

Charles Côté

Sociologue, chef du service de l'évaluation
Direction générale des programmes de services sociaux, Québec

(décembre 1980)

Évaluation des politiques et des programmes du MAS Constats généraux

(Document no 6)

Un document produit en version numérique par Mario Tremblay, bénévole,
Citoyen libre de Chicoutimi
Courriel: moroco20101@hotmail.fr

Dans le cadre de: "Les classiques des sciences sociales"
Une bibliothèque numérique fondée et dirigée par Jean-Marie Tremblay,
professeur de sociologie au Cégep de Chicoutimi
Site web: <http://classiques.uqac.ca/>

Une collection développée en collaboration avec la Bibliothèque
Paul-Émile-Boulet de l'Université du Québec à Chicoutimi
Site web: <http://bibliotheque.uqac.ca/>

Politique d'utilisation de la bibliothèque des Classiques

Toute reproduction et rediffusion de nos fichiers est interdite, même avec la mention de leur provenance, sans l'autorisation formelle, écrite, du fondateur des Classiques des sciences sociales, Jean-Marie Tremblay, sociologue.

Les fichiers des Classiques des sciences sociales ne peuvent sans autorisation formelle:

- être hébergés (en fichier ou page web, en totalité ou en partie) sur un serveur autre que celui des Classiques.
- servir de base de travail à un autre fichier modifié ensuite par tout autre moyen (couleur, police, mise en page, extraits, support, etc...),

Les fichiers (.html, .doc, .pdf, .rtf, .jpg, .gif) disponibles sur le site Les Classiques des sciences sociales sont la propriété des **Classiques des sciences sociales**, un organisme à but non lucratif composé exclusivement de bénévoles.

Ils sont disponibles pour une utilisation intellectuelle et personnelle et, en aucun cas, commerciale. Toute utilisation à des fins commerciales des fichiers sur ce site est strictement interdite et toute rediffusion est également strictement interdite.

L'accès à notre travail est libre et gratuit à tous les utilisateurs. C'est notre mission.

Jean-Marie Tremblay, sociologue
Fondateur et Président-directeur général,
LES CLASSIQUES DES SCIENCES SOCIALES.

Cette édition électronique a été réalisée par Mario Tremblay, bénévole, citoyen libre de Chicoutimi, à partir de :

Charles Côté

Évaluation des politiques et des programmes du MAS — Constats généraux.

Québec : Service de l'évaluation, direction générale des programmes sociaux, décembre 1980, 43 pp.

[Autorisation formelle accordée par l'auteur le 8 février 2012 de diffuser ce texte dans Les Classiques des sciences sociales.]



Courriel : Charles Côté:

Polices de caractères utilisée : Times New Roman, 14 points.

Édition électronique réalisée avec le traitement de textes Microsoft Word 2008 pour Macintosh.

Mise en page sur papier format : LETTRE US, 8.5'' x 11''.

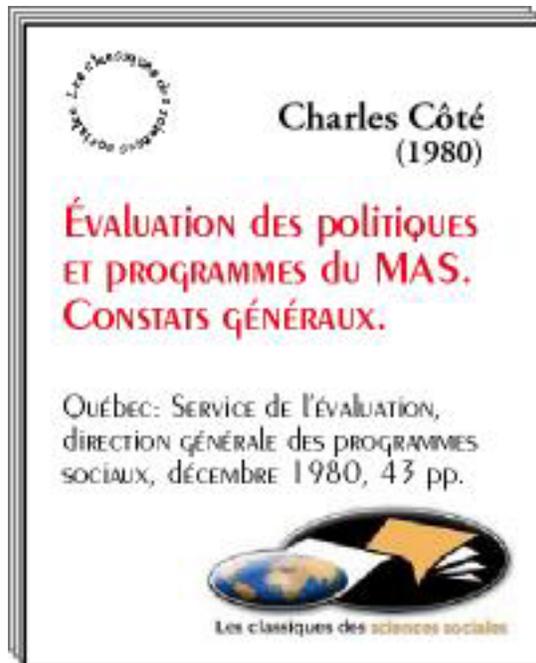
Édition numérique réalisée le 9 octobre 2012 à Chicoutimi, Ville de Saguenay, Québec.



Charles Côté

Sociologue, chef du service de l'évaluation
Direction générale des programmes de services sociaux, Québec

Évaluation des politiques et des programmes du MAS — Constats généraux.



Québec : Service de l'évaluation, direction générale des programmes sociaux, décembre 1980, 43 pp.

Table des matières

Préambule

INTRODUCTION [1]

1. Éléments de problématique générale d'évaluation de l'impact des programmes et des politiques du MAS [3]
2. Évaluation des politiques et programmes du MAS dans le cadre de cette problématique générale [6]
 - 2.1 Les aspects liés à la conception des programmes et des politiques [6]
 - 2.2 Les aspects liés à la répartition des ressources socio-sanitaires sur le territoire [7]
 - 2.2.1 Les priorités de répartition territoriale des ressources dans les domaines de développement économique (intervention gouvernementale) [8]
 - 2.2.2 La répartition territoriale du marché privé des services [11]
 - 2.2.3 La répartition territoriale des ressources du MAS [12]
 - 2.3 Les conséquences du sur-développement provoqué dans les régions du Sud-Ouest du Québec [14]
 - 2.3.1 Une première conséquence: amplifier le sous-développement des régions périphériques [14]
 - 2.3.2 Une seconde conséquence : provoquer l'émergence des conséquences du sous-développement - dont la délinquance institutionnelle [16]
3. Impact des politiques et des programmes [17]
 - 3.1 Les services a la population [17]
 - 3.2 Les services aux individus, aux familles et aux groupes [17]
4. Conclusion [20]

5. [Recommandation](#) [24]

5.1 [Identification du contexte](#) [24]

5.2 [Recommandation](#) [25]

[Annexe](#). Extrait du rapport annuel 1978-1979 du Conseil exécutif du Québec

**Évaluation des politiques et des programmes du MAS.
Constats généraux (1980)**

PRÉAMBULE

[Retour à la table des matières](#)

Le présent document est le produit de travaux antérieurs portant sur l'élaboration d'une instrumentation en vue de planifier et d'évaluer les politiques de services sociaux.

L'élaboration de cette instrumentation constitue le résultat du travail conjoint d'une équipe de 5 personnes composée :

- de membres du personnel du service de l'évaluation des politiques de services sociaux (MM. Serge Hamel, Marcel Mecteau et moi-même), pour toutes les tâches reliées à la conception, à l'organisation des instruments et à l'affectation d'un système de codification des données de base sur la population.
- MM. Michel Vanier et Léo Boivin du service du développement de la direction de l'informatique pour tous les travaux d'analyse et de programmation informatique reliés à l'utilisation de cette instrumentation.

Enfin, des remerciements sont adressés à Mme Denise Lachance du service de l'évaluation qui en a assumé le travail de dactylographie.

CHARLES CÔTÉ
Chef du service de l'évaluation
Politiques des services sociaux

[1]

**Évaluation des politiques et des programmes du MAS.
Constats généraux (1980)**

INTRODUCTION

[Retour à la table des matières](#)

Le présent rapport d'évaluation des programmes et des politiques du ministère des Affaires sociales (MAS) est le dernier d'une suite de six documents où sont rapportées les principales étapes d'une démarche menant à poser le problème de l'évaluation de l'impact des politiques et des programmes dans ses aspects théoriques, méthodologiques et techniques.

Les cinq documents qui précèdent portent respectivement sur le financement des CSS (les deux premiers), la répartition territoriale des dentistes, la description des clientèles hébergées dans les établissements du réseau des Affaires sociales, et enfin le dernier, l'évaluation des critères de prise de décision concernant la répartition territoriale des ressources. Ce dernier des six documents contient, de façon condensée et intégrée, l'essentiel des éléments qui justifient, à nos yeux, la pertinence des propos qui suivent, tandis que les informations détaillées sont contenues dans des documents de référence dont la majorité n'a pas encore fait l'objet d'une diffusion ¹.

¹ Ces documents sont cependant disponibles au service de l'évaluation de la direction des politiques de services sociaux.

Les éléments d'évaluation contenus dans le cinquième document sur les critères de répartition des ressources incluent, à la fois les données factuelles qui peuvent servir à décrire l'état de situation objective dans lequel vivent les populations par rapport aux services en général, de même que l'évaluation du processus (description de la dynamique et analyse de sa pertinence) d'où découle, selon nous, cet état de situation.

Le présent document d'évaluation vise à situer ce constat de situation par rapport aux objectifs [2] qui, à l'origine, ont justifié la vocation du ministère des Affaires sociales relativement à l'amélioration de l'état de santé et de bien-être de la population.

La démarche générale que nous avons poursuivie, et dont le présent document constitue la conclusion, peut être décrite succinctement de la manière suivante :

La Commission d'enquête sur la santé et les services sociaux (Commission Castonguay-Nepveu) faisait, à l'époque où elle remit son rapport, un constat de l'état des services aux populations, ainsi que des causes profondes de cet état, justifiant la prise en charge par les pouvoirs publics, de ces secteurs importants de la vie sociale.

Essentiellement, nous avons cherché à savoir si :

- a) les motifs qui ont justifié la prise en charge par l'État de ces secteurs de la vie sociale existent toujours ;
- b) si l'intervention de l'Etat dans ces domaines aurait pu contribuer de quelque manière à altérer des situations objectives qui affectent les populations face aux services (s'il y a lieu) ;
- c) s'il existe suffisamment d'indices pour prétendre que l'intervention de l'Etat est toujours un moyen souhaitable pour améliorer l'état de santé et de bien-être des populations.

En d'autres termes, nous avons cherché à savoir s'il y a lieu ou non de remettre en question les objectifs que nous poursuivons comme ministère, les moyens que nous prenons pour les atteindre, ou les deux ; nous avons [3] également cherché à discerner - lorsqu'il y a lieu - les correctifs qui, à notre point de vue, apparaîtraient les plus appropriés pour redresser des orientations générales.

[3]

Évaluation des politiques et des programmes du MAS.
Constats généraux (1980)

1

Éléments de problématique
générale d'évaluation de l'impact
des programmes et des politiques
du MAS

[Retour à la table des matières](#)

1. L'état de bien-être d'une population - et de façon très probable aussi, son état de santé - dépend de son état de développement ou de sous-développement économique et social ; par développement social, nous entendons ici une facette du développement économique qui s'applique au secteur des services plutôt qu'au secteur des industries primaires et secondaires ; le développement social n'est pas défini ici par ses objectifs, ni même par sa méthode mais par sa technique : dans cette perspective, des investissements gouvernementaux ou privés qui ont pour résultat de créer des emplois directs ou indirects ont tous les mêmes effets indépendamment des motifs qui les ont inspirés, qu'ils soient du domaine de la santé des services sociaux, des loisirs, des industries primaires, secondaires, etc... Dans ce contexte, le développe-

ment économique ne se distingue du développement social que par les objectifs poursuivis et non par les moyens mis en oeuvre pour les atteindre. Ainsi, nous concevons qu'un état de développement social comprend l'accès aux services de santé, d'éducation, de services sociaux, l'accès au travail, etc..., ces services étant eux-mêmes fonction des emplois créés directement ou indirectement dans ces différents secteurs de l'industrie des services.

2. Dans la limite où l'État joue un rôle dans le processus de création d'emplois et de redistribution des ressources (sous forme de biens et services) aux populations qui dépendent de son administration, l'état de développement et de sous-développement d'une population qu'il soit économique ou social, dépend intrinsèquement :

[4]

- a) des modes de distribution (critères utilisés, procédures administratives) ou de répartition interterritoriale des ressources en vigueur dans les organismes supra-régionaux, tels les ministères à vocation de développement économique (le ministère de l'Expansion économique régional par exemple) et social (le ministère des Affaires sociales ou de l'Education par exemple) ;
- b) des législations existant ou non permettant de régir le développement et la répartition territoriale des industries privées dans le domaine économique, et, dans le domaine social, la répartition des services privés des médecins, des dentistes ou des spécialistes, ou autres services ;

cette énumération succincte de fonctions assumées par l'Etat nous permet de décrire de façon opérationnelle une population sous-développée comme une population qui, parce qu'elle occupe un territoire déterminé, est susceptible ou risque d'être privée de "toutes" les ressources en même temps ; un tel état de fait pouvant être

la conséquence directe des critères utilisés - ou non - par les pouvoirs centraux qui sont généralement des intervenants extérieurs au territoire sous-développé, pour répartir des ressources entre plusieurs territoires qui entrent sous leur juridiction ;

3. Dans ce contexte, des préoccupations telle, l'équité de la répartition territoriale des ressources ou le respect des droits des individus à travers le respect des droits des collectivités, constituent bien plus que de simples problèmes d'éthique administrative ; ce sont en fait, des éléments d'une technologie beaucoup plus générale visant à enrayer dans des territoires identifiables les conditions de sous-développement qui affectent les populations qui y vivent.

[5]

4. En termes de problématique générale, les résultats des travaux que nous avons effectués concordent, au détail près, croyons-nous, avec le point de vue élaboré sur le "développement social" dans le rapport de la Commission Castonguay-Nepveu auquel nous ajoutons cependant la nuance suivante : les populations des territoires qui risquent d'être lésées (sous-développées) sur un aspect lié au sous-développement, ont toutes les chances d'être lésées sur "tous" les autres aspects en même temps touchant le respect de leurs droits sociaux, précisément à cause de l'endroit où elles habitent. En effet, de façon explicite, la Commission associait l'atteinte d'un état de développement social avec le respect des droits sociaux :

"Les droits sociaux constituent les objectifs que la société se fixe pour assurer le développement de ses ressources humaines. La Déclaration universelle des droits de l'homme énumère un certain nombre de droits sociaux admis par tous les pays. La Commission croit que l'exercice de ces droits est absolument nécessaire à la satisfaction des besoins humains, que ces besoins se si-

tuent au niveau de la survivance ou au niveau de l'épanouissement total. Les droits énoncent des vérités dont la société doit faire autant de réalités. Ceux qui touchent le travail, le repos et les loisirs, la santé, l'éducation, les services sociaux, le logement et la sécurité du revenu, rayonnent avec éclat dans le monde des théories, mais ils ne peuvent avoir de sens qu'en étant incarnés dans les institutions et les moeurs". ².

[6]

² "Rapport de la Commission d'enquête sur la santé et le bien-être social", Gouvernement du Québec, 1971, Volume III, Tome I, p. 177, 178.

[6]

**Évaluation des politiques et des programmes du MAS.
Constats généraux (1980)**

2

**Évaluation des politiques
et programmes du MAS dans le cadre
de cette problématique générale**

[Retour à la table des matières](#)

Les constatations suggèrent que de façon globale, le MAS n'a pas réussi à opérationnaliser ses modes d'intervention auprès des populations dans le contexte de cette problématique générale. Nous sommes ainsi amenés à penser que le constat le plus proche des faits tient davantage à une formulation inadéquate des problématiques d'intervention gouvernementale qu'à la solution d'effets liés à l'absence de problématiques. En d'autres termes, les constats de situation donnent à penser que, de façon générale, les moyens qui ont été adoptés pour atteindre les objectifs de la réforme sur la santé et les services sociaux seraient bien plus sujets à des remises en question, que les objectifs eux-mêmes. Parmi ces moyens, le plus important semble-t-il est la procédure utilisée par l'administration centrale et/ou, les administrations régionales et sous-régionales pour répartir les services et les ressources sur le territoire. Aujourd'hui plus encore qu'à l'époque de la Commission Castonguay, les inégalités d'accès aux services qui semblent affecter

les populations du Québec paraissent tenir bien davantage à des problèmes de pratique gouvernementale qu'à des problèmes de pratique professionnelle ; en effet, à cette époque, le rôle de l'Etat dans la répartition des ressources entre les territoires était beaucoup plus limitée.

2.1 Les aspects liés à la conception des programmes et des politiques

[Retour à la table des matières](#)

Les fonctions principales assumées au MAS par ce niveau d'intervention gouvernementale tiennent essentiellement à fournir des services de meilleure qualité aux clients principalement en...

- a) garantissant au public en général des pratiques professionnelles qui assureront aux clients éventuels une meilleure prise en charge par le réseau des Affaires sociales ; en [7] d'autres mots, en garantissant des services de meilleure qualité ;
- b) et en privilégiant la mise en place d'une structure de services aussi complète que possible afin de "rendre accessible à toute personne, d'une façon continue pendant toute sa vie, la gamme complète des services de santé et des services sociaux" (L.Q. chap. 48, art. 3, par. B).

Dans les deux cas, les clients des professionnels, soit, l'individu, la famille ou le groupe et non les populations, ont été au centre des préoccupations ; dans le premier cas, la fonction de mieux répartir les ressources gouvernementales apparaît superflu et discordante, l'objet d'intervention étant le réseau lui-même, les groupes professionnels, etc... plutôt que

les territoires et les populations qu'ils contiennent. Dans le second cas, l'acte même de répartir les ressources privilégie de façon arbitraire les grandes agglomérations densément peuplées qui seules, réalisent les conditions de quantité de population et de diversité professionnelle préalables à l'élaboration de structures de services complexes.

2.2 Les aspects liés à la répartition des ressources socio-sanitaires sur le territoire

[Retour à la table des matières](#)

La fonction de répartir les ressources sur le territoire a été ainsi confiée aux aléas d'une technique axée sur les variations de population par territoire (Super-Pop) et mettant en jeu de façon implicite mais très réelle cependant, une conception des interventions auprès des populations tout à fait étrangère et sans rapport aucun avec un objectif de rendre accessibles aux populations des services considérés fondamentaux en termes de développement social.

Au lieu d'élaborer des modes de répartition territoriale de ressources en continuité avec une [8] conception de politiques gouvernementales adaptés à la réalisation d'objectifs précis, le MAS a plutôt élaboré une conception des politiques où la fonction de répartir les ressources n'a pas sa place, et *en parallèle*, a endossé une procédure de répartition des ressources, dont le processus de conception semble avoir été emprunté à d'autres intervenants, soit gouvernementaux aussi, mais axés sur le développement économique, soit le domaine privé. Ce constat de situation nous a ainsi mené à nous poser la question de la spécificité du MAS comme intervenant gouvernemental.

Pour situer la spécificité du MAS comme intervenant gouvernemental, il nous a donc semblé primordial de débiter par la description des principaux objectifs poursuivis par d'autres intervenants, des moyens qu'ils utilisent pour les atteindre, et

enfin, des effets obtenus de l'emploi de ces moyens ; ensuite, nous leur avons comparé les moyens employés au MAS pour répartir les ressources socio-sanitaires.

2.2.1 Les priorités de répartition territoriale des ressources dans les domaines de développement économique (intervention gouvernementale)

[Retour à la table des matières](#)

Les objectifs poursuivis sont de plusieurs natures - autant de nature interventionniste que préventive :

- a) Les objectifs de nature interventionniste visent entre autres à favoriser l'intégration verticale des secteurs industriels afin de réduire au maximum les coûts de production de même que les frais d'inventaire occasionnés par les distances - principalement physiques - entre d'une part, les fournisseurs et les producteurs et entre les producteurs et les consommateurs d'autre part. Lorsque ces conditions objectives d'intégration verticale sont [9] réalisées, les entreprises disposent de meilleures "marges de manoeuvre" pour soutenir la compétition industrielle, au plan international notamment. Les endroits qui réalisent le mieux ces conditions les plus favorables à des investissements qui visent à l'atteinte de tels objectifs sont les territoires qui sont déjà peuplés de très fortes quantités de population (qualifiées) et réparties de façon très dense dans l'espace - telle la partie Sud-Ouest du Québec et plus spécifiquement la région de Montréal ;
- b) Les objectifs de nature préventive visent, quant à eux, à empêcher que des faillites industrielles et les mises à pied qui en résulteraient, n'occasionnent aux intervenants gouvernementaux des déboursés - en assurance chômage notamment - dont le volume serait supérieur à

ce qu'il en aurait coûté d'avoir soutenu artificiellement ces *entreprises* en voie de déclin.

La logique de ce système voudrait que, dans le secteur des industries de transformation (le secteur secondaire), de moins en moins d'entreprises parviendraient à "survivre" en région périphérique *parce que* ces régions sont systématiquement lésées d'investissements de toute nature ; ce qui entraîne des pertes de populations qualifiées et par conséquent des conditions de moins en moins favorables à l'intégration verticale des industries dans ces mêmes régions. Il y aurait ainsi de moins en moins d'intérêt à soutenir les industries en voie de déclin dans les régions périphériques, et de plus en plus d'avantages à concentrer les investissements "de nature préventive", dans les mêmes régions déjà privilégiées par les interventions gouvernementales de nature interventionniste dans le domaine économique, soit les régions densément peuplées de fortes quantités de population - tel encore une fois le Sud-Ouest du Québec.

Divers avantages sont ainsi obtenus ; par exemple, en cas de fermeture d'une firme localisée dans un milieu où l'intégration verticale des industries est déjà très grande, il est [10] beaucoup plus facile de relocaliser les travailleurs mis à pied tout en tenant compte de leurs qualifications, leur ancienneté, etc... Ce genre d'avantages ne peut exister que dans les milieux où la diversité industrielle est déjà très grande - permettant ainsi diverses formes de substitution (relocalisation verticale). En contrepartie, lorsque des entreprises ferment dans les régions excentriques, régions qui n'offrent que très peu de possibilités de substitution sur une base locale, il n'existe alors aucun autre moyen d'intervenir que celui de relocaliser sur une base horizontale, c'est-à-dire d'inciter des populations entières prises au piège dans les régions périphériques à déménager vers les centres plus viables économiquement. Cette pratique aurait l'effet d'un véritable broyeur sur les communautés locales dont la survie serait compromise, non pas seulement au niveau économique mais aussi - et surtout - au plan sociologique et culturel. Cependant, au Québec en particulier,

ces possibilités de relocalisation horizontale sont assorties d'une contrainte supplémentaire de taille : la barrière linguistique. Un marché de 6 millions de québécois seulement n'offre que des possibilités de relocalisation horizontale très limitées en comparaison à l'Amérique du Nord toute entière, de sorte que des fermetures de firmes dans les régions périphériques peuvent se traduire par des choix déchirants pour les catégories de main-d'oeuvre concernées entre, soit d'une part s'exiler vers une autre province ou un autre pays, ou encore subir de façon définitive, les effets d'un état de chômage structurel et de sous-développement chronique sans issue pour elles. En effet, la région de Montréal ne pourrait à la limite absorber la totalité des personnes affectées directement ou indirectement par les mises à pied en région périphérique, de sorte que ces dernières seraient acculées à des choix définitifs. C'est pourquoi, dans ce contexte particulier des investissements gouvernementaux dans les secteurs industriels, on trouve une propension évidente et explicable à privilégier les régions densément et quantitativement peuplées.

[11]

2.2.2 La répartition territoriale du marché privé des services

[Retour à la table des matières](#)

La problématique des investissements gouvernementaux dans le domaine économique n'est que le reflet des déterminismes qui agissent déjà sur le développement des marchés privés incluant celui des services : la condition principale de survie puis de développement de ces derniers suppose déjà l'existence d'une intégration verticale possible entre producteurs et consommateurs. Ainsi, on ne pense pas qu'un épicier puisse avoir intérêt à s'installer à des endroits où il ne pourra vendre ses produits de même il ne semble pas logique que des médecins omnipraticiens, que des dentistes ou des médecins spécialistes payés à l'acte, aient intérêt à s'implanter là où les gens auront toutes les difficultés à rejoindre leurs ser-

vices ; il existe ainsi des milieux qui, objectivement, ne sont pas propices à l'établissement de commerces, quelle qu'en soit la nature. C'est pourquoi, on pouvait retrouver en 1978 ces trois groupes professionnels distribués dans l'espace de la même manière ; ainsi :

- a) contrairement aux attentes suscitées par la réforme dans les domaines de la santé et des services sociaux selon lesquelles on aurait dû retrouver davantage de professionnels de la santé dans les régions où la population aurait le plus de difficulté d'accès physique aux services, on trouve au contraire une prédilection plus marquée pour les professionnels de la santé de toute catégorie, à aller s'établir dans les régions où l'accès de la population aux services est plus facile - parce que ces régions sont plus densément peuplées ;
- b) à l'intérieur-même de chaque région, on retrouve les professionnels implantés à des endroits physiques localisés plus près des populations occupées et encore plus près des populations plus instruites, c'est-à-dire dans les endroits les [12] plus prospères sur un plan strictement économique ;
- c) enfin, on retrouve les professionnels de la santé implantés principalement dans les mêmes endroits que ceux qui sont considérés prioritaires pour des investissements gouvernementaux dans le domaine du développement économique.

Ceci n'est guère surprenant si on tient compte du fait que cette manière d'être répartis dans l'espace (soit en étant présent le plus possible dans les milieux densément peuplés et faciles d'accès pour le plus grand nombre d'utilisateurs potentiels) constitue un moyen adapté à l'atteinte du même genre d'objectif que celui qui permet aux industries de survivre et de se développer, soit réaliser les meilleures conditions pos-

sibles d'intégration verticale des fournisseurs, des producteurs et des consommateurs de services.

Il est enfin facile de réaliser que cette recherche frénétique et généralisée des meilleures conditions de marché est directement à l'origine de l'augmentation de la population dans les territoires déjà plus développés que les autres, où précisément on retrouve les conditions les plus favorables au développement des marchés de toutes sortes, si on tient compte des effets multiplicateurs des processus de création d'emploi.

2.2.3 La répartition territoriale des ressources du MAS

[Retour à la table des matières](#)

En répartissant les ressources socio-sanitaires entre les territoires au prorata de la population, le MAS non seulement privilégie mais encore amplifie le processus qui permet aux territoires plus développés de le devenir encore davantage. En effet, c'est précisément dans ces territoires que la population a le plus de chances de s'accroître - dans la mesure où les ressources de tous les intervenants en même temps, [13] incluant celles du MAS, sont utilisées directement ou indirectement à la création ou au maintien d'emplois.

Vu en termes de pratique gouvernementale, il existe donc un dénominateur commun à tous les programmes du MAS qui ont suscité une répartition territoriale des ressources de cette manière. Si ces ressources ont été distribuées au prorata de la population, elles ont nécessairement privilégié les régions plus prospères, donc, populeuses ou à plus forte croissance (observée ou prévue). Examiné de cette manière, l'impact des programmes du MAS doit donc être évalué globalement et non à la pièce, c'est-à-dire programme par programme. En effet, le mode d'intervention gouvernemental qui consiste à distribuer les ressources au prorata de la population nous amène à déduire que le MAS n'aurait que très peu de spécificité comme intervenant gouvernemental ; en effet, en l'absence du MAS,

nous ne voyons pas très bien comment la distribution territoriale des ressources socio-sanitaires existantes serait différente de celle qui aurait pu être réalisée avec les mêmes critères que ceux qu'utilisent les ministères voués au développement économique, ou bien, sans critère formel imposé de l'extérieur, comme le fait l'industrie privée des services de santé.

Doit-on déduire que cette absence de spécificité dans le choix des territoires prioritaires rend invalide la fonction du MAS comme agent gouvernemental chargé de répartition territoriale de ressources ?

Il serait possible de répondre par l'affirmative dans la mesure où la preuve serait faite à l'effet que la population cible des programmes et des politiques du MAS est davantage concentrée dans les milieux qui sont privilégiés par l'application de son critère de répartition de ressources, à l'instar des autres intervenants dans le domaine du développement économique ou dans le secteur privé (c'est-à-dire dans les [14] milieux plus développés), et par la négative si tel n'est pas le cas. Ainsi, dans l'hypothèse où les populations cibles des programmes du MAS pris comme ensemble ne seraient pas localisées aux endroits atteints par le développement économique et par la répartition des ressources socio-sanitaires, il faudrait alors conclure à l'existence d'une très substantielle erreur systématique d'intervention gouvernementale par laquelle un des intervenants parmi les plus importants au niveau provincial (le MAS) aurait systématiquement et pendant plusieurs années développé ses ressources de façon inversement proportionnelle aux besoins de la population.

Les résultats des diverses analyses que nous avons effectuées semblent converger dans cette direction.

2.3 Les conséquences du sur-développement provoqué dans les régions du Sud-Ouest du Québec

2.3.1 Une première conséquence : amplifier le sous-développement des régions périphériques

[Retour à la table des matières](#)

À titre d'observation préliminaire, l'examen de cette première conséquence doit tenir compte du contexte où se situe le Québec qui doit ici être vu comme un microcosme, un marché fermé d'emplois principalement à cause de la barrière linguistique.

Dans le contexte de marché fermé, l'augmentation de population dans certaines parties d'un territoire ne peut être que le reflet de la diminution de population enregistrée ailleurs dans d'autres parties du même territoire.

Il est évident que cette diminution de population ne peut s'expliquer que par l'exode de secteurs spécifiques de la population et non pas nécessairement de [15] tous les secteurs en même temps, de sorte que les études de tendance n'auraient ici que peu de valeur analytique : ainsi, par exemple, une région périphérique qui subirait un exode systématique dans le secteur des services n'aurait "aucune" variation de population si cet exode était compensé par un apport tout aussi important de main d'oeuvre au niveau des industries primaires. Ceci n'empêcherait pas néanmoins d'y retrouver, après quelques années d'application de ce processus, une situation du genre de celle où "lorsqu'on est forestier ou mineur, on n'a pas accès aux services de santé ou aux services sociaux".

L'amplification du sous-développement des régions périphériques est produit en "pompan" les ressources humaines de ces régions. On remarquera à cet effet, que les secteurs pro-

fessionnels où le MAS est directement ou indirectement un employeur important ont leurs écoles de formation dans le Sud-Ouest du Québec. Ainsi, par exemple, une personne en provenance d'une région périphérique et désireuse de faire des études en médecine doit d'abord s'exiler à Québec, Montréal, Sherbrooke ou Hull-Ottawa pour avoir accès à ces services d'éducation "spécialisée". Parce que les déterminants pour la localisation définitive des ressources humaines dans l'espace sont distribués au prorata de la population (comme différents types de ressources physiques tels les lits en centre hospitalier, les places en centre d'accueil, etc...), l'effet sera d'y fixer "définitivement" ces ressources humaines déjà extirpées de leurs régions d'origine, de même que les emplois périphériques qu'elles suscitent (infirmières, secrétaires, employés de l'industrie de la construction, maintenance, etc...) et enfin leurs familles.

Cet exemple est généralisable à l'ensemble des services auxquels ce processus s'applique.

[16]

C'est ainsi que les régions périphériques se retrouveront systématiquement en dehors des axes de développement social entraînant pour elles des conséquences perceptibles en termes de sous-développement économique, tel l'affaiblissement du marché des consommateurs, jusqu'au point où il serait de moins en moins rentable pour le producteur ou le détaillant d'un produit quelconque, d'aller s'établir dans une région périphérique affectée de tels "exodes" en ressources humaines.

2.3.2 Une seconde conséquence : provoquer l'émergence des conséquences du sous-développement - dont la délinquance institutionnelle

[Retour à la table des matières](#)

Autant du côté des adultes que du côté juvénile, le placement de personnes en institution pour cause de délinquance apparaît, dans les faits, et pour la majorité des cas, causé avant tout par des insuffisances de nature économique ; que ce soient les adultes qui sont incarcérés faute de ressources financières suffisantes pour payer les amendes qui leur sont imposées, ou des cas d'enfants signalés et que l'on place en institution parce que leurs parents ne disposent pas des moyens matériels qui leur permettraient de les prendre eux-mêmes en charge, il apparaît très clair que la fréquence des cas de délinquance institutionnelle rapportés suit très fidèlement la distribution spatiale du sous-développement socio-économique (comme l'effet qui suit sa cause) ; quelques indices montrent même que la fréquence des placements pour cause de mauvaise santé (l'hospitalisation) pourrait suivre le même profil, c'est-à-dire être inversement proportionnel au degré d'accessibilité des populations à des services de médecins.

Ainsi, de façon paradoxale, eu égard à des pratiques gouvernementales inadéquates, plutôt qu'à des pratiques professionnelles (seulement ou nécessairement), le MAS, de par ses modes de répartition des ressources sur le territoire, contribue à engendrer le sous-développement socio-économique [17] et ses conséquences - en dépit des programmes initiés précisément en vue de prendre en charge les personnes-mêmes qui subissent ces conséquences du sous-développement, qui serviront à leur tour de prétexte pour justifier le développement de services supplémentaires qui, mal répartis, généreront à leur tour, etc...

[17]

**Évaluation des politiques et des programmes du MAS.
Constats généraux (1980)**

3

**Impact des politiques
et des programmes**

3.1 Les services à la population

[Retour à la table des matières](#)

Dans la mesure où les services à la population sont impliqués, les services n'ont pas atteint les populations cibles : en effet, si les services générés en vue de prendre en charge les individus plus affectés par les effets du sous-développement ont été implantés principalement dans les régions plus développées, l'impact direct des programmes et des politiques ne peut que tendre vers zéro. Dans la mesure maintenant où les modes de distribution de services sur le territoire ont contribué de façon indirecte à amplifier le sous-développement et ses effets dans les régions déjà sous-développées, on peut en déduire que l'impact indirect des politiques et des programmes a tendance à être négatif.

3.2 Les services aux individus, aux familles et aux groupes

[Retour à la table des matières](#)

Concernant enfin les services aux individus, aux familles et aux groupes, il va de soi que, comme condition préalable pour avoir de l'impact, les services doivent d'abord avoir atteint les populations cibles. Or, les tendances ne semblent pas être orientées dans cette direction, comme il vient d'en être question. Un autre aspect doit cependant être mentionné : lorsque le succès d'interventions spécifiques auprès des individus suppose comme condition préalable que le milieu ambiant ait déjà atteint un certain état de développement socio-économique (tels entre autres les programmes qui visent la "réinsertion sociale" de personnes dans leur milieu naturel), de telles [18] interventions sont alors irrémédiablement vouées à l'échec par définition lorsque le milieu lui-même ne se prête pas à ce genre d'exercice. Chercher des emplois pour des personnes dans un milieu où il n'y a pas d'emploi disponible équivaut à vouloir réinsérer des personnes déviantes dans des milieux eux-mêmes déviants (et vice-versa). Une première conséquence - c'est une hypothèse - serait de laisser croire que l'effet limité des interventions de praticiens auprès de leurs clients pourrait s'expliquer par un manque de ressources disponibles, alors qu'il s'agirait plutôt de conditions préalables qui ne sont pas remplies pour que les interventions puissent être couronnées de succès ; c'est pourquoi, dans ce contexte, nous croyons que l'impact direct d'un grand nombre de services auprès des individus, des familles et des groupes devrait tendre vers zéro.

Une seconde conséquence pour les services aux individus et aux familles serait à l'effet que les endroits où l'attribution des services aurait des chances de succès seraient ceux où - paradoxalement - on ferait le moins appel à des intervenants gouvernementaux pour régler les problèmes qu'on peut régler soi-même, soit les milieux qui ne subissent pas les effets du sous-

développement et où habitent ceux-là mêmes qui fournissent les services à cause des effets d'une répartition inadéquate des ressources. Ainsi, les interventions professionnelles auprès des individus, des familles et des groupes auraient un impact indirect positif au sens où elles auraient plus de chances d'être couronnées de succès dans des circonstances exceptionnelles, c'est-à-dire lorsqu'appliquées dans les milieux où habitent des gens qui ont le profil de ceux qui offrent ces services soit les praticiens eux-mêmes.

Nous avons résumé de façon schématique au tableau qui suit l'ensemble des conclusions auxquelles nous ont menés les faits à notre disposition concernant l'impact des programmes et des politiques du MAS.

[19]

[19]

TABLEAU :
L'impact atteint par les politiques et les programmes du MAS

	Description des éléments de problématique d'intervention gouvernementale dans le domaine des Affaires sociales	Impact direct : réalisation par rapport à l'effet recherché	Impact indirect : réalisation par rapport à des effets non recherchés
Les services gouvernementaux aux populations	Objectif : Améliorer l'état de bien-être (et de santé) des populations	Bilan: Tend vers zéro	Bilan : Négatif
	Moyen : Atteindre en priorité les populations cibles	Motif: Les services mis en place ont été distribués de façon à demeurer hors d'atteinte des populations cibles à cause des critères utilisés pour répartir les ressources entre les territoires	Motif : Le processus de répartition territoriale des ressources a pour effet de contribuer à amplifier l'état de sous-développement des régions déjà sous-développées et à amplifier par le fait même l'importance des dysfonctions découlant d'états de sous-développement des populations.
	Effet recherché : Rendre les services plus disponibles et plus accessibles aux populations en besoin		
Les services gouvernementaux aux clients des services	Objectif : Améliorer l'état de bien-être (et de santé) des individus, des familles et des groupes (les clients des services)	Motifs: a) les services sont hors d'atteinte des populations cibles (voir ci-haut) b) la technologie d'intervention spécifique pour traiter plusieurs dysfonctions suppose au préalable l'atteinte d'un certain niveau de développement socio-économique du milieu	Bilan : Positif
	Moyen : Développer des modes d'intervention les mieux adaptés possibles à la satisfaction des besoins des clients		Motif : La mise sur pied des programmes et des politiques aurait surtout permis à ceux qui offrent les services de

	<p>Effet recherché :</p> <p>Pouvoir prendre en charge la plus grande variété possible de dys-fonctions à l'aide de la technologie la plus spécifique possible (donner des services de qualité)</p>	<p>ambiant alors que la population cible des programmes concernés est sous-développée (ex: les programmes visant à la réinsertion de personnes dans leur milieu)</p>	<p>ne pas subir eux-mêmes les effets du sous-développement. En effet, la population attirée directement par le développement des pales de croissance est composée principalement de personnes qui de près ou de loin offrent des services incluant les professionnels de la santé et des services sociaux.</p>
--	---	--	--

[20]

**Évaluation des politiques et des programmes du MAS.
Constats généraux (1980)**

4

CONCLUSION

[Retour à la table des matières](#)

Les travaux qui ont été produits et qui ont mené aux conclusions contenues dans ce document ont été effectués sur des données exhaustives qui, dans la plupart des cas, ont conduit à des analyses au niveau de chaque pâtre de maisons au Québec. Nous prétendons à la certitude quant à la vérité des faits sur lesquels nous nous appuyons. L'expression condensée de ces faits est contenue dans le document numéro "5" dont il fut question en introduction et portant sur l'évaluation des critères utilisés pour répartir les ressources entre les territoires.

En conclusion cependant, nous ne croyons pas que les véritables constats auxquels nous ont menés les résultats des travaux d'évaluation qui ont été effectués puissent être résumés à l'absence d'impact des programmes et des politiques du MAS, à des erreurs systématiques d'utilisation des critères de répartition de ressources ou même à une incompetence du réseau pour émettre des avis sur les besoins de LA population (par opposition aux besoins des clients) etc... Tous ces signes constituent, croyons-nous, les indices d'un problème encore plus profond ayant ses racines principalement dans l'inexistence de frontières nettes entre les fonctions politiques et les fonctions technocratiques

pour répartir les ressources en vue de satisfaire les "besoins de la population".

Cette absence de frontières semble mettre en évidence une confusion chronique entre les opérations visant à choisir des objectifs d'intervention et celles qui concernent le choix des meilleurs moyens qui permettraient de les atteindre ; à ce sujet, il y aurait erreur croyons-nous à concevoir que l'effet principal des rapports d'influence qui s'exercent au niveau décisionnel puisse être mesuré par le gain ou la perte de quelques "matches" lors des rondes annuelles d'attribution d'enveloppes budgétaires. L'enjeu véritable serait bien plus vaste [21] et porterait sur la définition de la technique qui sera retenue pour effectuer la répartition des ressources, mais de façon implicite : implicite puisque le choix de la technique découle d'une façon de poser les problèmes qui a toutes les apparences de l'évidence, alors qu'au fond, il n'en est rien.

Parce qu'elles ont l'apparence des évidences, les façons de poser les problèmes puis de répartir les ressources en conséquence, deviendront vite coutumes administratives, au delà des bonnes volontés de ceux qui auront à les appliquer sans jamais qu'il n'y ait motif valable pour les remettre en question, ni de la part du Politique, ni du côté des employés de l'Etat, ni dans le réseau-même, puisque seule la population, constante étrangère dans ce processus en subirait les effets.

Deux exemples serviront à illustrer ce point de vue :

- a) De façon évidente, on n'a pas tendance à implanter des services dans des territoires qui se vident de leur population ; de façon moins évidente cependant, il appert que des territoires se vident de leur population précisément parce que personne n'y implante de services.
- b) De façon évidente, il est reconnu qu'il faille mettre plus de services où la population augmente le plus. De façon moins évidente cependant, la population augmente plus à certains endroits précisément parce qu'on y implante plus de services.

De ces exemples, on pourra déduire l'existence de deux principes de distribution de ressources exactement opposés l'un à l'autre : l'un aurait pour effet de favoriser les territoires administratifs où la population augmente le plus, tandis que l'autre aurait pour effet de favoriser les territoires administratifs où la population diminue le plus, alors que [22] rien ne démontre en pratique que l'un ou l'autre des deux principes soit pertinent de façon partielle ou entière.

Il y aurait plus grave cependant au niveau des responsabilités de l'Etat sur la santé et le bien-être des populations, comme le fait d'embourber la conception des politiques et des programmes dans de fausses problématiques qui, parce que le problème du sous-développement et de ses effets est mal posé, mèneraient à des impasses, pendant que les situations qui affectent les populations continueront à se détériorer.

Ainsi, par exemple, il est ancré dans les coutumes et les réflexes professionnels de poser les conditions socio-économiques des individus pour expliquer des comportements, des attitudes, etc... La terminologie consacrée parle alors de la variable socio-économique en termes de variable indépendante. Il appert cependant dans la réalité qu'il s'agisse d'une variable dépendante des modes de distribution de ressources sur le territoire et des réflexes sociologiques des professionnels eux-mêmes.

De telles confusions empêchent, croyons-nous, de saisir que les moyens mis en oeuvre pour satisfaire les besoins des populations ont aussi une dynamique dont la perception constitue, croyons-nous, le seul biais par lequel il soit possible de comprendre si nos actions sont orientées vers les finalités qu'on leur souhaite ; cette préoccupation est aussi importante que de savoir si les critères utilisés pour répartir les ressources permettent que ces dernières soient distribuées de manière à être de plus en plus accessibles aux populations, ou bien, au contraire, s'ils ont pour effet de rendre les populations plus accessibles aux services.

À cet effet, la Commission Castonguay-Nepveu faisait en 1971 un bilan pessimiste de l'état des [23] services sociaux qu'elle identifiait comme un parmi de nombreux secteurs de développement social.

Les travaux que nous avons effectués nous portent à croire que le même bilan peut être fait pour plusieurs secteurs du développement social en 1980 et que la dynamique qui anime cet ensemble ne peut que mener à une situation encore plus grave en 1990.

Plusieurs éléments contenus dans cette citation d'un texte écrit il y a 10 ans, auraient pu être écrits hier à ce qu'il nous semble :

"La vue d'ensemble assez nette qui s'en dégage nous révèle globalement, faute de localisation précise, les points forts et les points faibles du système de ce secteur du développement social...

Si nous revenons à la définition des services sociaux, donnée au début de ce rapport, à savoir : un ensemble de moyens de nature préventive et corrective par lesquels la société aide des personnes, des familles, des groupes et des collectivités, afin de les maintenir, de les intégrer ou de les réintégrer dans ce qu'ils considèrent comme une vie normale, nous constatons les lacunes et les carences sérieuses du réseau actuel de distribution de ces services.

Nous avons insisté sur les difficultés d'accès au réseau, sur les disparités régionales, sur le manque de services préventifs, sur les prétentions de certains professionnels à en faire une chasse gardée. Nous avons vu certains agents de services sociaux, sans diplômes ou bénévoles, déconsidérés ou presque en certains endroits, et d'autres, diplômés ceux-là, qui sont absents de secteurs importants.

Nous avons vu le dynamisme du réseau diminuer là où il se [24] professionnalise à outrance ou se bureaucratise à l'excès. Enfin nous avons l'impression très nette d'avoir vu un réseau conçu et mis sur pied, dans beaucoup de ses éléments, plus en fonction des agents que des usagers, ces derniers trop souvent exclus de la conception et de l'organisation des services" ³.

³ "Rapport de la commission d'enquête sur la santé et le bien-être social", Les Services sociaux, Volume VI, Tome I, Gouvernement du Québec, 1972, pp. 127-128.

[24]

**Évaluation des politiques et des programmes du MAS.
Constats généraux (1980)**

5

Recommandation

5.1 Identification du contexte

[Retour à la table des matières](#)

Nous avons déjà recommandé en conclusion du document numéro 5 dont il a été question au début que les fonctions de répartition de ressources sur le territoire soient scindées des fonctions de conception et de développement de ressources telles qu'assumées actuellement au MAS. Cette recommandation était formulée dans un contexte où la problématique d'évaluation était limitée aux programmes du MAS qui ne couvrent que quelques secteurs seulement du développement social (dont la santé et les services sociaux - vus comme services aux individus). En fait, les problématiques qui découlent des faits sont beaucoup plus vastes et devraient englober aussi des thèmes comme le droit à des logements décents, le droit au travail, à l'éducation, etc..., à ce qu'il nous semble, il y aurait erreur cependant de considérer chacun de ces éléments dans une perspective sectorielle puisqu'ils constituent des éléments d'un état de développement social tel qu'expliqué abondamment dans le rapport de la Commission Castonguay-Nepveu (volume III). Même si les problèmes qui nécessitent des services sociaux semblent encore avoir pour origine des pro-

blèmes de sous-développement social chronique, cette perspective d'intervention ne semble pas avoir été retenue par le MAS. Comme [25] *problématique, le développement social requiert un mode d'intervention qui lui est propre*; ce mode d'intervention doit impliquer l'existence de procédures administratives et décisionnelles communes à chacun des éléments qui le composent (autant les services de santé, de services sociaux que les services liés à l'amélioration de la qualité du logement), conditions indispensables pour éviter que les services sociaux et de santé ne constituent dans les faits que des instruments voués au développement économique de quelques territoires seulement, alors que la misère et peut-être la maladie vécues ailleurs, devraient servir de prétexte à l'entretien de ce cercle vicieux.

Si le développement social et le développement économique ont des techniques communes (la distribution des emplois sur le territoire), il ne nous semble pas justifiable que ces deux formes de développement doivent nécessairement atteindre les mêmes objectifs dans les faits, sans quoi nous ne verrions pas d'utilité à avoir deux expressions pour parler des affaires sociales et des affaires économiques.

5.2 Recommandation

[Retour à la table des matières](#)

En conséquence, nous recommandons que l'administration de la répartition des ressources socio-sanitaires sur le territoire soit effectuée sous la responsabilité conjointe du "Comité ministériel permanent du développement social" (CMPDS) dont le mandat consiste à assurer "la cohérence des politiques et des activités gouvernementales", incluant spécifiquement "les questions relatives aux services de santé et aux services sociaux" ⁴.

⁴ Voir l'annexe ci-jointe : Extrait du Rapport annuel 1978-1979 du Conseil exécutif du Québec, pp. 15-16.

**Évaluation des politiques et des programmes du MAS.
Constats généraux (1980)**

Annexe

Extrait du rapport annuel 1978-1979
du conseil exécutif du Québec

[Retour à la table des matières](#)

[14]

10. Le Comité ministériel sur la condition féminine

Le 13 décembre 1978, le Conseil des ministres a constitué un comité ministériel composé du ministre responsable du Conseil du statut de la femme, du ministre d'État au Développement culturel et du ministre d'État au Développement économique. Ce comité a comme responsabilité la formulation d'une politique d'ensemble de la condition féminine au Québec, dans la ligne des recommandations du rapport du Conseil du statut de la femme intitulé « Pour les Québécoises : égalité et indépendance ».

Ce comité ministériel a procédé à la formation d'un groupe de travail regroupant des fonctionnaires détachés de différents ministères et organismes du gouvernement et ayant pour fonction de préparer les dossiers à être soumis à l'étude du comité ministériel.

11. Le Développement social

11.1 Le ministre d'État au Développement social

11.1.1 Son rôle

Le ministre d'État au Développement social préside le comité ministériel permanent de son secteur. Il s'as-

sure, par la concertation, de la cohérence des initiatives du gouvernement dans le secteur social, élabore, en collaboration avec les ministres responsables des secteurs, les grandes orientations de développement social du gouvernement et s'assure, après décision par le Conseil des ministres, de leur mise en oeuvre.

Dégagé de responsabilités administratives directes, il joue un rôle de conseiller et de promoteur du développement social à l'intérieur des entités que constituent le Conseil des ministres et le Comité des priorités. D'autre part, il est initiateur des orientations du développement et responsable de la cohérence des actions sectorielles de l'État, en présidant le Comité ministériel permanent du Développement social.

11.1.2 Ses mandats

Le ministre d'État s'est vu confier par le Conseil des ministres certains mandats à caractère interministériel. Au cours de l'année 1978-1979, il a ainsi travaillé à réaliser cinq mandats distincts: le recours collectif, la santé et sécurité du travail, le supplément au revenu de travail, la sécurité du revenu et la création d'emplois chez les jeunes.

Le 22 décembre 1976, le Conseil des ministres demandait au ministre d'État de soumettre des

propositions sur le champ d'application du recours collectif, ses conditions d'exercice ainsi que sur la procédure qui y serait afférente. Le projet de loi concernant le recours collectif a été sanctionné le 8 juin 1978 (1978, c. 8), après avoir été adopté à l'unanimité) par l'Assemblée nationale du Québec. La loi est entrée en vigueur sur proclamation en deux étapes, soit le 5 juillet 1978 et le 19 janvier 1979.

Le 2 mars 1977, le Conseil des ministres demandait au ministre d'État au Développement social de coordonner [15] la mise en oeuvre de mesures provisoires ou de mesures d'urgence en vue de protéger la santé et la sécurité au travail et de préparer un projet de loi en tenant compte, notamment, des résultats des études et des travaux récents dans le domaine. Le 19 octobre 1978, le Livre blanc sur la santé et la sécurité au travail fut déposé à l'Assemblée nationale. Suite à ce dépôt, le ministre d'État a parcouru le Québec dans le cadre d'une large campagne d'information et de consultation.

Le 18 janvier 1978, le Conseil des ministres confiait au ministre d'État au Développement social le mandat d'étudier l'opportunité d'implanter une première étape de revenu minimum garanti. Le 21 mars 1979, le rapport concernant les diverses hypothèses d'implantation d'une première étape de revenu minimum garanti fut rendu public et, le 22 mars 1979, le projet de loi 1 concernant le supplément au revenu de travail fut déposé à l'Assemblée nationale.

En acceptant, le 17 janvier 1979, la recommandation du ministre d'État au Développement social concernant le supplément au revenu de travail, le Conseil des ministres lui confiait le mandat de poursuivre l'analyse des divers programmes de sécurité du revenu. Cette analyse globale et en profondeur est maintenant en cours et devrait servir aux décisions que le gouvernement pourrait prendre au cours des prochaines années sur la rationalisation et l'intégration du régime de sécurité du revenu.

Le 15 novembre 1978, le Conseil des ministres a décidé de confier conjointement au ministre d'État au Développement social et au ministre d'État au Développement économique le mandat de veiller à ce que soient développés, le plus rapidement possible, une politique et des programmes d'emploi pour les jeunes, en collaboration avec les divers ministères impliqués. Dès l'année financière 1979-1980, un budget spécial de 20 millions de dollars est prévu à cet effet.

En plus de ces cinq mandats généraux, le ministre d'État a aussi été chargé de la mise en oeuvre du Programme expérimental d'emplois communautaires. Ce programme est administré, dans les régions, par les Commissions administratives régionales qui ont mis sur pied des comités d'approbation de projets. Le programme vise à favoriser la création ou l'expansion d'entreprises susceptibles de créer des emplois permanents pour les bénéficiaires de l'aide sociale et les chômeurs chroniques. Au 31 mars 1979, un total de 14 542 920 \$ a été

engagé depuis les débuts du programme, et ce, dans 255 projets. Un total de 2 494 emplois permanents et de 170 emplois temporaires ont ainsi été créés.

Enfin, le ministre d'État participe au Comité ministériel de coordination de l'Opération solidarité économique.

11.2 Le Comité ministériel permanent du Développement social

11.2.1 Son mandat

Le Comité ministériel permanent du Développement social (CMPDS) assure la cohérence des politiques et des activités gouvernementales dans les matières suivantes : les questions relatives à la main-d'oeuvre (qualification professionnelle, formation professionnelle initiale et permanente, classification, [16] mobilité, placement, création d'emplois), à la sécurité du revenu (salaire minimum, allocations familiales, aide sociale, régimes de retraite, régimes d'indemnisation des victimes d'accidents du travail), à la protection du consommateur, aux droits de la personne, à l'immigration (en particulier l'établissement et l'adaptation des immigrants, l'accueil des étudiants étrangers), à la démographie et aux politiques générales de population, à l'hygiène et à la sécurité au travail et dans les lieux publics et, enfin, les questions relatives aux services de santé et aux services sociaux.

Le comité est composé du ministre d'État au Développement social qui en assume la présidence, du ministre du Travail et de la Main-d'oeuvre, du ministre de l'Immigration, du ministre des Affaires sociales, du ministre de la Justice, du ministre des Consommateurs, Coopératives et Institutions financières et du ministre délégué à l'Environnement.

11.2.2 Ses activités

Au cours de l'année 1978-1979, le comité s'est réuni à seize reprises. Lors de ces réunions, le comité a étudié notamment les dossiers suivants :

- l'identification des priorités dans le secteur social pour la période de 1979-1980,
- le dossier sur la santé et la sécurité au travail,
- le programme de supplément au revenu de travail et le projet de loi y afférent (Projet de loi 1),
- le projet de loi sur les normes de travail (Projet de loi 126) et celui instituant la Régie du logement (Projet de loi 107),
- la Loi de protection du consommateur (L.Q. 1978, c. 9),
- l'indexation de l'aide sociale et des allocations familiales,
- des modifications aux lois de l'adoption, de l'assurance-maladie, des accidents du travail, du salaire minimum, du ministère de l'Immigration, de la qualité de

l'environnement, de même que des modifications à la loi et au règlement de l'aide sociale,

- la politique d'allocations de maternité, de congés de maternité, des services de garde à l'enfance de même que la politique de l'éducation et le plan de développement des services pour l'enfant en difficulté d'adaptation et d'apprentissage dans les écoles publiques du Québec,
- les projets de contre-publicité pour l'année 1978-1979.

11.3 Le secrétariat au Développement social

Le secrétariat est dirigé par un secrétaire général associé qui a pour fonction d'assurer le secrétariat du Comité ministériel permanent et, par le biais du Secrétariat général, la coordination entre les travaux du CMPDS, du Conseil du trésor, des autres comités ministériels et du Conseil des ministres. Il fournit au ministre l'appui technique et administratif dans l'exercice de ses fonctions et la réalisation de ses mandats, tout en le conseillant, dans une perspective multi-sectorielle de développement social, sur la cohérence de l'action gouvernementale.

Le secrétaire général associé au Développement social est assisté dans ses [17] fonctions d'un secrétaire adjoint, de conseillers, d'analystes et d'employés de secrétariat.

12. Le Développement culturel

12.1 Le ministre d'État au Développement culturel

12.1.1 Son rôle

Le ministre d'État au Développement culturel préside le comité ministériel permanent de son secteur. Il s'assure, par la concertation, de la cohérence des initiatives du gouvernement dans le secteur culturel, élabore, en collaboration avec les ministres responsables des secteurs, les grandes orientations de développement culturel du gouvernement et s'assure, après décision par le Conseil des ministres, de leur mise en oeuvre.

Il joue un rôle de conseiller et de promoteur du développement culturel à l'intérieur des entités que constituent le Conseil des ministres et le Comité des priorités. D'autre part, il est initiateur des orientations du développement et responsable de la cohérence des actions sectorielles de l'État, en présidant le Comité ministériel permanent du Développement culturel.

12.1.2 Ses mandats

Un important mandat, puisqu'il définit les orientations politiques que le gouvernement s'est données pour contribuer au progrès culturel de la collectivité québécoise, est sans conteste le Livre blanc sur la politique québécoise du développement culturel. Il précise les fondements sur

lesquels reposent la majorité des politiques et des programmes sectoriels dans le domaine de la culture. Il définit les lignes de force qui doivent baliser la conception et la réalisation de l'ensemble des activités gouvernementales à caractère culturel, tout en illustrant les liens nécessaires à préserver entre le développement culturel de la collectivité québécoise et son évolution économique et sociale. Ce livre blanc a été déposé à l'Assemblée nationale le 6 juin 1978.

À la suite de son dépôt, les ministres membres du Comité ministériel permanent du Développement culturel ont pris la décision de créer un Comité d'implantation de la politique du Développement culturel (CIPDC), composé des sous-ministres du secteur culturel. Ce comité a été mandaté pour coordonner les actions gouvernementales dans la mise en oeuvre des orientations et mesures annoncées au Livre blanc. Vingt groupes de

travail interministériels ont alors été formés et se sont vu confier l'élaboration de projets à réaliser au cours des deux prochaines années.

Un mandat spécifique du ministre d'État est à l'origine du Livre vert sur la recherche scientifique qui a été déposé à l'Assemblée nationale en mars 1979. Présentant la problématique de la recherche scientifique au Québec et proposant des hypothèses de développement dans les secteurs universitaire, gouvernemental et industriel, ce Livre vert fera l'objet d'une vaste consultation publique au cours de l'automne 1979.

Le ministre d'État au Développement culturel s'est vu confier la responsabi-

Fin du texte