellement supérieur à celui des enfants du système public qui changent d'école. Ces conclusions sont contestées par Paul Peterson, mais il n'argue de manière convaincante qu'en faveur d'une légère amélioration des résultats académiques. Ces données sont encore rendues plausibles au vu des résultats de recherches portant plus largement sur les effets des tentatives de constitution de marchés ou de quasi-marchés de l'éducation. Whitty (1997) a procédé à une méta-analyse des données concernant divers efforts entrepris aux États-Unis, en Nouvelle-Zélande et en Grande-Bretagne pour créer des quasi-marchés de l'éducation : sa conclusion est qu'il n'y a guère de base empirique permettant de soutenir qu'ils amélioreraient la réussite des étudiants, mais que les données disponibles suggèrent qu'ils créent de nouvelles inégalités dans la distribution de l'éducation. Cette conclusion rejoint celle de Carnoy (1995), qui s'est penché sur les effets de la privatisation au Chili et ailleurs. Elle confirme aussi les résultats obtenus par la *Carnegie Foundation* en 1992, qui concluait, après une revue systématique des programmes de libre choix en application aux États-Unis, que si ces programmes étaient bénéfiques pour certains enfants, c'était pour ceux dont les parents étaient eux-mêmes plus éduqués ; qu'ils coûtaient plus cher à exploiter ; qu'ils menaçaient d'accroître le fossé entre districts scolaires pauvres et riches et que leur impact positif sur la réussite scolaire des élèves n'était pas établi (*Carnegie Foundation for the Advancement of Learning*, 1992). L'ensemble de la littérature existante incite à accepter la conclusion suivante de Jonathan (1997, p. 42), qui a en outre le mérite d'expliquer l'attrait que peuvent exercer dans un premier temps des politiques semblables à celle que propose l'ADQ :

Parler en termes de droits, de choix, de contrôle et de responsabilité individuelle conforte l'intuition qu'a le public des conditions formelles de la justice distributive. Cependant, cette même rhétorique conduit le public à se méprendre sur le fait que ce sont également là les conditions mêmes de substantielles injustices de distribution lorsque les biens dont à est question sont sociaux et que le contexte de leur distribution est compétitif [...] Une liberté formelle de choix pour tous entraîne nécessairement des opportunités limitées pour certains.

Et c'est loin d'être tout. Car tous ces programmes ont fait et continuent de faire aux États-Unis l'objet d'incessantes contestations devant les tribunaux et on regrette que l'ADQ ait occulté cette vaste bataille juridique. Ce qui est en jeu ici est crucial, puisqu'il s'agit de la question de la séparation de l'Église et de l'État garantie par le premier amendement de la Constitution américaine. Or, on l'aura compris, ce sont, dans une proportion importante, des écoles privées confessionnelles qui cherchent, par le biais de bons d'éducation, à obtenir un financement public. En juin 2002, la Cour suprême des États-Unis a rendu, à cinq voix contre quatre, un jugement reconnaissant la constitutionnalité des *vouchers* mis en place dans la ville de Cleveland et offrant un choix entre écoles privées confessionnelles et écoles publiques laïques. Mais, peu de temps après, un tribunal de la Floride invalidait pour sa part les *vouchers* de cet État qui permettent l'utilisation de fonds publics à des fins religieuses : ces bons, tranchait le tribunal, sont inconstitutionnels parce qu'ils violent la séparation de l'Église et de l'État. Il est à prévoir que le dossier juridique est loin d'être clos et que le *New York Times* (le, juillet 2002) a été bon prophète en écrivant au lendemain du jugement concernant Cleveland qu'il « amenait le débat dans l'arène politique, où il est à prévoir qu'il sera partout un sujet de controverses et de discorde ». Si on a suivi les déchirants débats des dernières années entourant la confessionnalité du système scolaire québécois, si on s'inquiète de l'immense fragilité de l'idée de laïcité chez nous au moment où cette notion est de plus en plus nécessaire pour une école devant accueillir des populations d'une si grande hétérogénéité, on ne peut manquer d'être estomaqué de la légèreté de l'ADQ, qui n'envisage pas ce que sa proposition de bons d'étude pourrait avoir d'explosif en multipliant les écoles confessionnelles.

On regrette aussi que l'ADQ ait passé sous silence le fait que l'idée de bons d'étude, chez nos voisins du Sud, a été systématiquement rejetée par les citoyens aussi bien lors de référendums que de sondages. Car le fait est que l'argumentation des opposants aux *vouchers* est particulièrement solide (Doerr, Edd *et al.*, 1996, pp. 13-16).

L'argumentation contre les bons d'éducation

Les opposants sont ici aussi nombreux que variés. Commençons par des arguments peut-être moins attendus. Des penseurs libertaires ou plus simplement libéraux s'y opposent en effet vertement parce qu'ils voient dans ce système une forme de socialisme d'État vouée à l'échec : ceux-là arguent qu'un marché suppose pour son fonctionnement des droits de propriété privée et ne peut pas s'établir sur la base de bons donnés par la collectivité et dont l'État seul préciserait (et pourrait modifier à sa guise) les conditions d'utilisation. Ils craignent aussi la multiplication de *start-ups* de l'éducation, aux pratiques parfois douteuses. Ils pensent encore que cet afflux artificiel d'argent fera monter les coûts et laissera sur le pavé encore plus de parents. Ils craignent également les effets de ce système... sur l'école privée. D'un côté, disent-ils, les bons vont accroître le contrôle de l'État sur ces écoles (c'est la théorie du cheval de Troie) ; de l'autre, ils rappellent (c'est la théorie de la capture, bien connue des économistes) que les firmes réglementées finissent par capturer le processus de réglementation : le monopole public (syndicats, fonctionnaires, etc.) s'associera à des écoles privées et éliminera toute dynamique de marché.

Mais les arguments des opposants qui sont les plus convaincants sont avancés par ceux qui craignent que ce projet n'aboutisse à la création d'un système d'éducation à deux vitesses. Ceux-là rappellent, avec raison, que la véritable liberté de choisir sera celle des écoles bien plus que des parents. D'un côté, le transport scolaire et le lieu de résidence limiteront fortement la liberté de choisir des parents ; de l'autre, les écoles pourront, à leurs conditions, accepter qui elles veulent et refuser qui elles veulent. Ils rappellent, encore une fois avec raison, que les écoles de l'élite pourront demander de substantiels montants en sus des bons et qu'elles n'admettront que les cas faciles, laissant aux

écoles publiques désormais privées de financement l'obligation d'accepter tout le monde (cas problèmes, difficultés d'apprentissage et ainsi de suite). Ils prédisent aussi que les valeurs démocratiques et égalitaires (accueil de chacun, création d'une culture commune, respect des différences, égalité des chances, etc.) seront très fortement mises à mal par ce système, s'il en vient à être appliqué. Ils soulèvent enfin la question, difficile mais cruciale, de la reddition de comptes, aussi bien pédagogique que financière.

Car il ne fait aucun doute que cette mesure aura un impact financier important. Le gouvernement du Québec verse une subvention d'environ 5 000 \$ pour chaque élève qui fréquente le réseau public et une subvention de près de 3 300 \$ par élève fréquentant le réseau privé, ne laissant aux parents de ces élèves, en moyenne, que le tiers du coût total de leur scolarisation. Les coûts additionnels ne sont pas faciles à évaluer, mais en l'absence de travaux sérieux de la part de l'ADQ, à qui il revenait pourtant de les mener, force est de se rabattre sur les chiffres disponibles ailleurs. Pour le moment, au ministère de l'Éducation, on établit ces coûts à 174 millions de dollars (Chouinard, 2002).

Des questions sans réponse et un dossier mal préparé

Tout cela invite à poser à l'ADQ des questions urgentes. De quel montant serait ce bon ? Quelles seraient ses conditions d'utilisation ? Quelles formes de transport scolaire seront proposées ? Quelles exigences, notamment pédagogiques et institutionnelles, seront faites aux écoles susceptibles de l'encaisser ? Quelles balises et conditions seront posées pour garantir l'accessibilité et le libre choix des parents ayant des enfants en difficulté d'apprentissage, handicapés ou ayant des besoins particuliers ? Quelles formes de contrôle de la société sur ces écoles assurera-t-on, aussi bien sur le plan financier (reddition de comptes) que sur celui du programme scolaire ? Quelle place un tel programme conférerait-il aux diverses formes d'enseignement religieux et éventuellement à l'enseignement religieux sectaire et dogmatique ? Quels sont les effets prévisibles de ce programme sur le réseau

public et comment répondre à ceux qui y voient, avec une argumentation solide, une manière de favoriser encore plus un réseau privé déjà hautement subventionné et ceux qui ont déjà les moyens de s'y inscrire et une grave menace pour le réseau public et les plus démunis de ceux qui le fréquentent ? Comment assurera-t-on le maintien d'écoles de qualité et dignes de ce nom desservant de petites communautés et comment répondre à ceux qui affirment, avec des arguments plausibles, qu'un tel projet entraînera la fermeture de quelque 400 écoles de village ?

Au moment de rédiger ces lignes, sur toutes ces questions et sur de nombreuses autres, l'ADQ se contente de dire que la réflexion se poursuit, en précisant qu'il n'est pas question de reculer sur le principe même des bons (Chouinard, 2002) et en promettant de ne pas les implanter sans les avoir au préalable mis à l'épreuve dans des projets-pilotes. Rien de cela ne doit occulter le fait qu'on nous incite à nous engager dans une voie imprécise mais surtout extrêmement dangereuse, que personne, hormis quelques doctrinaires néolibéraux, n'a sérieusement osé proposer, et qu'on le fait sans même avoir fait ses devoirs, sans même, semble-t-il, avoir pris la mesure de ce que cela implique et signifie. Il faut une singulière méconnaissance de ce qu'est l'éducation et de ce que signifie précisément l'idée de bons d'éducation pour en arriver là dans un programme politique dont le chapitre consacré à l'éducation s'intitule sans rire : « Pour l'égalité des chances » et la section que je viens de discuter : « Une école pour tous : démocratiser notre système d'éducation ».

Je soutiens que s'engager dans cette voie pourrait causer au système d'éducation du Québec un tort immense et peut-être irréversible.

Une vision marchande de l'éducation

L'ADQ place au cœur de sa réflexion une vision résolument fonctionnaliste et marchande de l'éducation qui, si elle s'inscrit parfaitement dans la foulée de l'assaut néolibéral lancé contre l'éducation publique, ne peut manquer de troubler profondément quiconque persiste à défendre un idéal que je me contenterai d'appeler ici humaniste. Se-

lon ce point de vue, si on doit le dire en peu de mots, c'est moins l'école qui doit se définir en fonction de la société ou, pire, de l'économie, mais la société et l'économie qui doivent s'organiser en fonction de l'école, qui a charge de former des êtres libres et capables de penser par eux-mêmes.

La réflexion sur l'éducation de l'ADQ place au sommet des défis que le Québec devra affronter au cours de années qui viennent « celui *d'avoir une main-d'œuvre qualifiée et compétente* » dans une économie « *de plus en plus compétitive* » où il sera une société « *parmi les plus performantes* ». Au moment où notre système scolaire s'est déjà profondément engagé dans une réécriture de ses programmes les propulsant dans la voie trouble et nébuleuse des compétences, des savoir-faire, des savoir-être et autres sornettes qui instrumentalisent l'éducation au profit des institutions économiques, une telle vision a de quoi engendrer de profondes inquiétudes. Le reste du programme n'a rien pour rassurer. Par exemple, si la valorisation de la formation professionnelle est sans doute un objectif louable, on se demande ce que signifiera concrètement l'accroissement de « son *accessibilité* » quand elle devra passer par « une *véritable filière professionnelle décloisonnée qui permettra à l'élève d'effectuer des stages en milieu de travail dès le secondaire* », surtout lorsque cela est envisagé par des gens qui, voulant assurer à tous, minimalement, un diplôme d'études secondaires, concluent qu'il faudra pour ce faire « rétablir un *programme d'études professionnelles dès la fin du deuxième secondaire* » et « une *formation plus adaptée aux nouvelles réalités* ».

De même, qui s'opposera à l'idée de mettre « un *maximum de ressources sur le terrain* », de viser à « l'embauche de *professeurs supplémentaires et de spécialistes* » ou à une « *décentralisation importante* » ? Mais outre le fait que l'article central du programme adéquate en éducation garantit une diminution des ressources allouées à l'école publique, comment ne pas s'inquiéter de lire cette candide affirmation que, pour l'ADQ, tout cela « *pourrait permettre le développement d'écoles à chartes* », c'est-à-dire de ces écoles qui sont, comme les bons, un autre cheval de Troie néolibéral pour parvenir au démantèlement du réseau public ?

Les démocraties libérales et l'éducation

J'ai commencé ce texte en évoquant quelques-uns des débats concernant l'éducation actuellement en cours dans les démocraties libérales. Je souhaite y revenir au moment de le conclure. Je pense en effet qu'une bonne part de ces différends peuvent commodément se rattacher à une tension fondamentale qui concerne l'idée même d'éducation et sa pratique au sein de telles sociétés. D'un côté, ces sociétés sont libérales et elles reposent donc sur la culture et la promotion d'un certain nombre de valeurs qui s'articulent autour de l'idée d'individualisme (libéral), notamment la liberté et l'initiative individuelles ainsi que l'autonomie calculatrice. D'un autre côté, cependant, à proportion que le projet démocratique y est pris au sérieux, elles supposent aussi la culture d'un esprit civique, de la citoyenneté participative, la promotion de l'égalité et l'abolition des privilèges illégitimes. Envisagée du pôle libéral de cette tension, l'idée d'une éducation dispensée par l'État est fortement problématique puisqu'elle semble en effet devoir porter en elle une intolérable atteinte à la liberté et la menace d'un inadmissible modelage des jeunes esprits. Et c'est bien pourquoi tant de libéraux (à commencer par Wilhelm von Humboldt) et tant de penseurs de gauche (à commencer par les anarchistes) ont entretenu à l'endroit de l'idée d'une implication de l'État en éducation une suspicion qui débouchera, en certains cas, sur son refus en principe. Et c'est sans doute pourquoi les idées comme celles de déscolarisation ou de bons d'étude ont pu paraître attrayantes à des gens appartenant à tout le spectre des idéologies politiques, de l'extrême droite à l'extrême gauche. Mais envisagée cette fois à partir de son pôle démocratique, la tension évoquée plus haut invite à exiger de l'éducation qu'elle soit un lieu se définissant à la fois en fonction du bien commun et à partir de ses propres normes internes, qui sont celles de la vie de l'esprit et du savoir et de ses indispensables conditions, lesquelles ne peuvent être définies à partir des normes qui prévalent dans le monde extérieur et qui, souvent, entrent même en conflit avec elles. Cette tension travaille constamment les démocraties libérales, qui ont cherché des accommodements permettant en pratique de naviguer entre ces deux pôles et de satisfaire les exigences qu'ils portent. Le cas de Humboldt est exem-

plaire : hostile dans son premier écrit à l'idée d'une intervention de l'État en éducation jusqu'à la proscrire absolument, il finit, en pratique, par diriger le ministère de l'Éducation qui mettra sur pied l'Université de Berlin telle qu'il l'aura imaginée.

La manière adéquate de résoudre cette tension est simple. Elle consiste pratiquement à nier l'un des deux termes pour tout miser sur l'individualisme libéral le plus exacerbé. Elle consiste à refuser de penser l'éducation comme un bien commun et, à ce titre, comme un bien ontologiquement non marchand. On ne peut en arriver là qu'en oubliant ce qui, pour les êtres humains vivant en société, se joue en éducation. Hannah Arendt a exprimé cela mieux que je ne pourrais le faire :

L'éducation est le point où se décide si nous aimons assez le monde pour en assumer la responsabilité, et de plus, le sauver de cette ruine qui serait inévitable sans ce renouvellement et sans cette arrivée de jeunes et de nouveaux venus. C'est également avec l'éducation que nous décidons si nous aimons assez nos enfants pour ne pas les rejeter dans le monde, ni les abandonner à eux-mêmes, ni leur enlever leur chance d'entreprendre quelque chose de neuf, quelque chose que nous n'avions pas prévu, mais les préparer d'avance à la tâche de renouveler un monde commun.

Au risque de paraître cavalier, je ne peux m'empêcher de conclure ce texte en disant qu'il est hautement déplorable de voir un parti qui aspire à gouverner le Québec se présenter devant l'opinion publique avec un dossier aussi mal préparé, avec une argumentation si peu crédible et truffé d'informations fausses ou tendancieuses. Des bons d'éducation ? Une école marchande ? Non merci.

Bibliographie

La section du programme de l'ADQ consacrée à l'éducation s'intitule : *Éducation : pour l'égalité des chances*.

Action démocratique du Québec, « Respecter le libre choix des parents et de leurs enfants ». Avis de l'Action démocratique du Québec

en réponse au Rapport Proulx : « Laïcité et religions, perspective nouvelle pour l'école québécoise ».

APPLE, Michael W., dir., *Review of Research in Education*, no 22, American Educational Research Association, Washington, D.C., 1997.

ARENDT, Hannah, *La Crise de la culture*, Paris, Gallimard, coll. « Idées », 1972.

Carnegie Foundation for the Advancement of Learning, *School Choice*, Princeton, 1992.

CARNOY, Martin, « Is School Privatization the Answer ? Data from the Experience of the Countries Suggests Not », *Education Week*, 12 juillet 1995.

CHOUINARD, Marie-Andrée, « Bons d'éducation. L'ADQ poursuit sa réflexion. Le projet continue d'essayer des critiques », *Le Devoir*, 5 octobre 2002, p. A5.

DOERR, Edd, Albert J. MENENDEZ et John M. SWOMLEY, *The Case Against School Vouchers*, New York, Prometheus Books, 1996.

DUTRISAC, Robert, « Un appui partiel au programme de l'ADQ », *Le Devoir*, 18 octobre 2002, p. A1.

FRIEDMAN, Milton, *Capitalism and Freedom*, Chicago, University of Chicago Press, 1962.

FRIEDMAN, Milton et Rose FRIEDMAN, *Free to Choose : A Personal Statement*, New York Harcourt Brace Jovanovich, 1980.

GOODMAN, Paul, *Compulsory Miseducation*, Londres, Penguin Books, 1971.

HENING, Jeffrey R., *Rethinking School Choice : Limits of the Market Metaphor*, Princeton (N.J.), Princeton University Press, 1993.

ILLICH, Ivan, *Une société sans école*, Paris, Éditions du Seuil, 1971.

JONATHAN, R., *Illusory Freedoms : Liberalism, Education and the Market*, Londres, Blackwell, 1997.

PETERSON, Paul E., *A Critique of the Witte Evaluation of Milwaukee's School Choice Program*, contribution occasionnelle, no 95-2, Harvard University Center for American Political Studies, 1995.

SUGARMAN, Stephen D. et Frank R. KEMERER, dir., *School Choice and Social Controversy. Politics, Policy, and Law*, Washington D.C., Brookings Institution Press, 1999.

WHITTY, Geoff, « Creating Quasi-Markets in Education : A Review of Recent Research on Parental Choice and School Autonomy in Three Countries », dans Michael W. Apple, dir., op. cit., 1997.

WITTE, John E, *First Year Report : Milwaukee Parental Choice Program*, Madison, University of Wisconsin, The Robert M. LaFollette Institute of Public Affairs, 1991.

WITTE, John F., Andrea B. BAILEY et Christopher A. THORN, *Second Year Report : Milwaukee Parental Choice Program*, Madison, University of Wisconsin, The Robert M. LaFollette Institute of Public Affairs, 1992.

WITTE, John F., Andrea B. BAILEY et Christopher A. THORN, *Third Year Report : Milwaukee Parental Choice Program*, Madison, University of Wisconsin, The Robert M. LaFollette Institute of Public Affairs, 1993.

WITTE, John F. *et al.*, *Fourth Year Report : Milwaukee Parental Choice Program*, Madison, University of Wisconsin, The Robert M. LaFollette Institute of Public Affairs, 1994.

— 8 —

À droite toute ! Le programme de l'ADQ expliqué.

“Une révolution pour la famille ?”

Renée B. Dandurand

[Retour à la table des matières](#)

Dans son programme abrégé, qu'il intitule « *L'ADQ : l'opposition aux vieux partis et aux vieilles idées* », le jeune parti de l'Action démocratique du Québec propose ses mesures de politique familiale sous le titre « *Famille : pour une population qui se renouvelle, une véritable révolution de la famille* ».

Cet article examinera d'abord les mesures proposées par l'ADQ. Une deuxième partie discutera des orientations qui sont sous-jacentes à ces propositions. Ainsi pourrions-nous voir à quelle « révolution » nous convie l'ADQ.

Les mesures proposées

Les mesures proposées dans le chapitre « *Famille* » du programme de l'ADQ peuvent être réunies sous quelques rubriques : outre deux propositions autour des naissances, il est question des congés parentaux et de la garde des enfants d'âge préscolaire. Le chapitre sur la fis-

calité présente également des dispositions pour les familles en voie d'acquérir une propriété.

Deux propositions autour des naissances

Tout en convenant que le coût d'un enfant est très élevé (le chiffre de 180 000 \$ est avancé), l'ADQ préconise « une *allocation de 1000 \$ à la naissance* » de chaque enfant. Si cette allocation « ne couvre qu'une faible partie des besoins financiers », elle permet, dit le programme, de « démontrer concrètement l'importance que l'État accorde à la famille ³⁸ ». Le montant de cette mesure est uniforme et n'est pas gradué selon le rang de l'enfant, comme c'était le cas de l'allocation à la naissance en vigueur au Québec entre 1988 et 1997. Mais, précise-t-on, ce sont des « sommes qui feront rouler l'économie ». Ces allocations auront-elles un effet incitatif sur les naissances ? Il est permis d'en douter. On sait que pendant la dizaine d'années où il s'est appliqué, le programme québécois d'allocation à la naissance n'a pas eu pour effet de majorer les taux globaux de fécondité ; selon les démographes, les naissances de rangs 1 et 2 ont régressé alors que les naissances de rang 3 et plus ont augmenté, ce qui a eu peu de poids vu qu'elles représentent seulement environ 15% des naissances.

Comment qualifier cette mesure ? Si elle a des visées natalistes, il ne semble pas possible de la qualifier d'efficace ; elle est plutôt hautement symbolique puisque, comme le note l'ADQ, elle est là pour « reconnaître l'importance que l'État accorde à la famille ». C'est d'ailleurs une reconnaissance qui ne coûte pas très cher à l'État : à 1000 \$ la naissance (en 2001, le Québec en a enregistré 72 000), ce déboursé aurait représenté environ 0,0000 14% des dépenses totales du gouvernement provincial !

Il est plus difficile de prévoir combien coûterait l'autre mesure à visée nataliste, le « programme de réduction du prêt étudiant ». S'adressant aux personnes qui ont obtenu le diplôme pour lequel le

³⁸ Toutes les citations de cette section qui ne sont pas identifiées renvoient au programme de l'ADQ disponible sur Internet : Pour un Québec responsable et prospère. Recueil des propositions adoptées, printemps 2002, pp. 61-67.

prêt étudiant a été contracté, ce programme permettrait, à la naissance (ou à l'adoption) de chacun des enfants, une réduction de 25% du reste de leur prêt. Cette mesure inédite pourrait avoir pour effet d'augmenter les naissances dans les couches scolarisées de la population. Il faudrait alors s'interroger sur la portée éthico-sociale d'un tel programme, qu'on devrait alors qualifier de « nataliste pour diplômés d'études supérieures ».

Les congés parentaux

Dans plusieurs secteurs, mais particulièrement au chapitre de la famille, le programme adéquiste s'adresse à une population cible privilégiée, les jeunes et les adultes en âge de procréer (et surtout ceux de classe moyenne, comme on vient de le constater). Les congés parentaux occupent donc une place importante dans ce programme qui compte trois propositions.

Comme le propose le gouvernement péquiste depuis 1997, l'ADQ entend négocier le rapatriement provincial du *congé parental rémunéré* actuellement dispensé par le gouvernement fédéral, invitant ce dernier à « contribuer de manière plus importante au financement du programme québécois en transférant au gouvernement du Québec une partie des surplus accumulés au sein du régime d'assurance-emploi ». Il s'agit donc d'un programme déjà existant au fédéral (depuis 1971) que l'ADQ, comme le Parti québécois, entend implanter au provincial. On sait cependant que, malgré l'adoption d'un projet de loi (Loi 140 sur l'assurance parentale) au parlement provincial en mai 2001, les discussions qui se sont tenues avec le gouvernement canadien depuis 1998 se sont heurtées jusqu'à maintenant à une très nette fin de non-recevoir.

En quoi consisterait, pour l'ADQ, ce congé parental rémunéré ? Plus généreux au chapitre du taux de rémunération que la proposition péquiste (qui propose une indemnisation de 75% du salaire sur 43 semaines), il serait d'une durée équivalente (neuf mois) mais donnerait droit à 100% du salaire ; ce congé n'entraverait ni la participation à un régime de retraite (privé ou public), ni l'acquisition d'ancienneté (un congé à mi-temps serait aussi acceptable, qui se prendrait sur 18 mois et à mi-salaire). Petite touche nataliste : dans le cas d'un troisième en-

fant, le congé serait allongé à 12 mois. Il pourrait « être pris par l'un ou l'autre parent ou partagé entre les deux selon une proportion déterminée par eux ». Sur ce point, on constate une différence avec la proposition d'assurance parentale du gouvernement péquiste, qui préconise qu'une portion de trois semaines soit réservée exclusivement au père, un genre de mesure qui est déjà en place en Europe : depuis les années 1970 en Suède, les années 1980 au Danemark et depuis janvier 2002 en France. Cependant, si l'ADQ maintient une indemnisation à 100% du salaire (c'est le cas en France par exemple, et c'est une mesure relativement coûteuse), il est probable que le nombre de pères disposés à prendre ce congé soit plus élevé qu'il ne l'est actuellement.

Au chapitre de l'accès au congé parental rémunéré, la proposition adéquiste est peu détaillée. On peut se demander pourquoi elle n'a pas, comme la proposition péquiste d'assurance parentale, étendu la couverture du régime aux travailleuses et travailleurs autonomes. Et pourquoi elle n'a pas établi le critère d'admissibilité au congé sur la base de gains annuels plus modestes (la proposition du PQ est de 2000 \$). Si elle était appliquée, la proposition péquiste pourrait ainsi permettre à nombre de jeunes parents (aujourd'hui exclus du congé parental canadien) de bénéficier d'une indemnisation : on pense en particulier à ceux qui subissent les nouvelles formes de travail (à contrat, autonome, à temps partiel, etc.) ou dont les revenus de travail sont peu élevés. En omettant de s'avancer sur ce terrain de l'accès au congé parental, l'ADQ ne confirme-t-elle pas son absence d'intérêt pour les objectifs sociaux et pour les moins nantis, même quand il s'agit des jeunes ?

Le programme adéquiste propose un deuxième congé, « un congé parental supplémentaire sans solde », d'une durée maximale de 12 mois et qui serait accessible à tout parent d'un enfant âgé d'au plus 14 ans. En plus d'être sans solde, ce congé ne serait pas comptabilisable aux fins d'ancienneté ou de régime de retraite, mais serait intégré à la *Loi sur les normes du travail*.

Or, il existe déjà un congé parental sans solde dans la *Loi sur les normes du travail*. Introduite principalement pour les travailleurs et travailleuses qui ne peuvent accéder au congé canadien ou qui n'ont aucune protection de ce genre dans leur convention collective s'ils

sont syndiqués, cette mesure permet un congé d'une durée maximale de 52 semaines continues et qui doit être pris dans les 70 semaines suivant la naissance (ou l'adoption) de l'enfant. Le congé adéquiste serait d'une durée équivalente mais pourrait s'étendre sur une période beaucoup plus longue (14 ans) ; il n'est cependant pas précisé s'il serait protégé comme c'est le cas du congé issu de la *Loi sur les normes du travail*, où l'employeur est tenu de reprendre l'employé(e) qui a obtenu le congé. On s'interroge sur la pertinence d'une telle mesure qui, comme tous les congés parentaux, serait très majoritairement choisie par des mères mais dont la réinsertion au travail ne comporterait aucune garantie de protection de l'emploi. Comme pour le congé parental rémunéré, il y a ici un désintéret quant à l'équité des sexes qui ne peut manquer d'être relevé.

Enfin, le « congé *pour responsabilité parentale* » que propose l'ADQ est analogue à celui qui existe déjà dans la *Loi sur les normes du travail* sous le nom de congé pour obligations familiales. Selon le programme de l'ADQ, il est de cinq jours ouvrables par an, ouvert aux parents d'enfants âgés au plus de 14 ans. L'ADQ entend rémunérer ce congé et le considérer « comme *des jours travaillés* », alors qu'il est sans solde dans la *Loi sur les normes du travail*. Pour rencontrer ces dépenses, l'ADQ frapperait de nouveau à la porte du gouvernement fédéral en suggérant d'utiliser les surplus accumulés au sein du régime d'assurance-emploi.

Bien que les congés parentaux soient un volet du programme adéquiste qui paraît assez généreux, leur application, en ce qui a trait à la rémunération, dépendrait donc très largement de la « bonne volonté » du gouvernement fédéral qui, jusqu'ici, ne s'est pas montré ouvert à la discussion.

Les services de garde

D'entrée de jeu, l'ADQ porte un jugement sévère sur les garderies à 5 \$ instaurées par le PQ en 1997 : non seulement elles « ignorent la réalité du marché du travail » (*De quoi s'agit-il au juste ? Ce n'est pas précisé.*) ; surtout, les garderies à 5 \$ « pénalisent les parents qui font le choix de garder leurs enfants à la maison ou de les confier à des proches ». Voyons ce qu'il en est.

La première proposition de l'ADQ concernant les services de garde est présentée en une longue périphrase ambiguë qui ne traduit pas l'élément essentiel de la mesure proposée : « *Diversifier l'offre de services de garde d'enfant afin de respecter le libre choix des parents* ». Dans la politique familiale actuelle, l'offre de garde est déjà diversifiée pour ce qui est des formules et des coûts : il y a des services régis (en installation ou en milieu familial) et des services non régis (en milieu familial ou à la maison). Les parents qui utilisent un autre mode de garde que les services offerts à contribution réduite (par exemple, garde par un parent, une gardienne ou une voisine) paient en général plus cher, mais ils ont actuellement la possibilité de demander une déduction pour frais de garde. Quant aux mères au foyer (ce sont rarement des pères) qui s'occupent elles-mêmes de leur enfant, elles ont droit à une déduction fiscale à la déclaration d'impôts du conjoint. L'offre de services de garde d'enfant est donc *déjà diversifiée*. Ce que recommande l'ADQ (on le voit à l'énoncé du détail de la proposition), c'est non pas tant de diversifier mais plutôt de *marchandiser* cette offre de services : c'est ainsi qu'on propose de « *verser directement aux parents, sous la forme d'un "bon pour garde d'enfant", la subvention qui est présentement attribuée aux Centres de la petite enfance pour chaque enfant inscrit en garderie* ». Ainsi, selon l'ADQ, les parents pourront continuer de confier leur enfant à un Centre de la petite enfance (l'ADQ semble ignorer qu'outre les CPE il existe aussi nombre de services de garde lucratifs, régis ou non) ; ou encore à un « éducateur à domicile » (Pourquoi cet euphémisme pour dire gardienne ?) ; ou bien ils pourront conserver le « bon » pour eux-mêmes, si un parent (encore une fois très majoritairement la mère) s'occupe de ses enfants.

Or, il importe de s'interroger sur les conséquences d'une telle mesure. Le « *bon pour garde d'enfant* » représenterait sans doute un montant inférieur aux salaires des classes moyennes ou supérieures, mais il n'en irait pas ainsi des bas salariés. Le « *bon de garde* » ne risque-t-il pas d'avoir comme répercussion le retour au foyer pour les travailleurs et surtout les travailleuses à bas salaire ? Ce serait là un revirement pervers qui consisterait à « défaire » ce qu'on a voulu mettre en place avec l'établissement des services de garde à 5 \$. Rappelons-nous qu'en 1996, au Sommet économique, alors que pour la pre-

mière fois le gouvernement péquiste présentait son projet de services de garde à prix modique, les objectifs poursuivis étaient les suivants :

Faciliter la conciliation entre famille et emploi ; offrir à prix accessibles de meilleurs services à la petite enfance en prévision de leur séjour dans le système scolaire ; inciter au travail les prestataires d'aide sociale avec enfants et les travailleurs à faible revenu ; favoriser la croissance de l'économie sociale dans un secteur d'activité très important ; réduire le travail au noir dans un secteur d'activité (la garde) où il est très présent ³⁹.

À la lumière des risques énoncés précédemment, le « bon de garde » équivaut à une sorte de salaire maternel et amène à poser une question fondamentale : faut-il payer les parents (lire les mères) qui gardent leurs enfants à domicile ? Dans sa présentation du programme au chapitre du congé parental supplémentaire sans solde, l'ADQ s'était permis une appréciation qui ne laisse aucun doute sur la réponse à cette question et sur sa conception, très conservatrice, de la famille idéale : « Un *tel choix* (s'occuper à plein temps de ses enfants) *peut se révéler particulièrement bénéfique pour les enfants* ». Voilà une affirmation de sens commun qui non seulement ignore la situation des mères seules qui n'ont pas d'autre choix que d'être un parent « gagnepain » mais qui, en plus, va à l'encontre des études les plus récentes, qui démontrent clairement les effets positifs sur le développement des enfants de la fréquentation d'un service de garde ⁴⁰.

En plus de *marchandiser* la garde d'enfant et de proposer un salaire maternel, ce mode de « diversification » des offres de services de garde correspond-il véritablement au « choix des parents » ? Des études menées auprès des parents québécois de jeunes enfants ont bien montré que si, pour les enfants de moins de deux ans, les parents préférèrent la garde en milieu familial ou par une gardienne à la maison, à

³⁹ Renée B. Dandurand et M. H. Saint-Pierre, « Les nouvelles dispositions de la politique familiale québécoise. Un retournement ou une évolution prévisible ? », dans M. Simard et J. Alary, dir., *Comprendre la famille. Actes du 51 Symposium québécois de recherche sur la famille*, Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec, 2000, p. 73.

⁴⁰ E. Palacio-Quintin et R. Coderre, *Les Services de garde à l'enfance : influence des différents types de garde sur le développement de l'enfant*, rapport présenté au Conseil québécois de la recherche sociale, 1999, pp. 87-100.

partir de deux ans la garderie est nettement privilégiée par les parents ⁴¹. Dans une autre enquête ⁴², peu de parents ont fait mention de souhaits allant dans le sens des propositions du programme adéquate : 6.1% seulement des parents ont signalé qu'ils voudraient le « rétablissement des allocations familiales (telles qu'avant 1997) pour aider les parents qui choisissent de rester à la maison plutôt que de profiter des places à 5 \$ par jour ; 4,1% d'entre eux seulement mentionnent qu'ils désireraient un « service de garde à domicile, subventionné et coordonné par un Centre de la petite enfance ».

En offrant des « bons » aux parents pour garder eux-mêmes leurs enfants ou pour les faire garder par une personne de leur choix, la mission éducative auprès des jeunes enfants n'est-elle pas sacrifiée ? À ce chapitre, le programme adéquate présente une deuxième proposition, qui s'adresse à ceux qui n'utilisent pas les services de garde. Tout en convenant que :

Un des avantages non négligeables des Centres de la petite enfance est la présence d'éducateurs spécialisés, aptes à développer [...] les capacités d'un enfant et de contribuer à son plein épanouissement, les parents, les proches et les gardiennes à domicile profitent rarement de cette formation.

Pour remédier à cette situation, l'ADQ propose un « programme d'éveil » au développement de l'enfant afin d'« outiller » les parents et les éducateurs [sic] à domicile : émission de télévision, site Internet, documentation distribuée dans les CLSC et par les groupes communautaires-famille. Ignore-t-on que les CLSC et les groupes communautaires offrent déjà des programmes et des formations à la « compétence parentale », mais que ces formations n'attirent qu'une minorité de parents ? que nombre d'enfants sont placés en services de garde par les travailleuses sociales qui jugent que la « compétence parentale » de leurs parents laisse à désirer et pour éviter un placement en famille d'accueil ? que ces enfants ont alors de meilleures chances de réussite scolaire s'ils fréquentent la garderie ? Enfin, comment seulement pen-

⁴¹ Bureau de la statistique du Québec, *Rapport d'enquête sur les besoins des familles en matière de services de garde éducatifs*, Québec, BSQ, 2001, pp. 60-72.

⁴² Bureau de la statistique du Québec, *Rapport d'enquête sur les besoins des familles en matière de services de garde*, Québec, BSQ, 1999, Annexe 2, p. 3.

ser que le « *programme d'éveil* » réussirait à rejoindre les milieux moins favorisés, qui, en plus d'être peu susceptibles de disposer d'un accès à Internet, sont parfois analphabètes ?

On est frappé par la méconnaissance qu'affiche l'ADQ en ce qui a trait à la mission éducative des services de garde mis en place au Québec et qui sont déjà là depuis un quart de siècle ; par l'ignorance du fait que dans plusieurs pays européens (France, Belgique, Italie, Suède notamment) les services de garde reçoivent plus de 90% des enfants à partir de 3 ans ; en somme, par la lunette étroite de son regard sur les besoins des parents et des enfants québécois d'aujourd'hui.

Un soutien fiscal aux familles en voie d'acquérir une propriété

Au chapitre de la fiscalité, l'ADQ propose de « *donner un coup de main aux familles* ». Ici encore, le « rôle déterminant » d'un soutien financier est invoqué « *lorsque vient le temps de décider ou non d'avoir des enfants* ». Il est donc proposé d'introduire à la réforme de la fiscalité des particuliers une « *déduction fiscale* » applicable aux paiements hypothécaires relatifs à « *l'achat d'une première maison* ». Une seconde proposition est celle d'introduire « *un programme de soutien fiscal pour ceux qui désirent faire l'acquisition d'une maison intergénérationnelle* » afin d'assurer le maintien à domicile des parents âgés, avec l'aide des proches plus jeunes.

Avant de mettre plus largement en discussion les orientations qui sous-tendent ces propositions, il importe de noter un oubli majeur de l'énoncé adéquate : que deviendraient, dans une future politique familiale de l'ADQ, certaines mesures importantes qui sont actuellement en place, par exemple les allocations familiales et le programme AP-PORT (un programme de supplément de revenus qui s'adresse aux parents à faible salaire) ? Il n'est certes pas indifférent que ces deux mesures « oubliées » s'adressent prioritairement aux familles moins nanties. Les passer carrément sous silence révèle bien la population cible à laquelle l'ADQ adresse son programme et ses réalisations à venir : un électorat scolarisé, d'âge plutôt jeune, mais à revenu moyen ou supérieur et qui vit dans une famille « normale ».

Des orientations à discuter

Derrière les mesures du programme de politique familiale de l'ADQ, il faut lire des orientations qui traduisent des idéologies, des normes et des valeurs, bref des orientations qui guideront son action politique si l'électorat la mène à l'exercice du pouvoir.

Parmi les orientations à mettre en débat, quatre thèmes ont été retenus, qui sont exposés sous forme de questions.

*« Pour une population qui se renouvelle » :
des incitations économiques ?*

À quelques reprises, l'ADQ affiche une position alarmiste devant les taux de fécondité du Québec : c'est « un *problème sérieux* », « une *situation alarmante* », « un *problème aigu* ». Sans nier la faiblesse de notre régime de fécondité, il importe de préciser que, malgré ce qu'ont affirmé à maintes reprises les médias et certains politiciens, le Québec n'a pas le pire taux de natalité du monde occidental. Des pays européens ont des taux plus bas, et ce, parfois depuis plusieurs années : c'est le cas par exemple de l'Allemagne, de l'Italie, de l'Espagne et du Portugal.

Faut-il par ailleurs avancer que la condition économique figure au premier plan « *des raisons qui expliquent la baisse de fécondité* » ? Et peut-on affirmer que les incitations pécuniaires auront un effet certain sur une remontée de la natalité ? Rien n'est moins sûr.

Parmi les études qui ont tenté de mesurer les effets des mesures natalistes de politique familiale sur la fécondité, la plupart en arrivent à une double conclusion. Premièrement, les mesures natalistes modifient, au mieux, le *calendrier* des naissances (on a l'enfant ou les enfants désirés plus rapidement que prévu) mais bien peu le *nombre* des naissances (on a l'enfant ou les enfants prévus) ; ce qui signifie qu'il n'y a pas vraiment d'augmentation des taux de natalité. Deuxièmement, il est très évident que plusieurs facteurs - et pas seulement des

facteurs économiques -jouent sur la décision d'avoir un enfant et, par conséquent, qu'il est très difficile d'isoler l'effet d'une mesure en particulier. En effet, la décision d'avoir un enfant est prise sous l'influence de tout un contexte conjugal, professionnel, social, culturel et économique. Par exemple, outre la compensation du coût de l'enfant, il faut compter sur les mesures de conciliation entre famille et emploi et sur la sensibilisation des entreprises à cette conciliation ; il faut prendre en considération les services et l'accueil réservés à la famille et aux enfants dans la société (est-ce une société « *family-friendly* » ?).

Pour ces raisons, la plupart des gouvernements des pays développés ont cessé de proposer des mesures à seules visées natalistes. Ils considèrent, en général, que c'est un ensemble de conditions qu'il faut mettre en place pour contribuer au mieux-être des enfants et de leurs parents : en somme, une *politique familiale globale* qui met principalement l'accent sur une véritable conciliation entre vie professionnelle et vie familiale. Les pays qui s'y sont engagés résolument seraient ceux où les taux de fécondité sont parmi les plus élevés ⁴³.

La « liberté de choix des parents » contre l'intérêt de l'enfant ?

La liberté de choix des parents est au centre de la proposition de politique familiale de l'ADQ. Il convient de s'interroger sur la pertinence d'une telle orientation qui contredit, à plusieurs égards, certaines réalités contemporaines de la vie familiale de même que l'importance que, depuis quelques décennies, les sociétés développées accordent à l'enfance.

Avec les avancées de la modernité dans les pays occidentaux, les parents sont *de moins en moins les seuls responsables de leurs enfants*. C'est là une réalité que l'histoire du XXe siècle établit de façon indiscutable. D'abord, sur le plan juridique, le « droit » du père « sur » ses enfants tombe peu à peu en désuétude à travers le siècle pour se transformer en une « responsabilité » des parents envers leurs enfants s'exerçant dans le contexte d'une surveillance collective qui prend la

⁴³ P. McDonald et R. Kippen, *Population Futures for Australia : The Policy Alternatives, Research Paper 5, 1999-2000.*

forme de lois telle celle de la Protection de la jeunesse au Québec. D'autre part, pour mener leurs enfants à l'âge adulte dans une société complexe, les parents modernes doivent partager avec des institutions publiques, très souvent l'État, des fonctions autrefois assumées par la famille, la parenté et le village, qu'il s'agisse de l'entretien (p. ex. les allocations familiales, les déductions fiscales...), des soins (p. ex. les instances sanitaires), de l'éducation (p. ex. l'école, le collège, l'université) ou de la régulation (p. ex. les instances psychosociales et judiciaires pour l'enfance et la jeunesse). Au XXe siècle, dans plusieurs pays comme la France, la Suède et plus récemment le Québec, les parents délèguent même l'éducation des enfants d'âge préscolaire à des services de garde.

Ce très large partage de la responsabilité des enfants entre la famille et la collectivité a contribué à susciter des préoccupations nouvelles, largement centrées sur l'enfance. Depuis une trentaine d'années, on invoque *l'intérêt de l'enfant* non seulement aux tribunaux de droit familial et de la jeunesse mais dans toutes les applications des lois de protection des enfants et des jeunes. En 1989, l'ONU proclame une *Convention relative aux droits de l'enfant*, que ratifie le Canada en 1991, de même que plusieurs pays du monde. Au Québec, une préoccupation accrue pour l'enfance se manifeste sur différents plans : on s'inquiète de la pauvreté des enfants (ex. : en 1991 le rapport *Un Québec fou de ses enfants*), du décrochage scolaire (ex. : en 1992 *Plan d'action sur la réussite éducative*), des soins aux petits enfants (ex. : en 1993 *La politique de la périnatalité*). La *prévention*, celle qu'il faut exercer dès le très jeune âge, devient un maître mot. C'est dans cette foulée que les services de garde mis en place dans les années 1970 en guise de *service de gardiennage* aux parents et surtout aux mères travailleuses deviennent des *services éducatifs* qui, dès les années 1980, mettent l'accent sur le développement des enfants et, par la suite, se donnent une nette mission de prévention en vue d'une meilleure réussite scolaire ainsi que d'une égalisation des chances pour les enfants québécois.

Les *services éducatifs* à la petite enfance ne sont donc pas une *génération spontanée*. Ils naissent dans un contexte de préoccupation accrue pour la petite enfance et de prévention des difficultés scolaires et comportementales des enfants et des jeunes, qui seront les adultes

de demain. Un programme comme celui de l'ADQ, qui laisse les parents prendre seuls les décisions concernant le choix de services de garde, fait prévaloir, de façon anachronique, la liberté de choix des parents sur l'intérêt de l'enfant.

La « liberté de choix des parents » contre l'État 7

La « liberté de choix des parents » est donc loin d'être une revendication dans toutes les sociétés contemporaines. Le degré de « délégation institutionnelle » des fonctions parentales de même que le degré d'« intervention » de l'État dans la vie familiale varient selon les sociétés. Parmi les pays occidentaux, deux traditions s'observent, qui se présentent comme deux pôles opposés. D'un côté, le pôle *privatiste*, basé sur les principes du respect absolu de la vie privée et de la non-ingérence de l'État dans la vie des familles, caractérise les pays anglosaxons, par exemple les États-Unis, le Royaume-Uni et, de façon moins marquée, certaines provinces du Canada anglais. D'un autre côté, le pôle « interventionniste », où l'État s'autorise à soutenir toutes les familles et à partager la prise en charge des enfants, caractérise des pays comme la France, la Belgique, la Suède, le Danemark et des provinces canadiennes à gouvernement néo-démocrate. Depuis les années 1960, au Québec, avec la baisse de l'influence de l'Église catholique (qui, depuis l'encyclique de Léon XIII, *Rerum Novarum*, présentait une position farouchement anti-étatique), l'intervention de l'État auprès des familles s'est intensifiée et a été considérée comme étant de plus en plus légitime par les citoyens québécois.

La « liberté de choix des parents » est donc une option qui est « relative » au degré de légitimité que chaque société accorde à l'État dans le soutien de la vie familiale. Par définition, une idéologie néolibérale revendique la liberté de choix des individus (par exemple, dans leurs transactions financières ou dans leur protection personnelle par les armes) ; et, dans le cas des famines, elle revendique la liberté de choix des parents (par exemple, celle d'éduquer soi-même ses enfants, du plus jeune âge jusqu'à l'université, dans certains cas). À la limite, une telle idéologie considère que l'État ne peut être autre chose qu'une grosse « banque » qui redistribue des impôts. Dans ces conditions, le marché prend une place accrue, notamment au chapitre des services éducatifs et sanitaires ainsi qu'en matière d'assurance pour faire face

aux risques du travail ou de la maladie, ce qui est loin de servir l'intérêt collectif de tous les citoyens : c'est ainsi qu'un pays comme les États-Unis compte 41 millions de personnes qui n'ont aucune assurance santé, étant donné qu'ils sont trop riches pour recevoir les subsides publics de Medicaid, mais trop pauvres pour se payer une assurance privée. C'est ainsi également que parmi les pays développés les États-Unis comptent le plus fort taux de mortalité infantile et de bébés de petits poids ⁴⁴. En somme, pour ce qui est des rapports entre l'État et les familles, la plupart des pays occidentaux se situent de nos jours davantage à proximité du pôle interventionniste que du pôle privatiste (du moins tel que les États-Unis le vivent).

Sur le plan des sociétés comme sur le plan des familles, en Occident l'enfant est devenu un « bien » plus rare que dans le reste du monde. Pour le renouvellement des générations et des populations, les enfants ne sont pas qu'un enjeu « privé » mais aussi un enjeu « collectif ». Pour cette raison, les choix concernant le soin et l'éducation des enfants ne peuvent être laissés à la seule « liberté de choix des parents ». Comme représentants des intérêts collectifs, on considère en général que l'État et la société civile doivent aussi s'en mêler.

*Le « bon de garde » : doit-on « marchandiser »
les services éducatifs à la petite enfance ?
Peut-on risquer d'instaurer un salaire maternel ?*

Parmi les mesures proposées pour une politique familiale de l'ADQ, le « bon de garde » est celui qui risque d'avoir les conséquences les plus graves et, sans doute, les plus inattendues. D'où la nécessité d'examiner cette proposition de façon plus approfondie.

À la première question qui en découle concernant la pertinence de « marchandiser » les services éducatifs à la petite enfance, la réponse est sans conteste négative. D'abord parce que l'enjeu de l'éducation préscolaire est fondamental et d'intérêt collectif et ne peut, par conséquent, être laissé (ne serait-ce que dans le choix) à l'initiative privée et au marché. J'avancerai deux arguments pour appuyer cet énoncé.

⁴⁴ S. Phipps, *An International Comparison of Policies and Outcomes for Young Children*, Ottawa, Canadian Policy Research Networks Inc., 1999, p. 122.

Depuis une quinzaine d'années, maintes études ont démontré les avantages nombreux et déterminants des services éducatifs à la petite enfance. Autant au Québec que dans d'autres provinces et pays, des rapports ont fait état de ces résultats et les ont accompagnés de recommandations non équivoques. Ainsi, en 1994, le rapport de la Commission royale sur l'éducation de l'Ontario place l'éducation de la petite enfance parmi les « quatre éléments moteurs [qui ont] le pouvoir de changer en profondeur l'école », car « les enfants ayant suivi un processus bien planifié d'enseignement préscolaire développent de façon notable des compétences, une facilité d'adaptation et, chose non moins importante, une attitude positive envers l'apprentissage ⁴⁵ ».

Que se passe-t-il dans les pays où l'éducation préscolaire n'est que partiellement l'objet de préoccupations collectives et de l'intervention de l'État ? Encore une fois, il suffit de traverser la frontière pour avoir réponse à cette question. « Aux États-Unis, [les services de garde mis en place par l'État fédéral] ont principalement pour fonction d'assurer la garde des enfants des mères pauvres bénéficiaires de l'assistance sociale afin de leur permettre [...] d'aller sur le marché du travail », nous dit Sheila B.

Kammerman, spécialiste des politiques familiales américaines ⁴⁶. Les services accessibles aux populations aisées sont à visée éducative et à coûts élevés ; ceux qui desservent les milieux moins favorisés se limitent souvent à des visées de surveillance des enfants, dans des conditions parfois inacceptables. Comme pour les services de santé, il s'agit de services de garde à deux ou trois vitesses... Kamerman attribue l'intervention timide de l'État auprès des familles et des enfants à « une conception universaliste du rôle des gouvernements au rôle important accordé au marché et au bénévolat et à une ambivalence à l'égard du travail salarié des mères ».

⁴⁵ Commission royale sur l'éducation, *Pour l'amour d'apprendre*, rapport de la Commission royale sur l'éducation (version abrégée), Toronto, Publications Ontario, 1994, p. 16.

⁴⁶ S. B. Kamerman, « Au cœur de la politique familiale américaine : les enfants, les femmes et le travail », *Lien social et Politiques-RIAC*, no 36, p. 53.

Ce dernier point, « une ambivalence à l'égard du travail salarié des mères », est très présent dans le programme de l'ADQ et introduit à une seconde question : le « *bon de garde* » ne risque-t-il pas d'instaurer une sorte de salaire maternel ? On ne connaît pas le montant du « *bon de garde* », mais il serait l'équivalent du coût d'un enfant en garderie. Sera-t-il suffisamment élevé pour inciter des mères actives mais à salaire modeste à se retirer du marché du travail ? Une telle conséquence risquerait fort de compromettre les acquis des femmes au chapitre de l'autonomie économique et du droit au travail salarié. Or, des services de garde « fiables et accessibles financièrement », comme ceux que revendique le mouvement des femmes au Québec depuis les années 1960 et que l'on est en train de mettre en place, sont une garantie indispensable de ce droit des femmes au travail salarié.

En introduisant la logique marchande dans le domaine de la garde à la petite enfance, il est clair que l'on met en péril les « garderies à 5 \$ », un système de garde éducatif et régi s'adressant aux enfants de tous les milieux, système qui est très populaire au Québec et très envié par la population des autres provinces canadiennes ainsi que de certains États américains.

Pour conclure

Parfois dérisoires, parfois porteuses de suggestions à examiner, parfois lourdes de conséquences graves, les mesures de politique familiale du programme de l'ADQ laissent entrevoir des orientations très nettes. Préoccupée par la dénatalité du Québec mais freinée dans ses mesures par un anti-étatisme sous-jacent à l'ensemble de son programme, l'ADQ mésestime l'efficacité, pour maintenir les taux de natalité, d'une politique familiale globale qui dispenserait non seulement des prestations pécuniaires mais un ensemble de services aux familles. En tablant sur le « *respect de la liberté de choix des parents* », l'ADQ sous-estime la responsabilité collective que les États contemporains ont envers les enfants comme « capital humain » de l'avenir. Surtout, cette « *liberté de choix des parents* » amène l'ADQ à proposer un « *bon de garde* », une mesure empruntée aux courants les plus conservateurs de l'Amérique du Nord. « Marchandiser » les services

de garde à la petite enfance risque d'entraîner un enchaînement de conséquences : transformer le système de services de garde qui existe déjà au Québec en un système à plusieurs vitesses et faire que le bon de garde soit utilisé comme un salaire maternel par les couches peu scolarisées de la population, ce qui aurait pour effet non seulement de faire reculer les acquis des femmes en matière de droit au travail salarié, mais aussi de priver des enfants, surtout ceux qui sont moins favorisés, des bénéfices d'une éducation préscolaire de qualité.

Est-ce bien ce que veulent les Québécoises et les Québécois ? Est-ce là une révolution pour les familles ?

— 9 —

À droite toute ! Le programme de l'ADQ expliqué.

“Un duplessisme postmoderne
et néolibéral ?”

Gilles Bourque

[Retour à la table des matières](#)

La proposition québécoise de paix constitutionnelle de l'Action démocratique vise à « *faire gagner le Québec autrement* ⁴⁷ » en le libérant « *du rêve bloqué du PQ et du fédéralisme de quêteux du PLQ* ». Il s'agirait en quelque sorte de « ramener le Québec dans une position de force » en dépassant la vieille opposition entre souverainistes et fédéralistes, qui, en plus d'être devenue stérile sur le plan de l'imaginaire collectif a fini par nuire aux intérêts de la société québécoise. Le programme constitutionnel de l'ADQ reprend de façon quasi intégrale la proposition du rapport Allaire soumise au 25e congrès des membres du Parti libéral du Québec en mars 1991. Le rejet de ce projet de réforme du fédéralisme canadien provoqua le retrait du Parti libéral de Jean Allaire, auteur du rapport, et d'une partie de son aile jeunesse, dirigée par Mario Dumont. La question constitutionnelle est donc à l'origine de la fondation de l'ADQ quelques mois plus tard par les dissidents du Parti libéral. Aussi pourrait-on s'étonner du fait que,

⁴⁷ Action démocratique du Québec, *Pour un Québec responsable et prospère*, 2002.

dix années après, la place du Québec au sein de la fédération canadienne ne paraisse plus tenir une place centrale dans le discours adéquiste. Le chef du parti, Mario Dumont, insiste lourdement sur la nécessité d'un moratoire qui prend parfois l'allure d'une mise en veilleuse prolongée. De même, ni l'introduction ni la conclusion du programme ne font référence à la question nationale. Plus encore, la proposition de paix constitutionnelle figure au dernier rang dans le recueil des propositions adoptées, mis en forme par la commission politique de l'ADQ. Faudrait-il y voir une façon de se démarquer du Parti québécois qui proclame, dès l'article 1 de son programme, sa volonté de réaliser la souveraineté ? Veut-on, par une telle inversion, signifier que, pour l'ADQ, la transformation du régime politique représente l'aboutissement d'une réforme en profondeur de la société québécoise, plutôt que la grande rupture initiatrice de toutes les potentialités imaginée par les souverainistes ? De toute manière, il semble que « le temps presse » moins et qu'il n'importe plus d'« agir avec célérité » comme l'affirmait Jean Allaire en janvier 1991, dans sa présentation du rapport du comité constitutionnel du PLQ ⁴⁸.

On conviendra facilement que la conjoncture a changé depuis le début de la décennie 1990 et que, depuis sa fondation, l'ADQ a dû peaufiner progressivement son programme. Aussi, après un retour incontournable sur le rapport Allaire qui nous permettra de constater que, dans les faits et sur le fond, l'Action démocratique du Québec demeure fidèle au projet politique, social et constitutionnel de ceux qu'on a appelés les allairistes, nous nous intéresserons plus longuement aux inflexions nouvelles du discours adéquiste. Il s'agira d'abord d'évaluer la dimension normative du programme de l'ADQ en le comparant non seulement au discours péquiste, mais à celui des gouvernements qui se sont succédé au Québec depuis l'après-guerre. Nous tenterons ensuite de comprendre le rapport implicite que le programme pose entre la question nationale (essentiellement constitutionnelle pour l'ADQ) et le rôle de l'État ou, si l'on préfère, le projet de société qu'il défend. Nous tenterons en quatrième lieu d'établir les scénarios possibles et pensables à partir de la proposition de paix constitutionnelle. En terminant, nous proposerons quelques pistes de

⁴⁸ Parti libéral du Québec, *Un Québec libre de ses choix*, 1991.

réflexion qui visent à situer l'aventure adéquistes dans l'histoire du mouvement national des 40 dernières années.

Même si nous convenons facilement que la montée de l'ADQ a, au moins à court terme, l'intérêt de recentrer les débats politiques sur des enjeux sociaux trop longtemps occultés par la question nationale et de forcer la gauche à se redéfinir et à s'émanciper de la tutelle souveraino-péquistes, il n'en reste pas moins que l'option adéquistes nous paraît régressive à plus d'un titre. Le projet constitutionnel de l'ADQ se donne comme une solution essentiellement pragmatique et instrumentale liée au projet plus global d'oublier la Révolution tranquille⁴⁹. Soyons clair, nous ne remettons nullement en question la volonté d'en finir avec le « rêve » souveraino-indépendantiste⁵⁰ et de rompre avec le technocratisme lié à l'affirmation de l'État-providence durant les années 1960 et 1970, mais cette sortie d'où nous venons ne saurait être fondée sur l'instrumentalisation de la question nationale et sur l'abandon du projet de justice sociale. Tout en admettant les limites heuristiques de tout rapport d'ordre historique entre des régimes ou des projets politiques, nous conviendrons de penser l'adéquisme comme une sorte de duplessisme postmoderne et néolibéral.

Le rapport Allaire

Le rapport du comité constitutionnel du Parti libéral présidé par Jean Allaire, daté du 28 janvier 1991 et intitulé *Un Québec libre de ses choix*, fut déposé dans le contexte de l'échec de l'Accord du lac Meech⁵¹ et de la création de la Commission Bélanger-Campeau par l'Assemblée nationale. On peut y lire l'expression d'un sentiment d'urgence. La société québécoise s'apprêterait, selon le rapport, « à négocier

⁴⁹ Gilles Bourque, « La Révolution tranquille entre les velléités de l'oubli et les impératifs de la mémoire » dans Yves Bélanger, Robert Comeau et C. Métiévier, dir., *La Révolution tranquille, 40 ans plus tard : un bilan*, Montréal, VLB éditeur, 2000, pp. 107-119.

⁵⁰ Gilles Bourque et Jules Duchastel, « Souveraineté partagée et union fédérale », *Le Devoir*, les 26, 28 et 29 mai 2001.

⁵¹ *Le Devoir*, *Le Québec et le lac Meech ; un dossier du Devoir*, Montréal, Guérin, 1987.

cier, non sans raison, un virage d'une envergure sans précédent ». Les auteurs proposent « qu'une nouvelle structure Québec-Canada soit discutée avec le gouvernement du Canada d'ici l'automne 1992 » et qu'en cas d'échec « un référendum [soit] tenu sur l'accession du Québec au statut d'État souverain ». L'autonomie politique que consacrerait ce nouveau « pacte » à négocier avec le gouvernement fédéral serait « nécessaire au développement de l'identité québécoise ». Elle permettrait de répondre « à la volonté d'affirmation » et aux « aspirations profondes du peuple québécois ». L'échec de Meech aura démontré, selon le rapport, « l'impossibilité pour le Québec d'obtenir, à l'intérieur du fédéralisme actuel, les pouvoirs indispensables à sa survie et à son épanouissement comme seule société francophone d'Amérique du Nord ». Le Québec s'affirme, en effet, « comme société distincte dotée d'un État fort, porteur du développement de sa population », distincte aussi « par son histoire, sa langue, sa culture et ses institutions ».

La défense de la nécessité du nouveau pacte s'appuie sur une critique sévère du fédéralisme qui repose « davantage sur une dynamique de conflit que de consensus, sur la controverse plutôt que l'harmonie ». Il induit « le chevauchement des deux paliers de gouvernement [et] provoque une dispersion des ressources de même qu'une absence de directions nettes dans l'ensemble des actions gouvernementales », voire « une forme de dépendance des provinces moins nanties face aux programmes de transferts et de péréquations ». Plus encore, « les leçons du passé » montrent que « nous nous sommes épuisés en conflits » et que le Québec est « devenu par la force de choses l'État national des Canadiens français ». Depuis lors, la Constitution a été rapatriée sans le consentement du Québec et Meech n'a pas été ratifié, tandis que « le Canada a changé considérablement de tissu culturel ». Le Canada anglais s'est largement diversifié, alors que le Québec « de son côté, tout en étant accueillant et ouvert, est beaucoup plus homogène et demeure essentiellement une terre culturelle française ».

Ce bref survol nous aura permis de constater que l'argumentation développée par les membres du comité constitutionnel du Parti libéral s'inscrit parfaitement dans la trame discursive qu'a empruntée le nationalisme au Québec aux XIXe et XXe siècles, comme d'ailleurs dans toutes les sociétés modernes. La nécessaire sortie de « l'impasse » et

de la « mutation *profonde* » de l'État canadien est soutenue au nom d'une subjectivité et d'une histoire particulières ou, si l'on préfère, d'un sujet politique produit dans une histoire, celle du « *peuple québécois* ⁵² ». Le projet de nouveau « *pacte Québec-Canada* » répondrait ainsi aux « *aspirations profondes* » de ce peuple constituant la majorité du Québec, société distincte par son histoire, sa langue et ses institutions. L'urgence de la mutation du régime politique canadien est ainsi défendue et légitimée au nom d'une intentionnalité singulière, celle toujours du peuple québécois, dont « *l'histoire repose sur une volonté d'union au reste du Canada, jumelée à une volonté d'autonomie politique et culturelle* ». Ainsi serait fondé un projet éthico-politique ⁵³ permettant que « *le peuple québécois exerce son droit à l'autodétermination* », favorisant « *l'affirmation du peuple québécois* » et assurant « *le plein épanouissement de la société québécoise* ».

Ce projet éthico-politique dépasse, quoique de manière moins explicite, la simple proposition d'une réforme en profondeur du régime politique canadien. Comme l'écrit Jean Allaire en introduction : « *Nos travaux ont été guidés par une volonté de recherche des solutions les plus susceptibles de répondre aux aspirations légitimes des Québécoises et des Québécois et de jeter les bases d'un projet de société que nous souhaitons pour le Québec.* » Or, ce projet, sauf paradoxalement la volonté de « *préserver l'intégrité [des] programmes sociaux* », dont « *l'intégralité, l'universalité et l'accessibilité seraient menacées* », implique la sortie de l'État-providence et le passage à l'État néolibéral. Il serait urgent, selon le rapport, de réévaluer l'idée que l'on se fait de l'État canadien, qui « *repose sur une conception d'un État interventionniste, d'un État-providence. Les années 1980 ont durement mis à l'épreuve cette conception de l'État.* » Au contraire, « *la nouvelle philosophie économique libérale qui déferle sur le monde occidental depuis le début des années 1980 propose une alternative à cette conception désuète. Elle s'articule autour d'une plus grande responsabilité des citoyens qui prennent en charge leur destinée. Dans ce nouveau contexte, l'État hérite d'un rôle de catalyseur... La décentralisation des responsabilités publiques constitue l'une des manifestations de ce*

⁵² Jacques Beauchemin, *L'Histoire en trop. La mauvaise conscience des souverainistes québécois*, Montréal, VLB éditeur, 2002.

⁵³ *Ibid.*

courant. » C'est dans cet esprit que les auteurs célèbrent l'évolution du « modèle québécois » qui a permis la transformation de l'État québécois : « *d'entrepreneur il est devenu catalyseur* », d'autant plus que « *la cohésion nationale constituera... un puissant facteur de la performance relative des divers États* ». Bref, la réalisation de la nouvelle forme de régime politique permettrait, favoriserait le passage de l'État-providence à « *l'État catalyseur* ». À tout le moins pourrait-elle y être liée.

La réforme proposée s'articule, selon le rapport, autour de trois objectifs : « *l'autonomie politique de l'État québécois, le renforcement de l'union économique canadienne et le réaménagement de la structure politique canadienne* ». Le Québec serait pleinement souverain dans les champs de compétence qui lui sont toujours exclusifs en vertu de la Constitution actuelle : affaires sociales, affaires urbaines, culture, éducation, habitation, loisirs et sports, politique familiale, politique de main-d'œuvre, ressources naturelles, santé et tourisme. Le Québec deviendrait aussi pleinement souverain dans le domaine des pouvoirs résiduels (c'est-à-dire non énumérés spécifiquement dans la Constitution), ainsi que dans des champs de compétence, soit partagés, soit de compétence exclusive : agriculture, assurance-emploi, communications, développement régional, énergie, environnement, industrie et commerce, langue, recherche et développement, sécurité publique et sécurité du revenu.

Le gouvernement fédéral, quant à lui, se verrait attribuer l'exclusivité des pouvoirs dans les domaines suivants : défense et sécurité du territoire, douanes et tarifs, gestion de la dette commune, monnaie, péréquation. Des pouvoirs seraient enfin partagés entre les deux paliers de gouvernement : affaires autochtones, fiscalité et revenu, immigration, institutions financières, justice, pêcheries, politique étrangère, postes et télécommunications, transports.

Cette nouvelle répartition des pouvoirs n'entraverait en rien le maintien et surtout le renforcement de l'union économique canadienne (libre circulation, union douanière et monétaire). Elle impliquerait en même temps le rétablissement de l'équilibre des finances publiques par la réduction de la taille de l'État central, ainsi que par diverses mesures visant à limiter les déficits et à encadrer son pouvoir de taxation.

Le projet du comité constitutionnel du Parti libéral implique, enfin et nécessairement, une réforme majeure des institutions politiques. L'État québécois adopterait une Constitution et y enchâsserait la *Charte québécoise des droits et libertés*. Le nouveau régime politique Québec-Canada, quant à lui, se caractériserait par les transformations suivantes : la rédaction d'une nouvelle Constitution dont les parties pourraient se retirer à la suite d'un avis préalable ; une formule d'amendement exigeant l'approbation d'une majorité de provinces (dont le Québec devrait faire partie) représentant au moins 50% de la population ; l'abolition du Sénat et le maintien d'un Parlement commun élu au suffrage universel ; l'élimination du pouvoir de dépenser dans les champs de compétence exclusive du Québec ; l'élimination des chevauchements de juridiction ; la formation d'un tribunal communautaire assurant le respect de la Constitution et l'application des lois du ressort de l'État central ; et, enfin, une réforme de la Banque centrale visant à y assurer une représentation régionale.

Les « allairistes » proposaient donc, en 1991, une réforme majeure de la forme du régime politique canadien. Avec le recul, on peut mesurer l'importance qu'a eue ce projet, dans son esprit sinon dans sa lettre, lors du référendum de 1995. L'entente entre les partis et la question qui fut soumise à la population impliquaient la mise en forme d'un régime politique fondé sur le principe d'une souveraineté partagée dont la nature est limitée entre le Québec et le Canada et, en cas d'échec, la réalisation de la souveraineté pleine et entière de l'État québécois. L'offre de partenariat pourrait être saisie comme une sorte de fusion conjoncturelle des discours péquiste, bloquiste et allairo-adequiste. Discours à dominante souverainiste, nourri d'un zeste social-démocrate se portant à la défense de « l'intégralité, *l'universalité et l'accessibilité* » des programmes sociaux comme le proposait le comité constitutionnel du Parti libéral en 1991. Si les souverainistes ont, en 1995, accepté d'édulcorer le projet de souveraineté pleine et entière, les adéquistes mettaient provisoirement en veilleuse leur volonté de sortie définitive de l'État-providence. L'alliance arc-en-ciel prit forme au centre gauche.

Le projet constitutionnel de l'ADQ

Le programme constitutionnel de l'ADQ paraît une reprise quasi *in extenso* du projet soumis aux membres du Parti libéral en 1991. Il n'en reste pas moins qu'on peut y lire une série de transformations significatives. Alors que le programme de l'ADQ reprend intégralement la proposition de répartition des pouvoirs proposée dans le document constitutionnel du Parti libéral, il est beaucoup moins prolix à propos de la définition des transformations institutionnelles qu'impliquerait ce nouveau partage des compétences. À l'échelle de l'État du Québec d'abord, l'ADQ ne fait aucune référence à la volonté de rédiger une Constitution qui enchâsserait la *Charte des droits et libertés*, même si, ailleurs dans le programme, on affirme que cette *Charte* « est l'une de ces lois fondamentales par lesquelles passe le renforcement de l'identité québécoise ». On ne sait trop comment interpréter cette absence. S'agit-il d'un choix politique implicite, qui abandonnerait l'idée même de la rédaction d'une Constitution par l'Assemblée nationale comme le proposaient les allairistes, ou encore la volonté de laisser ouverte aux négociations la nature exacte des transformations institutionnelles de la nouvelle forme de régime politique ? Il n'en reste pas moins que la seule référence à une « nouvelle Constitution » ne concerne que l'Acte de l'Amérique du Nord britannique. Le fait que les propositions de transformations devant être incluses dans cette nouvelle Constitution demeurent limitées (élimination du pouvoir de dépenser du gouvernement du Canada dans les champs de compétence exclusive du Québec, abolition des chevauchements de juridiction et attribution d'un droit de *veto* au Québec dans une nouvelle formule d'amendements) accrédite peut-être la seconde interprétation. On notera de toute manière que le programme de l'ADQ ne retient pas du rapport Maire les propositions d'intégration dans la nouvelle Constitution du droit pour les parties de s'en retirer à la suite d'un avis préalable, de l'abolition du Sénat et de maintien d'un Parlement commun élu au suffrage universel, de la création d'un Tribunal communautaire pour assurer le respect de la Constitution et l'application des lois du ressort du nouvel État central et, enfin, de la réforme de la Banque du Canada afin d'y

assurer une représentation régionale. De tels silences sont d'autant plus étonnants que le projet de loi 191 sur la proposition québécoise de paix constitutionnelle (sur lequel nous reviendrons) retenait en 1999 toutes les propositions allairistes que nous venons de mentionner, sauf le droit des parties de se retirer de la nouvelle Constitution à la suite d'un avis préalable et la création d'un Tribunal communautaire. Tout se passe comme si les exigences de l'ADQ sur la réforme de l'État central devenaient progressivement de moins en moins radicales. Ces omissions successives, qui pourraient être considérées comme un recul, témoignent à tout le moins du caractère relativement flou ou schématique d'un discours dont les orientations stratégiques visent à demeurer ouvert à toutes les options et à toutes les interprétations.

Le discours et la mémoire

L'intérêt de la lecture du programme constitutionnel de l'ADQ se trouve cependant ailleurs, plus précisément dans l'importante transformation du discours sur la question nationale et sur la société québécoise dont il témoigne. Pour le constater, il faut déborder le seul exposé de la proposition de paix constitutionnelle et nous pencher sur d'autres sections du document de la commission politique qui tentent de saisir la nature et la spécificité de la société québécoise (« Démocratie et citoyenneté » ; « Le Québec : une société d'accueil » ; « Enrichir notre patrimoine culturel »). Comme nous l'avons fait pour le rapport Allaire, il s'agira de faire ressortir la nature de l'argumentation qui fonde la proposition de réforme constitutionnelle que nous avons présentée. Nous pourrons dès lors constater que le discours de l'ADQ se caractérise principalement par une instrumentalisation de la référence à la question nationale et à la société québécoise en rupture non seulement avec le rapport Maire, mais avec les positions de tous les gouvernements du Québec depuis l'après-Deuxième Guerre mondiale.

Le projet constitutionnel se réclame d'une approche essentiellement pragmatique. Il s'agit d'abord et avant tout de « coller *sur l'opinion de la population* », de réaliser « le *Québec que veulent aujour-*

d'hui les Québécoises et les Québécois ». On pourrait célébrer ici ce sain réalisme qui permettrait enfin de sortir de l'opposition devenue stérile entre le souverainisme péquiste et le fédéralisme libéral, si ce pragmatisme n'était pas déjà l'indice d'une conception instrumentale du politique délestée de ses dimensions projectives. Pour l'ADQ, il semble qu'un parti, un discours ou une idéologie politiques doivent incarner l'opinion publique plutôt que de tenter de la transformer, projet de toutes les avant-gardes de la modernité. Il s'agira d'abord de s'adapter à ce qu'est l'opinion et, dans un deuxième temps, de la réaliser, ou, si l'on préfère, de l'« instrumenter ». Il s'agit donc de « recentrer *le débat constitutionnel sur la volonté populaire* », volonté pensée comme l'état de l'opinion ou comme « l'attente *des citoyens* », ce qui permettrait de « s'inscrire *dans le monde réel* ». Cette inscription implique, bien sûr, « le respect du verdict référendaire de 1995 et... la reconnaissance de l'appartenance renouvelée, par une majorité de la population du Québec, à l'ensemble canadien ». On se demande, dès lors, pourquoi l'ADQ ne propose pas l'abandon du projet de souveraineté plutôt qu'un moratoire sur la tenue d'un référendum sur la souveraineté, comme nous le verrons plus loin. Sans doute parce qu'un parti politique doit prévoir que, dans l'avenir et on ne sait trop comment, l'état de l'opinion pourrait changer.

Ce pragmatisme est tout aussi manifeste dans la définition de la société québécoise que propose le programme de l'ADQ. Il reprend d'abord la notion de société distincte du rapport Allaire qui en héritait lui-même de l'Accord du lac Meech. Le Québec forme « une *société résolument distincte, la seule majoritairement francophone dans les Amériques, la seule où la langue française joue un rôle aussi prépondérant* ». Mais le discours adéquiste renouvelle de façon importante la conception de la société québécoise proposée dans le rapport Allaire. Le parti paraît clairement influencé par les nombreux débats tenus dans les milieux intellectuels depuis le début des années 1990 ⁵⁴. Cette société distincte constitue « une *communauté politique fière de son autonomie* », de telle sorte que les citoyennes et les citoyens de-

⁵⁴ Voir, entre autres, *Le Devoir, Penser la nation québécoise*, Montréal, Québec Amérique, 2000 ; Jacques Beauchemin, op. cit. ; Joseph-Yvon Thériault, *Critique de la modernité. Mémoire et démocratie au Québec*, Montréal, Québec Amérique, 2002.

vraient évoquer « *leur identité québécoise avec fierté et espoir* » et qu'il importe de renforcer « *l'appartenance québécoise* ». Il n'en reste pas moins, soutient l'ADQ, qu'il faille pratiquer une « *politique du réel... en appelant un chat, un chat* ». L'état de la société tient ici, dans le discours, la place de l'état de l'opinion. Cette société est pluraliste et « *la citoyenneté québécoise multiculturelle* ». Voilà pourquoi l'Action démocratique promeut « *un patriotisme pluraliste* ».

Un double constat donc, l'existence d'une citoyenneté multiculturelle et la prépondérance « *nette et systématique* » de la langue française. Et, sur la base de cet état de fait, la promotion d'un patriotisme permettant « *le renforcement de l'identité québécoise et le sentiment d'appartenance à notre société* », par ailleurs favorisé par l'existence de la *Charte des droits et libertés de la personne* et d'une culture pensée comme « *le reflet [nous soulignons] de ce que nous sommes, de nos valeurs, de nos traditions, de notre dynamisme, de notre ouverture, de notre diversité* ».

L'instrumentalisation de la référence à la communauté politique que manifeste ce discours identitaire, pluraliste et patriotique ressort peut-être encore davantage si l'on tient compte de ses silences, des déplacements notionnels qu'il pratique et, plus largement, de la rupture dont il témoigne avec la tradition du discours « nationalitaire » au Québec. L'intention probable de se distancer du discours souverainiste et de répondre à la critique anti-nationaliste de la dernière décennie pousse l'ADQ à abandonner tout emprunt à l'univers notionnel lié à l'idée de nation. Nous n'avons trouvé qu'une seule référence au « *peuple québécois* », centrale, nous l'avons vu, dans le rapport Allaire, qui pourtant se démarquait déjà du discours nationaliste. Tout se passe comme si le seul constat de l'existence d'une communauté politique suffisait sans qu'il soit nécessaire d'y adjoindre les notions de peuple et de nation caractéristiques de la modernité.

La question nationale devient ainsi, au sens strict, une question constitutionnelle réduite à des dimensions essentiellement institutionnelles (celles de la forme du régime politique). Le nationalisme devient dans le même sens un simple patriotisme lié à l'existence d'une structure politique, en l'espèce l'État du Québec. L'absence et, semble-t-il, le rejet de la notion de nation québécoise (dont il ne s'agit pas, par

ailleurs, de taire le caractère ambigu et largement discuté dans les milieux intellectuels) ont le curieux effet d'oublier, de nier ou d'empêcher de penser l'existence des nations autochtones et de la minorité nationale anglophone du Québec. Les dimensions plurinationales du Québec sont diluées dans la reconnaissance de la multiplicité des cultures, et ce qui fut jadis la race ou la nation canadienne-française et, depuis 1960, la nation québécoise (dans toutes ses acceptions) devient une majorité francophone. Encore une fois ici, le programme de l'ADQ se démarque de son projet de loi sur la proposition québécoise de paix constitutionnelle, qui, au moins, reconnaissait en 1999 la communauté québécoise d'expression anglaise et les communautés autochtones. En 2002, il semble qu'il faille abolir non seulement la notion de nation québécoise, mais en même temps toute référence à l'une ou l'autre forme de communautarisme.

Cette façon de représenter la communauté politique rompt à l'évidence avec le discours politique, non seulement depuis l'après-guerre, mais depuis la création des premières institutions démocratiques au Québec en 1791. Les Patriotes se réclamaient de la nation canadienne ; Lafontaine, Mercier, Bourassa, Taschereau et Duplessis de la race ou de la nation canadienne-française ; Lesage du nous canadien-français, Lévesque de la nation québécoise, qu'il appelait aussi la nation francophone. Il s'agissait de réclamer le gouvernement responsable, de défendre l'autonomie du Québec, d'exiger l'égalité ou de réaliser la souveraineté au nom d'un sujet politique pensé comme nation minoritaire et d'une quelconque manière opprimée ou menacée.

La question n'est pas de savoir si ce discours correspondait à la réalité ou s'il était simple idéologie ou pure fantasmagorie, mais de réaliser qu'en l'absence de la référence à un tel sujet politique, le projet de réforme en profondeur de l'État canadien proposé par l'ADQ devient littéralement vide de sens. Si, en effet, « *le Québec est une société d'accueil où la citoyenneté québécoise est multiculturelle et où la langue française jouit d'une prépondérance nette et systématique* », au nom de quoi et au nom de qui faudrait-il transformer à ce point le fédéralisme canadien ? Un simple retour à l'idée de la société distincte et à l'Accord du lac Meech paraît suffisant.

On pourrait arguer que le projet constitutionnel de l'ADQ s'appuie implicitement sur le refus de Meech. Or, il faut noter que le programme adéquiste ne développe aucune critique du fédéralisme en même temps qu'il abandonne l'argumentation du rapport Maire fondant la nécessité d'une nouvelle union Québec-Canada. Rappelons que le rapport du comité constitutionnel du Parti libéral de 1991 partait du constat de l'échec de Meech et de l'impasse constitutionnelle. Le *statu quo*, soulignait-on, « apparaît comme une menace », puisque « la notion même de dualité des Peuples fondateurs est rejetée par le Canada anglais ». Le Québec « étant devenu par la force des choses », soulignent les auteurs du rapport, « l'État national des Canadiens français, a dû progressivement mettre de l'avant la défense de son caractère distinct ». L'impasse consacrée par le refus de Meech exige qu'une nouvelle union politique soit négociée afin de répondre « aux aspirations profondes et à la volonté d'affirmation du peuple québécois ».

Or, le peuple-nation québécois disparaît pratiquement du programme de l'ADQ. Avec lui, se liquéfie le sujet politique au nom duquel toutes les positions et toutes les réformes constitutionnelles ont été défendues au Québec depuis le XIXe siècle. On ne saurait s'en réjouir qu'en admettant en même temps que le projet adéquiste perd tout fondement et toute légitimité politique. Voilà pourquoi on peut considérer le discours adéquiste comme un discours postmoderne. Son offre de paix constitutionnelle abandonne toute référence à un sujet (le peuple québécois ou la nation québécoise), au nom duquel il s'agirait de défendre un projet politique, et se rabat sur le constat d'une réalité empirique (la société multiculturelle de langue française), au nom de laquelle il réclame des ajustements institutionnels dont il est difficile de reconnaître la pertinence puisqu'elle est déjà là ⁵⁵. Nous entendons par un discours postmoderne tout discours qui ne se réfère plus à un sujet politique (la nation, la classe ouvrière, les femmes, les nations canadienne, autochtones et québécoise) au nom duquel il s'agirait de conserver, de transformer ou de révolutionner la société. Ne reste plus que le constat d'une société multiforme et de l'état de l'opinion auquel il importe de s'ajuster.

⁵⁵ Joseph-Yvon Thériault, op. cit.

Le projet de transformation de l'État

Les revendications constitutionnelles du Québec ont toujours été liées, particulièrement depuis la Deuxième Guerre mondiale, à la conception que se faisaient les gouvernements du Québec de la forme de l'État ou, si l'on préfère, du rôle et de la place de l'État dans la reproduction des rapports sociaux ⁵⁶. Maurice Duplessis, au nom du respect du pacte sacré entre deux races que réalisait la Constitution de 1867, menait la lutte pour l'autonomie provinciale. Cette lutte n'en apparaissait pas moins, en même temps, comme une résistance au passage à l'État-providence qu'avait amorcé l'État fédéral durant la Deuxième Guerre mondiale. Duplessis s'opposait au paternalisme d'État et à la bureaucratie (identifiés au bolchevisme et au fascisme) qui entendait imposer son contrôle sur l'ensemble de la société. L'autonomie provinciale permettait donc au régime Duplessis de se porter aussi bien à la défense des pouvoirs du Québec que d'une conception libérale du rôle de l'État (la forme libérale de l'État). Ainsi se faisait-il le promoteur du libre marché et du rôle des institutions privées (l'Église et la famille) dans la reproduction de la société. La lutte contre la centralisation apparaissait ainsi, de 1944 à 1960, comme une défense de l'État libéral.

Durant la Révolution tranquille, on assiste, dans le discours politique, à une sorte d'inversion des rapports entre la conception du rôle de l'État et les revendications constitutionnelles. C'est l'affirmation de la transformation de la forme de régime, c'est-à-dire l'avènement de l'État-providence au niveau provincial qui, entre autres déterminations, favorise la formulation d'un nouveau nationalisme favorable à l'interventionnisme d'État, celui de l'État du Québec (et non plus d'un simple gouvernement provincial), susceptible de créer les conditions permettant de devenir « maîtres chez nous ⁵⁷ ». De même, plusieurs

⁵⁶ Gilles Bourque, Jules Duchastel et Jacques Beauchemin, *La Société libérale duplessiste*, Montréal, Presses de l'Université de Montréal, 1994.

⁵⁷ Louis Balthazar, *Bilan du nationalisme québécois*, Montréal, L'Hexagone, 1986. [Texte disponible dans [Les Classiques des sciences sociales](#). JMT.]

auteurs ont montré que le souverainisme du Parti québécois a été fortement associé, au moins durant les années 1970, à la promotion du développement de l'État-providence.

Nous avons souligné plus haut que le rapport Allaire paraissait relier, sinon promouvoir en même temps les projets d'une nouvelle structure Québec-Canada et d'une sortie de l'État-providence. En plus de la promotion de l'union économique, c'est-à-dire du libre marché dans l'ensemble canadien, le rapport célèbre l'avènement de « l'État catalyseur ». Or, quel que soit le sens du rapport de causalité, voire en l'absence d'un tel rapport, il est clair que le programme de l'ADQ représente un double projet de réforme constitutionnelle et d'affirmation de l'État néolibéral au Québec, c'est-à-dire de cette forme de l'État qui se construit de façon différente mais convergente dans les sociétés actuelles depuis les années 1980. La régulation politique néolibérale est fondée sur le principe de l'autorégulation du marché et de la redynamisation des institutions privées dans le traitement des problèmes sociaux. On trouvera ailleurs dans le présent ouvrage l'analyse détaillée des différentes dimensions de ce projet néolibéral défendu au nom de la responsabilité individuelle, de la lutte contre la bureaucratie, de la famille, de l'innovation et de la flexibilité.

C'est en ce sens que nous avons suggéré plus haut l'idée d'une sorte de duplessisme néolibéral. Le culte du chef, les thèmes de la responsabilité individuelle, du libre marché, de l'initiative (l'innovation) individuelle, de la lutte contre la bureaucratie rappellent plusieurs aspects du discours duplessiste qui souhaitait, lui aussi, consolider le Québec « dans *ses sphères d'autonomie* » (c'est nous qui soulignons). Bien sûr, l'histoire ne se répète jamais deux fois, même sous la forme de la tragi-comédie comme le suggérait Marx. On arguera sans doute avec raison que Maurice Duplessis entretenait des rapports difficiles avec la démocratie, alors que le parti de Mario Dumont se fait, au contraire, son promoteur en préconisant une large décentralisation de l'exercice du pouvoir. Il n'en reste pas moins, comme le souligne Gérard Boismenu ailleurs dans cet ouvrage, que les propositions de réforme de la démocratie de l'ADQ demeurent, comme son projet constitutionnel, instrumentales et techniques en ce qu'elles ne visent que le système de représentation (la décentralisation liée à la règle de la subsidiarité). Elles témoignent en même temps de cette propension au

populisme que certains auteurs ont cru reconnaître dans le discours duplessiste. Nous entrerons peut-être bientôt dans une nouvelle ère du libéralisme politique au Québec, de moratoire en moratoire sur la souveraineté, durant laquelle on n'aura de cesse de peaufiner le projet et d'affirmer l'autonomie du Québec. Une sorte de duplessisme donc, intériorisé par des citoyens responsables, néolibéral dans son effectivité et postmoderne dans sa facture.

Prospectives

L'Action démocratique propose un moratoire sur la tenue d'un référendum sur la souveraineté. La « proposition de paix constitutionnelle » oblige, d'autre part, « le gouvernement à proposer, au plus tard dans les 12 mois de l'entrée en vigueur de la loi, la mise en œuvre de réformes en profondeur du cadre politique et constitutionnel qui régit la société québécoise ». Il faut se référer ici au projet de loi 191 présenté par Mario Dumont à l'Assemblée nationale en 1999⁵⁸. Ce projet de loi, presque en tous points conforme au rapport Allaire, force le gouvernement du Québec, s'il était adopté, à présenter aux premiers ministres du Canada et des autres provinces cette proposition de réforme de l'État canadien, 90 jours après l'entrée en vigueur de la loi, et à demander la convocation d'une conférence fédérale-provinciale dans les 12 mois qui suivent son adoption. Selon l'ADQ, les premiers ministres seraient tenus de négocier de bonne foi puisque la Cour suprême du Canada, dans son avis sur la sécession du Québec, affirme que chaque participant de la Confédération possède le droit de proposer des modifications constitutionnelles et que les autres participants ont l'obligation d'engager des discussions constitutionnelles. Si cette interprétation de l'avis de la Cour suprême paraît juste, et nous croyons qu'elle l'est, plusieurs scénarios sont envisageables dans l'éventualité de la prise de pouvoir par l'ADQ.

⁵⁸ Éditeur officiel du Québec, *Projet de loi 1991, Loi sur la proposition québécoise de paix constitutionnelle*, Québec, Assemblée nationale, première session, trente-sixième législature, 1999.

Premier scénario

La proposition québécoise est adoptée unanimement par l'Assemblée nationale et dûment négociée avec le reste du Canada. Ici, deux importantes remarques s'imposent. On peut se demander d'abord si les dirigeants de l'ADQ n'appellent pas eux-mêmes la mort de leur propre projet de paix constitutionnelle en exigeant l'unanimité de l'Assemblée nationale. Comment imaginer, en effet, que l'aile fédéraliste orthodoxe du Parti libéral se rallie à une telle proposition ? Mais jouons le jeu et admettons que l'essentiel de la réforme est adoptée. On assiste alors à une transformation de l'État canadien dont il est difficile de prévoir l'importance puisque l'on ne sait pas l'ampleur des compromis qu'un gouvernement de l'ADQ serait prêt à faire sur la base de sa proposition initiale. Il faut d'ailleurs noter ici l'imprécision du projet adéquiste sur la nature du régime politique qui devrait résulter des négociations : un fédéralisme hyperdécentralisé étendu à toutes les provinces ; un fédéralisme asymétrique impliquant un statut particulier du seul Québec ; une union confédérale entre le Québec et le Canada... Il est loisible de penser, en l'absence de ces précisions, que de telles négociations pourraient aboutir, par exemple, à un simple retour à Meech. En l'absence de balises claires, nous sommes forcés de faire confiance à l'ADQ puisque nous ne savons pas à quelles conditions le référendum sur la souveraineté surviendrait dans un deuxième mandat. Ce référendum serait-il tenu si les autres premiers ministres refusaient l'entière, l'essentiel ou à tout le moins l'esprit du programme de l'ADQ ?

Deuxième scénario

Les autres premiers ministres refusent de négocier, sauf pour la forme, ou n'acceptent que des réformes mineures. Il y a tenue d'un référendum durant le deuxième mandat et le Oui est majoritaire. Cette majorité doit-elle être de 50% plus 1 vote ? Qu'advient-il si le gouvernement fédéral affirme que la majorité est insuffisante comme le prévoit la loi C20 ?

Ces deux scénarios permettent de comprendre que, d'un point de vue nationaliste ou à tout le moins constitutionnel, il est plusieurs manières de militer ou de voter pour l'ADQ : un adéquiste orthodoxe qui

croit en la réalisation du projet ; un fédéraliste coopératif qui envisage la possibilité de réformes relativement mineures ; un souverainiste qui parie sur l'échec de l'offre de paix constitutionnelle et qui attend la tenue du prochain référendum sur la souveraineté. Sans nullement remettre en question la bonne foi des dirigeants de l'ADQ, en imaginant une quelconque volonté de manipulation de « l'opinion », il n'est pas exclu que ce discours sur « l'autonomie » *nouvelle* manière dure longtemps et que, dans les faits, il accompagne ou permette la réalisation effective du projet néolibéral du parti.

L'Action démocratique et le mouvement national

Il nous reste à proposer quelques pistes de réflexion, toutes préliminaires et d'ordre sociologique, sur la montée récente de l'ADQ et la régression spectaculaire du Parti québécois. Il se peut, en effet, que ce double phénomène marque la fin d'une époque et avec elle la décomposition du mouvement national formé durant les années 1960, en même temps que l'épuisement du discours néo-nationaliste d'obédience souverainiste qui l'a caractérisée. Il serait bien sûr trop long de nous pencher ici sur les multiples analyses sociologiques du mouvement national qui ont été proposées depuis le milieu des années 1960. Même s'ils ont employé des concepts différents, on peut soutenir que les sociologues font consensus sur le fait que le mouvement national des quarante dernières années a été porté par la montée puis la consolidation des classes moyennes. Gilles Gagné et Simon Langlois ont démontré récemment que le Oui, lors du référendum de 1995, a été largement majoritaire parmi les salariés (et les actifs) francophones de 18 à 55 ans ⁵⁹. Or, il n'est pas impossible que nous ayons assisté à cette occasion à une sorte de baroud d'honneur d'un mouvement social (et « nationalitaire »).

⁵⁹ Gilles Gagné et Simon Langlois, *Les Raisons fortes. Nature et signification de l'appui à la souveraineté du Québec*, Montréal, Presses de l'Université de Montréal, 2002.

Les nouvelles classes moyennes se sont progressivement formées à partir de l'après-guerre dans le cadre de l'avènement de la société salariale ⁶⁰ qui, partout, a été liée au régime de la convention collective et à l'affirmation de l'État-providence. Or, au Québec, les nouvelles classes moyennes salariées francophones subissaient l'oppression nationale. C'est dire qu'elles étaient (ou croyaient être) discriminées en tant que francophones. Dans le cadre de la Révolution tranquille, l'affirmation de l'État-providence, l'extension du régime de la convention collective dans le secteur public, le développement de la fonction publique et plus globalement l'élargissement de l'interventionnisme étatique ont été pensés comme des outils de promotion sociale et de libération nationale. Le néo-nationalisme québécois prit dès lors la forme d'un nationalisme offensif (appuyé d'ailleurs par la classe d'affaires francophone) à propension souverainiste et d'orientation sociale-démocrate (entendue au sens large). Dans un tel contexte, il était possible de formuler un projet national d'inspiration jacobine pensant l'unité de la société québécoise à partir de l'État et de son salariat francophone transmué en sujet national (la nation québécoise).

Depuis les années 1980, on a assisté au phénomène de la mondialisation et au démantèlement de l'État-providence. La crise économique et la lutte contre le déficit des finances publiques ont favorisé, économiquement et politiquement, la désagrégation des classes moyennes, que plusieurs ont saisie comme l'avènement de la société à deux vitesses, aussi bien sur le plan national que sur le plan régional. Au Québec, ce phénomène a sans doute été retardé sur le plan politique par l'échec de l'Accord du lac Meech, qui a donné un second souffle au mouvement national jusqu'au référendum de 1995. L'alliance arc-en-ciel formée dans le contexte référendaire a pris les principaux traits du mouvement national néo-nationaliste et « social-démocrate » apparu durant les années 1960.

Or, la lutte contre le déficit zéro au Québec paraît avoir consacré la division politique du mouvement national liée à la désagrégation des classes moyennes, qui, nous l'avons souligné, a commencé durant les années 1980 sous l'effet de la mondialisation et du démantèlement de

⁶⁰ Michel Aglietta et Anton Brender, *Les Métamorphoses de la société salariale*, Paris, Calman-Lévy, 1984.

l'État-providence ⁶¹. La montée de l'ADQ pourrait témoigner sur le plan politique de cette désagrégation qui s'est manifestée d'abord au niveau régional et qui paraît s'étendre au niveau national. Cette montée annoncerait la mort du type de mouvement national et du néo-nationalisme que nous avons connus durant les quarante dernières années du XXe siècle, ce qui n'implique pas, pour autant, l'obsolescence de la question nationale au Québec, mais sa probable réinvention sous d'autres formes. Bien sûr, nous n'avons soumis là qu'une hypothèse puisqu'il n'est jamais exclu que le politique permette de recomposer ce que le mouvement de l'économie tend à désagréger.

Conclusion

Nous avons été très critique de l'Action démocratique du Québec. Il n'en reste pas moins que l'on ne saurait lui nier le mérite d'imposer un ensemble de questions pertinentes dans le débat politique : celles, par exemple, de la bureaucratisation, de la réforme de l'exercice de la démocratie au niveau régional et de l'impasse de ce que nous avons appelé le souveraino-indépendantisme, tout entier tendu vers ce grand soir qui n'arrive jamais. Plus encore, même si nous ne pouvons partager les solutions essentiellement néolibérales que ce parti propose, il n'en reste pas moins qu'il accule enfin la gauche à s'organiser sur ses propres bases, ce qui implique qu'elle devra inventer un nouveau projet qui sera autre chose que la simple reproduction mécanique du projet « socialisme et indépendance » des années 1970, devenu social-démocratie et souveraineté. Car à gauche, comme à droite, le projet social et le projet national sont à réinventer. Force est d'admettre que la droite a une bonne longueur d'avance.

⁶¹ Jocelyn Létourneau, *Les Années sans guide*, Montréal, Boréal, 1996.

— 10 —

À droite toute ! Le programme de l'ADQ expliqué.

“Décentraliser, pourquoi faire ?”

Serge Côté

[Retour à la table des matières](#)

La disposition la plus importante du programme de l'ADQ en matière de développement régional est sans contredit la promesse de décentralisation accrue qu'il contient. Cette promesse s'inscrit dans une conception de l'État qui inspire l'ensemble du programme adéquiste.

La décentralisation dans la conception adéquiste de l'État

On trouve dans le chapitre du programme qui concerne le développement régional l'affirmation, reprise dans d'autres parties du programme, que l'État est trop imposant au Québec et qu'il y a « une *concentration abusive des pouvoirs entre les mains du gouvernement et de ses fonctionnaires* ». En ce sens, la proposition pivot de décentralisation serait vue comme une façon de contribuer à la diminution de la taille de l'État. L'État réduit de l'ADQ serait, en matière régionale comme dans les autres domaines - le thème revient dans plusieurs autres parties du programme -, fidèle à « la *nouvelle mission de l'État qui est de prévoir, anticiper et accompagner* ». Il n'y a donc aucune surprise à constater que « *l'État québécois accompagnera les régions dans leur développement plutôt que de décider unilatéralement ce qui est bon pour elles* ». La contrepartie de ce principe est que la respon-

sabilité du développement revient aux « citoyens *des régions du Québec* ».

Sur le plan de la terminologie, le programme rend pratiquement synonymes les termes et expressions *décentralisation*, *régionalisation* et *transfert de pouvoirs*, ce qui peut très bien aller. Toutefois, lorsque le programme parle de subsidiarité - le terme est à la mode - comme grand principe qui serait censé fonder cette décentralisation, on peut douter que le terme convienne bien à ce que l'on cherche à désigner. Que les services soient dispensés par l'instance qui est la « mieux *placé[e]* pour offrir un service public » a certes à voir avec la subsidiarité. Cependant, ce seul élément, même si c'est celui que l'usage courant retient, n'est pas suffisant pour caractériser la subsidiarité au sens plein du terme. Une définition plus rigoureuse du mot ⁶² montre que l'on ne peut parler de subsidiarité que lorsqu'une compétence détenue par une instance locale ou de rang inférieur est remise à un palier de gouvernement de rang plus élevé. Le sens du transfert de compétences prévu dans le programme de l'ADQ serait plutôt celui de la dévolution (du haut vers le bas).

Janus : la face politique et la face économique du développement régional

Le programme de l'ADQ traite du développement régional en le désignant, d'un côté, comme le développement économique et social des régions du Québec. D'un autre côté, le développement régional se moule dans un autre vocabulaire lorsque le programme parle de « reconnaître *les régions administratives actuelles du Québec comme des régions politiques de développement* ». Le pont entre ces deux propositions n'est pas clair. D'une part, les « *régions politiques* » naîtront du transfert des pouvoirs, donc de la mise en oeuvre de la décentralisation. Le programme donne un certain nombre de précisions concernant le contenu de cette décentralisation. D'autre part, le contenu ou le

⁶² Chantal Millon-Delsol, *Le Principe de subsidiarité*, Paris, Presses universitaires de France, coll. « Que sais-je ? », 1993.

comment du « *développement économique et social* » n'est pas réellement précisé. On ne trouve pratiquement rien en ce qui concerne la création d'emplois ou les dynamiques d'investissement et d'innovation. Une phrase comme : « *Il n'appartient pas au gouvernement de définir le développement régional* » ne laisse pas espérer beaucoup de lumière au lecteur. Quelques grandes lignes se dégagent toutefois :

- Les nouveaux pouvoirs dévolus aux régions constitueront autant de moyens qui pourront être mis au service du développement de la région.
- Ce développement reposera sur les « citoyens » de la région.
- « *Les régions auront le mandat d'épauler les réseaux d'entreprises qu'elles identifieront comme porteurs pour leur développement.* »

La mention des entreprises donne un certain contenu à la notion de développement économique. Quant à la dimension sociale du développement, on ne voit pas bien sur quoi elle repose. Au-delà de l'électeur qui choisit le chef de l'exécutif régional, le terme *citoyen* désigne tout le monde et personne. Pour récapituler, le développement serait la responsabilité des « *citoyens* » et des entreprises des régions, qui trouveraient un appui dans les nouvelles compétences à la disposition des régions. Le programme de l'ADQ n'est guère plus explicite que cela sur le développement économique des régions.

Le fait que le programme soit beaucoup plus bavard sur le contenu de la décentralisation (« *région politique de développement* ») que sur les processus du « *développement économique et social* » des régions fait reposer l'essentiel du projet adéquiste en matière régionale sur la livraison dans un cadre différent d'un ensemble de services publics. « *Une véritable décentralisation exige de confier aux régions la gestion des ressources financières qui permettent la livraison de services de qualité.* » Cet accent mis sur la livraison des services ne renouvelle guère la vision du développement régional. Le programme de l'ADQ tomberait-il dans l'ornière qu'il dénonce : « *À Québec, depuis toujours, on conçoit le développement régional comme une organisation administrative du gouvernement dans les régions* » ? On est ici en

présence d'une vision qui met l'accent sur une organisation administrative certes modifiée des services, mais qui mise néanmoins gros, pour ne pas dire tout, sur cette organisation administrative pour susciter le développement.

La décentralisation : une revendication régionale

Le programme du parti précise que « l'Action démocratique du Québec entreprendra une réelle régionalisation des pouvoirs ». Cette promesse rejoint les aspirations de nombre de leaders régionaux qui ont réclamé à plusieurs reprises que le gouvernement québécois s'engage résolument sur la voie de la décentralisation. Cette revendication s'est exprimée, en particulier, à l'occasion de forums publics comme la Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec (Commission Bélanger-Campeau) en 1990 et les différentes Commissions régionales sur l'avenir du Québec, qui, en 1995, ont précédé le Référendum. Le contenu général de cette décentralisation revendiquée tournait autour de la remise d'un certain nombre de pouvoirs à des instances régionales (existantes ou à créer), remise accompagnée de moyens financiers adéquats pour exercer les nouvelles responsabilités afférentes à ces pouvoirs. Parfois, c'est la région administrative qui était vue comme le réceptacle des nouveaux pouvoirs et parfois la municipalité régionale de comté (MRC), mais, dans tous les cas, la régionalisation impliquait la cession de certains pouvoirs appartenant au central. Règle générale toutefois, les mêmes leaders régionaux n'ont manifesté que peu d'intérêt pour la « *décentralisation tranquille* », ou remise graduelle de responsabilités limitées, pratiquée par Québec ⁶³.

Le programme de l'ADQ semble donner satisfaction aux revendications de décentralisation qui ont émané des régions ces dernières années. À première vue, la proposition de régionalisation de l'ADQ

⁶³ Serge Côté, « Délestage tapageur ou décentralisation tranquille », dans Roch Côté, dir., *Québec 1999 : toute l'année politique, économique, sociale et culturelle*, Montréal, Fides/Le Devoir, 1998, pp. 341-350.

offre aux régions de nouveaux pouvoirs (« *régionaliser, c'est déplacer des pouvoirs réels de Québec vers les régions* ») et leur laisse entrevoir les moyens nécessaires pour s'acquitter de leurs nouvelles responsabilités (« *avec les ressources suffisantes pour les exercer* »).

Le contenu de la décentralisation adéquate

La gamme des pouvoirs décentralisables est passablement étendue. Le programme parle de 12 domaines, en précisant qu'ils ne sont pas limitatifs. Une liste de 13 exemples est fournie. Certains domaines comptent parmi les responsabilités les plus lourdes sur le plan des finances publiques (santé, services sociaux, éducation). D'autres sont potentiellement générateurs de nouveaux revenus, sous forme de redevances, par exemple dans le cas des ressources naturelles. Dans bon nombre de cas, des organismes locaux et régionaux sont déjà présents dans le champ concerné et s'acquittent de responsabilités précises. C'est le cas des domaines du développement économique, des sports et loisirs, de la culture, du tourisme et de l'environnement. Les organismes régionaux seraient désormais dans la position de transiger avec un relais régional pour l'établissement de leur mission, la négociation de leurs budgets et la planification et l'évaluation de leurs activités.

Dans d'autres domaines, comme les services de garde et l'agriculture, des habitudes de concertation à l'échelle régionale existent déjà, sans que l'on puisse parler de responsabilités importantes qui échoient aux organismes régionaux. On peut se demander dans quelle mesure ces responsabilités seraient modifiées avec la proposition adéquate. Dans des domaines comme les infrastructures régionales de transport et l'organisation municipale, il existe présentement un partage des responsabilités entre les municipalités, les MRC et les ministères sectoriels, ces derniers disposant des budgets les plus imposants et exerçant une fonction de contrôle sur les deux autres niveaux de gouvernement. La décentralisation changerait-elle fondamentalement la donne dans ces domaines ? Enfin, dans le domaine de l'intégration des immigrants, les ressources régionales se limitent à quelques associations à but non lucratif ou à quelques projets spéciaux des autorités

locales. L'exercice de nouvelles responsabilités dans ce domaine signifierait des implications plus systématiques et plus continues des intervenants régionaux.

À première vue, la diversité de ces domaines est frappante et leur nombre est élevé. La réceptivité des instances régionales n'est certes pas égale vis-à-vis de tous les domaines énumérés dans le programme. En 1993, le transfert par le ministre Claude Ryan de la responsabilité de la voirie locale aux municipalités a suscité des résistances importantes. En 1997, à l'époque où Rémy Trudel était ministre des Affaires municipales, une tentative de remettre le transport scolaire aux MRC a échoué. L'ADQ n'entend pas imposer le transfert de domaines particuliers aux régions ou fixer de rythme précis à la marche de la décentralisation. Le parti propose ni plus ni moins qu'une décentralisation à la carte. Les régions détermineraient elles-mêmes les pouvoirs qu'elles veulent exercer et en négocieraient les moyens avec Québec. Elles pourraient « choisir *les compétences qui conviennent à leurs spécificités* » parmi la liste des domaines proposés, liste non limitative puisque le parti entend faire preuve d'un « *maximum d'ouverture aux propositions du milieu* ».

La décentralisation aurait donc un contenu variable selon les régions, autant en ce qui concerne les domaines touchés qu'en ce qui a trait à l'étendue des compétences visant chaque domaine. Le programme de l'ADQ ne précise guère le contenu de la décentralisation proposée. Quelle serait la nature des responsabilités transférées ? Les moyens nécessaires proviendraient-ils de dotations du palier central de l'État ou de sources autonomes de fonds ? Les entités locales et régionales, en plus d'avoir à exécuter certains programmes nationaux, auraient-elles la capacité de décider des investissements, de planifier de nouvelles activités, de procéder à des programmations distinctes de celles mises en place au central ? Le programme reste muet sur ces aspects. La teneur générale du programme, qui parle tantôt de l'administration des compétences, tantôt de la livraison des services et tantôt de la définition par les régions du « *nombre et [du] type de services et d'équipement qui leur conviennent le mieux* », laisse plutôt deviner que la décentralisation consisterait surtout à organiser et gérer un panier de services.

Modalités d'exercice de la décentralisation adéquate

Selon quels mécanismes se ferait cette gestion décentralisée de services et d'équipement ? Les services publics sont déjà distribués par plusieurs paliers de l'appareil de gestion publique : municipalités locales, MRC, instances régionales diverses. Les choses ne seraient pas appelées à changer fortement pour les municipalités et les MRC. Pour les régions administratives toutefois, les changements seraient importants. Il s'agit ni plus ni moins que de « créer *un lieu de pouvoir régional* » *présentement* absent de la scène québécoise. Le rôle principal des actuels Conseils régionaux de développement (CRD) -également appelés dans certaines régions Conseils régionaux de concertation et de développement (CRCD) - est la concertation et l'animation du développement. Dans une moindre mesure, ils exercent des fonctions de planification, mais n'ont que peu de moyens pour la mettre en oeuvre. Leur personnel et leur budget demeurent modestes. Avec la proposition de l'ADQ, les CRD seraient transformés en assemblées régionales et ces assemblées deviendraient le réceptacle des transferts de pouvoir en provenance de l'État québécois avec, à la clé, un transfert de budgets et de fonctionnaires : « *Par le transfert effectif aux régions des ressources humaines et financières présentement incluses dans les programmes de déconcentration du gouvernement du Québec, les régions auront le moyen de se prendre en main.* »

La composition et les règles de fonctionnement de ces assemblées pourraient rester celles qui régissent les actuelles assemblées générales des conseils avec des délégués par secteurs de représentation où l'on trouve des élus dans leur sphère (ex. : représentants municipaux) et des non-élus. Elles pourraient aussi être différentes. Chaque région pourra statuer à sa façon sur le sujet : « *L'organisation spécifique, quant au fonctionnement, de cette démocratie régionale devrait être laissée à l'initiative des citoyens de la région.* » *Toutefois*, quelques dispositions nouvelles s'appliqueraient à toutes les régions : l'actuel directeur général du CRD deviendrait le chef de l'administration régionale et il y aurait élection au suffrage universel du président de

l'assemblée régionale, qui deviendrait de ce fait chef de l'exécutif régional.

Les propositions adéquistes plaident donc pour une forme de gouvernement régional doté d'attributs qui se veulent démocratiques : « Nous assurons une prise de décision démocratique des citoyens par l'instauration d'un suffrage universel. » Dans les faits, à part l'élection du président, il n'y a pas d'assurance que la future assemblée aurait un fonctionnement en tous points démocratique. Le fonctionnement actuel des CRD est satisfaisant eu égard au rôle, principalement de concertation, que les conseils jouent. Si les futures assemblées devaient administrer des budgets imposants, il faudrait certes repenser leur fonctionnement et aller vers une imputabilité plus grande et une représentativité plus affirmée.

Le programme de l'ADQ propose de faire un ménage dans les découpages couramment en vigueur. Il dénonce en tout cas la multiplicité des découpages existants dans les différents ministères, « *et ce, sans la moindre concertation entre eux* ». Ce réquisitoire a été fait depuis longtemps et par de nombreuses personnes ⁶⁴. L'argument sous-jacent à cette critique est que la multiplication des découpages nuit au développement. Cet argument apparaît plutôt faible et, dans le cas du programme de l'ADQ, il n'est pas réellement étayé. Dans les faits, on assiste depuis quelques années à une simplification de la carte des découpages : par exemple, sur le plan micro-régional, les MRC, les centres locaux de développement (CLD) et les centres locaux d'emploi (CLE) ont exactement les mêmes territoires d'intervention. Cela n'empêche pas les observateurs qui souhaitent une harmonisation des découpages de continuer à prétendre que la situation est plus défavorable que jamais.

Par ailleurs, il est très difficile d'affirmer que cette convergence partielle des découpages à laquelle on a assisté depuis quelques années a eu un effet décisif sur le développement des territoires en cause. Devant une preuve qui est presque impossible à faire, il est sur-

⁶⁴ Voir particulièrement l'ouvrage de Pierre Bérubé, Georges Brunel et Marc Morin, *L'Organisation territoriale du Québec, dislocation ou restructuration ? Urgence d'agir*, Québec, Les Publications du Québec, 1993.

prenant de continuer d'entendre, comme le suggère le programme de l'ADQ, que si les découpages pratiqués par les ministères de la justice, de l'Agriculture et du Tourisme ainsi que par Hydro-Québec correspondaient tous entre eux et s'ajustaient sur celui des régions administratives, cela donnerait davantage d'outils aux citoyens pour « prendre en main » leur développement. Cette conviction relève de la croyance naïve. Même si l'on déployait beaucoup d'efforts pour faire coïncider les frontières de multiples administrations, rien n'indique jusqu'où l'on devrait pousser l'exercice. Il y a fort à parier qu'il y aurait toujours quelqu'un pour prétendre que ce n'est pas assez et qu'il faut faire un pas de plus.

Quel est le bon dosage ou le bon niveau de découpage ? Le programme de l'ADQ en tout cas n'en parle pas. Il se contente de plaider dans le sens d'« *une simplification des délimitations politiques et administratives* ». Cette volonté d'uniformiser apparaît à première vue non congruente avec la volonté de remettre aux régions des responsabilités en matière de gestion d'une large gamme de services publics, domaines où l'ADQ est prête - comme cela a été établi plus haut - à envisager des solutions fort diversifiées selon les territoires. À moins que la volonté d'uniformiser les territoires ne soit précisément qu'une façon de préparer le terrain pour une diversification des compétences ?

Un réaménagement de l'État ?

Le contenu plus ou moins précis de la décentralisation version ADQ rend difficile de cerner les contours de l'action de l'appareil central de l'État une fois que les pouvoirs visés auraient été transférés aux régions. Il ne s'agirait de rien de moins que de « *réaménager l'État québécois* ». Dans l'exercice des pouvoirs qu'elles voudront assumer, les régions pourront compter, selon le programme adéquate, sur des ressources financières et humaines nouvelles et se verront « confier *l'autonomie la plus large possible* ». Il s'agira, certes, d'une autonomie surveillée puisque les régions seront « *liées à l'obligation de résultats évalués selon des critères définis conjointement par les régions et l'État* ». Dans les ententes cadres à signer avec chacune des régions, « *le gouvernement du Québec précise[ra] ses responsabilités et ses*

obligations », ce qui suppose l'exercice d'un certain contrôle. Par ailleurs, au-delà des ententes de décentralisation avec les régions, le programme prévoit « un *mécanisme de péréquation pour assurer l'équité entre les régions et l'accès égal de tous les citoyens du Québec aux services publics essentiels* ». Évaluation, contrôle et péréquation demeuraient donc des fonctions de l'État québécois. L'État continuerait aussi de fournir - par défaut pourrait-on dire - les services publics dans les domaines, variables selon les territoires, où les régions auraient décidé de ne pas accepter les pouvoirs offerts par Québec.

Le modèle de décentralisation proposé par l'ADQ pourrait entraîner des difficultés considérables dans l'organisation des services publics. Certains services, ceux que les régions auront décidé de réclamer, seraient organisés sur une base décentralisée. D'autres, ceux que les régions ne désireraient pas, seraient organisés ceux-là sur une base déconcentrée, à l'image de ce qui se fait présentement. Toutes les régions n'ayant pas choisi de se voir transférer les mêmes pouvoirs, certains services seraient décentralisés ici et déconcentrés là. Comment s'assurer, dans de telles circonstances, que les services demeurent comparables d'un territoire à l'autre sous les angles de l'accès et de la qualité ? Même en admettant que l'équité ne serait pas compromise, la double organisation, décentralisée et déconcentrée, causerait une certaine confusion et entraînerait des complications sérieuses dans l'offre des services. Dans les faits, l'État pourrait bien avoir, malgré la mise en vigueur de plusieurs ententes de décentralisation, à maintenir, en parallèle de la fonction publique transférée aux régions, une fonction publique déconcentrée pour répondre adéquatement à ses obligations sur l'ensemble du territoire québécois. Les réductions escomptées de la taille de l'État ne seraient alors que bien relatives. En l'absence de détails plus précis sur la manière d'agencer les pouvoirs et les responsabilités effectives entre les instances régionales et les instances centrales, il est difficile d'évaluer la faisabilité même des propositions adéquistes.

Conclusion

Sous des dehors très alléchants, le programme de l'ADQ semble offrir sur un plateau d'argent ce que plusieurs leaders régionaux ont réclamé depuis longtemps, la décentralisation. Les demandes régionales de décentralisation sont loin d'être homogènes et ne se sont pas toujours concrétisées dans des modèles clairement définis de réorganisation des pouvoirs. Néanmoins, les revendications du passé visaient, même si la démarche était parfois maladroite, l'obtention de moyens donnant aux acteurs locaux et régionaux un meilleur contrôle sur l'organisation de la vie collective en vue de favoriser le développement de leur propre communauté. La décentralisation, en somme, devait procurer aux régions des outils pour s'épanouir et se développer. L'ADQ reprend ce discours et prétend offrir aux régions de nouveaux pouvoirs qui serviraient à leur développement.

La proposition de l'ADQ est d'autant plus aguichante qu'elle reste floue et générale. Le discours de l'ADQ sur la décentralisation s'inscrit dans « *la surenchère sur le thème de la décentralisation pour séduire la clientèle des régions* ⁶⁵ » à laquelle tous les partis se livrent, selon nombre d'observateurs. Dans d'autres domaines, le programme du parti cherche à flatter des pans importants de l'électorat en promettant, par exemple : l'abolition de l'emploi garanti à vie pour les fonctionnaires, la révision des dispositions régissant l'ancienneté dans les contrats de travail, la fin des prétendus monopoles syndicaux, la diminution de la réglementation, la réduction des impôts, la solution des problèmes de délai dans l'accessibilité aux soins de santé, la perspective de considérer les pétitions de citoyens comme engageant l'Assemblée nationale, etc. La popularité de ces thèmes ne fait pas de doute et l'ADQ semble vouloir les utiliser dans toute la mesure du possible. Ces thèmes, tout comme celui de la décentralisation, ont une saveur populiste et comportent un relent de démagogie.

⁶⁵ Jean-Jacques Samson, *Le Soleil*, éditorial, 18 septembre 2002, p. A-16.

Sur un autre plan, la décentralisation offerte par l'ADQ ressemble plus à un changement dans la manière de gérer les équipements et services sur le territoire québécois qu'à la remise de marges d'initiatives importantes entre les mains des instances régionales. On peut voir cette action comme une volonté de réformer l'administration publique en modifiant, de façon potentiellement substantielle, la manière dont les services publics sont livrés. Les aspirations des acteurs régionaux, qui ont toujours vu la décentralisation comme un moyen devant leur procurer les outils d'un développement nouveau, ne recevraient, dans la proposition adéquate, qu'une réponse partielle. On semble renvoyer les acteurs régionaux à leur propre initiative, les pouvoirs transférés étant présentés comme permettant aux régions de « *prendre en main leur développement* ». La prise en main, c'est un beau slogan, mais c'est également très lourd de conséquences. En effet, elle peut être traduite de la façon suivante : si vous vous développez, vous pouvez vous en attribuer le mérite, mais si vous ne vous développez pas, ce sera votre faute...

Pour se développer, il faut davantage que savoir offrir adéquatement des services. Il faut également que les moyens d'investir et d'innover soient au rendez-vous. La face économique du développement est plutôt anémique dans les propositions de développement régional de l'ADQ. Certes, les services publics peuvent contribuer dans une certaine mesure à structurer les capacités économiques d'un territoire, mais ils ne peuvent à eux seuls donner l'élan nécessaire au développement des régions. On ne peut attendre d'une simple réorganisation des services publics, même de grande envergure comme celle suggérée par l'ADQ, qu'elle soit garante du développement économique des régions.

Quant à la proposition même de régionalisation des services mise de l'avant par l'ADQ, elle demeure problématique sur le plan de sa réalisation. La possibilité de décentraliser à la carte obligera à maintenir une double structure de livraison des services, soit une structure pour les services décentralisés et une autre pour les services déconcentrés. Cette double structure sera à configuration variable selon les territoires puisque le même service serait déconcentré ici et décentralisé là. Sans doute dans le but de contrer une particularisation extrême des arrangements locaux et régionaux, le programme de l'ADQ propose

une simplification et une uniformisation des territoires d'intervention des ministères et autres entités publiques. Ainsi verrait-on surgir des cellules régionales, nominalement dotées d'autonomie et possédant leurs propres fonctionnaires, chargées d'offrir les services publics dont elles auraient choisi d'assumer la gestion. Sur les territoires uniformisés de ces mêmes cellules, des équipes de fonctionnaires centraux gèreraient de façon déconcentrée les services publics qui ne seraient pas offerts par les régions.

Si l'on oublie un instant la question de la faisabilité, on peut se demander quels seraient les avantages d'un tel arrangement. Le programme de l'ADQ suggère du bout des lèvres que cela devrait se faire « *au meilleur coût pour la population* » ou qu'il s'agit de « *fournir un service public à meilleur coût, tout en répondant adéquatement aux besoins de la population* ». Si la notion du coût intervient, cela ne semble pas représenter l'intérêt principal de la décentralisation. Le développement régional lui-même est sans doute un peu secondaire en la matière. Le rêve de l'ADQ dans toute cette opération pourrait bien être de réduire l'ampleur de l'appareil central de l'État québécois.

— 11 —

À droite toute ! Le programme de l'ADQ expliqué.

“Une vision populiste de la démocratie”.

Gérard Boismenu *

[Retour à la table des matières](#)

Un programme électoral se révèle au moins autant par ce qu'il dit que par ce qu'il ne dit pas. Le non-dit prend tout son sens, non seulement par ses silences, mais aussi par les options retenues dans leur contexte socio-politique des sociétés d'ici et d'ailleurs. Aucune société ne vit en vase clos et il serait artificiel de Penser que les options présentées au Québec n'ont aucun lien avec les courants de pensée qui traversent les sociétés comparables. L'isolationnisme dans l'analyse du Québec est un vieil atavisme, heureusement révolu car extraordinairement pénalisant lorsqu'on veut saisir la portée des choix de société proposés.

Il est essentiel de mettre en perspective les propositions de l'Action démocratique du Québec (ADQ) en les mettant en parallèle avec ce que proposent d'autres mouvements comparables. Il ressort assez clairement que le programme de l'ADQ, sur les institutions politiques et

* L'auteur remercie Françoise Montambeault pour la qualité de son travail à titre d'assistante de recherche.

étatiques en particulier, présente de grandes similitudes avec le programme de l'Alliance canadienne tout autant qu'avec les mouvements politiques populistes de droite en Europe. On peut dire, sans forcer le trait, que les choix de l'ADQ s'encastrent très bien dans ces modèles frères.

La résurgence des mouvements et partis fortement marqués à droite en Europe et en Amérique du Nord a donné une nouvelle figure au populisme. Dans ce contexte socio-politique, le populisme se caractérise par une série de composantes, comme : le rejet radical du système socioculturel et socio-politique établi ; un parti pris prononcé pour l'accomplissement individuel, pour la place du libre marché et pour les restrictions majeures au rôle de l'État ; le rejet de l'égalité sociale et individuelle ; l'opposition à l'intégration des groupes marginalisés et à l'extension des droits démocratiques à ces groupes, voire la promotion de la xénophobie, si ce n'est du racisme ; une instrumentation populiste des sentiments populaires diffus d'anxiété, de ressentiment, de désenchantement ; et l'appel au prétendu sens commun supérieur du monde « ordinaire » contre le consensus politique et culturel dominant. Ces caractéristiques, reprises de Hans Georg Betz ⁶⁶, n'ont pas à être réunies également et à la même intensité pour que l'on puisse qualifier un mouvement ou un parti de populiste. L'examen du programme de l'ADQ montre que ce parti loge très clairement sous le chapiteau du populisme pour son inspiration essentielle, tout en accumulant des pièces fragmentaires qui semblent relever davantage du racolage idéologique que d'une pensée politique mûrie.

Le malaise démocratique : élargissement de la cible

Pour l'ADQ (je reprends ici l'argumentation proposée dans le programme du parti), la confiance a une importance capitale pour le développement de la société québécoise. On doit chercher à intégrer tous les Québécois au sein de la société afin de faire renaître cette confiance. Or, la « perte *de confiance* » en l'État pour ce qui est de sa

⁶⁶ Hans Georg Betz, « The two faces of radical right wing populism in Western Europe », *The Review of Politics*, automne 1993, pp. 663-685.

capacité de représenter les citoyens, de défendre leurs intérêts et d'être le catalyseur du changement est au plus fort. Pour cela, on propose le renforcement de l'intégration et de l'appartenance de la société québécoise en provoquant des changements dans les lois fondamentales du cadre politique. Le point de départ de l'Alliance canadienne est aussi celui du renouvellement démocratique des institutions et la responsabilisation des gouvernements.

Ce thème du malaise démocratique est fortement présent dans les partis populistes en Europe (pensons au Front national en France, à la *Volkspunie* des Belges flamands, aux libéraux autrichiens de Jörg Haider ou au Parti du progrès norvégien de Lange) et il constitue le socle sur lequel s'élève leur reconstruction des formes de la politique et des institutions. Leurs critiques, qui s'alimentent du constat de l'épuisement du discours et des formes politiques, et de leur perte de légitimité et crédibilité auprès de la population, conduisent à la proposition d'un idéal démocratique largement guidé par la participation directe, comme antidote à la démocratie représentative.

Le malaise démocratique au Québec, ainsi qu'au Canada ou en Europe, se repère par des signes tel le mécontentement à l'égard des partis politiques, des politiques suivies, etc.⁶⁷. Notamment au Canada, les sondages témoignent du scepticisme de la population à l'égard des institutions politiques majeures, comme les partis politiques, ou du personnel politique. Par exemple, 70% des Québécois se rallient à l'idée que les gouvernements ne tiennent pas bien compte de ce que pense la population (64% pour les Canadiens hors Québec) ; de plus, une forte majorité des Québécois pensent que les partis politiques ne font pas un bon travail dans la présentation de choix clairs des principaux enjeux (66%), dans la recherche de solutions pour les problèmes importants (65%) et dans l'expression des préoccupations de la population ordinaire (74,5%). Une bonne moitié des Québécois disent faire confiance au gouvernement provincial, ce qui est supérieur à l'ensemble du Canada. Mais, pour l'essentiel, les pourcentages sont semblables au Canada et appuient également le radicalisme de droite qui

⁶⁷ Yves Mény et Yves Surel, *Par le peuple, pour le peuple : le populisme et les démocraties*, Paris, Fayard, 2000 ; Guy Hermet, *La Trahison démocratique. Populistes, républicains et démocrates*, Paris, Flammarion, 1998.

s'exprime dans l'Alliance canadienne et, antérieurement, dans le Reform Party ⁶⁸. Du côté québécois, cette désaffection à l'égard de la vie politique ne met pas en cause les valeurs démocratiques prégnantes au sein de la population.

Il reste que le ressentiment à l'égard de la manière dont s'exprime la vie politique constitue le terreau sur lequel prend racine la perspective adéquiste de transformation des institutions politiques centrales, ce qui lui donne une audience, une écoute bienveillante, voire une assise électorale. La perte de légitimité des formes dans lesquelles s'exprime la politique n'est pas une vue de l'esprit : elle se confirme dans toutes les enquêtes d'opinion au Québec et ailleurs. Elle impose une prise en considération de cet enjeu par tous les acteurs politiques. Ce qui importe ici, ce sont surtout le genre de réponse qu'apporte l'ADQ à cette problématique et l'exploitation de cet enjeu comme composante essentielle à la démarche populiste, soit l'exacerbation du sentiment d'aliénation du « peuple, collectivité d'individus » à l'égard des institutions socio-politiques et économiques qui organisent la société.

Le politique réductible à l'individu

Se revendiquant d'un engagement démocratique inébranlable, l'ADQ postule qu'il y a eu un détournement des institutions, elle s'interroge sur la légitimité des élus et des décisions politiques et elle conteste les principes de la démocratie représentative. De là, la présentation mythique de principes d'une démocratie directe. Tout se passe comme si la démocratie représentative - par laquelle les citoyens élisent des députés liés à des partis politiques qui seront appelés à constituer une majorité parlementaire soutenant un gouvernement ou une voix de l'opposition parlementaire - était source de distorsion. Et cette distorsion serait amplifiée par l'organisation de l'État, dont la division, entre le gouvernement, l'assemblée législative et l'administration publique, ne peut que repousser l'emprise directe du citoyen sur la décision politique. Pour contrer cet échec, il faudrait revenir à certains

⁶⁸ Données provenant du sondage fait dans le cadre de la recherche « Élection canadienne 2000 ».

principes jugés fondamentaux de la démocratie comme expression de la souveraineté populaire.

S'empilent une série d'affirmations généreuses cherchant à établir que les institutions politiques sont réductibles à l'individu, voire à une collection d'individus, et qu'elles doivent lui être subordonnées. Ainsi, il est affirmé que « l'ensemble *du processus démocratique est la propriété exclusive des citoyens* », que « tous les *Québécois, sans exception [...], sont les constituants de la société démocratique québécoise* », que les « citoyens [...] sont les seuls et uniques propriétaires de l'État », et que l'autorité du gouvernement, de l'Assemblée nationale et des tribunaux « repose sur des mandats confiés par les citoyens, pour un temps limité, dans des conditions déterminées et sous le contrôle populaire permanent ». On peut noter au passage que ce « contrôle populaire permanent » des tribunaux disparaît aussi vite qu'il a été évoqué. Mais au-delà de cette incongruité, ces principes se prolongent dans le fonctionnement des partis politiques alors qu'est affirmé, impérativement, que les partis doivent assujettir « leurs objectifs et leur fonctionnement à la volonté des citoyens ». Cette assertion reste énigmatique, mais prend son sens dans une certaine « dépolitisation » des partis qui sera préconisée.

Ces diverses affirmations peuvent paraître assez banales, car elles semblent s'inspirer du sens commun, mais elles s'ouvrent sur un imaginaire politique assez révélateur. C'est ce que l'on va regarder de près dans les paragraphes qui suivent.

On est là dans un monde imaginaire qui nous ramène aux doctrines ayant contribué à fonder la démocratie représentative et dans lesquelles, partant de Bodin à Hobbes, de Locke à Rousseau, jusqu'à Tocqueville, on a rationalisé la représentation politique et la puissance de l'État comme principes permettant l'expression populaire, la mise en place d'institutions publiques d'organisation de la société et l'exercice de l'autorité stabilisant un ordre social ⁶⁹. Selon les auteurs, il s'agit là d'une convention, d'un pacte ou d'un contrat social qui fonde l'exis-

⁶⁹ Jean-Marc Piotte, *Les Grands Penseurs du monde occidental*, Montréal, Fides, 1997.

tence d'une puissance collective non réductible à ses parties : les citoyens-individus.

La démarche de l'ADQ nous ramène quasiment à une perspective rousseauiste de l'aliénation de l'individu dans la démocratie représentative. C'est d'ailleurs comme si on inversait la relation en soulignant que les formes institutionnelles politiques sont tributaires du citoyen, qu'elles sont la créature de ce même citoyen. La notion utilisée pour imaginer ce propos est d'ailleurs assez révélatrice de la construction discursive de l'ADQ. Elle sollicite le sentiment de propriété, cher à la classe moyenne urbaine et à la population rurale. Hier, Maurice Duplessis, qui connaissait bien ses clientèles électorales, faisait aussi un appel insistant au sentiment de propriété dans sa propagande, mais pour des enjeux fort différents. En posant la relation « individu *propriétaire de l'État* », on renverse la relation du tout aux parties, ce qui conduit à déboucher sur l'évocation d'une démocratie directe. Encore que l'on verra que cette dernière est à peine esquissée et conduit à piocher dans des formules qui sont loin de l'idéal posé et d'une mise en cohérence des réformes proposées.

Une dépolitisation de la sphère publique

Selon l'ADQ, la représentation est une trahison, car les élus et les gouvernements ont détourné le sens des institutions. Il faut donc brider les élus et subordonner les institutions à l'expression de volonté des individus. Ce discours est au cœur des dispositifs intellectuels du populisme de droite contemporain ⁷⁰. Or, cet individu, c'est l'individu nu, à peine socialisé et pour lequel la notion de citoyen renvoie à une lecture étroite de la citoyenneté, soit à une reconnaissance de droits individuels et au statut d'électeur. La citoyenneté sociale, qui suppose la mise en place de services publics et une solidarité affirmée face aux risques sociaux, habillerait notre individu d'oripeaux qu'on ne sait lui reconnaître au sein de l'ADQ. L'individu est peut-être porteur de droits, mais de droits individuels, et non de formes collectives de re-

⁷⁰ Yves Mény et Yves Surel, op. cit., p. 73 et s.

connaissance de droits associés à l'État social (ou de providence). Cela n'est que simple logique avec les autres dimensions du programme de l'ADQ. Sur les formes politiques, on ne peut ignorer qu'il n'y a nulle mention des corps intermédiaires, des groupes de pression et autres formes organisationnelles qui constituent des interlocuteurs majeurs de l'appareil gouvernemental et des acteurs non négligeables dans le processus de décision politique. Les formes actuelles de la représentation des intérêts semblent être mises en touche. L'interaction de l'État avec la sphère publique n'a pas beaucoup d'épaisseur, car elle se dissout dans une multitude de relations à l'individu sujet (implicitement associé à un petit propriétaire isolé et en compétition avec ses vis-à-vis).

Dans la foulée, cela conduit à une dépolitisation de la sphère publique et des formes organisationnelles qui s'y activent, là aussi avec beaucoup de similitude avec le populisme de droite. On suppose que l'Assemblée nationale doit avoir une composition sociologique qui concorde avec la population elle-même pour avoir quelque légitimité. C'est l'idée du reflet assez exact, de l'adéquation entre le « peuple » et « son assemblée ». Cela paraît historiquement assez illusoire, mais tend essentiellement à montrer que les pouvoirs publics ne devraient être que l'expression immédiate des « vœux *d'une population* » *maîtrisant* toutes ses options. Voilà pourquoi l'ADQ affirme que :

L'Assemblée nationale ne doit pas échapper aux citoyens mais, au contraire, leur ressembler étroitement dans la diversité de leurs cultures, dans l'horizon varié de leurs situations socio-économiques, dans la richesse de leurs idées politiques.

À partir du moment où la population dans sa diversité se représente elle-même dans un fidèle condensé qu'est le microcosme de l'Assemblée des parlementaires, il est désormais possible d'imaginer que les partis politiques perdent de leur importance et de leur sens. Il est postulé que les partis doivent sacrifier leurs idéologies, leurs intérêts et leurs pratiques qui les distinguent comme institutions stables poursuivant une finalité propre. Cette déduction intellectuelle explique sans doute que l'on utilise l'impératif dans le discours partisan de l'ADQ lorsque l'on prescrit une nouvelle éthique, devant s'appliquer à tous les

partis et qui, à terme, pourrait correspondre à l'effacement, plus ou moins chimérique, de leur rôle. Le programme de l'ADQ stipule que :

La règle centrale est donc celle de la loyauté des élus envers les électeurs. La discipline de parti, pierre angulaire du contrôle des partis politiques sur les institutions politiques, doit disparaître au profit du devoir des élus d'être mandataires de leurs électeurs.

De la sorte, la question de la discipline du parti est un angle d'attaque qui vise finalement la mission des partis politiques ; c'est leur opportunité qui est mise en cause. Ce qui, par ailleurs, laisse songeur c'est l'usage de l'impératif quant à cette question. Si l'ADQ considère négativement la cohésion et la discipline de ses membres dans l'assemblée législative et sur la scène politique, il ne lui reste qu'à appliquer ce principe, mais on voit mal par quel moyen on pourrait imposer cette pratique aux autres partis. Sur cette question, on voit poindre une vision autoritaire de réforme de la politique.

Élire ses représentants et les mettre au pas

On en vient à un thème très riche du populisme de droite, à savoir sa vision de la démocratie plébiscitaire. De là, des mesures qui partent du postulat que le système de représentation dans nos institutions ne respecte pas la volonté populaire, dans la mesure où les élus détourneraient le processus d'autorisation du peuple à agir qui sous-tend ce système. Il en découle l'idée de mécanismes permettant de contourner la démocratie représentative ou de l'invalidier.

Dans la mesure où le député doit être un juste « représentant *de ses électeurs* » à l'Assemblée nationale, l'ADQ veut mettre en place une procédure de rappel des élus permettant, le cas échéant, de mettre prématurément un terme à leur mandat. Aucune règle n'est proposée, mais le principe, voulant qu'il y ait un droit de rappel des députés et que le mandat électoral puisse tourner court si le député a perdu la confiance des électeurs ou si les électeurs souhaitent le démettre de ses fonctions, est nettement établi. Dans le programme de l'Alliance canadienne, on abonde dans ce sens lorsqu'il est dit que le parti va

soutenir « les initiatives de révocation permettant aux électeurs de soumettre une pétition pour que des élections complémentaires soient tenues dans leur circonscription ⁷¹ ». Parallèlement, là encore d'une même voix, l'ADQ et l'Alliance proposent, avec des modalités qui peuvent être différentes, de donner la « possibilité aux citoyens de saisir directement l'électorat de questions d'intérêt public » par le biais de pétitions (l'Alliance dit vouloir « permettre aux citoyens d'ordonner des référendums exécutoires »). Ce procédé suggère que les gouvernements ou partis sont incapables de saisir les bonnes priorités et que c'est aux initiatives populaires d'établir les programmes politiques, ce qui laisse en ces matières une grande place aux manoeuvres de groupes minoritaires. On voit là l'expression de l'idée, souvent reprise par les populistes, que le sens commun du monde « ordinaire » est par définition supérieur au consensus politique et culturel dominant.

Comme la plupart des tiers-partis sur un échiquier politique dominé par la dynamique bipolaire et à laquelle contribue le suffrage uninominal à un tour souvent présent dans les systèmes politiques de tradition britannique, l'ADQ propose l'introduction d'une variante de la représentation proportionnelle au mode de scrutin. Il s'agit d'un mode de scrutin mixte combinant le suffrage uninominal à un tour et la représentation proportionnelle. Les circonscriptions seraient ramenées à celles découpées pour les élections fédérales ; dans chacune, on élirait un député, pour un total de 75. Les 50 autres députés seraient élus proportionnellement au vote obtenu par les partis sur une base régionale. La proportionnelle viendrait réduire les écarts entre la proportion des votes obtenus par un parti et sa représentation à l'Assemblée nationale, en introduisant une « correction » établie par une répartition proportionnelle sur la base des voix obtenues par régions. Dans son principe même, ce mode de scrutin est par définition plus équitable, il n'y a pas de doute là-dessus. Cette proposition n'est pas originale dans le débat politique au Québec. Il faut cependant souligner que ce mode

⁷¹ Alliance canadienne, *Énoncé de politiques*, avril 2002, p. 17. Sur le populisme canadien, voir aussi : Trevor Harrison, *Of Passionate Intensity : Right-wing Populism and the Reform Party of Canada*, Toronto, University of Toronto Press, 1995 ; Cheldly Belkhondja, « La dimension populiste de l'émergence et du succès électoral du parti Confederation Of Regions au Nouveau-Brunswick », *Revue canadienne de science politique*, vol. 32, no 2, 1999, pp. 293-315.

de scrutin mixte est susceptible d'introduire des dimensions qui ne concordent pas nécessairement avec la cohérence du discours adé-
quiste.

On peut faire de nombreuses remarques à ce sujet. On va se limiter aux principales, en les survolant rapidement.

- D'abord, on peut imaginer qu'avec la réduction du nombre de circonscriptions (de 125 à 75) qui élisent un député selon le mode actuel (uninominal à un tour), le ratio entre les électeurs et l'élu va augmenter, ce qui va à l'encontre du resserrement des liens entre la population et le député.
- De plus, les députés élus selon la proportionnelle régionalisée ont un rapport avec une population et un territoire beaucoup plus vastes que celui de l'élu par circonscriptions, ce qui amplifie la précédente remarque.
- Ensuite, pour une même région, les députés élus régionalement ne seront vraisemblablement pas issus du même parti. De fait, la répartition de ces députés devrait rendre compte de la répartition des votes entre les partis et, en même temps, agir pour redresser les déséquilibres (et le caractère inéquitable) engendrés par le résultat du vote par circonscription. Le mérite de la proportionnelle consiste, notamment, à accorder une meilleure représentation aux petites formations qui, tout en n'obtenant pas de majorité dans les circonscriptions, enregistrent une part importante du vote. Cela fait en sorte que des partis souvent (voire tout le temps) minoritaires dans les circonscriptions feront élire des députés dans les régions. Cela est conséquent avec les objectifs de la représentation proportionnelle, mais s'ajuste mal à d'autres propositions du programme de l'ADQ.
- En effet, pourra-t-on reprocher aux députés de partis minoritaires d'être plus sensibles aux aspirations de la population qui leur a accordé leur suffrage, donc d'une minorité ? Il apparaîtrait incongru - comme ce pourrait être le cas pour les députés élus par circonscriptions - de les démettre avant la fin du mandat parce qu'ils ne représentent pas la position majoritaire de l'électorat.

Rappelons que la « *procédure de rappel des élus* » rend possible de démettre avant la fin de leur mandat les députés qui n'auraient plus la confiance des électeurs. Si cette procédure ne s'applique pas aux députés élus à la proportionnelle dans les régions, doit-on conclure qu'il y aurait deux classes de députés, au moins sous cet angle ?

- Enfin, la proportionnelle suppose la confection de listes de candidats à la députation par les différents partis politiques ; s'il est possible de faire élire, par exemple, cinq députés par région, les partis proposeront une liste de cinq noms (candidats) dans un ordre déterminé (en l'absence d'indications contraires, on peut supposer que ce serait cette modalité, qui est la plus courante, qui serait retenue), qui désigne l'ordre des candidats qui seront finalement élus. Il est bien connu que ces listes accroissent le pouvoir des dirigeants des partis politiques, car ce sont eux qui déterminent l'ordre des personnes qui seront déclarées élues. On sait aussi que ce mécanisme peut procurer une longévité politique artificielle à certains personnages politiques en raison de leurs bonnes positions sur la liste du parti.

Sur toutes ces questions, le programme de l'ADQ reste muet. Cela illustre une chose : la représentation proportionnelle découle d'une logique de la représentation tout autant que de l'équité ; or, c'est cette logique de la représentation qui est largement condamnée par l'ADQ, de même que dans le discours des mouvements populistes de droite. Il y a donc juxtaposition d'énoncés qui s'avèrent difficilement conciliables. On peut retenir que l'empilement de propositions se revendiquant de la démocratie peut être « cacophonique », comme c'est le cas ici. La représentation proportionnelle est certainement désirable comme amendement au mode de scrutin actuel, mais est-elle vraiment compatible avec les divers mécanismes de soumission du député à l'électeur prônés par l'ADQ ? La démonstration reste à faire. Parmi les sujets qui provoquent l'étonnement, on doit noter que s'il apparaît heureux que les élections législatives aient lieu généralement à date fixe et que cela ne soit plus le privilège du premier ministre, on comprend mal que le mandat prévu soit le plus long (cinq ans), selon nos usages, et non le plus court (quatre ans), en raison de la « suspicion » entretenue par l'ADQ à l'égard des élus.

Un pouvoir législatif qui reprend ses droits

On entend, à l'ADQ, « *réinventer* » le pouvoir législatif. Cette préoccupation est aussi présente à l'Alliance canadienne avec l'idée de « rétablir *la responsabilisation démocratique à la Chambre des communes* ». À l'ADQ, on considère que le Parlement a été dessaisi de plusieurs de ses prérogatives et qu'il « *faut revenir à l'application véritable de la séparation des pouvoirs et refaire de l'Assemblée nationale le siège du pouvoir législatif* ». Cela signifie au moins trois choses : d'abord, « *défendre librement les intérêts des électeurs au-dessus de ceux des partis* », ensuite, « *initier, étudier et adopter les lois* », enfin, « *contrôler pour le vrai l'administration publique en général et l'administration gouvernementale en particulier* ».

Ces propositions sont chargées d'un retour au mythe fondateur de la division des pouvoirs au sein de l'État comme étant des pouvoirs aux délimitations étanches. L'Assemblée législative dans nos sociétés possède encore tous ces pouvoirs, mais la pratique, associée à la responsabilité gouvernementale, veut que, dans le cadre du parlementarisme, l'initiative appartienne au gouvernement, qui soit dit en passant recueille l'appui de la majorité des députés. En d'autres termes, le gouvernement représentatif a l'initiative de l'élaboration des projets de loi, de l'ordre du jour législatif et de l'adoption des règlements. Le rôle relativement passif du député à l'Assemblée a souvent été décrié, et à raison, il faut le reconnaître. Beaucoup reste à faire sur ce plan. Soulignons au passage que ce rôle a cependant été complété d'un rôle nettement amplifié dans les commissions parlementaires, qui procèdent tout autant à l'étude des projets de loi qu'à l'administration de la chose publique. Il reste que la vision de l'Assemblée législative, dans un régime parlementaire, vue comme lieu d'exercice de la souveraineté législative, reste largement un mythe. Pour autant, l'Assemblée législative, comme institution, n'est pas caduque. C'est le lieu par excellence du débat public sur les initiatives ou le manque d'initiatives gouvernementales, qu'elles soient législatives ou administratives. Les com-

missions parlementaires viennent compléter le travail du législateur et lui donner une forme plus actuelle. Certes, le travail du député peut être valorisé par toutes sortes de mécanismes.

Les mécanismes qui découleraient des propositions de l'ADQ sont, semble-t-il, inspirés par une vision flatteuse du présidentielisme à l'américaine. Implicitement, c'est ce que l'on peut dégager de l'image que nous propose l'ADQ ; cela est certainement moins le résultat de l'adéquation entre le système américain et l'idéal populiste que l'expression d'un libéralisme politique pessimiste.

La première composante, c'est l'absence ou la faible discipline de parti, car une assemblée non prévisible, c'est une assemblée dans laquelle les alliances peuvent se faire et se recomposer selon les enjeux. Cela demande un système partisan particulier qui est davantage l'exception que la norme dans les démocraties occidentales. D'un autre côté, l'Assemblée jouant le rôle d'initiatrice des projets de loi, comme caractéristique majeure, relève d'un environnement institutionnel dans lequel la responsabilité gouvernementale à l'égard du Parlement n'est pas une donnée première. En ce sens, cela est davantage compatible avec le régime présidentiel, dans lequel le gouvernement n'est pas politiquement responsable devant le Parlement. On peut en dire tout autant pour la conception de l'ADQ voulant qu'il y ait une séparation nette entre l'exécutif (le gouvernement) et le législatif (l'Assemblée nationale). Le régime présidentiel à l'américaine devient implicitement un cadre de référence naturel. Cela s'impose davantage à la réflexion lorsque l'ADQ propose, outre la capacité de l'Assemblée législative d'instaurer des lois et de contrôler « *pour le vrai* » l'administration, l'élection du premier ministre au suffrage universel. Or, cette « présidentialisation » de notre système peut difficilement se faire si on désire l'insérer dans le régime parlementaire : la subversion douce du parlementarisme relève sans doute de la pensée magique. Avant tout, on doit s'interroger : le présidentielisme américain n'est sans doute pas l'idéal type de la démocratie représentative en soi et non plus telle que semble la souhaiter l'ADQ dans ses principes généraux.

Quelques remarques brèves à ce propos. Le régime présidentiel à l'américaine présente diverses qualités, mais il ne faut pas y voir des vertus que le régime ne saurait avoir. La plus grande autonomie du

pouvoir législatif a pour corollaire un exécutif non soumis à la responsabilité ministérielle et doté d'imposantes capacités d'initiative. On peut aussi, sur le moyen terme, s'interroger sur l'usage des initiatives législatives du Congrès aux États-Unis. Plusieurs considèrent que ces initiatives relèvent davantage d'une capacité de blocage ou d'amendement que d'une réelle contribution positive au menu législatif. D'ailleurs, le pouvoir présidentiel dispose d'un *veto* qui vient affirmer son autorité ultime dans le régime. La destitution du président ne peut se faire que pour un motif d'infraction pénale. On a là un modèle qui favorise davantage les blocages que les innovations dans les politiques. Ces institutions, charpentées sur les principes de pouvoir et contre-pouvoir, répond, à l'origine et de façon endémique, à une vue défensive de la démocratie, à un libéralisme politique pessimiste qui se « fonde sur une lecture ahistorique et inquiète du social ⁷² ».

C'est sans doute cette vision des choses qui motive l'ADQ quand le parti déclare vouloir appliquer la règle des deux tiers des voix à l'Assemblée nationale pour utiliser la clause dérogatoire de la *Charte des droits et libertés de la personne* et pour tout amendement à cette *Charte*, à la *Loi électorale* ou à la *Loi sur la consultation populaire*. Un simple regard historique permet de conclure que cette exigence diminue radicalement la possibilité que ces dispositifs soient utilisés.

D'un autre côté, l'élection au suffrage universel du premier ministre est susceptible de changer très peu de choses dans le cadre du régime parlementaire de tradition britannique que nous pratiquons. Contentons-nous d'évoquer quelques situations. Si le premier ministre élu est le chef du parti politique majoritaire à l'Assemblée nationale, ce changement reste symbolique. Par contre, si son parti n'est pas majoritaire, le premier ministre doit diriger un gouvernement composé, en tout ou en partie, de membres d'un autre parti que le sien, ce qui n'est pas un facteur d'accroissement de son autorité politique. On peut envisager diverses autres situations en introduisant le multipartisme, mais on n'a pas là un gage de stabilité et d'autorité plus grandes qu'à l'heure actuelle. Par exemple, on a vu en Israël, où l'élection universelle du

⁷² André-J. Bélanger, « La démocratie libérale comme règle du jeu », dans Gérard Boismenu, Pierre Hamel et Georges Labica, dir., *Les Formes modernes de la démocratie*, Montréal, Presses de l'Université de Montréal, 1992, p. 26.

premier ministre est pratiquée depuis peu, qu'Ariel Sharon a dû déclencher des élections générales lorsque son gouvernement a été mis en minorité par l'Assemblée des députés à l'automne 2002.

Domestiquer l'administration publique

La prise en main populiste de l'État se poursuit également au sein de l'administration publique. L'ADQ postule que la haute administration publique est sous la protection fermée du pouvoir exécutif. Là encore, le sentiment de propriété est le plus fort. Le programme de l'ADQ énonce que « *chaque citoyen est propriétaire de l'administration publique* ». Nous n'y reviendrons pas, le dispositif discursif ayant déjà fait l'objet de remarques.

Or, compte tenu du fait que le pouvoir légitime est à l'Assemblée nationale, on cherche à faire en sorte que la haute administration dépende de l'Assemblée nationale et que les principaux organismes « *chiens de garde* » de l'administration soient dotés de pouvoirs plus étendus et qu'ils puissent contrôler la réalisation de leurs recommandations. En cette matière, on utilise un vocabulaire assez tranchant lorsqu'on dit qu'il est « urgent » de « *casser* » l'existence d'une haute administration sous le contrôle du gouvernement. D'où l'idée d'une imputabilité qui soit renforcée en soumettant la « *nomination des sous-ministres et des présidents de société d'État à l'approbation de l'Assemblée nationale* ». Dans les propositions formelles, on ajoute que « *le processus de nomination des dirigeants d'organisme [soit révisé] pour que cela se fasse désormais uniquement selon la compétence et non en fonction d'intérêts partisans* », ce qui élargit la cible et suppose que les principes de la méritocratie sont absents de notre administration. Bien que l'on puisse faire de sérieuses critiques du fonctionnement de l'administration publique, l'essentiel des affirmations de l'ADQ consiste à entretenir un profond sentiment d'aliénation qui appelle quelques dispositifs, assez flous mais magiques, visant à mettre au pas le service public et surtout à lui contester sa légitimité. Dans cette veine, il est question d'adopter une « *Charte des citoyens* » dans le but de « *confirmer les citoyens comme [...] seule raison d'être de*

notre administration publique » ; cette Charte devrait aussi permettre aux citoyens de connaître et d'exercer leurs droits et responsabilités.

Qu'en dire ?

Ce chapitre du programme politique de l'ADQ est relativement court, mais il n'en est pas moins important stratégiquement pour modeler son discours et entretenir ses appuis politiques au sein de la population. Le niveau d'appui dans les sondages, qui a atteint 40% en août 2002, fait en sorte que l'on ne peut lier son audience qu'à une ou deux grandes catégories sociales. Même s'il ressort que l'électeur type puisse être un francophone de classe moyenne, âgé de 25 à 44 ans, habitant en banlieue et père d'une jeune famille ⁷³, l'appui électoral traverse l'ensemble du corps électoral. Le discours qui transcende ces différences s'alimente largement du désir d'un profond changement dans la manière de « faire de la politique ». Ce désir n'est pas surfait, il s'appuie sur la grande lassitude, voire le désabusement, que les populations éprouvent à l'égard de la chose publique et de leurs institutions. Ce sentiment, on le sait, est diffus et présent dans la plupart des sociétés occidentales ; c'est le terreau qui nourrit l'éclosion et l'épanouissement du populisme de droite en Europe, par exemple.

Lorsqu'on suit le discours adéquiste, on ne peut que constater qu'il ne s'agit pas d'un phénomène étroitement québécois ; il se situe clairement dans le sillage de ce mouvement politique et souscrit au renouvellement du style et des moyens qui sont apparus pour donner une nouvelle vogue au populisme de droite. Le renouvellement du politique peut séduire d'abord parce qu'il traite d'une question pour laquelle un malaise profond existe, mais aussi parce qu'il puise dans un imaginaire relevant de la démocratie directe. L'exploitation de ces thèmes emprunte pour l'essentiel à une démarche de droite nourrie par une vision utopiste de démocratie directe. La grande parenté des programmes de l'ADQ et de l'Alliance canadienne peut étonner, mais cela

⁷³ « Profil de l'adéquiste », *La Montée de l'ADQ*, Société Radio-Canada, <http://radio-canada.ca/nouvelles/dossiers/adq/04.html>, document consulté le 7 novembre 2002.

ne fait que traduire une inspiration commune qui dépasse le seul environnement politique canadien.

On sait que la cohérence n'est pas la première qualité du discours partisan. Ce n'est pas une condition d'efficacité comme vecteur destiné à convaincre les populations. Il suffit que s'impose l'idée de « faire de la politique autrement » pour donner à des propositions souvent discontinues une certaine vraisemblance. C'est particulièrement le cas pour ce volet institutionnel du discours adéquiste ; on ne se prive pas de lieux communs racoleurs. Ce constat ne se limite pas à ce seul volet, loin de là. Nous sommes en présence d'une belle illustration du fait que, dans le discours partisan, un stock d'idées limité puisse permettre de formuler plusieurs propositions qui se veulent autant de réponses à un ensemble de problèmes sociaux définis tout autant dans leur gravité et dans leur simplicité. La jeunesse du parti, son rôle d'outsider qui jusqu'à récemment ne le prédestinait pas à être un parti « de gouvernement » et sa prétention de se dispenser d'argumenter ses solutions parce qu'il les veut pour des évidences sont autant de dimensions qui accroissent l'impression de pensée magique n'ayant pas à se mesurer à une évaluation serrée.

Il serait particulièrement navrant, au Québec, au Canada et ailleurs, de laisser au populisme de droite le champ libre au sujet du renouvellement des formes institutionnelles de la politique et des pratiques démocratiques. L'exploitation de la perte de légitimité des formes de la démocratie représentative auprès de la population joue un rôle stratégique majeur dans la démarche populiste, car elle permet d'exacerber le sentiment d'aliénation de la population tout en mettant en relief les attraits rassembleurs d'une démocratie directe. Il n'en reste pas moins que cette thématique doit pouvoir s'imposer dans une réflexion progressiste misant sur l'accroissement non seulement des droits réels du citoyen, mais aussi des gains collectifs - encore imparfaits et trop souvent remis en cause - allant dans le sens d'une démocratie sociale.

À droite toute ! Le programme de l'ADQ expliqué.

Les collaborateurs

[Retour à la table des matières](#)

Normand BAILLARGEON enseigne les fondements de l'éducation à l'Université du Québec à Montréal. Derniers ouvrages parus : avec D. Barsamian, *Entretiens avec Chomsky* (Montréal, Écosociété, 2002) ; *L'Ordre moins le pouvoir*, 3e éd. (Marseille et Montréal, Agone et Comeau-Nadeau, 2002) ; *Les Chiens ont soif* (Marseille et Montréal, Agone et Comeau-Nadeau, 2001) ; *La Lueur d'une bougie. Citoyenneté et pensée critique* (Montréal, Fides, 2001). À paraître (2003) : avec Robert Barsky et W. von Humboldt, dir., *Les Limites de l'action de l'État*, Marseille et Montréal, Agone et Instinct de liberté.

Pierre BEAULNE est économiste à la Centrale des syndicats du Québec (CSQ) depuis 1975. Il se consacre aux négociations salariales dans le secteur public, ainsi qu'à des activités de recherche, d'analyse et de formation sur les questions plus générales relatives à l'économie et aux finances publiques. Auteur de nombreux articles et monographies sur la politique budgétaire, les dépenses publiques, la taxe Tobin, le taux unique d'imposition, la réforme de la fiscalité et le financement de la santé.

Gérard BOISMENU est professeur titulaire et directeur du Département de science politique de l'Université de Montréal. Il a été directeur scientifique des Presses de l'Université de Montréal. Ses recherches portent sur la transformation du rôle de l'État dans la régulation sociale, sur la restructuration de la protection sociale, au Canada et en perspective comparée, et sur la politique constitutionnelle cana-

dienne et les relations intergouvernementales. Il a dirigé plusieurs ouvrages collectifs et est l'auteur de nombreux articles et chapitres de livre, dont récemment sur la citoyenneté sociale, sur l'union sociale et le fédéralisme canadien, et sur la contrepartie dans la sécurité du revenu aux sansemploi.

Gilles BOURQUE est professeur associé au Département de sociologie de l'Université du Québec à Montréal et directeur de recherche à la Chaire Mondialisation, citoyenneté et démocratie dirigée par Jules Duchastel à la même université. Depuis le milieu des années 1960, il a publié plusieurs ouvrages et articles dans les domaines de la question nationale et de la sociologie historique du Québec. Depuis le début des années 2000, il a notamment publié des articles intitulés « Mondialisation, démocratie et questions nationales canadiennes » dans la *Revue d'études constitutionnelles* (vol. 7, nos 1-2, 2002), « Entre nations et société » dans un ouvrage collectif dirigé par Michel Venne, *Penser la nation québécoise* (Montréal, Québec Amérique, 2000) ainsi que « La Révolution tranquille, entre les velléités de l'oubli et les impératifs de la mémoire » dans un livre dirigé par Y. Bélanger, R. Comeau et C. Métivier, *La Révolution tranquille, 40 ans plus tard ; un bilan* (Montréal, VLB éditeur, 2000).

Sylvain CHARRON est détenteur d'une maîtrise en fiscalité de l'Université de Sherbrooke, CGA et planificateur financier. Il enseigne la fiscalité au cégep Édouard-Montpetit et est chercheur à la Chaire d'études socio-économiques de l'UQÀM. Il a notamment publié avec L.-P. Lauzon, G. Lambert et G. Péan, « Le système fiscal québécois est-il vraiment progressif? », Montréal, la Chaire, 2000 ; avec J. Beauchamp, « La retraite progressive : à quel prix? », *Stratégie*, juin 1998, vol. 3, no 2 ; et avec L.-P. Lauzon, M. Bernard et M. Montreuil, « La fiscalité dans le contexte du virage à droite », *Mémoire présenté à la Commission sur la fiscalité et le financement des services publics du Québec*, Montréal, la Chaire, 1996.

André-Pierre CONTANDRIOPOULOS est professeur titulaire au Département d'administration de la santé de la Faculté de médecine de l'Université de Montréal et chercheur du Groupe de recherche interdisciplinaire en santé (GRIS). Ph.D. en économie de l'Université de Montréal, il travaille dans le domaine de la santé depuis plus de 25

ans. Au cours de sa carrière, il a assumé à l'Université de Montréal de nombreuses tâches administratives (directeur du Département d'administration de la santé, directeur du GRIS, directeur du programme de Ph.D. en Santé publique), il a été membre de plusieurs groupes de travail gouvernementaux (le Groupe de travail sur la rémunération des professionnels de la santé, le Groupe de travail sur le financement du système de soins pour la Commission Rochon, le Forum national sur la santé, le Groupe de travail sur la santé des populations de l'Institut canadien de recherche avancée (ICRA)), il est membre de la Société royale du Canada depuis 1996. Ses domaines d'enseignement, de recherche et ses publications portent sur l'organisation et le financement des systèmes de santé, la planification de la main-d'oeuvre médicale, l'évaluation des interventions et les déterminants de la santé des populations. Il a une longue expérience d'enseignant et de consultant non seulement au Québec et au Canada mais aussi en Europe, en Afrique et en Amérique latine. Il est l'auteur de plusieurs livres et de nombreux articles scientifiques.

Serge CÔTÉ est professeur à l'Université du Québec à Rimouski où il enseigne au baccalauréat en développement social et analyse des problèmes sociaux ainsi que dans les programmes de maîtrise et de doctorat en développement régional. Il est membre du Groupe de recherche interdisciplinaire en développement de l'est du Québec (GRIDEQ) et du Centre de recherche sur le développement territorial (CRDT). Il a signé des articles dans *Recherches sociographiques*, *Acadiensis*, *Le Géographe canadien*, la *Revue Organisations et Territoires*. Il a codirigé en 2000 avec Mario Carrier la parution aux Presses de l'Université du Québec de l'ouvrage *Gouvernance et Territoires ruraux : éléments d'un débat sur la responsabilité du développement*.

Renée B. DANDURAND, anthropologue, professeure chercheuse à l'Institut national de la recherche scientifique, centre Urbanisation, Culture et Société. Trois publications récentes : avec M. Kempeneers, « Pour une analyse comparative et contextuelle de la politique familiale au Québec », *Recherches sociographiques*, XLIII, 1, 2002 : 49-78 ; avec Josée Bergeron, « Protection sociale destinée aux familles : une comparaison entre le Québec et l'Alberta », *Revue canadienne de politique sociale / Canadian Review of Social Policy*, no, 47, printemps 2001, pp. 25-44 ; et avec M. H. Saint-Pierre, « Les nouvelles

dispositions de la politique familiale québécoise. Un retournement ou une évolution prévisible? », dans M. Simard et J. Alary, dir., *Comprendre la famille. Actes du 5e Symposium québécois de recherche sur la famille*, Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec, 2000, pp. 59-80.

Jean-Louis DENIS est professeur titulaire au Département d'administration de la santé de l'Université de Montréal, chercheur régulier au GRIS et titulaire de la Chaire FCRSS/IRSC sur la transformation et la gouverne des organisations de santé. Il oeuvre depuis près de 15 ans à titre de formateur et de chercheur sur le changement dans les organisations de santé. Ses recherches portent sur le leadership et le changement stratégique dans les organisations, sur les politiques de régionalisation en tant que forme de gouvernance et sur le rôle des connaissances scientifiques dans l'adoption des innovations en santé. Les résultats de ses travaux ont été largement diffusés sur la scène nationale et internationale. M. Denis est membre de la Société royale du Canada.

Pascale DUFOUR est chercheuse post-doctorale (bourse du Conseil de recherches en sciences humaines du Canada) à l'Institut d'économie politique de l'Université de Carleton. Elle a récemment publié « L'État post-providence : de nouvelles politiques sociales pour des parents-producteurs », *Revue canadienne de science politique*, vol. 35, no 2, juin 2002 ; et « La vie quotidienne des sans-emploi : des formes communes de résistance, au-delà des frontières », *Nouvelles Pratiques sociales*, automne 2002. Elle travaille actuellement sur l'action collective des personnes en situation de marginalisation sociale, dans une perspective comparée.

Mona-Josée GAGNON est professeure au Département de sociologie de l'Université de Montréal, où elle est en particulier chargée des enseignements en matière de travail et de syndicalisme. Elle a travaillé plus de 20 ans au Service de la recherche de la Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec. Elle est l'auteure de trois ouvrages et de plusieurs articles, de même que de nombreuses publications syndicales.

Richard LANGLOIS est économiste à la Centrale des syndicats du Québec (CSQ). Il est notamment l'auteur de *Requins : l'insoutenable voracité des banquiers* (Montréal, VLB éditeur, 1998) et de *Pour en finir avec l'économisme* (Montréal, Boréal, 1995).

Jean Eddy PÉAN, B. Sc., D.E.S.S. Fisc., est un économiste fiscaliste de la firme Séguin, Racine, s.e.n.c. et de la firme de comptables agréés Ledoux, Toupin, Regroupement de comptables agréés. Il pratique en fiscalité depuis l'année 1987 et enseigne cette matière au cégep Édouard-Montpetit. Il a été corédacteur pendant plusieurs années du cours de l'APFF sur l'article 85 l.i.r. Il a participé, sous la direction de la Chaire d'études socio-économiques de l'UQÀM, à de nombreuses études sur la fiscalité, dont « Pour une fiscalité progressiste, juste et équitable », publiée en janvier 2002.

Jean-Marc PIOTTE enseigne la philosophie politique et éthique au Département de science politique de l'Université du Québec à Montréal. Il a publié récemment *Les Neuf Clés de la modernité* (Montréal, Québec Amérique, 2001), *Du combat au partenariat. Interventions critiques sur le syndicalisme québécois* (Montréal, Nota Bene, 1998) et *Les Grands Penseurs du monde occidental. L'éthique et la politique de Platon à nos jours* (Montréal, Fides, 1997, réédité en 1999).

Louise ROUSSEAU détient un doctorat en santé communautaire. Elle est aussi professeure adjointe de clinique au Département d'administration de la santé et chercheuse associée au Groupe de recherche interdisciplinaire en santé (GRIS). Au cours de sa carrière, elle a oeuvré comme gestionnaire dans plusieurs organisations du domaine de la santé (secrétaire générale adjointe de l'Ordre des pharmaciens du Québec, coordonnatrice du Réseau de revue d'utilisation des médicaments, adjointe au président du Conseil des médecins, dentistes et pharmaciens à l'Hôpital du Sacré-Cœur de Montréal, directrice adjointe des services professionnels du Centre hospitalier régional de Lanaudière). Elle a aussi une vaste expérience de consultation auprès d'organismes québécois, canadiens et étrangers pour des mandats liés à l'organisation des soins de santé, à l'élaboration de politiques du médicament ou à l'établissement de politiques en matière d'imputabilité.

Fin du texte.