

Maurice Saint-Germain*

**Changer de capitale :
Étude du transfert de juridiction
des fonctionnaires fédéraux du Québec**

La transcription intégrale du témoignage de Maurice Saint-Germain se trouve dans le *Journal des débats* de la Commission d'étude des questions afférentes à l'accession du Québec à la souveraineté, n° 30, 20 février 1992

* Je tiens à remercier l'Alliance de la fonction publique du Canada, le Secrétariat à la concertation régionale de l'Outaouais, le Département de science économique et la Faculté des sciences sociales de l'Université d'Ottawa dont l'appui très apprécié a permis de préparer cette nouvelle édition revue et augmentée de *Changer de capitale*.

Introduction

Une nouvelle répartition des pouvoirs entre les gouvernements fédéral et québécois correspond à un changement de la capitale dont dépendent les fonctionnaires concernés. Pour les employés fédéraux de l'Outaouais cela signifie aussi que des emplois rapatriés par le Québec risquent de ne plus être localisés dans la région. Comment répondre à l'inquiétude légitime des fonctionnaires fédéraux et aussi de toute la population outaouaise face aux changements redoutés ? C'est ce que nous voudrions examiner dans cette étude.

L'hypothèse qui est considérée ici est celle du changement maximal, c'est-à-dire l'accession du Québec au statut d'État souverain. Il ne s'agirait plus alors de transfert d'une administration publique fédérale vers une administration provinciale, mais du passage d'une administration d'un État souverain vers un autre État exerçant le même niveau de pouvoirs souverains, et donc d'une gamme plus étendue d'alternatives d'emplois et de niveaux beaucoup plus comparables qu'un transfert vers une administration publique provinciale.

Outre la garantie des emplois, des niveaux de rémunérations et des avantages sociaux qui y sont liés, et que sont en droit d'attendre les fonctionnaires fédéraux du Québec, les fonctionnaires fédéraux de l'Outaouais veulent pour la plupart travailler dans la région et, dans tous les cas, l'économie régionale a besoin de maintenir son niveau d'emploi et de pouvoir d'achat.

La région outaouaise nécessite une attention particulière et des interventions spéciales. La région métropolitaine de Hull regroupe en 1991 presque autant de fonctionnaires fédéraux d'administration générale que Montréal. Elle constitue par ses effectifs la troisième région d'administration publique du Québec pour l'ensemble des employés fédéraux et provinciaux, après Québec et Montréal, et entend le rester. L'Outaouais a la plus forte proportion d'emplois et d'administrations liés à une capitale d'État souverain. C'est aussi la région québécoise la plus dépendante de la fonction publique dans sa vie économique et sociale quotidienne. Enfin le nombre de fonctionnaires fédéraux y a plus que triplé depuis 1971.

Avec 200 214 habitants en 1986, l'agglomération de Hull est la troisième région métropolitaine du Québec, après Montréal et Québec, et l'Outaouais compte 256.665 habitants. On ne peut fermer Hull et l'Outaouais, comme on a fermé Shefferville ou certaines paroisses rurales de Gaspésie ! Le dynamisme et l'avenir même de la région dépend de l'administration publique. La population outaouaise se sent traditionnellement oubliée et loin de Québec ; elle a besoin d'assurances sur le maintien des emplois dans la nouvelle fonction publique québécoise, mais aussi dans la région outaouaise, qui soient largement connues et popularisées.

Changer de capitale est une situation que le Canada, qui en est à sa quatrième capitale, a déjà vécue, et trois d'entr'elles concernaient le territoire du Québec. Changer de capitale est une réalité qu'ont connue des dizaines de pays, et beaucoup délibérément et même récemment. Chacun connaît le cas de Brasilia qui a succédé à Rio de Janeiro ou la décision récente des Allemands de choisir Berlin plutôt que de conserver Bonn comme capitale. Ce dernier cas qui concerne un pays fédéral et industrialisé, est

intéressant car il implique le transfert de l'administration vers une agglomération qui est environ sept fois plus grande. L'écart est autour de un à trois entre les agglomérations de Hull et de Québec. Dans les deux cas, une ville plus petite doit subir le changement et trouver des solutions de rechange pour son développement.

Le transfert de juridiction a des dimensions juridiques (Brossard, 1976), financières et de relations de travail (Parti québécois, 1973). Il a aussi une dimension géographique par la localisation actuelle ou future des fonctionnaires concernés, ainsi qu'une dimension professionnelle par la catégorie de travail effectué et le type de ministère, d'organisme ou d'entreprise publique concernés. Nous allons mettre l'accent sur certains aspects régionaux, financiers, professionnels et de relations de travail d'un transfert de juridiction, en nous demandant à propos des employés fédéraux : Combien sont-ils ? Où travaillent-ils ? Que font-ils ?

Nous chercherons tout d'abord à prendre la mesure du défi que présente le transfert de juridiction en considérant les effectifs, les localisations, les types d'emplois ; puis nous verrons avec les masses salariales impliquées le coût approximatif du changement ; nous retiendrons ensuite les besoins directs et indirects de l'Outaouais, ainsi que les risques et l'impact économique pour cette région. Dans une seconde partie, nous verrons pour relever le défi, quelles sont les voies de solutions (principes, arguments, moyens) et, en particulier, la nécessité d'une politique de déconcentration ou de décentralisation de l'administration publique et de promotion du secteur privé de l'économie régionale. Enfin, nous terminerons par quelques propositions.

1. Les dimensions du défi

1.1 Les effectifs de la fonction publique

1.1.1 La fonction publique fédérale au Québec

En 1990, l'effectif des employés publics fédéraux au Québec, totalisant l'administration générale et les entreprises publiques, atteignait 103 387 personnes, soit 19,3 % du total canadien. Leur rémunération brute s'élevait à 3 980 millions de dollars pour cette même année, soit 19,5 % du total canadien (tableau 1). Les effectifs d'employés fédéraux au Québec représentent alors, selon les définitions de Statistique Canada, 70,6 % du total de l'emploi dans l'administration publique provinciale. Leur rémunération brute totale s'élève à 75,7 % de celle de l'ensemble des employés provinciaux.

L'impact d'un transfert de juridiction est d'une ampleur bien différente et sans commune mesure, quand on considère la situation d'Ottawa-Hull à comparer à celle des autres agglomérations du Québec. Dans la ville de Québec par exemple, les emplois nouveaux qui seraient créés dans la nouvelle fonction publique d'un Québec souverain, et la nécessité de maintenir ceux qui existent aujourd'hui dans les services fédéraux, ne présenteraient sans doute pas de bien grandes difficultés.

À Montréal, le nombre absolu de fonctionnaires fédéraux d'administration générale est d'un ordre de grandeur comparable à celui de Hull mais leur pourcentage dans l'emploi de la région métropolitaine, environ 2,5 %, est une proportion dix fois plus faible que dans la région métropolitaine de Hull. De plus, il existe de nombreuses alternatives d'emplois dans les domaines industriels, commerciaux et de services du secteur privé, ce qui est beaucoup plus rare à Hull. Enfin, il y aura toujours place et ce sera toujours plus facile, d'implanter des services de la fonction publique à Montréal (2 921 000 habitants) qu'à Hull (200 214 habitants). Le nombre total d'emplois à Montréal atteindrait en 1990, selon la Commission de la fonction publique 16 110 fonctionnaires, selon Statistique Canada 21 436 fonctionnaires et 13 042 selon le Conseil du Trésor. Le tableau 2 présente, selon diverses sources, les effectifs pour les autres villes du Québec.

Tableau 1

Effectifs et rémunérations du secteur public fédéral et provincial, 1990

	Effectifs		Rémunération annuelle (millions de dollars)			
	Québec		Total Canada	Québec	Total Canada	
	N	%	N	\$	%	\$
Secteur public fédéral						
Administration générale	68 146	18,0	377 775	2 709	18,1	14 965
Entreprises publiques	35 241	22,5	156 524	1 271	23,2	5 466
Total	103 387	19,3	534 299	3 980	19,5	20 431
Secteur public provincial						
Administration générale	109 991	21,8	505 447	3 711	23,2	15 976
Entreprises publiques	36 452	23,0	157 996	1 543	24,8	6 230
Total	146 443	22,0	663 443	5 254	23,7	22 206
Total fédéral et provincial	249 830	20,8	1 197 742	9 234	21,6	42 637

Sources : Statistique Canada, *Emploi et rémunération dans le secteur public*, octobre 1991, Cat. 72 209 annuel.

La réinsertion des fonctionnaires fédéraux dans la fonction publique québécoise pourrait par contre faire problème dans certaines villes petites ou moyennes, où il y aurait éventuellement des emplois fédéraux très spécialisés dont on pourrait maintenir la décentralisation, mais avec un effectif réduit aux seuls besoins du Québec. À partir du tableau 2, on peut voir qu'il y aurait au Québec des effectifs d'administration générale relevant de la Commission de la fonction publique qui atteindraient 48 884 personnes en 1990 ; auxquels il faudrait ajouter plusieurs dizaines de milliers de personnes travaillant surtout dans les entreprises publiques fédérales, mais y ajouter aussi les militaires de la Défense nationale, la Gendarmerie royale et divers autres organismes fédéraux.

Tableau 2

Fonction publique fédérale, régions métropolitaines et groupes linguistiques, 1990-1991

	Hommes			Femmes		Anglophones		Francophones		Total selon CFP	Selon Statistique Canada	Selon Conseil du Trésor
	Anglo-phones	Franco-phones	Anglo-phones	Anglo-phones	Franco-phones	N	%	N	%			
Rimouski	1	116	0	82	1	0,5	99,5	198	99,5	199	—	508
Chicoutimi	1	210	2	305	4	0,8	99,2	515	99,2	519	755	1 609
Québec	153	3 371	59	2 072	212	3,7	96,3	5 443	96,3	5 656	11 246	5 266
Trois-Rivières	2	92	1	115	3	1,4	98,6	207	98,6	210	299	1 797
Sherbrooke	15	389	4	294	19	2,7	97,3	683	97,3	702	—	750
Montréal	696	8 073	454	6 880	1 150	7,1	92,9	14 953	92,9	16 110	21 436	13 042
Le Québec (sauf Hull)	1 108	16 621	644	12 570	1 752	5,7	94,3	29 191	94,3	30 960	47 446	35 070
Hull (RCN)	5 547	3 281	4 236	4 960	9 783	54,6	45,4	8 141	45,4	17 924	19 645	19 337
Total Québec	6 655	19 902	4 880	16 530	11 535	23,6	76,4	37 332	76,4	48 884	67 091	54 407
Ottawa(RCN)	19 144	8 217	15 096	10 672	34 240	64,4	35,6	18 889	35,6	53 145	79 469	—
Ottawa-Hull (RCN)	24 691	11 498	19 332	15 532	44 023	62,0	38,0	27 030	38,0	71 069	99 114	—

Sources: Commission de la fonction publique, *rapport annuel 1990*, tableau 4 et 7;Statistique Canada, *compilation spéciale* (sept. 1990), septembre 1987; Conseil du trésor, *compilation spéciale* (mars 1991).

1.1.2 Les effectifs de la fonction publique dans la région métropolitaine d'Ottawa-Hull

Combien y a-t-il d'employés fédéraux dans la région d'Ottawa-Hull et dans l'Outaouais ? Une étude réalisée par le Parti québécois en 1973 les évaluait à 6662 à Hull en 1961, et estimait qu'ils étaient 9000 en 1970. Qu'en est-il aujourd'hui ?

1.1.2.1 Méthodologie

Le nombre de fonctionnaires de la région d'Ottawa-Hull peut être évalué de plusieurs façons, selon le lieu de résidence, selon le lieu de travail, selon la langue (graphique 1). De plus, les effectifs diffèrent selon l'organisme fédéral qui a compilé les données : Conseil du Trésor, Commission de la Capitale nationale, Commission de la fonction publique, Statistique Canada. On trouvera dans le tableau 3 les principales différences entre ces diverses totalisations.

Graphique 1

Diverses approches pour dénombrer les effectifs d'employés fédéraux dans la région métropolitaine d'Ottawa-Hull.

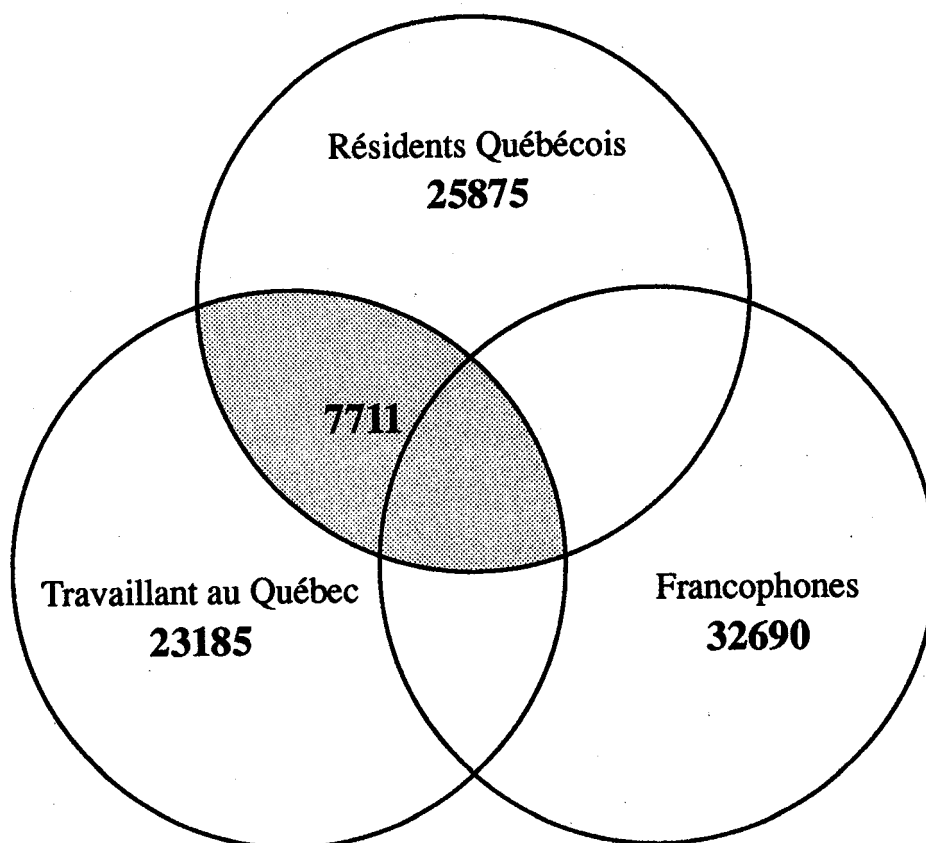


Tableau 3

Ottawa-Hull- Effectifs d'employés fédéraux selon diverses sources

		Hull	Ottawa	Ottawa-Hull
Commission de la fonction publique				
	lieu de travail (1989)	18 045	52 672	70 719
Conseil du trésor	(1989) lieu de travail			68 227
	(1991) lieu de résidence	19 300		
	dont lieu de travail	7 094	12 206	
Commission de la capitale nationale (1989)	lieu de travail	23 185	90 964	114 149
	lieu de résidence	25 875	88 274	114 149
Statistique Canada (1987)	lieu de travail	19 314	79 334	98 648
Échantillon Saint-Germain et Lavoie compilation spéciale de Statistique Canada (1986)	lieu de résidence	23 210	84 880	108 090

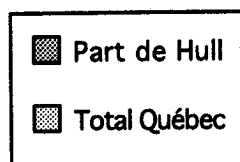
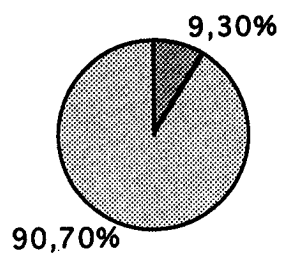
Sources : Commission de la fonction publique, *rapport annuel 1989* ; Commission de la Capitale Nationale, *Étude de l'emploi au gouvernement fédéral*, Ottawa- Hull, 1990 ; Statistique Canada, *Catalogue 72 205*, septembre 1987 ; Saint-Germain et Lavoie, *compilation spéciale de Statistique Canada, tableau 9.2 et 10.2* ; Conseil du Trésor, *les langues officielles dans les institutions fédérales, Rapport annuel 1988-1989* et compilation spéciale, 1991.

Par ailleurs, il peut être intéressant de situer l'importance de l'administration publique, provinciale et même municipale dans la région outaouaise et au Québec. Les emplois fédéraux dans l'Outaouais représentent 22,7 % du total québécois de tous les emplois fédéraux et 29,3 % du total québécois pour l'administration générale (voir tableau 4 pour plus de détails). Leur impact est déterminant pour l'économie régionale où l'administration publique représente 20,9 % des emplois masculins francophones et 27,2 % des emplois féminins francophones en 1985 ; les pourcentages étaient de 24,3 % des emplois masculins en 1980 et de 28,0 % des emplois féminins en 1980 (tableau 10). Dans la région métropolitaine de Hull la structure de l'emploi fait apparaître que l'agglomération hulloise a environ 25 % de sa main d'oeuvre dans l'administration publique fédérale.

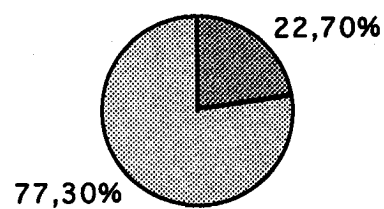
Graphique 2

La part de Hull dans les emplois publics du Québec

Emplois publics fédéraux et provinciaux

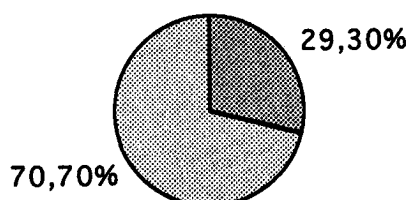


Emplois publics fédéraux



Administration générale fédérale

Statistique Canada



Conseil du Trésor

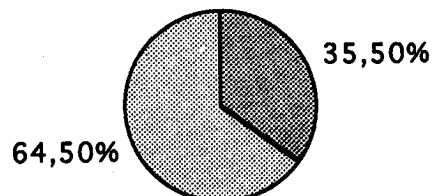


Tableau 4

La part des emplois fédéraux de Hull dans l'administration publique en 1990

Au Canada, Hull représente :

- 4,3 % des employés publics fédéraux
- 5,2 % des fonctionnaires d'administration publique générale fédérale
- 2,2 % des employés des entreprises publiques fédérales

Dans la région de la CCN, Hull représente :

- 20,3 % des employés publics fédéraux
- 19,8 % des fonctionnaires d'administration publique générale
- 23,5 % des employés d'entreprises publiques fédérales

Au Québec, Hull représente :

- 4 % de tous les employés publics prov.+féd. et parapublics provinciaux
- 5,5 % des employés publics et parapublics provinciaux
- 9,3 % des employés publics fédéraux et provinciaux
- 10,1 % des employés d'entreprises publiques fédérales
- 22,7 % des employés publics fédéraux
- 29,3 % des fonctionnaires d'administration publique générale fédérale

Sources : *Annuaire du Québec 1989*, Bureau de la statistique du Québec. *CCN Étude de l'emploi au gouvernement fédéral*, 1990. Statistique Canada, *L'emploi au gouvernement fédéral*, cat. 72004.

NB. Au titre des emplois publics provinciaux, l'Outaouais représente 1,9 % des fonctionnaires d'administration publique générale, 2,1 % des emplois publics et 3 % des employés d'entreprises publiques provinciales.

Tableau 5

Structure de l'emploi dans la région métropolitaine de Hull

	travaillant à Ottawa	travaillant à Hull
employés fédéraux résidents du Québec	18 164	7 711
employés provinciaux du Québec		3 250
employés municipaux du Québec		2 523
résidents québécois du parapublic		14 979
résidents québécois du secteur privé	15 581	22 747
employés fédéraux résidents de l'Ontario		15 474
résidents ontariens du secteur privé		3 316
total 103 645 emplois dont	33 745	70 000

Sources : CCN (1990) ; SAO (1990) ; *Changer de capitale*, sources diverses.

Les données sur les effectifs de fonctionnaires **selon le lieu de travail** sont fournies par la CCN (1990) à l'aide d'un sondage. Elles sont intéressantes pour connaître la capacité utilisée des locaux dans l'Outaouais et croisées avec d'autres données pour connaître les flux de migrations quotidiennes. Elles nous renseignent sur la capacité d'absorption des équipements et bâtiments existant dans l'Outaouais. Le tableau 6 présente pour la communauté urbaine de l'Outaouais, les effectifs fédéraux par ministère et leur localisation, par municipalité, par rue et par édifice, donnant ainsi une idée précise de la capacité d'accueil à Hull et une base à une politique de décentralisation à partir des localisations actuelles.

Tableau 6

Communauté urbaine de l'Outaouais, Emplois fédéraux, localisation et effectifs en 1989

ville, rue, édifice	ministère ou organisme	effectif
Gatineau 162 Varenne	Pêche et Océans	4
Hull, 15 Eddy J. Léger	Santé et Bien être	1
	Secrétariat d'État	2 127
	total	2 128
Hull, 569 bd St. Joseph	Corp. crédit agric.	1
Hull, 975 bd St. Joseph		
place Richelieu	Banque féd. développement	10
Hull, Place portage I	Consommateurs et Sociétés	1 142
	Santé et Bien-être	1
	Approvisionnement et Services	1
	total	1 144
Hull, Place portage II	Emploi et Immigration	44
	Santé et Bien être	1
	Travail	761
	Défense nationale	6
	Travaux publics	87
	Approvisionnement et Services	8
	Sécurité aérienne	109
	total	1 016
Hull, Place portage III	Affaires extérieures	216
	Santé et Bien être	3
	Défense nationale	71
	Approvisionnement et Services	3 659
	Corporation Musées nationaux	238
	total	4 187

Hull, Place portage IV	Emploi et Immigration	2 573
	Santé et Bien être	1
	Travaux publics	834
	Approvisionnement et Services	15
	total	3 423
Hull, Place du centre	Approvisionnement et Services	3
	ACDI	1 726
	total	1 729
Hull, Fontaine	Agriculture	102
Sacré Coeur	Emploi et Immigration	55
	Environnement	41
	Affaires extérieures	72
	Santé et Bien-être	3
	Affaires indiennes et du Nord	77
	Revenu national (douanes)	206
	Archives publiques	65
	Commission fonction publique	193
	total	835
Hull, Sacré Coeur édifice imprimerie	Finances	5
	Pêche et Océans	3
	Santé et Bien-être	3
	Défense nationale	201
	Travaux publics	30
	Approvisionnement et Services	974
	Transports	30
	Commissariat langues officielles	2
	total	1 248
Hull, Sacré Coeur, Power Plant	Affaires extérieures	15
Hull, Montcalm-Connors	Énergie, mines, ressources	36
Hull, Terrasse Chaudière	Environnement	692
	Affaires indiennes et Nord	1 310
	Approvisionnement et services	22
	CRTC	393
	Agence nat. transports (NTA)	460
	Bibliothèque nationale	331
	total	3 208

Hull, St.Jean Bosco	CCN	96
Hull, Cegep	Emploi et Immigration	1
Hull, Cité des jeunes,	Santé et Bien être	2
Asticou	Corp. des Musées nationaux	239
	Archives publiques	270
	total	511
Hull, 100 Gamelin, ferme	Environnement (patho. anim.)	35
Hull, Bisson, cent. ling.	Commission fonction publique	71
Hull, 351 bd St. Joseph,		
Vincent Massey	Agriculture	98
	Environnement	845
	Santé et Bien-être	1
	Approvisionnement et Services	2
	Service canadien des Forêts	112
	total	1 058
Gatineau, Gréber,		
Canadian linen	Environnement	3
Gatineau, bd Maloney	Emploi et Immigration	45
	Santé et Services sociaux	7
	total	52
Old Chelsea	CCN	80
Touraine, centre formation.	Commission fonction publique	51
Hull, 425 St. Joseph		
Village Place Cartier	Emploi et Immigration	88
Hull, 151 Jean Proulx	Environnement	10
Hull, 400 Taché	Emploi et Immigration	1
Hull, 555 bd Carrière		
Louis St. Laurent	Défense nationale	1 948
Hull, 189 Deveault,		
Merkburn	Consommateurs et Sociétés	6
Buckingham,		
101 est Mc Laren	Emploi et Immigration	20
	grand total	23 015
	non identifiés	170
	total enquête CCN	23 185

Les données **selon la langue maternelle** sont présentées dans le rapport annuel de la Commission de la fonction publique (1990) et tiennent compte des divers lieux géographiques de travail et des divers ministères et organismes. Ainsi, le nombre et la proportion de francophones et d'anglophones y est présenté pour chacune des deux rives de l'Outaouais pour Ottawa-Hull et aussi pour diverses villes québécoises. Cependant, les effectifs considérés se limitent à ceux sur lesquels la Commission de la fonction publique a juridiction.

Les effectifs **selon le lieu de résidence et le lieu de travail** sont rassemblés dans l'étude de la CCN (1990) qui s'appuie sur un sondage à l'aide de questionnaires. Les résultats obtenus par cette enquête aboutissent à un grand total proche de celui obtenu par Statistique Canada. Le Conseil du Trésor procède aussi à des compilations sur la base du lieu de travail et du lieu de résidence.

Le nombre d'employés recensés par Statistique Canada (1991) pour la région métropolitaine d'Ottawa-Hull, avec distinction des deux rives, donne lieu à une répartition **selon le lieu de travail et la catégorie d'emploi**.

Enfin, nous disposons pour la région métropolitaine d'Ottawa-Hull de notre propre échantillon (Saint-Germain et Lavoie, 1989) obtenu de compilations spéciales de Statistique Canada. Cet échantillon qui provient des questionnaires longs des recensements de 1981 et de 1986 (1 Canadien sur 5) est le plus complet qui soit disponible. Il prend en compte toutes les personnes de 18 ans et plus **selon leur lieu de résidence**, Hull métropolitain ou Ottawa-Carleton, **selon la langue parlée à la maison**. Il tient compte des réponses multiples aux questions sur la langue et inclut pour 1981 et 1986 une information sur de nombreuses variables (divers types de revenus, chômage, scolarité, âge, lieu de naissance, langue utilisée par l'époux ou l'épouse ou par les enfants,...).

1.1.2.2 Les effectifs d'employés fédéraux à considérer

Quels effectifs de fonctionnaires fédéraux faut-il considérer dans l'éventualité d'un transfert de juridiction ? Certainement les francophones qui résident au Québec, dans l'Outaouais ; ils sont 19 255 en 1985 qui parlent le français à la maison (tableau 7), dont il faut soustraire environ 2 000 fonctionnaires provinciaux. À ce nombre on pourrait ajouter 3 955 Anglo-québécois qui vivent depuis toujours au Québec ou qui ont choisi d'y vivre ; ils sont Québécois parfois depuis leur naissance et ont fait leur marque dans l'histoire de la région. De plus, plusieurs de ces anglophones vivent au sein de couples mixtes au plan linguistique, une situation qui est loin d'être exceptionnelle dans l'Outaouais ; la ville d'Aylmer en offre de nombreux exemples.

Tableau 7

**Région métropolitaine d'Ottawa-Hull.
Effectifs d'employés fédéraux.**

	1981	%	1986	%
1. Effectifs francophones LPM ¹ au Québec (Outaouais)	18 850	53,4	19 255	52,5
2. Effectifs anglophones	3 875	11,0	3 955	10,8
3. Effectifs québécois (sans allophones)	22 725	64,4	23 210	63,3
4. Effectifs francophones LPM en Ontario (Franco-Ontariens)	12 383	35,1	13 435	36,7
5. Effectifs totaux francophones (Franco-Québécois et Franco-Ontariens) ²	31 435	89,0	32 690	89,2
6. Effectifs totaux québécois et franco-ontariens	35 310	100	36 645	100

Sources : *Compilation spéciale* de Statistique Canada. Saint-Germain et Lavoie, 1989, tableau 9.2 et 10.2.

Notes : Les totalisations présentées ici incluent ensemble les effectifs des fonctions publiques fédérales et provinciales. 1- LPM désigne la langue parlée à la maison. 2- Pour le Conseil du Trésor, il y aurait en 1989 dans la région de la capitale nationale 25 262 fonctionnaires francophones selon la langue officielle.

Enfin, à ces Anglo-Québécois, il faudrait ajouter quelques centaines d'allophones par la langue parlée à la maison. En effet, la plupart de ces allophones sont anglicisés ou francisés ; il n'y a en 1986 qu'environ 3 % de la population adulte de l'Outaouais, soit 2115 personnes qui utilisent à la maison une langue non officielle habituellement en concurrence avec l'anglais ou le français ou les deux ensemble. Rares sont ceux qui ignorent tout de l'une ou l'autre des langues officielles. Enfin, la sous-représentation des allophones dans la fonction publique provinciale et fédérale fait que le total des effectifs québécois à partir des francophones et des anglophones serait très peu touché par l'addition de quelques dizaines ou centaines d'individus parlant seulement une langue non officielle. La région outaouaise a cependant des groupes ethniques intégrés ou qui s'intègrent à la population régionale ; les Portugais en sont le meilleur exemple rejoints par des Haïtiens, des Cambodgiens, des Laotiens, des Latinos-américains que des programmes gouvernementaux comme le COFI, ou bien l'aide de bénévoles comme celle qui est prodiguée aux réfugiés, cherchent à intégrer à la population outaouaise.

2 LPM désigne la langue parlée à la maison.

3 Pour le Conseil du trésor, il y aurait en 1989 dans la région de la capitale nationale 25 262 fonctionnaires francophones selon la langue officielle (Conseil du Trésor, *Les langues officielles dans les institutions fédérales, Rapport annuel*, 1988-1989).

Ceci dit, les effectifs de résidents québécois dans la fonction publique fédérale et provinciale atteignent en 1985, 23 210 personnes. On peut supposer que la quasi totalité des francophones et une certaine partie des anglophones voudraient continuer à vivre et travailler au Québec dans la fonction publique advenant un transfert de juridiction.

À cet effectif de fonctionnaires québécois employés au fédéral, il faudrait ajouter une partie des francophones de l'Ontario. Certains sont des Franco-Ontariens récents et d'origine québécoise qui souhaiteraient probablement vivre et travailler au Québec. Mais, il y a surtout dans l'agglomération d'Ottawa-Carleton beaucoup de Franco-ontariens, d'Acadiens, de francophones de diverses provinces, surreprésentés dans la fonction publique fédérale au regard de leur nombre, qui n'ont pas d'attaches particulières vis-à-vis du Québec et qui ne deviendraient Québécois que si la situation les y forçait.

L'effectif des fonctionnaires francophones sur la rive ontarienne atteint en 1986, 13435 personnes, incluant les niveaux provincial et fédéral. Ainsi, l'on aboutit aux totaux suivants : l'ensemble des fonctionnaires fédéraux et provinciaux francophones est de 32690 et l'ensemble des fonctionnaires québécois et franco-ontariens atteint 36645 personnes pour les deux niveaux de gouvernement. Après soustraction d'environ 5000 employés provinciaux francophones québécois et Franco-Ontariens, le plafond théorique de l'effectif à considérer dans les pires éventualités ne pourrait guère dépasser 31000 personnes ; le plancher théorique étant les 19255 francophones, Franco-québécois de l'Outaouais. Le plafond théorique d'employés fédéraux pouvant faire l'objet d'un transfert représente environ 20 % des emplois publics provinciaux du Québec et le plancher théorique serait d'environ 13 % des actuels emplois publics du Québec. Il y aurait donc dans cette première approximation, entre 20000 et 30000 employés fédéraux d'Ottawa-Hull qui pourraient changer de juridiction et s'ajouter pour une bonne partie d'entre eux aux actuels employés publics de l'Outaouais qui atteignent déjà plus de 3000 francophones.

En fait, une partie appréciable des employés fédéraux, mais dont le nombre est difficile à estimer avec précision, préférera sans doute advenant la souveraineté, quitter l'Outaouais, soit pour Ottawa, ou pour des postes spécialisés ou de responsabilité à Québec nouvelle capitale, ou pour d'autres régions québécoises où ces fonctionnaires ont des attaches. Ce nombre dépend fortement des conditions dans lesquelles s'effectuera le transfert de juridiction. Le défi pour l'Outaouais sera de garder dans la région un effectif environ huit fois supérieur à celui des employés provinciaux actuels. On va revenir plus loin sur cet aspect. Par ailleurs et pour mémoire, on peut évaluer à environ 2500 le nombre d'emplois d'administration publique dans les municipalités ou administrations locales de l'Outaouais (Québec, 1987).

Considérons maintenant la part des emplois fédéraux détenus par les résidents du Québec et rapportons-la à la proportion qu'occupe la population québécoise dans le total canadien (tableau 8). On peut voir qu'il y avait en 1970 un déficit de 11 points de pourcentage. Du fait de la diminution de la part de population du Québec dans le total canadien et de la hausse de sa proportion d'employés fédéraux, l'écart s'est réduit en 1990 à 6,4 points de pourcentage, mais en chiffres absolus le manque d'employés fédéraux a augmenté et s'élève à 33 750, tandis que ce manque de salaires versés atteint 774 millions

de \$ courants en 1990. On peut penser que les services publics devraient être les mêmes pour tous les citoyens et proportionnés dans une certaine mesure au volume de la population provinciale.

Tableau 8

Part des emplois et rémunérations fédérales des résidents du Québec, 1970-1990

	1970	1988	1990
1- Québec en % de la population du Canada	28,2 %	25,6 %	25,5 %
2- Québec en % des emplois fédéraux	17,2 %	20,3 %	19,1 %
3- points d'écart entre population et emplois	11,0	5,5	6,4
4- déficit en nombre d'emplois publics	24 500	32 186	33 750
5- % de déficit d'emplois publics (ratio 1 sur 2)	63,9 %	27,0 %	33,5 %
1- Québec en % du P.I.B. canadien	24,9 %	23,9 %	23,4 %
2- Québec en % des rémunérations employés publics fédéraux	20,3 %	20,4 %	19,4 %
3- points d'écart entre P.I.B. et rémunérations	4,6	3,5	4,0
4- pertes pour le Québec dans l'année 1990 (en millions de \$)	140	675	774
5- % perdu de la masse salariale (ratio 1 sur 2)	22,7 %	17,1 %	20,1 %

Sources : Parti Québécois, *Les employés fédéraux et l'indépendance*, 1973 ; Statistique Canada cat. 72 209, 1991.

Notes : Les pourcentages et effectifs sont établis à partir du total des emplois fédéraux d'administration générale et des entreprises publiques.

Si l'on considère enfin la capacité de payer, la part du PIB québécois dans le total canadien montre encore un déficit, tant en 1970 qu'en 1990 par rapport à ce qui aurait pu être financé par le Québec comme emplois fédéraux, et en conséquence, la capacité du Québec d'absorber un plus grand nombre de fonctionnaires qu'il ne l'a fait jusqu'à présent.

1.2 · Masses salariales et coûts approximatifs directs du transfert

La rémunération brute totale des fonctionnaires fédéraux qui résident dans l'agglomération de Hull ou qui sont francophones permet d'effectuer plusieurs estimations du coût direct approximatif d'un transfert de juridiction.

La rémunération totale des fonctionnaires fédéraux de Hull et d'Ottawa, et leur répartition par catégories professionnelles est présentée par Statistique Canada (1991). On dispose de totalisations pour les

effectifs de l'administration québécoise et pour ceux des entreprises publiques sur les bases annuelles, trimestrielles et mensuelles. Ainsi, pour l'année 1990 les rémunérations du secteur public fédéral atteignent au Québec 3980 millions de dollars, dont 2709 millions pour l'administration générale ; le secteur public provincial a de son côté des rémunérations qui s'élèvent à 5254 millions, dont 3711 millions pour son administration générale.

La rémunération totale des employés fédéraux est présentée sur une base régionale dans le tableau 9. Ce tableau permet de rendre compte de quelques ordres de grandeur du coût en rémunérations des fonctionnaires de plusieurs régions, même si les rapprochements doivent être faits avec prudence comme on s'en rendra compte en consultant les notes qui accompagnent le tableau. On peut voir que le coût de la fonction publique fédérale à Montréal en 1990-1991 est d'un ordre de grandeur comparable à celle de Hull, ou encore que le total pour le Québec se rapproche du coût des rémunérations à Ottawa-Hull.

Tableau 9

**Rémunération totale de l'administration publique fédérale par RMR,
1990-1991- (en millions de \$)**

Régions	Administration générale			Entreprises publiques		Total des emplois publics		
	féd.	prov.	total	féd.	prov.	féd.	prov.	grand total
Chicoutimi	21 (30)	43	64 (73)	—	—	—	—	—
Québec	357 (455)	1044	1401 (1499)	—	—	—	—	—
Trois-Rivières	10 (11)	68	78 (79)	—	—	—	—	—
Sherbrooke	30 (35)	40	70 (75)	—	—	—	—	—
Montréal	735 (867)	419	1154 (1286)	—	—	—	—	—
Hull	703 (794)	41	744 (835)	—	—	943 (1065)	—	—
total Québec	2709	3711	6420	1271	1543	3980	5254	9234
Ottawa	3000 (appr.)	—	—	—	—	—	—	—
Ottawa-Hull	3736	—	—	—	—	—	—	—

Sources : - Statistique Canada cat. 72 209 et *compilation spéciale* sept. 1990 - Conseil du Trésor, mars 1991 et février 1992.- Office des ressources humaines, *Portrait statistique... op. cit.* 1990.

Notes : Les données ne sont pas homogènes car elles proviennent de sources différentes. Parfois les dates diffèrent de quelques mois et les bases géographiques aussi, (RMR pour le fédéral et régions administratives pour les données provinciales sauf Montréal = régions 06 + 13).

Les données entre parenthèses ont été obtenues à partir des pourcentages des effectifs de fonctionnaires par RMR (tableau 33) Le total 3711 provient d'une autre série que ses composantes.

Par ailleurs, la Commission de la fonction publique présente pour chaque année le traitement annuel en dollars courants et constants (base 1981) par sexe, groupe linguistique et niveau de revenus, mais sans ventilation géographique (tableau 11 du rapport annuel de la Commission de la fonction publique 1990).

À partir de notre échantillon, nous disposons de données au niveau du Québec tout entier, de Montréal, du reste du Québec et de l'agglomération de Hull et d'Ottawa-Carleton. Ces données incluent tous les niveaux de juridiction de la fonction publique. Aussi, c'est dans l'agglomération de Hull et d'Ottawa qu'elles offrent le plus de précisions.

Pour Ottawa et Hull, nous disposons des données provenant des recensements de 1981 et de 1986 pour les hommes et les femmes, par groupes linguistiques, selon la résidence et par catégories professionnelles (tableaux 10 et 11).

Il ressort de ces tableaux que la rémunération moyenne des fonctionnaires masculins anglophones d'Ottawa-Hull dépasse celle des francophones d'environ 17 % en 1980 et de 13 % en 1985, mais seulement de 4 % à 5 % lorsqu'il s'agit des femmes. Ces moyennes de revenus s'expliquent par l'inégale représentation selon le groupe linguistique dans les fonctions supérieures ou subalternes. Les effectifs aux postes de direction et de commis reflètent cette réalité pour Hull et Ottawa-Carleton (tableau 8).

On peut voir aussi que les hommes anglophones ont proportionnellement plus d'emplois dans la fonction publique en général (et sans doute fédérale) que les francophones. Ceci est également vrai pour les femmes anglophones au Québec, mais c'est l'inverse pour les femmes francophones à Ottawa où leur proportion dans les emplois est plus élevée que leurs consœurs anglophones (tableau 10).

Le rapport annuel (1990) de la Commission de la fonction publique montre que la surreprésentation des francophones de la région d'Ottawa-Hull continue au niveau des agents d'exploitation et du personnel de soutien qui exige souvent le bilinguisme et que les francophones restent sous-représentés dans les catégories de gestion, ainsi que les catégories scientifiques et professionnelles. Au plan géographique, la Commission note la sous-représentation des anglophones - encore accentuée par les départs - dans la fonction publique fédérale au Québec qui est toujours le plus demandé par les francophones, mais oublie la sous-représentation du Québec dans la fonction publique fédérale.

L'enquête la plus récente de la CCN sur l'emploi fédéral (1990) montre la croissance de la part de Hull dans le total de la région métropolitaine d'Ottawa-Hull, avec des emplois qui ne représentaient que 7 % du total en 1976 et qui atteignent 20,3 % en 1989. Parallèlement, on assiste à une augmentation de la proportion de fonctionnaires résidant au Québec, qui atteint 22,7 % de la région métropolitaine d'Ottawa-Hull en 1989, ainsi qu'à la hausse des migrations journalières interprovinciales qui atteignent en 1989, 15 474 fonctionnaires qui franchissent les ponts de l'Outaouais vers le Québec et 22 644 qui les franchissent vers l'Ontario. En 1986, ces mouvements s'équilibraient davantage avec réciproquement, 17 810 et 16 342 fonctionnaires.

Tableau 11

Fonction publique- Effectifs et revenus moyens selon la langue, le sexe, la catégorie professionnelle -
RMR d'Ottawa et de Hull, 1986

Régions métropolitaines	Groupes linguistiques	Total professions		Directeurs		Employés de bureau	
		Effectifs	Revenus \$	Effectifs	Revenus \$	Effectifs	Revenus \$
TOTAL DES DEUX SEXES							
Hull	francophones	19 225	25 697	4 600	35 610	9 795	19 685
	anglophones	3 995	27 478	1 065	38 340	1 965	20 842
	francophones	13 435	28 176	3 625	38 777	6 390	21 566
Ottawa	anglophones	71 445	30 951	20 290	41 478	31 125	23 626
HOMMES							
Hull	francophones	9 360	31 143	2 730	39 909	3 170	24 391
	anglophones	2 105	32 297	640	43 287	790	24 623
	francophones	6 505	34 106	2 055	45 274	2 365	26 843
Ottawa	anglophones	42 365	36 739	13 745	46 114	14 740	29 460
FEMMES							
Hull	francophones	9 895	20 548	1 870	28 095	6 630	17 436
	anglophones	1 845	21 969	425	30 945	1 175	18 299
	francophones	6 930	22 609	1 570	30 253	4 020	18 460
Ottawa	anglophones	29 060	22 508	6 540	31 740	16 385	18 378

Sources: *Compilation spéciale de Statistique Canada, Saint-Germain et Lavoie, 1989, Annexes 9.2 pour Langue et status économiques, le Canada des années 80. Études préparées pour le Secrétariat d'État et le Commissariat aux langues officielles.*

1.3 Besoins directs et indirects de l'Outaouais pour réduire les coûts sociaux d'un transfert

Nous pensons à deux types d'interventions possibles : les premières concernent directement la fonction publique et portent sur le maintien du même volume d'emplois administratifs et dans plusieurs cas d'une relocalisation sur la rive québécoise. Un second type d'intervention vise à soutenir l'économie et la vie régionale, et non la simple survie de l'Outaouais. Il s'agit alors de mesures visant à renforcer les emplois privés et les infrastructures économiques, sociales, culturelles, ainsi que de transport de la région. Ces deux types d'interventions cherchant à atténuer à court et moyen terme les coûts sociaux qu'aura à supporter éventuellement la région, et à lui donner à plus long terme les moyens de poursuivre son développement. C'est l'avenir et le dynamisme même d'une région de près de 300 000 personnes aujourd'hui dont il est question.

1.3.1 Besoins directs concernant la fonction publique

Au départ, l'agglomération de Hull dispose de locaux ayant une capacité d'absorption de 23 185 employés fédéraux travaillant au Québec en 1989 et de 25 875 fonctionnaires fédéraux résidant au Québec (CCN 1990), auxquels il faut ajouter 3253 employés provinciaux. La récupération par le Québec de pouvoirs exercés actuellement par le fédéral pourrait aboutir à cinq catégories d'emplois administratifs du point de vue de la région de l'Outaouais.

1. augmentation d'emplois régionaux nécessaires sur place par **extension de pouvoirs dans les secteurs où le Québec exerce déjà sa juridiction en partage avec le fédéral** : agriculture, main-d'oeuvre, immigration, santé, environnement, énergie et mines, etc.
2. création ou maintien d'emplois régionaux sur place dans les **secteurs nouvellement récupérés** par le Québec : postes, communications, radio et télévision, assurance-chômage, pensions de retraite,...
3. création ou maintien d'**emplois** sur place dans des secteurs qui pourraient être **décentralisés** dans l'Outaouais par un gouvernement souverain ayant son siège à Québec : Anciens combattants, Transports, Forêts, Imprimerie nationale, Travaux publics, etc.
4. création ou maintien d'**emplois supranationaux** liés à d'éventuelles **institutions** économiques, militaires ou politiques **communes** : banque centrale, siège de l'union douanière, administration d'un parlement ou d'une cour de justice supranationale, siège d'une organisation de défense commune,...
5. **pertes d'emplois régionaux liés au siège du gouvernement et du parlement** d'un État souverain : Affaires extérieures, Conseil privé, Conseil du Trésor, Cour suprême, Défense nationale, Finances, Gendarmerie, Justice, Secrétariat d'État, Solliciteur général, Commission de la fonction publique, Vérificateur général,...

On comprendra facilement qu'il ne sera pas très compliqué de maintenir ou relocaliser dans l'Outaouais des emplois correspondant aux points 1 et 2, qu'il s'agisse d'un bureau d'emploi et main d'oeuvre à juridiction non partagée ou de bureaux de poste.

La décentralisation des emplois nationaux évoqués au point 3 est possible et doit être envisagée à partir des ressources matérielles et humaines déjà présente dans la région (Imprimerie, Transports, Affaires indiennes et du Nord canadien, Emploi et Immigration, Santé et Bien être,...). Si le gouvernement fédéral a décentralisé le ministère des anciens combattants à Charlottetown, le Québec pourra bien le faire à Hull !

Il faudra, pour compenser les pertes de ministères ou organismes non décentralisables évoqués au point 5, qu'augmentent les emplois des catégories 1,2,3,4, mais **surtout retenir ou attirer dans la région des ministères décentralisables** du type évoqué au point 3. Il s'agirait en fait de veiller à l'implantation dans l'Outaouais d'un effectif d'employés publics ou de fonctionnaires qui pourraient alors représenter entre 7 % et 9 % du total de ceux qui seraient alors à l'emploi du nouvel État souverain. Ce qui est à la mesure de la troisième région métropolitaine et du troisième centre administratif du Québec que constitue déjà Hull, et si l'agglomération veut agir comme telle pour maintenir ses acquis et s'affirmer.

Les montants de 7 % et 9 % qui viennent d'être cités résultent du rapport des excédents d'emplois en Outaouais (tableau 12) sur les effectifs totaux de fonctionnaires ou d'employés publics qu'aurait approximativement un Québec souverain. Ces effectifs totaux devrait correspondre en principe à l'addition des actuels fonctionnaires provinciaux (109 991) plus les actuels fonctionnaires fédéraux (68 146), soit un total de 178 137 fonctionnaires. Si l'on y ajoute les entreprises publiques, les effectifs d'employés publics provinciaux atteignent 146 443 plus les 103 387 employés publics fédéraux, soit un total de 249 830 personnes (tableau 1).

Une étude sur l'emploi fédéral (D.Savoie) à laquelle se réfère la CCN évoque les deux arguments suivants en faveur de la décentralisation :

les unités dont les programmes et les services sont clairement définis et dont la communication directe avec l'administration centrale est limitée ; les unités s'acquittant de responsabilités de caractère relativement répétitif ou routinier.

Et dans un autre texte (D.J.Savoie,R.Tremblay,1986), ce qui était considéré le plus décentralisable était

les services...relativement autonomes au sein des ministères organiques...qui s'adressaient à la clientèle d'une région particulière autre que celle de la capitale nationale...ou qui offraient un soutien à grande échelle, de nature répétitive ou courante, comme la tenue de dossiers, l'approvisionnement et le contrôle des stocks.

Ce sont des organismes de ce type qui seraient le plus facilement décentralisables à Hull.

Par contre, l'Outaouais devrait vivre un changement de capitale avec le déplacement du nouveau pouvoir souverain vers la ville de Québec, ce qui ferait perdre des emplois de niveau national liés à des fonctions non décentralisables, comme ceux qui sont évoqués au point 5. Il s'agit d'emplois qui relèvent davantage de la logique de la centralisation administrative pour les raisons suivantes :

Les unités auxquelles un rôle d'organisme central ou de coordination est confié afin d'assurer que les activités gouvernementales ne font pas double emploi ;

les unités chargées de s'assurer que les divers programmes sont conformes aux politiques gouvernementales ainsi qu'aux normes nationales ;

pour des raisons symboliques, certaines unités et certains organismes devraient demeurer dans la capitale nationale ;

on considère généralement la capitale comme l'une des villes les plus neutres d'un pays ; il serait donc bon que les organismes de contrôle y soient situés.

Il reste enfin à évoquer l'éventuelle implantation dans l'Outaouais d'organismes supranationaux relevant d'institutions communes Québec-Canada. Leur nombre possible a déjà pu paraître plus élevé pour le Parti québécois lorsque la souveraineté-association était davantage mise de l'avant, mais il en reste toujours des traces comme la Banque centrale et la monnaie commune ou l'union douanière. La réalité pourrait comporter d'autres institutions communes de caractère provisoire ou permanent maintenues pour diverses nécessités économiques, militaires ou politiques, ou par les hasards de l'exercice du pouvoir.

Tableau 12

L'Outaouais et la région métropolitaine de Hull en pourcentage de la population québécoise et des emplois fédéraux de Québec, 1990

Sur la base des emplois d'administration générale et du lieu de travail	
Outaouais en % de la population québécoise (1986)	3,9 %
RMR de Hull en % des emplois d'administration générale fédérale au Québec	29,3 %
excédent entre population et emplois pour l'Outaouais	25,4%
excédent en nombre d'emplois	17 041
emplois restants en l'absence de mesures spéciales	2 604
plus emplois provinciaux actuels	1 101
total emplois provinciaux actuels et nouveaux	3 705
pertes en millions de \$ pour l'Outaouais résultant de l'excédent d'emplois perdus	688

Sur la base des emplois fédéraux totaux et du lieu de résidence

Outaouais en % de la population québécoise (1986).	3,9 %
RMR de Hull en % des emplois d'administration générale fédérale au Québec	25,0%
excédent entre population et emplois pour l'Outaouais	21,1%
excédent en nombre d'emplois.	21 815
emplois restants en l'absence de mesures spéciales	4 060
plus emplois provinciaux actuels.	3 253
total emplois provinciaux actuels et nouveaux.	7 313
pertes en millions de \$ pour l'Outaouais résultant de l'excédent d'emplois perdus	840

Notes : La population de RMR de Hull atteint 70 % de celle de l'Outaouais. On a supposé que le rôle de Hull comme capitale régionale donnait lieu à une proportion qui pourrait atteindre 80 à 90 % des effectifs d'emplois publics et en conséquence les résultats des scénarios présentés dans ce tableau ne font pas de distinction entre Hull et l'Outaouais en ce qui concerne les emplois provinciaux.

Sources : Commission de la Capitale nationale (1990) ; Statistique Canada. Cat. 72.0209 et compilations spéciales.

1.3.2 Besoins de mesures indirectes pour réduire les coûts sociaux d'un transfert et promouvoir le développement de l'Outaouais

Les mesures directes concernant la fonction publique ne seront efficaces et n'auront de conséquences positives, que si elles s'appuient sur un certain nombre de mesures indirectes. Comment envisager le maintien de certains services publics d'importance nationale ou supranationale à Hull, s'il n'existe pas de liaisons routières ou aéroportuaires dignes de ce nom ?

L'Outaouais a besoin depuis longtemps de développer plusieurs infrastructures économiques, sociales et culturelles, pour rattraper son retard. Au niveau des transports, Hull qui est la troisième agglomération du Québec n'est toujours pas reliée par autoroute au reste du Québec. Une liaison autoroutière avec la région montréalaise aurait une incidence déterminante sur la population de l'Outaouais qui se sentirait plus intégrée au Québec, car la route concerne beaucoup de monde, et retiendrait une région qui sans cela a tendance à se laisser dériver vers l'Ontario et un district fédéral de fait. Il est donc urgent de construire les 150 kms manquants de l'autoroute 50 entre Masson et Mirabel. De même, l'implantation de services publics dépassant les besoins régionaux de l'Outaouais, sans parler d'autres activités, nécessitera un équipement aéroportuaire adéquat et des relations aériennes fréquentes avec Québec en particulier et d'autres destinations en récupérant certaines lignes qui aboutissent actuellement à l'aéroport d'Ottawa.

L'Outaouais aura besoin également de développer des services hospitaliers et médicaux encore insuffisants et qui entraînent aujourd'hui une demande importante aux services ontariens. Les besoins existent aussi dans le domaine de l'éducation au niveau collégial et universitaire, ou plusieurs spécialités et perfectionnements doivent être créés. On pourrait envisager d'y greffer des centres de recherche

gouvernementaux ou privés. L'Outaouais aura toujours l'avantage de faire partie d'une vaste agglomération de près d'un million d'habitants et d'être proche de plusieurs marchés de consommation de l'Ontario et des États-Unis, ce qui peut encourager des implantations industrielles à partir de plusieurs parcs industriels déjà existants.

Pour demeurer une région attirante, l'Outaouais devra maintenir et améliorer plusieurs de ses attraits touristiques et culturels : Parc de la Gatineau, divers centres de loisirs mis en place par la Société d'aménagement de l'Outaouais, stations de ski alpin, musées, théâtres, et se doter d'une salle de spectacle convenable à Hull. La création d'une grande municipalité de 200 000 habitants résultant de la fusion de Hull, Aylmer et Gatineau, dotée d'une autoroute de traversée et d'un tarif unique de téléphone apparaît souhaitable.

Au delà du secteur public, il faut aussi considérer que de nombreux résidents québécois travaillent en Ontario dans le secteur privé et dans le secteur parapublic (éducation, santé,...) et que de nombreux Ontariens travaillent de même au Québec. Des comportements responsables reposant sur une réciprocité de traitement pourraient contribuer, même à travers une période transitoire difficile, à maintenir ces emplois. Les travailleurs frontaliers pourraient conserver leurs emplois respectifs et franchir chaque jour l'Outaouais dans les deux sens, comme tant de Canadiens ou d'Américains le font entre Windsor et Détroit, ou tant d'Européens quotidiennement entre les divers pays d'Europe, y compris entre pays ayant de lourds passifs historiques tels la France et l'Allemagne au pont sur le Rhin entre Kehl et Strasbourg.

De plus, l'Outaouais réduirait sa dépendance à l'égard de la fonction publique et de l'Ontario, tout en se dotant d'une économie plus équilibrée, en développant le nombre de ses emplois dans le secteur privé.

1.4 Risques et impact économique pour l'Outaouais

En l'absence d'interventions gouvernementales spéciales, il serait à craindre que l'Outaouais se retrouve avec des pertes considérables d'emplois fédéraux et en déclin économique et social. L'Outaouais pourrait même au pire retomber à un effectif de fonctionnaires proportionnel à sa part dans la population totale du Québec, ou comparable à celle qui serait observée dans n'importe quelle région aussi peuplée du Québec.

Nous allons appliquer pour l'Outaouais par rapport au Québec la même logique que celle à laquelle nous avons recouru plus haut pour le Québec par rapport au Canada. Les résultats sont présentés dans le tableau 12 qui prend en considération deux bases de calcul : l'une à partir des seuls emplois d'administration générale, et l'autre à partir de la totalité des emplois fédéraux incluant administration générale et entreprises publiques. Dans le premier scénario, les emplois de la fonction publique dans l'Outaouais retomberaient à 3705 fonctionnaires ; dans le second scénario, ils atteindraient 7313 employés publics. Il faut noter que ces montants d'emplois n'incluent pas les 2 523 employés municipaux ou régionaux, ni les 6 716 emplois dans l'éducation, et les 8263 emplois de la santé et des services sociaux (1987).

Le premier calcul repose sur le lieu de travail à Hull, selon le rapport de 1990 de la Commission de la fonction publique et les données de 1990 concernant les effectifs d'administration générale au Québec. Les résultats obtenus ont, malgré leur précision, un caractère approximatif, mais il s'agit d'un scénario qu'il faut tout de même considérer sérieusement. Dans cette première hypothèse, qui est présentée dans la partie supérieure du tableau 12, l'Outaouais pourrait perdre 17 041 emplois et 688 millions de dollars.

Le second calcul repose sur le lieu de résidence et le total des emplois fédéraux à partir de données de 1986. Les résultats obtenus sont présentés dans la partie inférieure du tableau 9. Dans cette seconde hypothèse, l'Outaouais pourrait perdre 21815 emplois et 840 millions de dollars.

Du point de vue de l'économie régionale, il faut noter que la région métropolitaine de Hull perdrait selon ces deux scénarios entre 15 % et 20 % de son emploi total actuel ; ce qui aurait un effet déprimant sur la société et l'économie outaouaise, des effets indirects et multipliés à la baisse. Des mesures particulières pour la région seraient donc les bienvenues au moment du transfert de juridiction, tandis que certaines infrastructures socio-économiques, et créations d'emplois dans le secteur privé, pourraient être mises en oeuvre dès maintenant.

2. Relever le défi : les voies de solutions

2.1 Les principes

Les solutions passent par une prise de conscience régionale et québécoise du problème posé, par la volonté politique de le résoudre par des interventions spécifiques, par des appuis et une concertation à la grandeur du Québec, par des garanties et une information des fonctionnaires et de la population, par une libre circulation des personnes, des biens et des capitaux, par des mesures directes concernant la fonction publique, par la création d'infrastructures et d'alternatives d'emplois.

La **prise de conscience** du problème remonte aux débuts du mouvement indépendantiste en Outaouais et a donné lieu à plusieurs études du Parti québécois et même à un colloque régional tenu à Hull en 1972, auquel participaient plusieurs personnalités de ce parti.

Dans son étude de 1973, le Parti québécois consacre la moitié des 75 pages du document à la dimension géographique et en particulier outaouaise du problème. Il y est écrit que :

La région de l'Outaouais québécois pose un problème particulier dû à sa proximité de la capitale fédérale et, par conséquent, au grand nombre de ses résidents oeuvrant dans l'administration fédérale. De sorte qu'un certain nombre de mesures spéciales devront être prises à l'égard de cette région, si on veut y maintenir le même niveau d'emploi dans les secteurs publics et parapublics.

Et plus loin :

Un très grand nombre de résidents de l'Outaouais sont employés par le fédéral dans des fonctions rattachées à « l'administration générale du pays », c'est-à-dire au sein des directions générales de chacun des ministères et des sociétés de la couronne fédérale.

Depuis l'échec de l'Accord du lac Meech, le transfert éventuel de juridiction des fonctionnaires fédéraux fait l'objet d'un renouveau d'intérêt en Outaouais et au delà. Dès la fin de l'été 1990, cette question était débattue avec une première version de cette étude présentée au Forum sur la souveraineté tenu le 8 et 9 septembre à Laval par le Parti québécois, et l'étude commença à circuler dans l'Outaouais. Que s'est-il passé en un an et demi ?

Peu à peu les médias et la population se sont intéressés à la question. Les hommes d'affaires de l'Outaouais ont mis sur pied un groupe d'intervention économique composé de douze personnes. Le gouvernement du Québec a nommé un représentant de l'Outaouais parmi les membres de la Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec. L'Alliance de la fonction publique a créé deux comités sur cette question ; l'un, reprenant le fil d'un projet datant de la Révolution tranquille, vise à mettre sur pied un regroupement des fonctionnaires fédéraux du Québec, l'autre, appelé Comité sur la dévolution, s'occupe des transferts en cours (TPS, Immigration) ou prévus. La Société nationale des Québécois de l'Outaouais a fait de la dévolution un des thèmes de discussion d'un colloque tenu à l'automne 1990. Le passage de la commission Bélanger-Campeau à Hull le 5 décembre 1990 a même donné lieu à un front commun inhabituel de nombreux organismes et personnalités en faveur du maintien du niveau d'emploi dans la région. Le congrès régional du Parti québécois de novembre 1990 y a préalablement consacré un de ses ateliers, et les propositions formulées et acheminées au congrès national du 25-27 janvier 1991 sont devenues parties intégrantes du programme du Parti québécois en même temps qu'y était proposée et entérinée la mise sur pied d'un comité ad hoc de l'exécutif national avec un mandat qui figure aussi dans le programme.

Ainsi, le programme du Parti québécois énonce, parmi d'autres recommandations, qu'un gouvernement du Parti québécois s'engage à :

maintenir en Outaouais le niveau d'emplois existants dans les secteurs public et parapublic ;

décentraliser et créer en Outaouais de larges secteurs de la nouvelle administration publique québécoise ;

intégrer les employés fédéraux avec tous leurs droits et privilèges ;

installer dans l'Outaouais les équipes de négociation bilatérales et les institutions économiques, politiques ou autres régissant les nouvelles ententes internationales ;

doter l'Outaouais de toutes les infrastructures économiques, sociales, culturelles, touristiques et de transport intra et extra-régional nécessaires à la réalisation de la décentralisation et le l'intégration ;

créer un ministère responsable du transfert et de l'intégration des employés fédéraux.

Le Parti libéral a fait de même quelques mois plus tard lors de son congrès général du 9 et 10 mars 1991. Au cours de l'été 1991 était créé le Comité Outaouais auquel ont été soumis de nombreux rapports ; le comité a organisé le Forum Outaouais au cours de l'automne 1991 et fait préparer une étude sur la question.

Une certaine prise de conscience a eu lieu, c'est un commencement, mais elle n'est pas encore proportionnée aux défis que doit relever la région et bien des occasions ont été manquées. La fusion des trois principales villes de l'Outaouais n'est pas encore réalisée, même si l'idée a progressé lors du référendum de mai 1991. L'autoroute 50 n'a pas avancé d'un kilomètre et le rattrapage au niveau des infrastructures diverses reste à faire. La volonté gouvernementale de faire face à un changement n'est pas encore évidente. On a encore l'impression que l'on n'envisage pas sérieusement pour l'Outaouais qu'une nouvelle répartition des pouvoirs, ou que la souveraineté peut avoir lieu et qu'elle aura des conséquences régionales.

Cependant, la **volonté politique d'atteindre les objectifs** doit s'ajouter à la prise de conscience. Elle implique alors des décisions qui ne peuvent satisfaire tout le monde. Elle a commencé à se refléter dans les démarches évoquées plus haut. Elle peut prendre la forme d'**engagements** ou de **garanties**. Elle s'est manifestée dans les déclarations d'hommes politiques. Ainsi, Jacques Parizeau (*Les Affaires*, 10 mars 1990) évoque :

les mécanismes de transférabilité des crédits de rentes de retraites accumulés par les fonctionnaires fédéraux qui passeront au service du Québec lorsque nous accèderons à la souveraineté. Il est entendu que nous prendrons à notre emploi tous les fonctionnaires fédéraux qui voudront passer au service du Québec.

A cause du grand nombre de fonctionnaires francophones fédéraux demeurant dans la partie québécoise de la Capitale nationale, le gouvernement d'un Québec indépendant conservera un important contingent de fonctionnaires à Hull. On évitera ainsi de nombreux déménagements. La région de Hull compte déjà plusieurs édifices fédéraux. Québec pourrait y établir une partie des nouveaux services gouvernementaux qu'il devra assurer.

De son côté, Bernard Landry, au cours d'une allocution à Hull le 13 Juin 1990 prenait plusieurs engagements rapportés par *Le Droit* (16/06/1990) :

Il ne sera jamais reproché à un homme ou à une femme du Québec d'avoir choisi de servir le gouvernement d'un pays dont nous faisons partie depuis 125 ans, il ne sera pas question de pertes d'emplois dans l'Outaouais au moment de la souveraineté.

Toutes ces femmes et tous ces hommes de la fonction publique (fédérale) qui voudront intégrer notre fonction publique pourront le faire de droit.

Les souverainistes s'engagent à décentraliser vers l'Outaouais québécois tous les emplois pour que le nombre d'emplois augmente ici grâce à l'indépendance.

Et c'est en français que ces changements seront apportés.

C'est parce que l'Outaouais est une région importante sur le plan géopolitique, qu'il sera important de maintenir ces emplois et le siège des institutions dans l'Outaouais.

Enfin, le ministre Gil Rémillard déclarait le 18 novembre à Hull, que : « Le gouvernement libéral n'acceptera jamais de mettre en jeu la santé économique de l'Outaouais » (*Le Droit*, 19/11/1990), et reconnaissait vouloir améliorer l'économie de l'Outaouais qui, disait-il, n'a pas eu sa juste part du gouvernement du Québec.

La prise de conscience et la volonté régionale ne peuvent suffire à surmonter les défis s'il n'y a pas d'**appuis extérieurs à la région** et une **concertation à la grandeur du Québec**. Cette dimension est présente dans le comité mis en place par le Parti québécois, à la suite de son congrès national, et qui regroupe des responsables des régions les plus concernées dont (Hull, Montréal et Québec). En effet, la décentralisation, qui est l'une des principales mesures à envisager, suppose une nouvelle répartition géographique des emplois qui touchera au moins les trois régions déjà nommées. C'est en particulier Québec, qui devra céder à Hull plusieurs organismes décentralisables, tout en gagnant par ailleurs de nombreux emplois comme siège d'un État souverain. La question que pose l'Outaouais dans l'éventualité de la souveraineté n'est pas une simple question régionale. Pour un Québec qui veut se comporter en État souverain, changer de capitale, faire passer le centre du pouvoir de Hull-Ottawa à Québec, devient une question nationale qui doit faire appel à une solidarité de même niveau.

Les changements proposés et les diverses mesures de transition devraient reposer sur une **information des fonctionnaires et de la population**. On pourrait aussi **sonder les intentions des fonctionnaires** et tenter de prévoir leur comportement face aux mesures envisagées. Les rares mesures proposées ont déjà eu beaucoup d'échos dans les médias locaux (par ex. ministre délégué au transfert des fonctionnaires). Les transferts de juridiction de 500 fonctionnaires fédéraux pour s'occuper de **la TPS** et de 70 autres pour **l'immigration** sont des précédents à considérer et à populariser (annexe 18).

Un principe majeur, auquel il faut se référer, est **la libre circulation des personnes, des marchandises et des capitaux** entre deux États, analogue à celle qui se pratique entre le Canada et les États-Unis avec les villes jumelles de Windsor et Détroit, ou bien de nombreuses villes frontalières dans les pays du Marché commun européen. Elle a toujours été envisagée dans les programmes des partisans de la souveraineté et suppose une **réciprocité de traitement entre États**. C'est d'ailleurs sous cette forme, de libre circulation des facteurs de production, que l'option de souveraineté-association est analysée dans le 28e Exposé annuel du Conseil économique du Canada. Ce principe de libre circulation répond pleinement aux besoins et à la première caractéristique de **la région métropolitaine de Hull** : c'est-à-dire être **la seule agglomération urbaine frontalière du Québec**.

En ce sens, l'Outaouais québécois est beaucoup moins dépendant qu'on ne le pense. Même si au total des secteurs privé et public, il y a 33745 Québécois qui traversent quotidiennement pour leur travail la frontière interprovinciale, il y a 18790 Ontariens qui font de même vers le Québec (tableau 13). Même si des milliers de Québécois vont à Ottawa pour des raisons familiales, amicales, ou pour leurs loisirs, des milliers d'Ontariens font de même vers le Québec où ils sont nombreux à fréquenter le parc de la Gatineau, les restaurants et les bars, et à posséder chalets et terrains.

Québécois et Ontariens de la région veulent **maintenir cette liberté de circuler** advenant la souveraineté du Québec, et la pratiquer **aussi facilement que cela se fait aujourd'hui entre Windsor (Canada) et Détroit (États-Unis)** ou encore aussi librement que cela se fait **entre les douze pays souverains du Marché commun européen où des milliers de personnes des villes frontalières vont travailler chaque jour dans le pays voisin**. Pour Windsor-Détroit existe même une convention fiscale canado-américaine datant de 1940, qui permet à un citoyen canadien travaillant à Détroit de payer ses impôts aux États-Unis et à un citoyen américain travaillant à Windsor de payer ses impôts au Canada (Assemblée nationale, *Journal des débats*, Commission B.C. 5/12/1990). Pourquoi ne pas appliquer alors entre Hull et Ottawa des modèles qui ont déjà fait leurs preuves et qui paraissent si bien répondre aux besoins mutuels des populations des deux rives ?

Cette liberté de circuler et cette réciprocité de traitement devra s'appliquer aux résidents ontariens qui ont des **emplois dans le secteur privé de l'Outaouais** et aux résidents québécois qui ont des **emplois dans le secteur privé de l'Ontario**. Dans la période transitoire, le principe de libre circulation et de réciprocité de traitement dans l'accès aux emplois devra s'appliquer à l'égard des 15474 employés fédéraux ontariens qui devront se rendre quotidiennement en territoire québécois et aux 18164 employés fédéraux québécois qui devront se rendre quotidiennement en territoire ontarien. **Les 18790 Ontariens qui pour gagner leur vie ont besoin de se rendre chaque jour sur la rive québécoise deviennent garants des 33745 Québécois qui gagnent leur vie en Ontario**. Tout le pouvoir d'un Québec qui ne sera plus une province, mais un **État souverain**, pourra être mis en oeuvre pour faire en sorte que ce principe soit appliqué dans l'intérêt mutuel bien compris des deux rives de l'Outaouais.

De plus, la région métropolitaine de Hull aura probablement besoin d'exemptions ou d'allégements fiscaux pour **réduire « l'hémorragie du magasinage outre frontières »** car si le Canada en souffre actuellement à l'égard des États-Unis, il est prévisible que la concurrence des commerces de la rive ontarienne soit beaucoup plus forte **du fait de l'union douanière et de l'usage de la même monnaie**. Le maintien des emplois privés dans le commerce, l'industrie et les services de l'Outaouais devrait passer dans la période de transition par un avantage fiscal comparable à celui qu'ont les États-Unis vis-à-vis du Canada.

Tableau 13

Ottawa-Hull, Migrations quotidiennes interprovinciales de main-d'oeuvre 1989

	travaillant à Ottawa	travaillant à Hull
employés fédéraux résidents du Québec	18 164	
résidents québécois du secteur privé	15 581	
employés fédéraux résidents de l'Ontario		15 474
résidents ontariens du secteur privé		3 316
total	33 745	18 790

Source : Mémoire SAO...op. cit.

Au delà des garanties de maintien des emplois déjà évoquées plus haut, l'économie de l'Outaouais a besoin de conserver son niveau d'emploi et de masse salariale. Cela repose fortement sur une **décentralisation ou déconcentration systématique des emplois publics** du Québec dans l'Outaouais. Cela passe par des interventions gouvernementales et des mesures appropriées concernant directement la fonction publique dans la région.

De plus, ces mesures ne porteront leurs fruits et ne seront efficaces que si elles sont accompagnées de la **mise en place des infrastructures nécessaires** dans les domaines de l'éducation, de la santé, de la culture et des transports. Ces mesures indirectes, donnant lieu à des ouvertures de chantiers et à des créations d'emplois, n'empêchent pas de **promouvoir la création d'emplois autres que ceux de l'administration publique** dans les industries et les services. Les infrastructures socio-économiques et les alternatives d'emplois à la fonction publique sont déjà dues depuis longtemps et peuvent être mises en place dès aujourd'hui. La région urbaine dont fait partie Hull a environ 900 000 habitants, est remarquablement bien équipée et accueille déjà beaucoup de **recherche et de haute technologie**, cela ne va pas disparaître subitement quoi qu'il arrive ; il reste à Hull à attirer sur sa rive ce même type d'emplois ou en général des **emplois industriels ou de services**.

Après avoir vu sur quelles bases, sur quels principes, peut se résoudre le problème, nous allons voir qu'il y a un certain nombre d'arguments ou de preuves, que des solutions existent.

2.2 Les arguments

Tout d'abord **les effectifs concernés** permettent de relativiser ou de mettre en situation l'importance du problème. Pour Hull, 25 875 employés fédéraux c'est beaucoup, mais à la grandeur du Québec c'est relativement peu. Hull représente 5,5 % des 466 923 employés provinciaux publics et parapublics du Québec(1987) ; ou encore Hull atteint 11,3 % des 228 701 employés publics du Québec, mais 20 % des 129 372 fonctionnaires d'administration générale travaillant au Québec (tableau 4). En fait, comme certains de ces emplois sont liés au volume même de la population régionale, tels que les services

postaux ou les centres d'emploi, ce sont des pourcentages inférieurs qui représentent la masse des emplois vulnérables dans le cas d'un changement de juridiction.

Il serait bon que la population et la fonction publique de l'Outaouais ait connaissance de la place qu'elle occupe actuellement dans l'ensemble de la fonction publique du Québec. Une partie de ses appréhensions pourrait se dissiper, si elle était informée de la place importante, mais d'une importance relative, qu'elle occupe déjà et qu'elle peut continuer à occuper dans un Québec souverain, qui aura tout intérêt à maintenir les niveaux d'emplois régionaux en utilisant les personnels et les équipements dans les villes et les régions où ils se trouvent déjà. Il serait illogique de considérer qu'un État souverain du Québec n'aurait plus besoin de fonctionnaires en régions. C'est le supplément d'emplois administratifs dont un État souverain aura besoin (cf. ratios administrateurs/administrés) qui sera affecté en bonne partie à Québec, sans devoir pour autant diminuer le niveau d'emploi atteint dans les régions. La nature des emplois administratifs doit toutefois changer au niveau régional, en particulier à Québec et à Hull. Examinons la répartition géographique des fonctions publiques fédérales et provinciales à travers le Québec pour mieux comprendre le défi que pose l'Outaouais et les réponses qui peuvent y être apportées.

Tableau 14

Répartition géographique des fonctions publiques au Québec (1990-1991)

Villes	fédérale	provinciale	total	%
Québec	11 246 (RMR)	26 635 (région 03)	37 881	31,4
Montréal	21 436 (RMR)	11 018 (région 06)	32 454	26,9
Hull	19 645 (RMR)	1 101 (région 07)	20 746	17,2
Autres villes	14 764	14 771	29 535	24,5
Total	67 091	53 525	120 616	100,0

Sources : *Annexe 2* (sept. 1990) et *Portrait statistique...* op. cit. 1991.

Note : Il s'agit des effectifs de fonctionnaires et non pas d'employés publics (cf. glossaire). Les fonctionnaires fédéraux sont ceux de l'administration publique générale (Statistique Canada) et les fonctionnaires provinciaux considérés constituent une définition plus étroite, celle de l'Office des ressources humaines, car la définition de Statistique Canada non ventilée par région donne un effectif de 112 247 fonctionnaires provinciaux d'administration générale.

Les chiffres qui viennent d'être évoqués plus haut montrent aussi des voies de solutions. L'objectif étant de **maintenir le niveau d'emploi et de pouvoir d'achat dans la région**, il devient alors possible de considérer non seulement les ministères, mais aussi les régies et commissions gouvernementales, les entreprises publiques et même les emplois parapublics. En effet, on ne pourra empêcher que pour des chances de promotion et d'emplois dans leur domaine de spécialisation, des personnes voudront quitter

la région, pour Québec en particulier, tandis que d'autres viendront s'y installer pour profiter des nouveaux emplois offerts par une politique de déconcentration administrative. Cette politique pourra alors s'appuyer sur des emplois qui dépassent la stricte administration générale et aura l'avantage de s'effectuer à partir d'un bassin d'effectifs beaucoup plus nombreux.

La réussite des mesures de déconcentration administrative repose sur la **capacité de gestion des Québécois**. Cette preuve n'est plus à faire. Quand on est capable de gérer des institutions financières ayant chacune plusieurs dizaines de milliards d'actifs, on a la capacité de s'occuper d'un dossier de plusieurs centaines de millions ou même d'un milliard de dollars pour Hull. Quand on est capable de gérer des négociations impliquant un front commun de 300 000 employés, on a la capacité de s'occuper d'une négociation d'une vingtaine de milliers d'employés à Hull. Le gouvernement du Québec qui a déjà su intégrer, pour le monde de l'éducation lors de la Révolution tranquille, un ensemble où il y avait plus de 900 conventions collectives a la capacité d'en intégrer une centaine !

La faisabilité du transfert réside aussi dans **des précédents canadiens**, tels le transfert des fonctionnaires fédéraux pour l'administration de la TPS ou pour l'administration de l'immigration. Elle se confirme aussi par **des exemples étrangers**, tel celui de Bonn et Berlin, qui montre qu'un État peut choisir délibérément de changer sa capitale. Dans ce dernier cas, le gouvernement allemand dans son plan de transfert de capitale a prévu de maintenir à Bonn les deux tiers de l'effectif de fonctionnaires fédéraux et huit ministères sur dix-huit, avec un calendrier de déménagement échelonné sur une dizaine d'années (*Le Devoir* 12/ 12/ 92).

Le projet de transfert est réaliste, en ce qu'il **s'appuie sur ce que pratique déjà le gouvernement fédéral au niveau de la déconcentration ou de la décentralisation administrative**. Ce projet de transfert utilise la capacité d'absorption déjà existante à Hull, c'est-à-dire des **espaces à bureaux pouvant accommoder environ 25 000 personnes**. Il propose aussi des **emplois dans la région à une population** qui, même si elle le souhaitait, ne pourrait être totalement absorbée par un État canadien qui n'aurait pas besoin d'autant de fonctionnaires avec une population réduite de 25 %.

Aux États-Unis, 88 % des fonctionnaires fédéraux travaillent en dehors de Washington. Actuellement au Canada, 80 % des employés fédéraux travaillent en dehors de la capitale, et c'est même le cas des deux tiers des fonctionnaires fédéraux de l'administration générale. Si un Québec souverain pratiquait la même déconcentration administrative à partir des seuls effectifs d'employés récupérés du fédéral, il disposerait d'un bassin de plus de 30 000 emplois liés à des ministères à caractère décentralisable qui pourraient se localiser à Hull. Ces mesures considèrent aussi que **s'il y a des fonctions gouvernementales non décentralisables, les employés publics le sont davantage, car ils effectuent souvent un type de travail commun à bien des ministères** (par exemple, commis, gestionnaire du personnel, comptable, etc.).

Le nombre d'emplois liés à des **ministères à caractère décentralisable** a été déterminé de la manière suivante : nous avons considéré qu'un ministère était de fait décentralisé quand la plus grande partie de ses fonctionnaires travaillaient en dehors de la capitale. Nous avons retenu le seuil de moins d'un tiers de fonctionnaires travaillant dans la capitale, comme indiquant qu'il s'agit d'un ministère plutôt

décentralisé. Ceci n'empêche pas d'ailleurs, que des ministères plutôt centralisés aient des effectifs appréciables de fonctionnaires en dehors de la capitale.

Nous avons pu ainsi dresser une liste d'une quinzaine de ministères ou organismes fédéraux (tableau 20) dans laquelle figurent les effectifs de fonctionnaires fédéraux qui travaillent déjà en région. A partir de l'univers de la Commission de la fonction publique, il apparaît que c'est la situation de plus de 120 000 fonctionnaires dans les seuls ministères décentralisés et que l'effectif décentralisé total dépasserait 140 000 fonctionnaires. Puis, nous considérons que le quart de ces effectifs constitue la part décentralisable du Québec, et que c'est ce même effectif potentiellement décentralisable qui pourrait alors en partie être localisé à Hull. C'est ainsi qu'apparaît un total d'environ 30 000 fonctionnaires. Notons qu'il s'agit d'un minimum, car ce chiffre ne comprend pas les postiers, ni le personnel militaire, ni bien sûr les entreprises publiques. En fait, ce chiffre ne représente qu'un effectif égal seulement au tiers des employés fédéraux localisés en région. Il suffirait alors d'affecter à Hull une partie de ces ministères décentralisables et de leurs effectifs.

Dans plusieurs cas, ceci serait facilité par le fait que **certains de ces ministères sont déjà localisés à Hull**. C'est le cas des Affaires indiennes et du Nord canadien, de l'Emploi et de l'Immigration, de l'Environnement, de la Défense nationale, des Forêts, des Travaux publics. Le changement pourrait encore être facilité quand un ministère comporte un fort pourcentage de fonctionnaires francophones, ce qui signifie un fort pourcentage de résidents du Québec et sans doute un nombre appréciable d'entre eux qui serait intéressés à travailler pour la fonction publique d'un Québec souverain.

Un dernier élément à considérer consiste en ce que les **transferts et mesures de décentralisation s'effectuent dans le temps**. Ceci veut dire que si certains transferts ne semblent pas présenter de difficultés pour s'effectuer rapidement, d'autres demanderont des délais et s'effectueront à travers des étapes échelonnées sur quelques dizaines de mois. Il y aura alors à synchroniser les départs de certains ministères transférés, avec les arrivées de plusieurs régies ou entreprises publiques décentralisées à Hull, en réaffectant à de nouveaux emplois une main-d'oeuvre régionale qui pour l'essentiel doit rester sur place.

2.3 Les moyens et les étapes

Au delà des engagements venant de plusieurs hommes politiques, le gouvernement assurant une transition vers la souveraineté devra s'engager à garantir aux employés fédéraux du Québec, leur emploi, leur niveau de rémunération, leurs avantages sociaux et droits acquis. Comme cela a déjà été proposé, on pourrait inscrire « dans le Code du travail du Québec les accréditations accordées et les conventions collectives conclues sous le règne de la législation fédérale qui s'appliqueraient automatiquement à l'égard des salariés du Québec » (J.L.Blackburn, Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec, 5 décembre 1990). Par la suite pourrait être effectuée une harmonisation entre les diverses législations.

Comme la région de Hull serait la plus affectée par le changement, il faudrait **que la commission de négociation qui s'occupera de l'intégration des fonctionnaires fédéraux du Québec siège à Hull**, afin que l'Outaouais bénéficie d'une attention prioritaire. Ceci aurait aussi l'avantage de la proximité du gouvernement canadien et d'une meilleure sensibilisation au problème. Hull devrait donc être le siège de la négociation, tant au niveau du négociateur principal que pour les différentes tables sectorielles. La région de travail est reconnue pour avoir une importance primordiale dans les attitudes et perceptions des fonctionnaires (D.J.Savoie, R.Tremblay, 1986). En la faisant coïncider avec le lieu de résidence on peut alors renforcer l'attention qui sera portée à la région.

Le négociateur principal pour l'ensemble de la fonction publique du Québec devrait résider à Hull pendant la durée de la négociation, qui s'échelonnerait sur un à deux ans. Il serait l'interlocuteur privilégié du gouvernement québécois avec le gouvernement canadien. Sa fonction pourrait être complétée par celle d'un **Haut-Commissaire pour l'Outaouais résidant dans la région** ayant un rang ministériel et pour mission la décentralisation dans la région, l'intégration et l'organisation de l'administration publique à Hull et le développement économique de la région ; son mandat serait régional, mais d'intérêt général. Enfin, serait nommé un **ministre délégué à l'intégration des employés fédéraux et à la décentralisation administrative, si possible un élu de la région**. Son mandat s'étendrait à l'ensemble du Québec pour tout ce qui regarde ces questions, et de plus, il assurerait au sein du cabinet la coordination avec le négociateur principal et le Haut-Commissaire pour l'Outaouais ; son mandat serait national, mais pour une fonction spécifique. Le mandat du ministre, du moins pour l'aspect intégration des fonctionnaires, aurait une durée limitée d'environ deux à trois ans.

Revenons à la question centrale : le gouvernement d'un Québec souverain peut-il maintenir le niveau d'emploi dans l'Outaouais ? Un gouvernement d'un Québec souverain pourra-t-il affecter à l'Outaouais 25 875 emplois, c'est-à-dire environ 10 % de ses employés publics ou 5 % du total de ses employés publics et parapublics, dans une région dont la population représente à peine 4 % de celle du Québec ? Nous allons voir maintenant quelles voies pourraient être empruntées pour y arriver.

Le gouvernement pourrait alors **recourir à une gamme diversifiée d'emplois** : des régies et commissions gouvernementales, des entreprises publiques, des fonds spéciaux, des directions ministérielles, des emplois parapublics, et même promouvoir des emplois du secteur privé dans l'industrie, le commerce et les services. Le gouvernement pourrait dès maintenant et pendant la période de transition ouvrir des chantiers de **construction des infrastructures** dont la région a déjà besoin dans le domaine de la santé, des transports, de l'éducation et de la culture.

Il s'agit d'une **politique de décentralisation systématique de l'administration publique dans l'Outaouais et de promotion de son économie régionale**. Ces mesures nécessitent une ferme volonté politique. Elles sont logiques et devraient être acceptées, car elles signifieraient une harmonisation et un rééquilibrage entre les emplois de la nouvelle capitale, Québec, et ceux de l'ancienne capitale Hull-Ottawa. Québec et Hull sont les deux villes les plus concernées, et exceptionnellement d'autres villes. En effet, Québec devenant le siège d'un gouvernement souverain y gagnerait plusieurs ministères, mais devrait céder en échange plusieurs régies, commissions, fonds spéciaux, entreprises publiques, qu'abrite cette ville et promouvoir à Hull des emplois parapublics et privés. Il s'agit en fait d'une **reconversion**

de la vocation **administrative de Hull et de Québec**. Dans cette décentralisation, il faut bien noter que le déplacement d'un ministère ou d'une régie, n'est pas celui de tous ses employés, mais d'une partie seulement, le reste devant être recruté sur place. **Il s'agit beaucoup plus d'ouvertures ou de fermetures de postes** dans une ville **que de déménagements d'employés** ; c'est du moins ce qui devrait être fait en privilégiant le recrutement sur place pour réduire autant que possible les coûts des mesures de décentralisation.

Nous allons maintenant dresser un inventaire assez large de ministères et d'organismes publics provinciaux et fédéraux, ainsi que d'effectifs, qui pourraient être décentralisables.

2.3.1 Décentralisation d'emplois publics et parapublics provinciaux

Tout d'abord, les édifices à bureaux de Hull pourraient accueillir une main-d'oeuvre recrutée en bonne partie dans la région, et qui pourrait travailler dans des commissions, des régies et des offices gouvernementaux. Nous allons voir celles qui apparaissent potentiellement décentralisables dans l'Outaouais.

Les **commissions** représentent environ 4000 emplois, dont un bon nombre sont décentralisables et pourraient l'être dans une certaine mesure à Hull.

Tableau 15

Liste des commissions gouvernementales du Québec (1990)

Commissions	localisation principale	effectifs	Hull
adm. régime de retraite et assurances	Québec	405	(402)
appel matière lésions professionnelles	Québec et Montréal	65	(27)
accès à l'information	Québec	30	(24)
fonction publique du Québec	Québec	39	(2)
protection territoire agricole du Québec	Québec et Montérégie	83	(46)
protection langue française	Montréal	40	(0)
santé et sécurité du travail	Québec et Montréal	2609	(700)
valeurs mobilières	Montréal	100	(0)
des affaires sociales	Québec et Montréal	58	(26)
des courses de chevaux	Québec et Montréal	26	(17)
des normes du travail	Québec et Montréal	401	(210)
des transports	Québec et Montréal	169	(81)
Total		4 025	1 535

N.B. Les chiffres entre parenthèses indiquent le nombre d'emplois qui pourraient éventuellement être affectés à Hull.

Source : *Portrait statistique de l'effectif régulier de la fonction publique du Québec*, 1990, Office des ressources humaines, Québec.

La plupart de ces commissions ont leurs employés qui travaillent dans la capitale, Québec, mais le type de travail qu'elles effectuent peut le plus souvent s'effectuer ailleurs. Il serait difficile de soustraire des emplois à Montréal ou à d'autres régions, mais il est possible de le faire à Québec qui en gagnera de toutes façons par les ministères qui y seront rapatriés. C'est donc par rapport aux emplois de Québec qu'il faut surtout se situer. Les chiffres entre parenthèses indiquent les emplois qui pourraient éventuellement être affectés à Hull et sont une estimation à partir des emplois actuellement localisés dans la ville de Québec, déduction faite des emplois qu'aurait dans la plupart des cas la région de Québec au prorata de sa population, c'est-à-dire 9 % du Québec, si elle n'était pas le siège de la capitale. Ces chiffres sont une approximation, mais ont tout de même un caractère indicatif. Dans plusieurs cas, les effectifs de ces commissions devraient augmenter avec la souveraineté, mais pour conserver la même logique, nous raisonnerons sur la base des seuls effectifs provinciaux actuels. Il ressort du tableau ci-dessus, qu'au seul titre des commissions gouvernementales, Hull pourrait éventuellement récupérer 1535 emplois.

Les cinq **conseils gouvernementaux** totalisent 697 emplois, qui sont répartis à travers les conseils des Communautés culturelles et de l'immigration, du Statut de la femme, de la Langue française, du Trésor et du Conseil exécutif. Les deux derniers paraissent vraiment liés aux fonctions de la capitale, le premier est à Montréal avec une certaine logique, quant aux conseils de la langue française et du statut de la femme, ils ne pourraient ajouter à Hull que des emplois se comptant à l'unité.

Les **offices gouvernementaux** semblent offrir quelques possibilités pour Hull. L'Office des personnes handicapées est déjà décentralisé dans la Mauricie. L'Office de planification et de développement du Québec ou son dernier avatar paraît justifié d'être dans la capitale. L'Office de la langue française pourrait ajouter quelques emplois à Hull. L'Office des professions du Québec pourrait éventuellement s'y décentraliser, mais cela paraît peu envisageable pour l'Office des ressources humaines. L'Office du crédit agricole pourrait éventuellement décentraliser 150 emplois à Hull comme Ottawa l'a fait vers la Saskatchewan avec sa propre société de crédit agricole. L'Office de protection du consommateur pourrait envisager de décentraliser 70 emplois à Hull, et l'Office des services de garde à l'enfance resterait à Montréal. Au total, Hull pourrait éventuellement récupérer quelques 300 emplois.

Les **régies gouvernementales** offrent davantage de possibilités de décentralisation d'emplois à Hull.

Tableau 16

Liste des régies gouvernementales du Québec (1990)

Noms	localisation principale	effectifs	Hull
Régie de l'assurance automobile	Québec	1 839	(1 330)
Régie de l'assurance- maladie	Québec	1 085	(1 032)
Régie des assurances agricoles	Québec-Chaudières	127	(83)
Régie des rentes	Québec	713	(604)

Régie des télécommunications	Québec	25	(25)
Régie du cinéma	Montréal	38	(0)
Régie du logement	Montréal	257	(0)
Régie des entreprises de construction	Montréal	128	(18)
Société d'habitation du Québec	Québec	397	(310)
Société de développement industriel	Québec	138	(44)
Service des achats	Québec	181	(181)
Financement forestier	Québec	23	(6)
Inspection gén. institutions financières	Québec	408	(340)
Bureau de la protection civile	Québec	80	(80)
Total		5 439	4 053

N.B. Les chiffres entre parenthèses indiquent le nombre d'emplois décentralisables à Hull.

Sources : *Portrait statistique de l'effectif régulier de la fonction publique du Québec*, 1990, Office des ressources humaines, Québec. Annuaire du Québec, 1989, Bureau de la statistique du Québec.

Le total des emplois potentiellement décentralisables à Hull au titre des commissions, conseils, offices et régies, atteindrait ainsi environ 6000.

À ces emplois pourraient aussi s'ajouter de nombreux emplois des fonds spéciaux et des entreprises publiques. C'est ce que nous allons maintenant examiner.

Tableau 17

Liste des fonds spéciaux du Québec (1990)

Fonds	Localisation	effectifs	Hull
aide victimes actes criminels	Montréal	6	(0)
d'information géog. et foncière	Québec	34	(34)
de la formation à distance	Montréal	91	(30)
des publications du Québec	Québec	126	(117)
des services informatiques	Québec	226	(226)
du BSQ	Québec	21	(10)
de réforme du cadastre	Québec	95	(95)
service des télécommunications	Québec	149	(149)
service placement médias	Québec	7	(7)
entret.et rép. machines bureau		18	(18)
de reprographie		110	(110)

des fournitures et ameublement	34	(34)
pour les équipements informat.	2	(2)
pour moyens communication	81	(81)
Total	1 000	913

N.B. Les chiffres entre parenthèses indiquent le nombre d'emplois récupérables à Hull, soit un total de 913 emplois.

Sources : *Portrait statistique des effectifs réguliers de la fonction publique du Québec*, 1990, Office des ressources humaines, Québec. *Budget 1991-1992, Renseignements supplémentaires, Crédits*, Conseil du Trésor, Québec, 1991.

La liste des fonds spéciaux que nous venons d'utiliser provient de deux sources québécoises. La liste qu'utilise Statistique Canada (Cat.72 007) est beaucoup plus longue. Elle comprend le personnel des collèges et de certains hôpitaux, ainsi que celle de régies et de commissions que l'on a déjà présentées pour l'essentiel, et il s'y ajoute surtout des sociétés d'État.

Voici la liste des fonds spéciaux, selon Statistique Canada, qui ne figurent pas dans la liste précédente, et qui pourraient éventuellement donner lieu à des emplois localisables à Hull.

- Agence québécoise de valorisation industrielle de la recherche
- Centre de recherche industrielle du Québec
- Commission administrative des régimes d'assurance-stabilisation des revenus agricoles
- Commission municipale du Québec
- Fonds d'aide aux recours collectifs
- Fonds de la recherche en santé du Québec
- Fonds pour la formation de chercheurs et l'aide à la recherche
- Fondation pour le développement de la science et de la technologie
- Régie de l'assurance-dépôts du Québec

Parmi ces divers fonds spéciaux, Statistique Canada fait figurer une série de sociétés d'État. D'ailleurs, la première liste à laquelle on s'est référé atteint un total de 1002 employés en 1991-1992, tandis que l'annuaire du Québec (1989) parle de 13508 employés dans les fonds spéciaux en 1987.

Les Sociétés d'État non citées et pouvant donner lieu à une décentralisation éventuelle à Hull sont les suivantes :

- Société de cartographie du Québec
- Société de développement de l'industrie des courses de chevaux du Québec
- Société de développement des coopératives
- Société de radio-télévision du Québec
- Société québécoise d'assainissement des eaux

Société québécoise de développement des industries culturelles
Société québécoise d'information juridique

Il serait bien étonnant que l'on ne trouve pas parmi cet ensemble de Sociétés d'État, de commissions et de régies, d'autres centaines d'emplois décentralisables à Hull. Mais, nous ne disposons pas encore des effectifs et de leur localisation pour faire un décompte exact du nombre de ceux qui pourraient y être décentralisés.

Les **entreprises publiques provinciales** constituent une masse considérable d'emplois, 35598 en 1987 (*Annuaire du Québec*), dont certains pourraient être décentralisés à Hull. On pourrait examiner à cette fin les entreprises publiques suivantes :

Tableau 18

Entreprises publiques provinciales

noms	localisation	effectifs	Hull
Loto-Québec	Montréal	684	(500)
Société des alcools du Québec	Montréal et régions	4 000	(350)
Société de dévelop. de la Baie James	Matagami		
Société de tourisme de la Baie James			
Soc. des établissements de plein air	Québec et régions	160	(30)
SOQUEM		140	
SOQUIP		77	
REXFOR		753	(250)
SOQUIA		20	
Total		5 834	1130

Sources : Statistique Canada, cat. 72007 ; Québec, *De la Révolution tranquille à l'an deux mille, Rapport du comité sur la privatisation des sociétés d'État* ; Québec, Ministère des Finances.

Note : Les chiffres entre parenthèses indiquent le nombre d'emplois qui pourraient éventuellement être affectés à Hull.

Sans doute, parmi ces sociétés, plusieurs centaines d'emplois(1130) seraient potentiellement récupérables pour être localisés à Hull, mais cela demanderait pour le déterminer un examen plus précis cas par cas. Si l'on fait par contre l'hypothèse que 5 % de l'effectif total des sociétés d'État provinciales est décentralisable à Hull, ce qui est à peine supérieur à la proportion de la population outaouaise dans le Québec(3,9 %), on obtient alors un effectif décentralisable de 1780 employés. D'ailleurs, des centaines d'emplois de ce type sont déjà implantés en Outaouais (Hydro-Québec, Société des alcools du Québec,...).

Il reste enfin à déterminer quels **ministères provinciaux** actuels sont davantage **décentralisables** et pourraient l'être à Hull. Il apparaît tout d'abord que la région administrative de Québec représente en 1990, 49,9 % du total des fonctionnaires provinciaux du Québec ; ce pourcentage atteint même 52,1 % si l'on y ajoute la région Chaudières-Appalaches. Pour simplifier nous retiendrons que la moitié des fonctionnaires provinciaux travaillent dans la capitale. Ainsi, nous verrons quels sont les ministères les plus décentralisés. Considérons la liste ci-dessous des ministères provinciaux :

Tableau 19**Ministères provinciaux décentralisables à Hull et leurs effectifs**

Ministères	% effectifs dans capitale Québec	décentralisables	effectifs déc. à Hull
Affaires culturelles	63,2	?	
Affaires internationales	68,6	non	
Affaires municipales	86,1	?	
Agriculture pêche alimentation	37,2	?	
Approvisionnements et services	89,1	oui	500
Communautés culturelles et immigration	3,2	Montréal	?
Communications	67,2	non?	
Curateur public	2,4	Montréal	non ?
Éducation	73,2	non	
Énergie et ressources	60,8	?	1 200?
Enseignement supérieur et scientifique	95,0	non	
Environnement	62,1	oui	600
Finances	98,3	non	
Industrie Commerce et Technologie	55,4	?	?
Justice	30,8	non	
Loisir, Chasse et Pêche	41,7	oui	700
Main-d'oeuvre séc. rev. et formation prof.	31,4	oui	900
Revenu	51,9	oui	2 000
Santé et Services sociaux	93,9	non?	
Sécurité publique	33,9	non	
Sûreté du Québec	10,3	oui	+policiers
Tourisme	55,8	oui	100
Transport	30,4	oui	1 900

Travail	39,4	oui	250
Vérificateur général	85,6	non	
TOTAL Québec	49,9		8 150

Source : *Portrait stat.* op. cit.

Cette première évaluation montre que la région de Québec pourrait céder 8150 postes, ce qui représente 30,9 % de ses effectifs, mais en regagnerait bien davantage à travers les nouveaux ministères récupérés du fait de son pouvoir souverain. Notons bien qu'il s'agit d'un montant de postes ouverts à Hull et non pas d'un montant d'employés déplacés, puisqu'une bonne partie peut être comblée avec des résidents de la région. La même logique s'applique à Québec, ce qui veut dire que les déménagements de fonctionnaires dans les deux sens en seraient réduits d'autant. Un autre élément, qui facilitera l'ajustement et réduira les déplacements, consiste dans le fait que chaque année un pourcentage de 8 % à 9 % des effectifs quitte la fonction publique fédérale.

Tableau 20

Fonction publique fédérale, Rotation du personnel

	1985	1990
mises à la retraite	2,6%	2,2%
démissions	3,6%	3,2%
autres cessations d'emplois (sauf mises en disponibilité)	2,7%	3,2%
total	8,9%	8,6%
recrutement externe	5,1%	5,3%

Source : Commission de la fonction publique fédérale, *Rapport annuel 1990* (dépliant).

A cet ensemble d'emplois du secteur public provincial, pourraient s'ajouter à Hull des emplois parapublics. En effet, la région de Hull est depuis longtemps sous-équipée dans les domaines de l'éducation, de la santé et de la culture. Ce serait alors une occasion unique pour que la région rattrape son retard évident en ces domaines, et deviennent même un endroit privilégié pour effectuer de la décentralisation concernant des secteurs dont elle doit être équipée pour répondre aux exigences de son rôle renouvelé de centre administratif majeur.

En 1987, au titre de la santé et des services sociaux, l'Outaouais comptait 8263 emplois, et 6716 emplois dans l'éducation, soit un total de 14979 emplois. Il est intéressant de situer la part de l'Outaouais dans l'ensemble du Québec en termes de besoins d'équipements et d'emplois administratifs.

Tableau 21**Besoins et emplois du secteur parapublic par région administrative en %**

régions	pop	lits	éduc. 1 et 2	coll.	empl. éduc.	empl. sss
B.St.L.Gaspésie	3,5	3,6	3,9	4,0	4,7	3,6
Sag.Lac St.Jean	4,6	4,3	5,5	5,3	6,0	4,3
Québec	16,0	19,0	16,6	17,5	16,1	18,7
Trois-Rivières	6,8	6,0	7,3	6,3	7,4	6,3
Estrie	3,7	3,9	4,1	4,0	4,1	4,4
Montréal	56,7	56,8	53,3	57,3	51,7	54,7
Outaouais	4,4	2,7	4,0	2,6	4,6	3,9
Abitibi Témiscamin.	2,3	2,0	2,9	1,6	3,1	2,3
Côte-Nord-N.Q.	1,8	1,3	2,3	1,2	2,0	1,6
Total	100	100	100	100	100	100

Source : *Annuaire du Québec*, 1989.

Le tableau 21 se réfère aux dix anciennes régions administratives du Québec. La première colonne indique le pourcentage de population de chaque région. La deuxième montre le pourcentage de lits dans les établissements de santé et de services sociaux. La troisième porte sur le pourcentage d'élèves au niveau primaire et secondaire. La quatrième indique la part de la région au niveau collégial. La cinquième présente la part d'emplois parapublics dans l'éducation et la sixième leur pourcentage dans la santé et les services sociaux.

Il apparaît que l'Outaouais a des parts bien inférieures à sa population, donc un manque flagrant d'équipements et d'emplois qui y sont liés. Le simple rattrapage créerait de nombreux emplois et la nécessité de doter la région des infrastructures répondant à ses nouvelles fonctions en créerait encore davantage. On notera que la part d'emplois parapublics dans l'éducation (col. 5) ne reflète pas exactement les besoins de chaque région car seule l'Université du Québec est incluse dans le total ; les universités de Sherbrooke, de Montréal et Laval ne sont pas prises en considération.

Combien d'emplois parapublics pourraient être créés à Hull ? En effectuant les ratios de pourcentages de la population sur ceux des équipements de santé et d'éducation, on peut voir que l'Outaouais n'a que, 61 % des équipements de santé, 91 % des effectifs scolarisés de niveau primaire et secondaire, 59 % des effectifs de niveau collégial, que justifierait le montant de sa population. Pour répondre aux attentes et aux objectifs visés plus haut, on peut donc logiquement envisager une augmentation des emplois qui répondrait au rapatriement des clientèles scolaire, collégiale et hospitalière. Pour faciliter le raisonnement, nous allons faire l'hypothèse d'un rapatriement à 100 % dans l'Outaouais, des clientèles dont les besoins sont satisfaits par des établissements d'Ottawa.

Si l'on traduit ces objectifs en termes d'emplois parapublics, on obtient alors les augmentations suivantes dans les effectifs :

	+ 5 283 emplois dans le domaine de la santé
	+ 560 emplois dans l'éducation collégiale
	+ 584 emplois dans l'éducation primaire et secondaire
total	+ 6 427 emplois parapublics

À ce chiffre pourraient encore s'ajouter, des hausses d'emplois résultant d'un développement de l'Université du Québec à Hull ; ce qui pourrait créer quelques centaines d'emplois additionnels. On arrive alors à un grand total de près de 7000 emplois parapublics qui pourraient s'ouvrir dans l'Outaouais. Ces emplois seraient liés à l'ouverture de classes du secondaire, à l'augmentation du nombre de programmes au CEGEP de Gatineau, à la mise en place de nouveaux équipements hospitaliers entre Aylmer et Gatineau, à l'ouverture de nouveaux modules à l'UQAH, faisant bénéficier cette université d'appuis gouvernementaux aussi considérables que ceux qu'a connus par exemple l'Université de Moncton, qui n'est pourtant pas à proximité d'un bassin de population francophone aussi important que celui de l'UQAH.

Un gouvernement québécois responsable a tous les pouvoirs nécessaires pour agir à ce niveau et ce volant d'emplois additionnels serait le bienvenu pour faciliter la reconversion et l'adaptation de l'Outaouais. Nous pouvons maintenant récapituler les effectifs d'administration publique provinciale décentralisables à Hull.

Tableau 22

Total des effectifs d'administration publique provinciale potentiellement décentralisables à Hull

	effectifs
Commissions	1 535
Conseils	10 ?
Offices	300 ?
Régies	4 053
Fonds spéciaux	913
Sociétés d'État	500 ?
Entreprises publiques	1 780 (1 130)
Ministères provinciaux	9 116 (8 150)
Secteur parapublic	7 000
Total	25 207

À ce total peuvent s'ajouter les emplois résultant d'une promotion du secteur privé, c'est-à-dire 4600 emplois, et même 9000 emplois dans le cas d'une stratégie plus vigoureuse de diversification de l'économie régionale (SAO,1990). Mais le nombre d'emplois décentralisables à Hull ne s'arrête pas là, car il faut y ajouter les emplois décentralisables de l'administration publique fédérale.

Le cadre de présentation des effectifs décentralisables actuellement sous juridiction provinciale, peut maintenant être repris pour les effectifs actuellement sous juridiction fédérale. C'est ce que nous allons faire à partir des ministères et entreprises fédérales, des commissions, conseils, régies et offices fédéraux.

2.3.2 Décentralisation des emplois publics fédéraux

Quels sont les ministères et organismes fédéraux décentralisables à Hull ? Il s'agit dans plusieurs cas d'emplois qui y sont déjà localisés, mais aussi d'emplois qui sont actuellement localisés à Ottawa ou ailleurs. Nous allons ajouter aux administrations provinciales potentiellement décentralisables les administrations fédérales qui pourraient présenter les mêmes caractéristiques. Dans cette première approche, nous considérerons le niveau actuel de décentralisation fédérale comme critère pour effectuer un premier tri des emplois fédéraux potentiellement décentralisables.

Le tableau synthèse 23 présente les divers ministères fédéraux et provinciaux décentralisables à Hull. Il est suivi du tableau récapitulatif 24 des emplois des entreprises et sociétés publiques, ainsi que de ceux du secteur parapublic qui seraient éventuellement décentralisables à Hull.

Examinons d'abord le tableau 23 des ministères décentralisables. Les quatre premières colonnes portent sur les ministères fédéraux, la cinquième sur les ministères provinciaux. En confrontant ces colonnes nous aurons une première idée de la façon dont pourrait se faire **la fusion des deux fonctions publiques**.

La première colonne indique les pourcentages de fonctionnaires de chacun de ces ministères qui travaillent dans leur capitale, les chiffres entre parenthèses concernent des ministères provinciaux. Pour les ministères fédéraux, il apparaît qu'actuellement 33 % de leurs effectifs travaillent à l'intérieur du territoire de la CCN ; nous avons donc retenu le seuil de un tiers comme critère de fait d'un ministère fédéral décentralisable, à quelques exceptions près telles que Gendarmerie royale, Travaux publics, Approvisionnement et services, Consommateurs et Sociétés. Pour les ministères provinciaux, 49,9 % des effectifs dans la capitale ; nous avons donc retenu le seuil de la moitié des effectifs comme critère.

La deuxième colonne donne comme effectif décentralisable à Hull, le quart de l'effectif actuellement décentralisé en dehors du territoire de la CCN : il s'agit en fait de la part totale du Québec, un quart du Canada, qui est ici imputée à Hull. Ceci ne prend pas en considération la part centralisée, dont le quart, selon la même logique pourrait être affectée à Québec capitale. Cette deuxième colonne du tableau permet donc de déterminer dans une première approche, un bassin d'emplois possibles pour une décentralisation à Hull. On peut y inclure, en plus des ministères décentralisés, les fonctionnaires décentralisés en régions travaillant dans les ministères plutôt centralisés.

La troisième colonne montre les effectifs actuellement localisés à Hull et la quatrième colonne ceux qui sont actuellement localisés à Ottawa. La cinquième colonne est celle des effectifs d'employés provinciaux décentralisables à Hull. On peut y ajouter, en faisant l'hypothèse d'une pleine souveraineté, un effectif de gendarmerie ou forces de sécurité, et éventuellement un effectif militaire, camp ou caserne, analogue à ce qui n'existe présentement que sur la rive ontarienne et qui aiderait aussi à maintenir le pouvoir d'achat régional. Nous n'avons pas fait figurer dans cette liste les employés de l'ACDI qui, bien que travaillant à Hull, sont davantage liés aux affaires internationales que les gouvernements ont l'habitude de localiser dans les capitales. Dans une période transitoire on pourrait toutefois conserver à Hull une partie de ces employés prêts à travailler pour le Québec et le Tiers-Monde ; il y aurait sans doute des francophones intéressés dans les directions de l'Amérique latine et surtout dans celle de l'Afrique francophone où ils sont nombreux.

Le tableau 24 suit la logique du tableau précédent appliquée aux entreprises publiques et au secteur parapublic. La première colonne indique les effectifs potentiellement décentralisables à Hull à partir des effectifs d'employés fédéraux qui travaillent déjà sur le territoire de la CCN, ou à partir des effectifs d'employés provinciaux qui travaillent au siège social d'une entreprise publique à Québec ou à Montréal. Pour les effectifs fédéraux, on a attribué à Hull une part de 25 % de l'emploi qui est à la fois la proportion de la population de la RMR de Hull au sein de la RMR d'Ottawa-Hull, et qui est aussi la proportion de la population du Québec au sein du Canada.

La deuxième colonne présente les effectifs d'employés publics qui sont déjà localisés à Hull. La troisième colonne montre les effectifs qui travaillent à Ottawa. La quatrième colonne indique le nombre d'employés publics qui pourraient éventuellement être décentralisés à Hull. Ce tableau ne regroupe que des entreprises publiques potentiellement décentralisables en tout ou en partie. Tout en étant assez large, cette liste n'est pas exhaustive. On pourrait y ajouter une société d'État, comme Radio-Canada, qui pourrait transférer à Hull au moins les employés liés aux programmes régionaux.

Un tour d'horizon des divers emplois fédéraux et provinciaux décentralisables, même s'il n'est pas exhaustif, montre qu'il existe **un bassin de 64 123 emplois potentiellement décentralisables** parmi lesquels il faut trouver les 25 875 emplois recherchés. Pour les emplois fédéraux décentralisables, le point essentiel est que **Québec possède les locaux et a la capacité financière d'offrir des postes dans la région pour embaucher au niveau de salaire déjà existant à un moment où Ottawa se retrouvera avec un surplus d'employés. En effet avec 25,5 % de moins de population à administrer et une capacité financière réduite de 23,4 %, il est douteux qu'Ottawa ait les moyens de payer et ait besoin d'autant de fonctionnaires qu'aujourd'hui, et avec moins de 3 % de francophones dans la population du Canada hors Québec (575 095 francophones en 1986 selon la langue parlée à la maison), il est encore plus douteux qu'Ottawa ait besoin d'autant de Québécois francophones de l'Outaouais pour administrer leurs programmes.**

Toutefois, une entente est à rechercher entre les deux gouvernements dans l'intérêt mutuel des fonctionnaires de la région. Ainsi, il apparaît souhaitable de **conclure des ententes** dans le domaine de la **monnaie** dont la fabrication occupe près de 600 personnes dans la région, et dans celui de la **Banque**

Tableau 23

Effectifs des ministères fédéraux et provinciaux décentralisables à Hull

	% dans capitale	fédéraux décent. à à Hull	localisé à Hull	localisé à Ottawa	provinciaux décent. à Hull
Aff. indiennes et Nord	30,6	686	1238	9	
Agriculture	30(37,2)	1751	127	2 877	500
Anciens combattants	6,9	827	9	237	
Approvisionnements et Services	68,4(89)	721(imp.)	3 988	2 256	500
Bureau juridiques pensions	6,2	30		8	
Commission can. pensions	14,8	6		4	
Com. immigrants et réfugiés	27,9	62		97	
Consommateurs et Sociétés	60,0	224	1 152	138	
Défense nat.(fonctionnaires)	21,1	6 367	1 309	5 502	
Défense nat. (militaires)	9,4	(22 326)	464	8 394	(1 116)
Emploi et Immigration	11,9(3,2)	5 232	2 482	354	900
Énergie,Mines,Ressources	78,8(60)	228	25	3 382	300
Environnement	19,4(62)	1 824	1 466	296	600
Gendar. royale (fonctionnaires)	33,7	555	1	1 130	
Gendar. royale (police)		(4 852)			(250)
Revenu nat. (douanes et accises)	19,1	1 992	164	1 728	
Revenu national (impôts)	26,1(52)	3 414	0	4 824	2 000
Services can. forêts	15,0	265	133	54	
Services correctionnels can.	4,2	2 458	9	432	
Transports	20,5(30)	3 832	60	3 898	1 900
Travaux publics	39,3	1 132	1 016	1 919	
Tourisme Loisirs Chasse Pêche	43,1				800
Travail	39,4				250
Eff. tot. min.décentralisables	33,3	30 453			9 116
Effectif fonctionnaires décentralisables et décentralisés	33,3	35 944			
Entrep.publ et sociétés couronne		2 972			1 780
dont annexe B (soc.couronne)		1 143	422 ?	(4 574)	
dont annexe C-1 (sociétés)		855	200 ?	(3 420)	
dont annexe C-2 (sociétés)		973	100 ?	(973)	
autres emplois pub.prov.déc.					7 311
secteur parapublic prov.					7 000
total		38 916			25 207

Sources: Commission de la fonction publique du Canada, *rapport annuel 1989* et *dépliant*, CCN, *étude de l'emploi au gouvernement fédéral et compilation spéciale*, 1989

Tableau 24

Entreprises publiques et secteur parapublic décentralisables à Hull

	décentralisable à Hull	localisé à Hull	localisé à Ottawa	décentralisation éventuelle à Hull
Entreprises publiques fédérales	2 972	?	(11 886)	1 921
dont annexe B (soc. couronne)	1 144	422 ?	(4 574)	533
musées	250	313	686	250
Sécurité aérienne	33	109	23	33
Conseil. national recherche	644	0	(2 575)	250
dont annexe C-1 (sociétés)	855	200 ?	(3 420)	415
Brevets et développement	7		29	7
Commission du lait	18		70	30
Société hypothèques et logement	305		1 222	305
Société crédit agricole	42		167	42
Voie maritime	7		26	13
Conseil des normes	18		70	18
dont annexe C-2 (sociétés)	973	300?	3 892	973
Postes	702	283	2 806	702
Monnaie	148	0	592	148
Air Canada	99	0	395	99
Petro-Canada	4	0	17	4
Ports Canada	20	0	82	20
Entreprises pub. et soc.d'État prov.	5%			1 780
Loto-Québec				500
Société des alcools				350
Société développement Baie James				
Société de tourisme Baie James				
Société établissements plein air				30
SOQUEM				
SOQUIP				
REXFOR				250
SOQUIA				
Société cartographie				
Soc. développement courses chevaux				
Soc. développement coopératif				
Soc. radio T.V.				
Soc. assainissement eaux				
Soc.dev. industries. culturelles				
Société information juridique				
SOQUIA				
Société immobilière				
Société transports				
Secteur parapublic provincial	6 427			7 000
Grand total				10 701

Source : CCN, compilation spéciale, 1991.

du Canada qui a 1756 employés à Ottawa, ainsi que pour **les douanes et accises** (2267 fonctionnaires à Ottawa). Une autre entente pourrait peut-être se conclure pour **l'imprimerie gouvernementale** qui emploie 974 personnes. Même de durée limitée, ces ententes de gestion en commun de certaines administrations, pourraient être renouvelées au gré des parties, et auraient dans tous les cas l'avantage de faciliter la période de transfert de pouvoirs dans la région. Ces **ententes concernant les institutions communes**, signifieraient par exemple que des employés publics québécois pourraient travailler en Ontario et réciproquement des fonctionnaires canadiens travailler en Outaouais.

L'accès aux emplois de l'administration publique québécoise offerts en Outaouais devrait, dans un premier temps, **être ouvert à tous les actuels employés fédéraux de Hull ou d'Ottawa qui en feront la demande**. Si des exigences de résidence ou de citoyenneté québécoise doivent apparaître un jour, il faudrait que ce soit seulement à moyen ou long terme pour les actuels employés fédéraux des deux rives de l'Outaouais, tel qu'envisagé dans la proposition 24. À court terme, les exigences de résidence ou de citoyenneté québécoise ne devraient s'appliquer qu'au nouveau personnel embauché dans l'administration québécoise en Outaouais. Dans tous les cas l'application de ces mesures nécessite la plus grande souplesse, un esprit de réciprocité et d'éventuelles ententes inter-étatiques. Ce n'est qu'à long terme, et à l'exception des institutions communes, que l'on verrait coïncider la territorialité des administrations publiques avec la résidence et la citoyenneté.

Nous avons donc dressé une liste de plus de 64 000 emplois potentiellement décentralisables. Si certains pourraient l'être sans trop de difficultés, cela est plus problématique pour d'autres. Par où faut-il commencer ? Il semble plus facile de procéder avec la main d'oeuvre et les ministères déjà présents dans la région, qu'avec des employés et des organismes provinciaux de Québec. On sait tant à Québec qu'à Ottawa, combien il a été difficile de déplacer des fonctionnaires et même les réticences des plus hauts placés d'entre eux. Dans le cas de Hull, on peut cependant faire valoir l'attrait d'une grande région urbaine de 900 000 habitants offrant une plus grande variété de possibilités que Charlottetown.

À titre de comparaison, on rappellera que le programme fédéral de décentralisation du milieu des années 70, concernait 4600 emplois permanents et 5500 à temps partiel, soit un total de 10 100 emplois. Il ne répondait pas à une situation d'urgence et n'a été que partiellement appliqué. **La décentralisation, dont il est ici question pour Hull, a l'avantage de concerner principalement des fonctionnaires qui sont déjà installés dans la région, et qui pour la plupart veulent y rester en travaillant dans des édifices à bureaux qui existent déjà.** Le programme fédéral de décentralisation, dont on vient de faire état correspond davantage à la décentralisation à Hull d'organismes provinciaux actuellement implantés à Québec. Mais là encore, il s'agira d'ouverture de postes à Hull auxquels les fonctionnaires de l'Outaouais pourront avoir un accès prioritaire, plutôt que de déplacement géographique des personnes. Dans tous les cas, il faudra à Hull répondre aux circonstances exceptionnelles par des mesures exceptionnelles.

L'expérience fédérale de décentralisation a toutefois montré le pouvoir des hauts fonctionnaires et leurs réticences à la décentralisation. Actuellement, 83 % de la haute direction de la fonction publique québécoise, travaille dans la capitale provinciale, et c'est aussi le cas de plus des trois quarts des hauts

fonctionnaires du fédéral qui travaillent à Ottawa. Cette concentration à Ottawa augmente avec le niveau hiérarchique, et l'on y trouve 99 % des sous-ministres, 92 % des EX4 et EX5, 80 % des EX3, 77,7 % des EX1 et EX2 (D.J. Savoie, R. Tremblay, 1986).

Le plus grand nombre des emplois doit donc venir de l'administration publique fédérale et être offert aux personnes de la région. Mais, même s'il est prévisible que certains quitteront l'Outaouais pour Ottawa ou pour Québec, il faudra quand même ouvrir 25875 postes à Hull pour maintenir l'économie régionale en attirant une main d'oeuvre compensatoire. Pour avoir une idée même approximative de ces mouvements éventuels de personnel, on peut **procéder à des sondages parmi les fonctionnaires fédéraux** pouvant éventuellement transférer de juridiction, **ainsi que parmi l'administration publique provinciale** éventuellement touchée. Bien sûr ces sondages seraient à répéter dans une conjoncture différente où les offres et les choix d'emplois seraient présentés, plutôt que **dans une conjoncture où aucun programme précis n'est encore offert tandis que les emplois fédéraux existent encore**. Dans ces circonstances, il est **encourageant de voir** en l'absence de choix réel, comme un sondage l'a montré, **l'intérêt déjà manifesté par des fonctionnaires fédéraux québécois pour travailler au service d'un État souverain du Québec**. Dans tous les cas les intentions des personnes concernées et leurs comportements probables sont importants pour mener à bien une politique de décentralisation.

La décentralisation d'organismes provinciaux à Hull serait un signe tangible de l'appui de Québec à la reconversion administrative de la ville. Elle permettrait aussi de fusionner les personnels des deux fonctions publiques et ferait de Hull autre chose qu'un résidu désuet de l'administration publique fédérale antérieure.

Cette **décentralisation de l'administration publique provinciale** pourrait prioritairement porter sur des organismes qui ne sont pas dans leur fonctionnement quotidien au coeur de la politique gouvernementale. Des régions et commissions qui ont beaucoup d'employés répondraient à ce critère et leur implantation à Hull aurait des effets d'entraînement sur des organismes plus petits. Ainsi les **régies** d'assurance-automobile, d'assurance-maladie, des rentes, pourraient faire l'objet de ces mesures, ainsi que les **commissions** des régimes de retraite et de santé et sécurité au travail, de même que la Société d'habitation du Québec fusionnée avec une partie de la Société centrale d'hypothèque et de logement. Quelques **entreprises publiques** pourraient s'y ajouter, ainsi que de **grandes parties des ministères** de la Main d'oeuvre, de l'Environnement, du Revenu et des Transports, qui viendraient compléter des parties des ministères fédéraux équivalents.

Du côté fédéral, l'accent pourrait être mis sur **plusieurs ministères**, tels les Affaires indiennes et du Nord, les Anciens combattants, les Approvisionnements et Services, l'Emploi et l'Immigration, l'Environnement, le Revenu national, les Transports et les Travaux publics. On remarque que cette liste, apparemment longue est en fait dans plusieurs cas une duplication de celle du niveau provincial.

Parmi ces ministères, on pourrait commencer par ceux qui font déjà l'objet de demandes répétées du Québec ou, d'un début de transfert de juridiction, tels l'Emploi et l'Immigration ou le Revenu national (TPS).

On pourrait ensuite considérer les ministères des Anciens combattants, des Consommateurs et Sociétés, de l'Environnement, des Transports et des Travaux publics. Certains ministères et sociétés fédérales pourraient faire l'objet d'un **traitement spécial**. D'une part, l'Imprimerie nationale, qui relève des Approvisionnements et Services, parce qu'elle est installée à Hull, d'autre part, **ceux qui relèveraient davantage de l'union économique et monétaire**, tels la Banque du Canada, la Monnaie, le Revenu national (douanes et accises). Ce dernier ministère, déjà implanté dans le territoire de la CCN, pourrait alors s'installer en partie à Hull et traiter pour Québec des dossiers assez comparables.

À ces ministères devraient s'ajouter **certaines entreprises, sociétés et commissions fédérales**, parmi celles qui sont déjà implantées dans la région. Les proportions d'effectifs décentralisables à divers niveaux de juridiction, les acquis de la région en ressources humaines et installations matérielles et les contraintes, qui viennent d'être évoqués plus haut, permettent de tenter de formuler un premier scénario qui permettrait d'atteindre l'objectif de 25875 emplois pour l'Outaouais, sans en retirer aux autres villes et régions du Québec et en laissant même un gain net pour la ville de Québec.

2.3.2.1 Premier scénario

On pourrait maintenir **Hull** dans son statut actuel de **troisième centre administratif du Québec** à partir des emplois suivants dans lesquels la diminution des emplois publics est compensée par une augmentation des emplois parapublics :

	effectifs
décentralisation d'administrations fédérales	16 000
décentralisation d'administrations provinciales	6 325
promotion du secteur parapublic	<u>3 500</u>
total des emplois publics et parapublics	25 875
+ hausse éventuelle des emplois publics au prorata des populations	3 558
+ maintien des emplois d'admin. provinciale déjà en Outaouais	3 250
+ promotion du secteur privé	<u>4 600</u>

La ville de **Québec** devenue **capitale d'un État souverain** serait confirmée dans son rôle actuel de premier centre administratif du Québec et les emplois pourraient y être approximativement les suivants:

fonction publique provinciale actuellement localisée à Québec	26 135
fonction publique fédérale maintenue à Québec	<u>11 246</u>
Total	37 381
+ emplois publics fédéraux récupérés de l'Outaouais	10 000
+ emplois publics fédéraux récupérés d'Ottawa-Carleton	2 850

– emplois publics provinciaux décentralisés dans l'Outaouais	6 325
– emplois publics provinciaux décentralisés ailleurs au Québec	1 500
Total	42 406
gain net pour Québec	5 025
+ maintien des entreprises pub. féd. déjà localisées à Québec	--

Le montant de 2850 correspond au déficit d'emplois pour le Québec à l'intérieur du total des emplois du territoire de la CCN du fait que le Québec n'a en Outaouais qu'environ 20% des emplois pour une population d'environ 25% du territoire de la CCN. Comme il s'agit d'emplois d'une capitale, nous les avons imputés à Québec.

ou bien en imputant à Québec un effectif de fonctionnaires proportionnel à sa part des emplois de fonctionnaires provinciaux dans le montant total affecté au Québec:

fonctionnaires provinciaux et fédéraux déjà à Québec	37 381
+emplois publics fédéraux récupérés de l'Outaouais	10 000
+augmentation éventuelle de fonctionnaires au prorata de la population	14 233
– emplois publics provinciaux décentralisés hors de Québec	7 825
Total	53789
gain net pour Québec	16 408

ou bien en imputant à Québec un effectif d'employés publics équivalant à sa proportion de fonctionnaires provinciaux dans le montant total affecté au Québec:

fonctionnaires provinciaux et fédéraux déjà à Québec	37 381
+ emplois publics fédéraux récupérés de l'Outaouais	10 000
+ hausse éventuelle d'emplois publics au prorata de la population	16 875
– emplois publics provinciaux décentralisés hors de Québec	7 825
Total	56 431
gain net pour Québec	19 050
+ maintien des entrep. pub. féd. déjà localisées à Québec	

Même avec les larges mesures de décentralisation proposées dans ce scénario, les gains estimés pour la ville de Québec se situent selon le mode de calcul entre 4850 emplois (en incluant les emplois récupérés d'Ottawa-Carleton au prorata québécois dans l'effectif CCN) et 16 233 à 18 875 emplois (en incluant les emplois de fonctionnaires ou d'employés fédéraux récupérés du Canada tout entier au prorata de la population du Québec). La part imputée à la ville de Québec est de 50 % du total ce qui s'applique avec plus de précision aux emplois d'administration générale, puisqu'il s'agit de la proportion actuelle de fonctionnaires provinciaux travaillant dans la capitale. Québec est assurée d'un boom économique entraîné par des milliers d'emplois additionnels dans

l'administration publique, auxquels s'ajouteraient de nombreux sièges d'associations non gouvernementales et des dizaines de missions diplomatiques qui s'installent auprès d'un gouvernement souverain.

Montréal conserverait son statut de **second centre administratif du Québec** par le nombre de ses employés d'administration publique générale et l'effectif d'employés publics déjà atteint y serait maintenu :

	emplois
fonction publique provinciale maintenue à Montréal	11 018
fonction publique fédérale maintenue à Montréal	21 436
+ maintien du niveau d'emplois des entrep. pub. provinc.	.....
+ maintien des emplois des entrep. pub. fédérales	.....
+ augmentation éventuelle de fonctionnaires au prorata des populations	7 116
(ou augmentation d'emplois publics au prorata des populations)	8 437

Les **autres villes et régions du Québec** conserveraient le niveau d'emploi atteint en continuant à bénéficier de la même forme de décentralisation administrative qui leur a déjà permis d'obtenir le type d'emplois très décentralisables qu'elles ont actuellement :

	emplois
maintien des emplois de la fonction publique provinciale	14 771
maintien du niveau d'emplois de la fonction pub. fédérale	14 764
+maintien des emplois d'entrep. pub. provinciales	.....
+maintien des emplois d'entreprises pub. fédérales	.....
+augmentation éventuelle de fonctionnaires au prorata des populations	3 558
(ou hausse d'employés publics au prorata des populations)	4 219

Source : *Changer de capitale, annexe 2* ; *Portrait statistique...*1991, op.cit. ; *Étude de l'emploi...*CCN, 1990.

De plus, pour l'Outaouais, Montréal et les autres villes et régions du Québec, pourraient s'ajouter 14 233 fonctionnaires additionnels (ou même 16 875 employés publics) à répartir au prorata de leurs masses respectives d'emplois publics, c'est-à-dire environ 25 % pour l'Outaouais, 50 % pour Montréal et 25 % pour les autres villes et régions (un montant de 14 233 emplois ayant déjà été affecté à la ville de Québec). Les augmentations d'emplois publics au prorata des populations consistent à appliquer la méthode de calcul du tableau 12 avec les effectifs d'administration générale de septembre 1990 (annexe 1) ; il s'agit donc d'imputer au Québec une part d'emplois d'administration générale correspondant à celle de sa population dans le Canada et de les répartir selon les pourcentages présentés plus haut. Il s'agit dans ce cas de fonctionnaires hypothétiques et notés dans le tableau comme une hausse éventuelle et qui pourrait se faire au fur et à mesure des années.

De façon plus précise le mode de calcul est le suivant : si le Québec avait un effectif d'administration générale égal au quart du Canada, ce qui est sa part de la population canadienne, le total serait de 95 558 emplois au lieu des 67 091 emplois dont il dispose (tableau 25). Il y a donc un déficit de 28 457 emplois que le Québec aurait pu ou pourrait avoir s'il pratiquait le même ratio administrateurs/administrés. Étant donné que la ville de Québec a 50 % de l'emploi des fonctionnaires provinciaux, nous lui avons affecté la moitié du montant soit 14 233 emplois. En reprenant le même raisonnement pour les emplois publics, le quart des emplois atteint 135 834 alors que le Québec n'en a que 102 084 ce qui équivaut à un déficit de 33 750 emplois dont la moitié 16875 est attribuée à la ville de Québec. Enfin, les emplois provenant d'Ottawa-Carleton correspondent au déficit d'emplois du Québec dans le total des emplois de la région de la CCN. Nous avons retenu l'hypothèse d'une part de 50 % pour Québec, car la proportion de fonctionnaires travaillant dans la capitale devrait augmenter quand l'État est de plus petite dimension et de type unitaire modérément déconcentré (Québec a de 31 % des fonctionnaires des deux gouvernements à 50 % des fonctionnaires provinciaux dans la capitale, mais de 26 % à 33 % des fonctionnaires fédéraux à Ottawa et 12 % à Washington).

Nous avons donc montré dans le scénario présenté qu'il est à la fois *possible, à partir des emplois publics et parapublics déjà existants au Québec, d'augmenter les effectifs dans la ville de Québec tout en maintenant le niveau d'emplois publics et parapublics partout ailleurs au Québec et en particulier dans l'Outaouais. Nous avons montré aussi que si le gouvernement d'un Québec souverain voulait se donner le même ratio administrateurs/administrés que le gouvernement canadien* a jugé nécessaire comme État souverain, ce qui sera très tentant et même peut-être aussi nécessaire pour ce gouvernement souverain, il y aurait alors, dans cette logique, création de 28 467 postes de fonctionnaires ou 33 750 postes d'employés publics. Nous avons ensuite montré comment ces postes pourraient être répartis géographiquement à travers le Québec. Nous avons appliqué le quart comme clé de répartition pour le Québec, ce qui est légèrement inférieur à sa part réelle de 25,5 % de la population utilisée à la fois dans les travaux de la Commission Bélanger-Campeau et dans ceux du Conseil économique du Canada (1991), mais légèrement supérieur à la part du PIB québécois, 23,4 % pour la Commission B-C et 23,3 % pour le CEC.

À propos de cette hypothèse du ratio fédéral administrateurs/administrés que nous avons appliqué à un Québec souverain, on pourrait toutefois opposer deux objections. La première de ces objections consiste à **dire que la fonction publique est déjà pléthorique**, qu'il faut « dégraisser » et que la mode actuelle est de privatiser et d'avoir moins d'État. Cette tendance est réelle pour les gouvernements québécois et fédéral, comme le montre pour ce dernier les graphiques en annexes 12, 13, 14 et 15 de cette étude. C'est sans doute aussi l'évolution prévisible à Ottawa (Fonction publique 2000) et celle qui apparaît dans les divers rapports sur la privatisation, la déréglementation et la réorganisation de l'État provincial envisagée par le gouvernement libéral dès son retour au pouvoir en 1985. Sans entrer dans le débat du bien fondé ou non de cette politique, on peut seulement dire que s'il y a moins de fonctionnaires il y en aura d'autant moins à transférer, ce qui aura plutôt pour effet de simplifier le problème.

La deuxième objection consiste à considérer l'existence de **dédouplements ou de chevauchements de travail** entre les fonctionnaires québécois et fédéraux actuels. En toute logique la souveraineté du Québec aurait pour effet de mettre un terme à ces dédouplements tout en réduisant le nombre des emplois. Il reste alors à démontrer l'importance de ces dédouplements et, en particulier, voir s'ils sont par exemple aussi élevés que 33 % des fonctionnaires ou 42,4 % des employés publics. Ces pourcentages donnent une marge de manoeuvre et correspondent en effet au volant d'emplois qu'un Québec souverain pourrait ajouter s'il appliquait le même ratio administrateurs/administrés que pratique déjà le gouvernement fédéral dans l'exercice de sa souveraineté. Ce ratio est actuellement de 1,45 fonctionnaire fédéral pour 100 Canadiens, et même de 1,60 pour 100 Canadiens dans le Canada hors Québec, alors qu'il n'est que de 1 fonctionnaire fédéral pour 100 Québécois.

Mais le Québec a-t-il la **capacité financière de payer** l'intégration de l'ensemble des fonctionnaires fédéraux à une nouvelle fonction publique québécoise ? Dans son budget pro forma d'un Québec souverain la Commission Bélanger-Campeau (*Éléments d'analyse économique* op. cit. p.468) a établi le montant des dépenses de personnel dont pourrait hériter le Québec : **à un peu plus de trois milliards de dollars, ce qui représente 18 % des dépenses de personnel à ce chapitre. Or, le nombre d'employés fédéraux travaillant au Québec correspond justement à 18 % du total des employés fédéraux.** Ce montant de 18 % est aussi celui que l'on retrouve dans le tableau 1 ou quasi identique dans le tableau 25. Il en ressort que sans augmenter la charge fiscale des contribuables, le Québec pourra intégrer à sa nouvelle fonction publique tous les fonctionnaires fédéraux qui le souhaiteront. C'est à l'intérieur de ce montant que la Commission Bélanger-Campeau estime à 18 % que se situe l'ensemble des employés publics de l'Outaouais et c'est à partir de cet ensemble d'employés publics que nous avons présenté le premier scénario qui prévoit pour Hull une diminution de 3500 emplois publics compensés par une hausse de 3500 emplois parapublics.

Demandons-nous maintenant si le 18 % inclut bien tous les types de salariés fédéraux dont aura besoin un Québec souverain. L'addition des employés des entreprises publiques a pour effet de faire passer le pourcentage de 17,9 à 19,1 % (annexe 1 et tableau 25), mais la prise en compte des militaires et des effectifs fédéraux à l'extérieur du Canada fait redescendre le pourcentage à 18,2 %. On peut toutefois apporter une nuance, ce 18,2 % est établi par rapport au lieu de travail. Dans l'Outaouais, la considération du lieu de résidence ajoute 2690 employés québécois additionnels, ce qui a pour effet une hausse minime du pourcentage qui passe de 18,2 % à 18,6 %. Nous pouvons aussi reprendre l'exercice sur une autre base en considérant qu'il y a dans Ottawa des fonctions centrales de l'État souverain canadien que devrait assumer un État souverain du Québec, puisque les Québécois en bénéficient actuellement et qu'ils en auront encore besoin à l'avenir ; c'est le cas par exemple des fonctionnaires des Affaires extérieures ou du ministère des Finances qui ne travaillent pas à Hull et qui n'y résident pas nécessairement. Si l'on impute au Québec, au prorata de sa population, un effectif qui est censé travailler dans les fonctions centrales de l'État parce qu'il travaille actuellement dans la capitale fédérale, soit 3233 personnes (CCN 1990), on fait alors remonter le pourcentage à 19,1 % en le calculant sur la base de l'ensemble des salariés fédéraux.

Même si ce dernier pourcentage nous éloigne un peu de la référence de 18,2 %, celle-ci peut tout de même être atteinte et peut-être un pourcentage légèrement moindre du seul fait des fonctionnaires fédéraux qui ne demanderont pas de servir le nouvel État du Québec. Il suffirait que la moitié des fonctionnaires fédéraux anglo-québécois prennent cette décision ou même un pourcentage très minime de francophones fassent ce choix, soit 6000 personnes pour nous ramener à un pourcentage de 18,2 % ; ce qui est tout à fait plausible. De plus, les fonctionnaires fédéraux travaillant au Québec sont les seuls qui sont inclus dans ce 18 % qui correspond certainement à une insuffisance de certains fonctionnaires tels les diplomates et une surreprésentation possible de certains autres tels les services correctionnels. Les ajustements et les rééquilibrages se feront avec le temps à travers les départs et le recrutement, mais il est possible d'offrir des postes à tous les actuels fonctionnaires fédéraux du Québec qui en feront la demande, et cela sera probablement insuffisant dans certains secteurs.

Le Québec qui contribue actuellement à 23,4 % de la production, des revenus et des dépenses du Canada mais qui n'obtient que 17,2 % des rémunérations des fonctionnaires fédéraux pourrait financer 36 % de fonctionnaires additionnels (tableau 25). En reprenant le même calcul pour les rémunérations des employés fédéraux dans lesquelles le Québec a une part de 19,4 %, on constate que le Québec pourrait payer 20,1 % d'employés additionnels, mais que le Québec qui n'a qu'une part de 18 % dans l'ensemble des salariés fédéraux pourrait financer 30 % de salariés publics additionnels.

Depuis 1972, le **pourcentage annuel moyen des revenus fédéraux prélevés au Québec s'établit à 22,8 %** (*Éléments d'analyse économique*...op. cit. p. 426, Commission B.C.). C'est aussi une clé de répartition qu'utilise le Conseil économique du Canada dans son 28e exposé annuel (p.94). Avant de disposer de ces chiffres nous avons, il y a dix-huit mois, utilisé la part du Québec dans le PIB canadien avec des pourcentages de 23,1 % à 23,4 %, soit une différence très minime de 0,3 % à 0,6 %. Nous avons réutilisé la référence au PIB dans le tableau 25 et refait aussi le calcul sur la base du 22,8 % ce qui donnerait une perte annuelle de 783 millions de dollars au lieu de 868 millions pour les rémunérations des fonctionnaires et une perte de 658 millions de dollars au lieu de 774 millions pour les rémunérations des employés fédéraux. Mais pour les employés fédéraux dans un sens plus large englobant tous les salariés fédéraux y compris les militaires et ceux qui sont à l'extérieur du Canada la perte annuelle est beaucoup plus élevée et atteint pour le Québec 1221 millions de dollars. Quant à la différence minime de 0,3 % à 0,6 % entre les deux clés de répartition utilisées, c'est-à-dire les revenus fédéraux prélevés au Québec ou la part du Québec dans le PIB canadien, on peut penser qu'elle sera comblée par les gains dynamiques dont parle le Conseil économique du Canada à propos des effets de la souveraineté-association (p. 96).

Par ailleurs, le montant et la proportion d'emplois dédoublés fournira une bonne mesure du degré d'inefficacité administrative atteint par le fédéralisme canadien actuel, en nous disant combien de fonctionnaires provinciaux et fédéraux sont censés faire exactement la même chose aux frais des contribuables. La mesure du dédoublement existant fera apparaître en même temps les économies que la souveraineté permettra d'effectuer à ce titre en faisant disparaître les chevauchements. Les études rendues publiques jusqu'à ce jour ne permettent pas de préciser le nombre de fonctionnaires impliqués

dans ces dédoublements, ni les rémunérations ou coûts qu'ils représentent. La notion de dédoublement peut d'ailleurs faire appel à des définitions plus ou moins larges (Julien et Proulx, 1978 ; Conseil du Trésor, 1991).

Bien d'autres scénarios sont possibles et doivent être situés dans le temps. Des **emplois additionnels provisoires** peuvent être créés dans la construction à l'occasion d'ouverture de chantiers pour la mise en place d'infrastructures régionales. Les nombres d'emplois que l'on vient d'évoquer ne signifient pas l'arrivée de 6325 employés provinciaux dans la région et la compression d'effectifs fédéraux à 16000, puisque une bonne partie des ex-fonctionnaires fédéraux se verrait offrir des emplois dans des administrations autrefois provinciales, que plusieurs auraient à travailler dans des administrations fusionnées et que d'autres auraient pour diverses raisons déjà évoquées quitté la région. **Le scénario** qui vient d'être évoqué **retient** tant pour les employés fédéraux que provinciaux un effectif égal à **environ 40 % du bassin d'employés potentiellement décentralisables** que l'on a déjà recensés pour ces deux niveaux de gouvernements. Quant aux **emplois parapublics**, c'est un effectif égal à la **moitié du montant possible qui a été retenu**.

L'ensemble des emplois envisagés dans ce scénario permettrait à la région outaouaise de conserver ses acquis économiques et même d'améliorer sa situation économique, si les infrastructures et les emplois privés proposés s'y ajoutaient..

Tableau 25

Part et déficit du Québec dans les emplois fédéraux (1990)

1- Québec en % de population du Canada	25,5%
2- Qué. en % d' emplois d'administration publique générale fédérale	17,9%
3- points d'écart entre population et emplois	7,6
4- déficit en nombre de fonctionnaires	28 467
5- % de déficit d'emplois de fonctionnaires 1/2	42,4%
1- Québec en % de population du Canada	25,5%
2- Québec en % des emplois fédéraux	19,1%
3- points d'écart entre population et emplois	6,4
4- déficit en nombre de fonctionnaires	33 750
5- % de déficit d'employés publics 1/2	33,5%
1- Québec en % du PIB canadien	23,4%
2- Qué. en % des rémunérations fonction publique fédérale	17,2%
3- points d'écart entre PIB et rémunérations	6,2
4- perte pour l'année en millions de \$ pour le Québec	868
5- % perdu de la masse salariale 1/2	36,0%

1- Québec en % du PIB canadien	23,4%
2- Qué. en % des rémunérations emplois publics fédéraux	19,4%
3- points d'écart entre PIB et rémunérations	4,0
4- perte pour l'année en millions de \$ pour le Québec	774
5- % perdu de la masse salariale 1/2	20,1%
<hr/>	
1- Québec en % du PIB canadien	23,4%
2- Québec en % des salaires totaux fédéraux	18,2%
3- points d'écart entre PIB et salaires	5,4
4- perte pour l'année en millions de dollars pour le Québec	1 221
5- % perdu de la masse salariale 1/2	28,6%

Source : annexe 1 et tableau 1.

Nous allons maintenant retenir quelques exemples types. Il serait bon de se référer alors aux informations sur les **catégories de fonctionnaires**, sur les **conventions collectives** et sur la **structure interne des ministères** concernés (organigrammes, programmes, activités et sous-activités). Considérons d'abord trois ministères fédéraux : Emploi et Immigration, Revenu national (impôts), Environnement.

Pour le Revenu national (impôts), les fonctionnaires sont actuellement localisés à Ottawa. Le transfert de l'administration de la TPS présentait une occasion unique pour 500, et peut être un jour 800 fonctionnaires fédéraux, de changer d'employeur gouvernemental, tout en restant dans l'Outaouais.

En ce qui concerne les **conventions collectives**, la fonction publique québécoise est régie par une quinzaine d'ententes entre le gouvernement provincial et les syndicats québécois de la fonction publique qui représentent près de 60.000 fonctionnaires. Ces ententes sont publiées par le Conseil du Trésor et vendues aux Publications du Québec. Elles portent pour 1989-1991 sur les fonctionnaires, les ouvriers, les professionnels, les professeurs, les médecins, les avocats et notaires, les agents de conservation de la faune, les chirurgiens dentistes et les agents de la paix. Ces derniers, au nombre d'environ 3.000 ont signé cinq à six conventions collectives. Les professionnels, qui sont environ 12.000, sont représentés par le Syndicat des professionnels du gouvernement du Québec, et le plus grand nombre des fonctionnaires, environ 45.000 est représenté par le Syndicat de la fonction publique du Québec. Un dernier syndicat, qui vient de se former récemment, regroupe en association les ingénieurs du gouvernement du Québec.

Du côté de la fonction publique fédérale, on retrouve plusieurs dizaines d'ententes entre le gouvernement fédéral et plusieurs syndicats de fonctionnaires. L'Alliance de la fonction publique a conclu 37 conventions collectives avec le gouvernement fédéral ; l'Institut professionnel en a signé une vingtaine, les économistes, les postiers, et les traducteurs et interprètes, 4 ou 5 autres. Ces conventions sont rédigées dans les deux langues officielles. Le tableau 26 présente le sommaire comparatif des dispositions principales contenues dans les conventions collectives de l'AFPC/Conseil du Trésor et de la fonction publique du Québec.

Dans l' Outaouais, ces syndicats et leurs membres sont les suivants :

Tableau 26

Fonctionnaires syndiqués fédéraux résidents de l'Outaouais (1991)

Syndicats	Effectifs
Alliance de la fonction publique du Canada (AFPC)	18 000
Institut profession. de la fonction publique du Canada(PIPSC)	2 357
Assoc. des économistes , sociologues et statisticiens(AESS)	225
Syndicat des postiers du Canada(SPC)	565
Syndicat can. des employés profession. et techniques(SCEPT)	340
total	21 481

Source : Alliance de la fonction publique du Canada, *compilations* de 1991.

Les membres de l'Alliance de la fonction publique constituent eux-mêmes un regroupement de 17 éléments différents venant des diverses catégories d'emplois. L'Institut professionnel rassemble une grande diversité de fonctionnaires de cette catégorie. L'Association des économistes, sociologues et statisticiens a 95 % de ses membres québécois qui sont résidents de l'Outaouais. La moitié du membership du syndicat des postiers résidant dans l'Outaouais travaille aussi du côté de Hull. Le Syndicat des employés professionnels et techniciens regroupe des traducteurs, interprètes et terminologues du Secrétariat d'État. On dispose de la répartition de tous ces syndiqués résidents de l'Outaouais entre les différents ministères et organismes fédéraux ainsi que de listes sur la répartition par comté électoral, des membres de l'Alliance de la fonction publique.

Voici la situation syndicale dans les deux ministères retenus :

Tableau 27

Fonctionnaires fédéraux syndiqués (deux ministères)

Ministères	résidents à Hull	résidents à Ottawa
Emploi et Immigration		
AFPC	2 079	1 443
PIPSC	73	?
AESS	31	?
Environnement		
AFPC	503	812
PIPSC	115	?

Source : *Compilation spéciale* de l'AFPC, Ottawa, 11/02/1991.

Un projet de transfert de juridiction et d'amalgame ou fusion des deux fonctions publiques pose la question des équivalences entre catégories d'emplois fédérales (6) et provinciales (9), ainsi qu'entre les groupes d'occupation (Ottawa) et les corps d'emploi (Québec) ou classes d'emploi (cadres supérieurs Québec).

En nous situant au seul niveau des catégories d'emploi, on pourrait utiliser provisoirement et seulement à des fins statistiques les équivalences approximatives suivantes, qui ont été établies à partir des contenus en occupations et corps d'emploi, ainsi qu'en tenant compte des niveaux de salaires. Pour aller plus loin, on pourrait se référer aux descriptions existantes de tâches.

La catégorie sous-ministre du fédéral ne correspond pas exactement à la haute direction du provincial qui recouvre toutes les catégories de sous-ministres, ainsi que les dirigeants d'organismes et les membres de directions. La catégorie gestion (EX et SM) a des traitements plus comparables aux cadres supérieurs 01 et 03. La catégorie scientifique et professionnelle paraît correspondre en grande partie à celle des professions du provincial, mais pas à leur totalité. La catégorie administration et service correspond pour l'essentiel à celle de la gérance et des cadres intermédiaires, à laquelle il faudrait sans doute ajouter certains professionnels et cadres supérieurs 03 à 05. La catégorie technique correspond pour l'essentiel à celle des techniciens. La catégorie provinciale des enseignants semble se partager entre les niveaux professionnel et technique du fédéral. On peut faire correspondre les catégories soutien administratif et personnel de bureau, ainsi que celle d'exploitation et celle d'ouvriers.

Par ailleurs, à travers cette première approximation, il semble que les salaires de la fonction publique fédérale soient plus élevés dans plusieurs catégories, comme cela apparaît chaque fois que l'indice dépasse 100. Avant d'affirmer qu'il s'agit de la tendance générale, il faut noter que les catégories d'emploi fédérales et provinciales n'ont pas tout à fait les mêmes contenus, et que les conditions de travail ne sont pas tout à fait comparables (durée hebdomadaire du travail, bilinguisme, etc.). Une analyse plus précise au niveau des groupes d'occupation et corps d'emploi, qui est présentée plus loin, permet d'y voir un peu plus clair avant de trancher.

Tableau 28

Équivalences approximatives des catégories d'emploi des fonctions publiques fédérales et provinciales

Fédéral			Québec		
catégories	salaires moyens	catégories	salaires moyens	indice Qué=100	
sous-ministre	132 550	sous-ministre	107 763	123,0	
gestion	80 229	haute direction	87 206	92,0	
scientifique et professionnelle	54 326	profession. (partiellement)	46 046	118,0	
		enseignants (partiellement)	47 714		

administration et service extérieur	44 555	gérance et cadres intermédiaires+certaines professions+ cadres supérieurs de 03 à 05	47 442	94,0
technique	41 297	techniciens +certains enseignants	34 011	121,4
soutien administratif	26 236	personnel de bureau	26 266	99,9
exploitation	29 178	ouvriers	28 922	100,9
CX-COF5	37 991	agents de la paix	36 712	103,5
Total Outaouais	36 447	Total du Québec	37 067	98,3

Source : Canada, Bureau de recherche sur les traitements, Commission des relations de travail dans la fonction publique, Taux de rémunération en vigueur le 1/05/1990. Québec, Office des ressources humaines, *Portrait statistique de l'effectif régulier de la fonction publique du Québec*, mars 1991. Canada, Conseil du Trésor, *compilation spéciale* de mars 1991.

Enfin, en ce qui concerne les salaires provinciaux du Québec, les salaires moyens sont calculés à partir des salaires de base sans temps supplémentaire ni avantages sociaux, mais incluent les rémunérations de personnels à temps partiel, qui dans le calcul comptent autant que ceux à plein temps. Les salaires fédéraux sont calculés à partir des salaires de base ou rémunérations ordinaires, ils n'incluent pas les avantages sociaux ou temps supplémentaire. Les salaires des employés à temps partiel sont ramenés en salaires annuels.

À propos des salaires du tableau ci-dessus, on notera que la comparaison n'est pas parfaite pour les sous-ministres et le service correctionnel, où il s'agit de mai 1990. De plus, pour les salaires moyens fédéraux, les salaires moyens retenus sont ceux de 19284 Québécois résidant dans l'Outaouais, à l'exception des deux catégories qui viennent d'être citées.

Examinons maintenant plus en détail les équivalences au niveau des **groupes d'occupation** et des **corps d'emploi** des fonctions publiques fédérales et provinciales. Pour chacun d'eux, on trouvera dans le tableau ci-joint les effectifs et les salaires moyens. Du côté fédéral, les salaires moyens et les effectifs considérés sont ceux des résidents de l'Outaouais, donc des fonctionnaires les plus concernés par le transfert de juridiction. Ils sont subdivisés entre ceux qui travaillent au Québec et ceux qui travaillent en Ontario. Le calcul de l'indice sur la base Québec=100 a été effectué à partir des salaires moyens fédéraux en Outaouais (masse salariale totale des salaires fédéraux d'un groupe d'occupation divisée par l'effectif total de ce même groupe), par rapport aux salaires provinciaux moyens de l'ensemble du Québec.

Tableau 29

Équivalences approximatives, effectifs en Outaouais et salaires moyens des groupes d'occupation et corps d'emploi des fonctions publiques fédérale et provinciale, mars 1991

Fédéral				Québec		
salaires moyens \$				salaires moyens \$		
titres	effectif	résidents ontariens		titres	\$	Qué =100
		travaillant Québec	travaillant Ontario			
gestion						
DM			132550	sous-ministre	107763	123,0
EX	195	82 242	90 034	cadres sup. 01	87 096	102,6
SM	187	70 826	71 129	cadres sup. 03	72 138	98,4
total	382	79 593	80 865	haute direction	87 206	92,0
scientifique et professionnelle						
AG	16	55 689	51 615	agronome (106)	43 783	122,5
AR	22	60 512	57 251	architecte (109)	47 096	125,6
AU	88	45 734	50 936	vérificateur(209)	35 247	143,5
BI	48	48 988	49 922	biologiste(102)	44 291	111,8
CH	42	45 696	51 241			
DS	12		46 849			
ED	201	52 697	49 757	éducation(123)	48 575	103,7
EN	180	57 632	54 073	arpent.géom.(110)	47 486	116,4
ES	348	56 405	55 415	socio.écon.(105)	47 469	117,2
FO	6	55 837		ing.forestier(119)	47 137	118,4
HR	25	49 289	44 351			
LA	119	78 553	73 357	avoc.,notaire(115)	55 877	133,0
LS	56	39 916	39 448	bibliothéc.(112)	40 429	98,2
				bibliotechn.(217)	32 547	122,0
MA	48		46 116			
MD	12		82 627	médecin(120)	80 297	102,9
NU	13		36 445	infirmier(226)	35 189	103,6
PC	73	52 283	48 777	sc.physique(124)	44 954	110,8
PH	7		44 871			
PS	4		52 497	psychologue(122)	49 098	106,9
SE	46	65 514	57 996			
SG	42	53 99	49 039			
VM	17	51 985	64 690	vétérinaire(121)	44 036	138,4
total	1425	54 859	54 137	professionnels	46 046	118,0

administration et service extérieur

AS	2 182	41 815	41 782	soutien adm.(075)	35 666	117,2
AT	9		26 255			
CO	175	54 134	58 023			
CS	838	44 188	42 344	opér.ordinat.(047)	39 745	108,4
FI	381	48 684	49 479	gest.financ.(103)	42 839	114,6
FS	63	54 025	43 716	co.aff.inter.(133)		
IS	256	47 267	49 110	agent infor.(104)	42 246	114,6
OM	83	46 316	46 693			
PE	476	47 163	48 261	gest.res.hum.(100)	49 694	96,2
PG	369	45 674	42 371			
PM	1026	47 145	42 925			
TR	306	44 948	45 811	traducteur(125)	41 562	109,3
WP	12	41 687	42 185			
total	6173	45 077	44 153	gér. et cadr. intermédiaires	47 442	93,9

technique

AI	5		72 064			
AO	5		58 805	pilote aéro.(248)	56 675	103,7
DD	140	36 401	36 620	tec.art.graph.(265)	35 096	104,2
EG	282	46 422	42 826	tec.laborat.(258)	35 714	122,0
EL	87	48 109	47 316	tec.électron.(268)	35 840	132,3
GT	150	39 478	42 688			
PI	3		39 946	insp.prod.agr.(230)	33 063	120,8
PY	5		31 060	photographe(246)	28 643	108,4
RO	21	38 433	51 651	prép.télécom.(253)	28 554	152,2
SI	479	37 210	39 729	aide soc-éco(214)	33 272	118,1
TI	30	44 885	48 040	insp.app.pres.(233)	40 205	118,7
total	1207	40 565	41 529	techniciens	34 011	121,4

soutien administratif

CM	24	27 613	30 760	renseignem.(249)	27 140	111,4
CR	5 803	26 639	25 620	agent bureau(200)	26 503	98,5
				auxil. bureau(211)	20 656	125,8
DA	432	31 406	24 017	op. informat.(244)	31 038	81,2
OE	57	24 375	21 351			
ST	2 102	27 385	27 057	agent secrét.(221)	25 684	105,9
total	8418	26 942	25 836	person. bureau	26 266	99,9

exploitation

GL	593	29 627	30 441	entretien gén.(416)	30 151	100,3
GS	487	26 412	25 980			
HP	39	32 194	31 622	cond.mach.fix.(417)	28 308	112,6
HS	50		26 185			
PR	510	31 974	29 676			
total	1679	30 199	28 641	ouvriers	28 922	100,9

grand total	19,284	37 135	36 047	effectif 55 525	37 067	98,3
--------------------	---------------	---------------	---------------	------------------------	---------------	-------------

Sources : Québec, Office des ressources humaines, *compilation spéciale* mars 1991 ; Ottawa, Conseil du Trésor, *compilation spéciale* mars 1991.

Il apparaît que dans la plupart des cas, 39 fois sur 48 observations, les salaires fédéraux des résidents de l'Outaouais semblent supérieurs aux salaires provinciaux du Québec. Là encore, avant de conclure, il faut considérer que le mode de calcul n'est pas exactement le même au fédéral et au provincial, et que le fait de considérer dans le calcul les fonctionnaires provinciaux à temps partiels de la même façon que ceux à temps complet a pour effet de diminuer les salaires moyens québécois. Il reste à déterminer dans quelle proportion. Faisons l'hypothèse, non encore vérifiée, que le mode de calcul québécois fait baisser de 10 % le salaire moyen, et l'on se retrouve alors avec des salaires moyens provinciaux qui sont dans la moitié des cas supérieurs et dans la moitié des cas inférieurs aux salaires fédéraux, plus précisément supérieurs 22 fois sur 48. Enfin, il importe de noter que pour quatre grandes catégories d'emploi sur six (gestion, administration, soutien administratif, exploitation), les salaires moyens provinciaux semblent plus élevés ou égaux aux salaires fédéraux, et qu'ils dépasseraient même les salaires moyens de l'ensemble des fonctionnaires fédéraux de l'Outaouais. Ce dernier point devrait faciliter le maintien de la masse salariale régionale à l'occasion d'une politique de décentralisation administrative.

Mais, le principal obstacle à la comparaison est sans doute que les contenus que recouvrent les groupes d'occupation et les corps d'emploi ne coïncident pas parfaitement. Ce manque de coïncidence entre ce que recouvrent les titres des emplois provinciaux et fédéraux rend imprécise la définition des équivalences et vient biaiser la comparaison. Il subsiste dans bien des cas une part d'approximation qui ne pourrait être dissipée que par une analyse détaillée des exigences, conditions d'accès aux emplois considérés et description des tâches. Au total, il semble que la concurrence à laquelle se livrent les employeurs fédéraux et provinciaux ait eu pour effet de rendre très comparables les niveaux de salaires de leurs employés respectifs. L'avantage salarial, dont semblent disposer dans plusieurs cas les fonctionnaires fédéraux, est sans doute compensé par d'autres exigences (semaine de travail plus longue, bilinguisme, concours ou diplômes, etc...).

Même s'il subsiste des écarts entre les deux grilles salariales, le niveau de rémunération déjà atteint doit d'abord être garanti, et c'est à ce niveau que les fonctionnaires fédéraux doivent être intégrés à la fonction publique d'un Québec souverain. Il y aura ensuite à définir les équivalences de catégories, groupes et corps d'emploi, puis à élargir la grille salariale avec des maxima et minima qui intègrent ensemble tous les niveaux des salaires fédéraux et provinciaux.

Il est intéressant de noter les différences dans la **répartition entre catégories professionnelles selon les villes** (tableau 30). On peut voir qu'Ottawa et Hull sont surreprésentées au niveau des catégories gestion et professionnels, que Hull a beaucoup de cadres administratifs intermédiaires et de personnel de soutien, mais assez peu de techniciens et de personnel d'exploitation. La répartition professionnelle des fonctionnaires de l'Outaouais contribue sans doute à faire baisser la moyenne salariale fédérale de Hull et à la rendre plus comparable à celle des fonctionnaires provinciaux. Quant au grand nombre de cadres intermédiaires et de personnel de soutien dont dispose l'Outaouais il peut constituer un atout pour des régies et des commissions décentralisées qui auront à recruter dans la région. De plus, comme on peut le voir dans le tableau 30, l'Outaouais a la proportion la plus élevée du Québec dans la catégorie de direction (gestion, scientifiques et professionnels) de l'administration fédérale, tandis que Québec a la proportion la plus élevée de postes de haute direction et de cadres supérieurs de l'administration provinciale.

Tableau 30

RMR Québec et CCN , Pourcentages et effectifs de fonctionnaires fédéraux par catégories d'emplois selon le lieu de travail

RMR	gsp	adm	tec	sou	exp	aut	Total	Effectifs
Chicoutimi	1,0	28,3	2,5	56,7	2,4	9,0	100	755
Québec	6,2	12,6	8,5	15,1	11,4	46,0	100	11 246
Trois-Rivières	4,7	31,8	7,3	30,8	3,3	22,0	100	299
Montréal	9,8	23,9	9,2	24,2	15,7	17,2	100	21 436
Hull	13,0	41,9	5,3	30,3	4,7	4,6	100	19 645
Ottawa	14,3	23,6	8,0	24,6	5,2	24,2	100	79 469

Québec – Effectifs des fonctionnaires provinciaux par catégories d'emplois pour certaines régions, mars 1990

	H.dir	C.sup.	C.int.	Prof.	Ens.	Tech.	P.Bur.	Ouvr.	Paix	total
02 BSt.G.	-	28	88	160	6	364	353	153	86	1 238
03 Québec	209	1 663	958	8 530	41	5 036	8 549	753	603	26 342
04 Mauricie	2	49	135	309	6	533	553	270	119	1 976
06 Montréal	47	377	512	2 592	236	2044	3 903	353	727	10 791
07 Outaouais	1	27	78	151	10	272	338	140	87	1 104
total Québec	262	2 408	2 581	1 328	1 432	11277	16 757	3 495	2 352	52 835

Répartition géographique des fonctionnaires par catégories d'emplois

Régions ou RMR	Direction %		Autres %	
	féd.(gsp)	prov.(hd et cs)	féd.	prov.
Chicoutimi (02)	1.0	2.3	99.0	97.7
Québec (03)	6,2	7.1	93.8	93.0
Trois-Rivières	4.7	2,6	95.3	97,4
Montréal (06)	9,8	3,9	90,2	96,1
Hull (07)	13,0	2,5	87,0	97,5
Ottawa	14,3	.....	85,7	.....
total Québec	.....	5,0	.....	95,0

Sources : Statistique Canada, compilation spéciale, 1991. Office des ressources humaines, *Portrait statistique de l'effectif régulier de la fonction publique du Québec*, 1990.

Revenons à quelques exemples d'administrations décentralisables à partir des fonctions publiques fédérale et provinciale.

Tableau 31

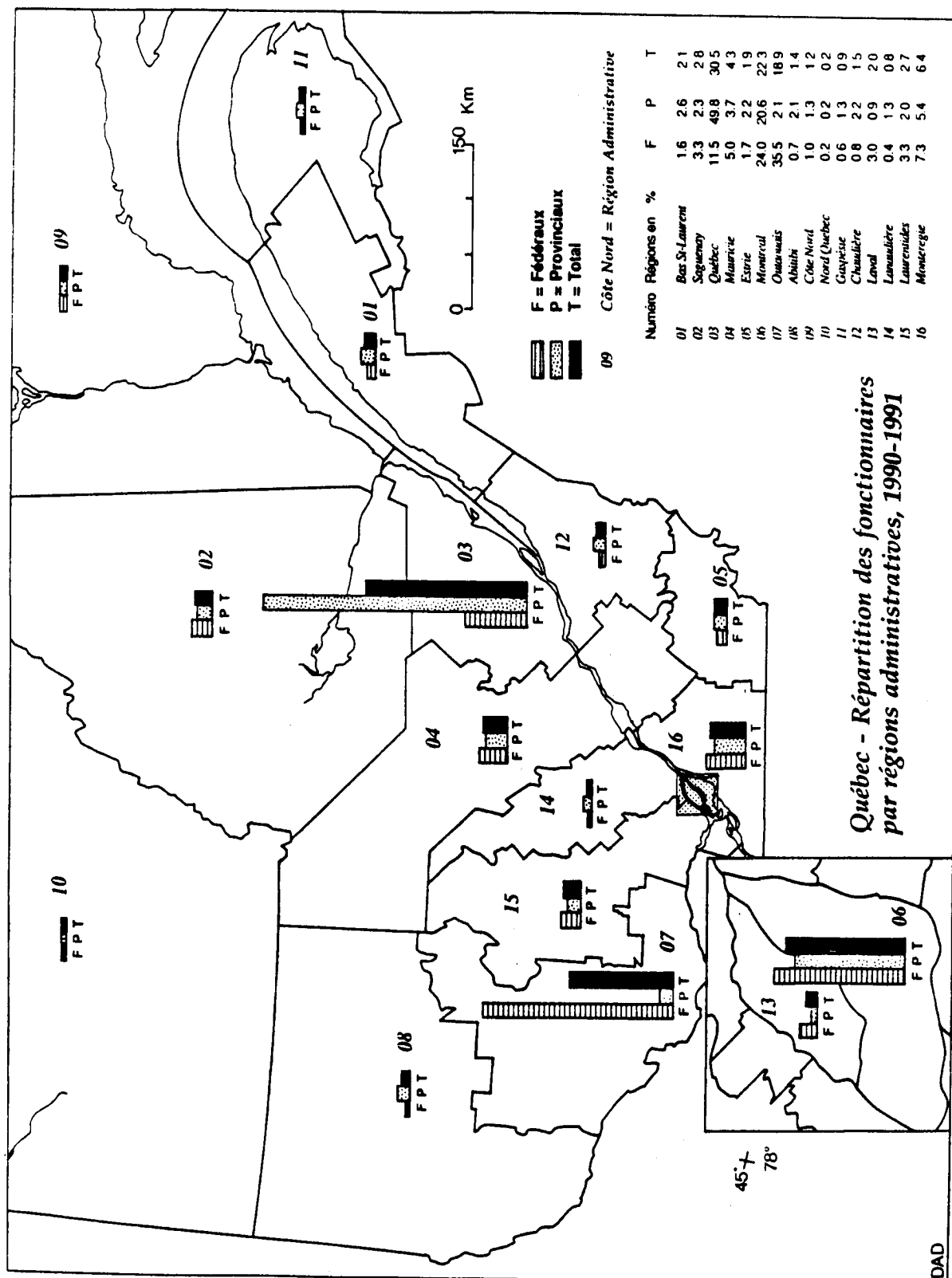
Effectifs, localisation et Catégories d'emplois, certaines administrations

	G.sc.pro.	Admin.	techniciens	soutien	opérat.	total
Environnement						
Hull	488	553	81	386	11	1 562
Ottawa	106	53	132	40	26	369
total Ottawa-Hull	594	606	213	426	37	1 931
Québec (ville)	42	331	201	123	11	708
Emploi et Immigration (féd.) ou M.Oeuvre +Com.cult.et Immig.(Québec)						
Hull	255	1 434	49	853	5	2 670
Ottawa	16	254	16	260	0	593
total Ottawa-Hull	271	1 688	65	1 113	5	3 263
Québec+Montréal	88	590	445	421	6	1 550
Régie de l'assurance-automobile du Québec						
Québec (ville)	51	464	243	611	11	1 380
Régie de l'assurance-maladie du Québec						
Québec (ville)	45	268	144	659	6	1 032

NB. Pour les données fédérales, la colonne autres qui ne figure pas dans le tableau explique pourquoi le total paraît inexact. Pour les données provinciales, la première colonne totalise haute direction+cadres supérieurs, la deuxième colonne est la somme de gérance et cadres intermédiaires +professionnels +enseignants.

Ajoutons que le ministère de l'Environnement a 21,1 % de francophones et celui de l'Emploi et de l'Immigration, 34,6 % de francophones. Par ailleurs, 631 fonctionnaires de l'Environnement résident au Québec et c'est aussi le cas de 955 fonctionnaires de l'Emploi et de l'Immigration. Nous disposons également de données sur les effectifs par catégories d'emplois et groupes d'occupation, ainsi que sur les salaires moyens et les masses salariales pour les fonctionnaires du reste du Québec sur la base des 99 divisions de recensement qui permettraient de préciser à partir d'autres tableaux les caractéristiques d'administrations décentralisables.

La connaissance de la structure interne de chaque ministère ou organisme à travers les **organigrammes**, et la connaissance des **effectifs de chaque programme ou activité** peut aider aussi à planifier une décentralisation. Nous avons joint en annexe les organigrammes des deux ministères fédéraux retenus : Emploi et Immigration, et Environnement.



Enfin, une comparaison des salaires, avantages sociaux et clauses normatives peut être effectuée à travers une **grille d'appariement des deux fonctions publiques fédérales et provinciales**, à partir des **taux de rémunération en vigueur au fédéral et de ceux du Québec** (tableaux 24 et 25), ainsi que des **dispositions principales des diverses conventions collectives fédérales et provinciales** (annexe 19). Cette information est très utile pour préparer des tables de négociation visant à intégrer en une nouvelle administration les fonctionnaires des deux administrations antérieures.

La réalisation d'un large programme de déconcentration et de reconversion administrative de Hull est sans aucun doute un projet complexe. Son étalement dans le temps et le fait de le subdiviser en de nombreux sous-projets coordonnés engageant les compétences de nombreux intervenants permet de voir davantage comment il pourrait être réalisable. Il pourrait se répartir en commissions des emplois publics, parapublics et privés. Certains se sont déjà orientés vers la promotion du secteur privé qui fait appel aux hommes d'affaires, aux représentants municipaux et régionaux et qui nécessite des appuis des gouvernements supérieurs. La mise en oeuvre du plan de diversification de la SAO pourrait elle-même donner lieu à des comités plus spécialisés dans les diverses tranches de ce programme : haute technologie, hôtels et restauration, commerce de détail, etc...

De la même façon le secteur parapublic peut subdiviser son travail en plusieurs comités impliquant des responsables de la santé et des services sociaux, ainsi que de l'éducation. Ce dernier domaine peut donner lieu à des comités rassemblant des administrateurs, des usagers, des enseignants, des représentants des ministères concernés, avec autant de comités qu'il y a de niveaux d'éducation (primaire, secondaire, collégial, universitaire). Chacun d'eux évalue les besoins et les emplois qui devront être créés pour y répondre avec un échéancier de ce qui est réalisable à chaque année ou en quelques années.

La commission du secteur public peut répartir son travail entre comités de la décentralisation des emplois provinciaux, des emplois de l'union économique et monétaire, des ententes spéciales pour le maintien provisoire ou durable de certains postes de travail dans des administrations cogérées à Hull ou à Ottawa, des emplois fédéraux décentralisés et maintenus en Outaouais. Chacun de ces comités pouvant à son tour créer un groupe de travail sur telle régie, sur l'imprimerie nationale, sur tel ministère, tout en respectant un calendrier établi et révisé. Ces comités comprendraient des représentants de syndicats fédéraux et provinciaux, des ministères québécois, des élus provinciaux et municipaux,...

À ces comités sectoriels pourraient s'ajouter des comités plus fonctionnels sur la libre circulation des personnes, des marchandises et des capitaux, sur l'utilisation des espaces à bureaux, sur les transports locaux et interrégionaux,.... Toutes les commissions et comités devraient informer régulièrement les fonctionnaires et la population de la région de l'avancement de chaque dossier. Depuis l'échec de l'Accord du lac Meech l'idée d'une importante dévolution de pouvoirs vers le Québec ou de souveraineté fait son chemin, mais à voir le temps perdu depuis l'été 1990, il ne semble pas que l'on ait décidé qu'il y avait une situation d'urgence pour l'Outaouais.

2.3.2.2 La déconcentration administrative régionale d'un Québec souverain

La localisation actuelle des employés fédéraux et provinciaux indique le niveau de déconcentration administrative régionale à laquelle un Québec souverain serait confronté pour plusieurs années, au moins une dizaine. Le type et le volume d'emplois administratifs que l'on trouve dans les différentes villes dictent la structure administrative régionale des premières années d'un État souverain du Québec. Nous allons donc considérer maintenant la répartition géographique des emplois publics par régions administratives, par régions métropolitaines de recensement et par divisions de recensement.

La carte géographique et le tableau 32 présentent pour les seize régions administratives du Québec la répartition des emplois fédéraux et provinciaux et font émerger les trois pôles administratifs du Québec dans leur ordre d'importance : Québec 30,5 % des emplois, Montréal 22,3 % et Hull 18,9 %. Selon notre premier scénario, la part de Québec devrait augmenter et celle de Hull diminuer, tandis que celle de Montréal resterait stable. Mais l'administration du nouvel État québécois devrait conserver pendant plusieurs années la hiérarchie actuelle de ses trois plus grands centres administratifs.

Tableau 32

Répartition des fonctionnaires d'administration générale par régions administratives – Québec- mars 1991

Régions	fédéraux		provinciaux		total	popul.	emplois	
	N	%	N	%	N	%	Fonctionnaires en % de la pop. active régionale	
01-B.-St-Laurent	895	1,6	1 375	2,6	2 270	2,1	3,2	2,8
02-Sag.-L.-St-Jean	1 777	3,3	1 248	2,3	3 025	2,8	4,4	2,7
03-Québec	6 265	11,5	26 635	49,8	32 900	30,5	9,0	8,0 (RMR 11,4)
04-Mauricie	2 716	5,0	1 965	3,7	4 681	4,3	6,9	2,5
05-Estrie	901	1,7	1 151	2,2	2 052	1,9	3,9	1,8
06-Montréal	13 042	24,0	11 018	20,6	24 060	22,3	26,8	2,8 (RMR 1,7)
07-Outaouais	19 337	35,5	1 101	2,1	20 438	18,9	3,9	14,8 (RMR 19,6)
08-Abitibi	367	0,7	1 101	2,1	1 468	1,4	2,2	2,6
09-Côte-Nord.	587	1,0	671	1,3	1 258	1,2	1,6	3,3
10-Nord-Québec	90	0,2	122	0,2	212	0,2	0,6	—
11-Gaspésie	308	0,6	689	1,3	997	0,9	1,7	3,2
12-Chaudière-App.	454	0,8	1 164	2,2	1 618	1,5	5,5	—
13-Laval	1 658	3,0	466	0,9	2 124	2,0	4,3	—
14-Lanaudière	209	0,4	706	1,3	915	0,8	4,3	0,7
15-Laurentides	1 805	3,3	1 093	2,0	2 898	2,7	4,9	1,9

16-Montérégie	3 936	7,3	2 914	5,4	6 910	6,4	16,8	1,2
17-Hors-Québec (et indéterminé)	—	—	106	0,2	—	0,1	1	—
Total	54 407	100	53 525	100	107 932	100	100	****

Sources : Conseil du Trésor, *compilation spéciale*, mars 1991 ; Office des ressources humaines, *Portrait statistique*, op. cit., mars 1991.

Le tableau 33 et le diagramme montrent la répartition géographique des fonctionnaires de l'administration générale par régions métropolitaines de recensement. Les effectifs de fonctionnaires fédéraux sont ceux de Statistique Canada et non pas ceux du Conseil du Trésor comme dans le tableau précédent. Le poids de Hull en est diminué et celui de Montréal et Québec en est accru, mais la hiérarchie des trois plus grands centres urbains et administratifs du Québec reste la même.

Graphique 3

Répartition en pourcentage des fonctionnaires d'administration générale, RMR, 1990

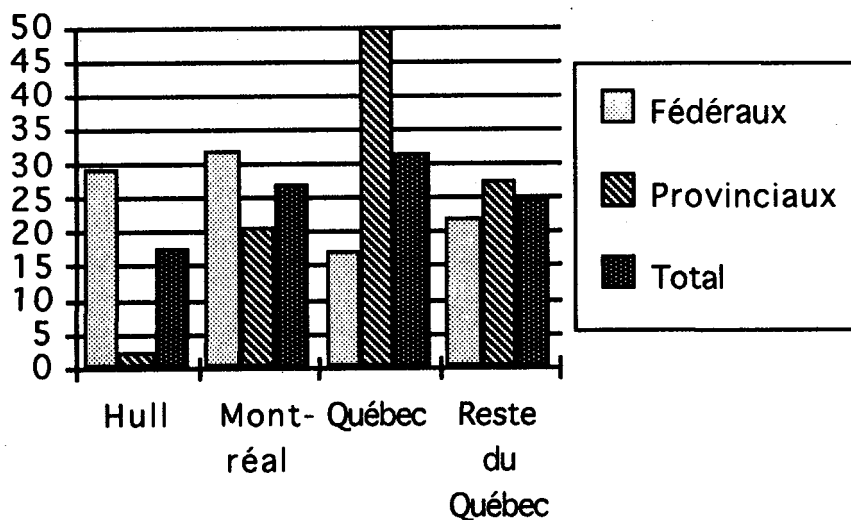


Tableau 33

Québec, Répartition géographique des fonctionnaires fédéraux et provinciaux d'administration générale, RMR, 1990

	Fédérale RMR		Provinciale (régions admin.)		Total	
	N	%	N	%	N	%
Hull	19 645	29,3	1 101	2,1	20 749	17,3
Montréal	21 436	32,0	11 018	20,6	32 454	27,0
Québec	11 246	16,8	26 635	49,8	37 381	31,2
Reste du Québec	14 764	22,0	14 771	27,5	29 535	24,6
dont Chicoutimi	755	1,1	1 248	2,3	2 003	1,7
Trois-Rivières	299	0,4	1 965	3,7	2 264	1,9
Sherbrooke	646	1,3	1 151	2,2	1 997	1,7
Total	67 091	100,0	53 525	10,0	119 926	100,0

Sources : Statistique Canada, *compilation spéciale*, sept. 1990 ; Québec, Office des ressources humaines, *Portait statistique...* op. cit. 1990.

Le tableau 34 montre au sein des régions métropolitaines les ministères qui sont les principaux employeurs fédéraux classés dans leur ordre d'importance. Les pourcentages cumulés font voir le degré de concentration de l'emploi entre quelques ministères en soulignant quels ministères et le nombre de ministères qu'il faut totaliser pour dépasser le seuil des trois quarts des emplois. La liste des ministères qui est présentée ici a été raccourcie pour faire ressortir les principaux employeurs.

Tableau 34

RMR du Québec et Ottawa , Les principaux employeurs fédéraux

	effectif	%	%cumulé
Chicoutimi-Jonquière			
Revenu national (impôts)	482	63,8	
Emploi et Immigration	145	19,2	83,0
Défense nationale	52	6,8	
total	755	100,0	100,0
Québec			
Défense nationale	6 368	56,6	
Transports	1 121	10,0	
Emploi et Immigration	553	4,9	
Revenu national (impôts)	527	4,7	76,2
Environnement	358	3,2	

Santé et Bien-être	328	2,9	
Travaux publics (défense)	321	2,8	
Revenu national (douanes)	268	2,4	
Approvisionnement et services	212	1,9	
Affaires indiennes et du Nord	175	1,5	
Forêts	154	1,4	
Agriculture	154	1,4	
Pêche et Océans	128	1,1	
Secrétariat d'État	125	1,1	
Solliciteur général (serv. correctionnels)	120	1,0	
total	11 246	100,0	100,0
Trois-Rivières			
Emploi et Immigration	142	47,3	
Énergie nucléaire	40	13,3	
Revenu national (douanes)	22	7,3	
Solliciteur général (serv. correctionnels)	15	5,0	
(RCMP)	17	5,6	78,5
total	299	100,0	100,0
Montréal			
Défense nationale	3 891	18,1	
Emploi et Immigration	3 389	15,8	
Solliciteur général (serv. correctionnels)	1 628	7,6	
(RCMP)	968	4,5	
Revenu national (impôts)	1 604	7,5	
Transports (pilotes St. Laurent)	424	6,6	
Anciens combattants (pensions)	1 352	6,3	
Revenu national (douanes)	295	6,0	
Travaux publics (défense)	803	3,7	76,1
Communications (ONF)	606	2,8	
Industrie, Science, Technologie	585	2,7	
Environnement	557	2,6	
Santé et Bien-être	393	1,8	
Secrétariat d'État	395	1,8	
Agriculture	343	1,6	
total	21 436	100,0	100,0
Hull			
Approvisionnement et Services	4 159	21,2	
Emploi et Immigration	2 670	13,6	
Défense nationale (fonctionnaires)	1 788	9,8	
Environnement	1 562	7,9	
Secrétariat d'État	1 330	6,8	

Travaux publics	1 136	5,8	
Communications (Bibl.nat.)	306	1,5	
(Musées nationaux)	414	2,1	
(CRTC)	422	2,1	
Affaires extérieures (ACDI)	1 074	5,4	76,2
Travail	513	2,6	
Transports (agence nat.transports)	429	2,2	
total	19 645	100,0	100,0
Ottawa			
Défense nationale	14 880	18,7	
Industrie,Science,Technologie	8 423	10,6	
Revenu national (impôts)	5 582	7,0	
Revenu national (douanes)	2 267	2 8	
Énergie,Mines,Ressources	4 818	6,0	
Communications	4 498	5,6	
Parlement	4 269	5,4	
Santé et Bien-être	4 113	5,1	
Solliciteur général	3 867	4,9	
Agriculture	3 152	4,0	77,2
Affaires extérieures	3 145	4,0	
Travaux publics	3 143	4,0	
Secrétariat d'État	2 279	2,9	
Approvisionnements et services	2 240	2,8	
Justice	1 917	2,4	
Finances	1 906	2,4	
Conseil privé	1 396	1,8	
total	79 469	100,0	100,0

Source : Statistique Canada, *compilation spéciale*, 1991.

La répartition géographique sur la base des divisions de recensement est intéressante car elle fait ressortir certaines concentrations d'emplois fédéraux dans les petites et moyennes villes du Québec. Elle peut ainsi révéler leurs besoins spécifiques à l'occasion d'une dévolution de pouvoirs au Québec et attirer l'attention sur d'éventuelles mesures particulières ou même contrats de villes analogues à celui dont l'Outaouais pourrait bénéficier.

Tableau 35

Effectifs de fonctionnaires fédéraux par divisions de recensement

plus de 10 000 fonctionnaires	79 - Hull	19 337
	65 - Montréal	13 042
de 5 000 à 10 000	20 - Québec	5 266
de 1 000 à 5 000	32- Champlain	1 797
	13- Laval	1 658
	94- Chicoutimi	1 609
	56- Chambly	1 428
	55 - Saint-Jean	1 315
	63- Terrebonne	1 016
de 500 à 1 000	29- Portneuf	852
	36- Sherbrooke	750
	97- Côte-Nord	587
	73- Deux-Montagnes	560
	07- Rimouski	508
de 200 à 500	54- Missisquoi	401
	41 - Drummond	348
	43 - Yamaska	316
	51 - Saint-Hyacinthe	259
	06- Matane	222
de 100 à 200	76- Labelle	198
	84- Abitibi ,	187
	02- Gaspé est	183
	83- Témiscamingue	180
	21- Lévis	167
	33- Nicolet	160
	50- Richelieu	154
	23- Beauce	113
	90- Lac Saint-Jean ouest	106
	37- Mégantic	105
moins de 100	les 43 autres divisions de recensement du Québec	

Source : Conseil du Trésor, *compilation spéciale*, mars 1991.

2.3.3 Promotion des emplois privés et diversification économique régionale

Au delà des efforts entrepris à l'égard du secteur public et parapublic, le gouvernement pourrait appuyer les investissements et les créations d'emplois industriels, commerciaux et de services, dans le **secteur privé de la région**. Cet appui pourrait se manifester par des facilités de crédit, par des déductions ou exemptions fiscales, et plusieurs mesures incitatives liées par exemple à un **statut de zone spéciale de développement** pour l'Outaouais.

Les références à la masse salariale fédérale et au maintien du pouvoir d'achat régional apparaissent comme une nécessité en Outaouais ou dans d'autres régions. Des mesures fiscales incitatives, telles un allègement de la TPS/TVQ par exemple, sont une façon de remettre à une région des montants d'argent qui n'auraient pas été fournis sous forme de salaires de fonctionnaires et qui seraient alors créateurs d'emplois dans le secteur privé des entreprises commerciales et industrielles. Ainsi pourrait être maintenu un niveau d'activité économique régionale et d'emploi, ce qui est l'essentiel, et grâce à l'appui gouvernemental. Même si cela passe par des mesures fiscales, des subventions ou des facilités de crédit, l'effet est comparable pour la région et le coût budgétaire aussi.

Comme la masse salariale fédérale en Outaouais est de l'ordre d'un milliard de dollars en 1990 (tableau 9), le contrat que cette région devrait présenter au gouvernement du Québec serait donc un versement de cette somme, autant que possible sous forme de rémunérations de fonctionnaires, et si cela s'avère difficile, que le complément soit fourni sous forme de subventions, crédits privilégiés ou allègements fiscaux. Le montant annuel de la facture que pourrait éventuellement présenter l'Outaouais peut être déterminé par le salaire moyen d'un fonctionnaire de l'Outaouais, c'est-à-dire 36447 dollars à multiplier par le nombre d'emplois manquants par rapport à ceux atteints avant un transfert de pouvoirs au Québec. En effet, même avec les meilleures intentions et des mesures préparées adéquates, il se pourrait que la demande d'emplois en Outaouais soit moins élevée que prévue, tout simplement parce qu'une proportion appréciable de citoyens ont préféré quitter l'Outaouais. Cela n'empêche en aucun cas la mise en oeuvre de mesures compensatoires de maintien indirect du pouvoir d'achat, car c'est à ce moment-là qu'il y en aura le plus besoin. Ces mesures devront aussi être adaptées à une situation de possibles mesures concurrentes qui pourraient être pratiquées sur la rive ontarienne.

La diversification nécessaire de l'économie régionale et donc des emplois de la région a été plusieurs fois mise de l'avant. On sait que l'Outaouais en particulier, n'est pas le gagnant dans le système actuel, encore moins que le Québec en général, et ne bénéficie pas équitablement des retombées des contrats fédéraux en approvisionnements et services, en recherche, en infrastructures et dépenses diverses dans le territoire de la CCN.

Le mémoire soumis par la SAO à la Commission Bélanger-Campeau fait largement état de la diversification de l'économie régionale. Le **plan de diversification économique** proposé permettrait de créer 4600 nouveaux emplois sur une période de cinq à dix ans. Une stratégie plus agressive de diversification maximale de l'économie outaouaise permettrait même d'y créer plus de 9000 emplois.

Le plan que propose la Société d'aménagement de l'Outaouais repose sur une étude du Bureau de la statistique du Québec. On y envisage que l'Outaouais se rapproche, dans plusieurs secteurs, d'une part de marché plus proportionnée à sa part dans la population de l'agglomération d'Ottawa-Hull. Le rattrapage de la moitié de l'écart permettrait de créer 4600 emplois sur une période de 5 à 10 ans.

Ce plan permettrait de créer 895 emplois dans le secteur de haute technologie, 714 emplois dans l'hôtellerie et la restauration, 373 emplois dans le secteur commercial, 705 emplois de services spécialisés, 228 emplois de commerce de gros, 270 emplois manufacturiers et 1452 emplois pour les dépenses des ménages, pour un grand total de 4637. Le gouvernement du Québec actuel y gagnerait en revenus plus de \$36 millions. Enfin, si l'Outaouais avait l'ambition d'occuper une part de marché correspondant aux 25 % de sa part dans la population d'Ottawa-Hull, c'est un grand total de 9274 emplois qui pourraient être créés, occasionnant des revenus additionnels de plus de 75 millions pour le Trésor du Québec.

Le gouvernement d'un Québec souverain devrait aussi mettre en oeuvre ses pouvoirs accrus pour intéresser par diverses mesures incitatives une très grande entreprise privée à s'implanter dans l'Outaouais. Un pareil investissement aurait des effets multiplicateurs sur l'emploi et le pouvoir d'achat régional.

C'est à la promotion de la diversification économique que s'intéresse aussi le groupe d'intervention économique mis sur pied par des hommes d'affaires de la région. Ce programme de rattrapage est des plus souhaitables, quels que soient les choix que fera le Québec, et devrait être mis en oeuvre dès maintenant.

En fait, c'est un plus haut degré d'autosuffisance que recherche l'Outaouais. Le tableau 36 montre où en est rendue la région et ce qu'elle peut envisager selon le premier scénario, le plan de diversification de la SAO et le projet d'augmenter de 3500 en cinq ans les emplois parapublics. Dans le seul secteur hospitalier par exemple, les besoins actuels ont pu être évalués au minimum à un hôpital de 450 lits auxquels on peut appliquer un coefficient multiplicateur d'emplois de 3,25, ce qui donne 1462 emplois hospitaliers, auxquels il faut ajouter des dizaines de médecins avec leur propre personnel. On pourrait répéter l'exercice au niveau collégial et de l'UQAH et voir les possibilités d'augmenter leurs emplois respectivement de 280 et 287 emplois en cinq ans, et d'un montant comparable pour l'ensemble de l'enseignement primaire et secondaire. Les retombées économiques de la mise en place et du fonctionnement de ces diverses infrastructures seraient très positives pour la région.

Tableau 36

Parts de marché et degré d'autosuffisance des résidents de l'Outaouais en emplois et variations d'emplois (premier scénario)

	1990 %	1995 %	emplois
emplois publics			-3 500
emplois fédéraux	89,6		-3 500
emplois provinciaux			+6 500
emplois parapublics			+3 500
services sociaux et de santé	61	80	+2 642
éducation primaire et secondaire	91	96	+292
éducation collégiale	59	80	+280
éducation universitaire	50	75	+287
emplois du secteur privé			+4 637
haute technologie	32	66	+895
hôtels et restauration	60	80	+714
commerce de détail	76	88	+373
édifices bureaux (serv. spécial.)	48	74	+705
commerce de gros	40	70	+228
manufacturier diversifié	40	70	+270

Sources : SAO, Mémoire...op. cit. ; *Changer de capitale*, premier scénario.

Note : L'horizon 1995 concerne les parts de marchés et emplois privés. Pour le secteur parapublic les emplois figurant dans le tableau sont ceux du premier scénario et sous l'année 1995 pour le secteur public figurent les chiffres concernant l'objectif envisagé à moyen terme dans l'hypothèse de souveraineté par le premier scénario.

3. Propositions :

- 1- Que la région métropolitaine de Hull, à la suite de l'accession du Québec au statut d'État souverain, bénéficie de mesures d'interventions particulières et nécessaires qui s'appuieront sur deux réalités créées par cette situation nouvelle :
 - a) son caractère d'agglomération urbaine frontalière unique au Québec
 - b) sa perte du statut de capitale et ses effets sur les emplois fédéraux.
- 2- Qu'en conséquence soit affirmé et mis en vigueur le principe de libre circulation des personnes, des marchandises et des capitaux, dont les agglomérations de Hull et d'Ottawa auront besoin dans leur vie de travail et de loisirs. Que l'on s'inspire du précédent canadien (Windsor-Détroit) et des nombreuses agglomérations frontalières du Marché commun européen. Que le principe de libre circulation fasse l'objet, lorsque ce sera nécessaire, d'accords inter-États pour son application aux conditions particulières de la région outaouaise.

- 3- Qu'en conséquence un programme de large décentralisation administrative soit mis en oeuvre en faveur de l'Outaouais, afin d'y maintenir le niveau d'emploi. Que cette décentralisation s'accompagne de la mise en place des infrastructures nécessaires et d'un effort de diversification de l'économie régionale s'appuyant sur le secteur privé.
- 4- Qu'au lendemain d'une proclamation de souveraineté du Québec les résidents de l'Outaouais se rendent à leur travail, à leurs institutions financières et à leurs achats habituels, en respectant scrupuleusement les déplacements des Ontariens vers le Québec, afin de concrétiser dans la région le principe de libre circulation des personnes, des biens et des capitaux.
- 5- Que le gouvernement du Québec proclame le principe déjà nommé de libre circulation, ainsi que le maintien du cours du dollar canadien, de l'union douanière canadienne et des lois et règlements fédéraux et provinciaux déjà en vigueur.
- 6- Que ce même gouvernement invite tous les employés fédéraux du Québec à servir l'administration publique québécoise en leur garantissant les mêmes rémunérations et avantages sociaux.
- 7- Que soit affirmé comme premier objectif pour l'Outaouais, le maintien du niveau d'emplois publics et parapublics déjà atteint, et comme second objectif, le maintien de la masse salariale, afin de conserver à travers eux le niveau acquis par l'économie régionale.
- 8- Que ce gouvernement nomme dans les jours qui suivent le responsable politique déjà prévu, c'est-à-dire le ministre délégué au transfert de juridiction des fonctionnaires fédéraux et à la décentralisation administrative.
- 9- Que le gouvernement informe les fonctionnaires fédéraux et la population outaouaise des mesures qui seront mises en oeuvre.
- 10- Que le gouvernement désigne sans tarder le négociateur principal et le Haut commissaire pour l'Outaouais et que la commission de négociation siège à Hull. Le Haut commissaire pour l'Outaouais aurait pour responsabilité la décentralisation administrative dans cette région et son développement économique.
- 11- Que ces deux personnalités préparent des rencontres avec leurs homologues canadiens et se réunissent avec les responsables syndicaux des fonctions publiques fédérales et provinciales.
- 12- Que soient convoquées dans l'Outaouais des tables sectorielles de négociation.
- 13- Que le ministre délégué convoque à Québec les responsables des administrations publiques provinciales concernées par les mesures de décentralisation, et que le négociateur principal et le Haut commissaire participent à plusieurs rencontres.
- 14- Que le ministre délégué séjourne fréquemment à Hull et tienne régulièrement le cabinet au courant des négociations et de la situation dans l'Outaouais.

- 15- Que soient créées pour la défense et la promotion des emplois en Outaouais des commissions sectorielles pour chacun des grands secteurs public, parapublic et privé. Ces commissions se subdiviseraient en comités et groupes de travail qui réuniraient des représentants des employeurs et des syndicats, des élus municipaux et provinciaux, des gestionnaires et divers intervenants des milieux concernés.
- 16- Que le transfert des fonctionnaires, leur intégration à la fonction publique d'un Québec souverain et les mesures de décentralisation à Hull soient complétées en moins de 30 mois et pour l'essentiel au cours de la première année.
- 17- Que soient menées de front, la décentralisation de l'administration fédérale, surtout à partir des employés d'Ottawa-Hull, et celle des éléments de l'actuelle administration provinciale localisée à Québec.
- 18- Que la décentralisation fédérale porte en particulier sur des ministères tels Emploi et Immigration, Environnement, Revenu national (douanes et impôts), Transports, Travaux publics, Approvisionnements et Services, Anciens combattants, Consommateurs et Sociétés,... et donne lieu dans quelques cas à un amalgame avec l'administration publique québécoise décentralisée.
- 19- Que la décentralisation de l'administration provinciale mise sur l'effet d'entraînement qu'aurait le transfert à Hull d'importantes régies, comme celles de l'Automobile, de l'Assurance maladie, et des Rentes, de commissions telles celles de la Santé et Sécurité du travail et des Régimes de retraite, de la Société d'habitation et d'autres sociétés d'État, et de certaines parties de ministères à caractère décentralisable (Revenu, Transports, Main-d'oeuvre, Environnement, Travail, Approvisionnements et Services, Loisirs,...) afin de donner le ton à la reconversion administrative nécessaire de Hull.
- 20- Que soient conclues dans la mesure du possible avec le gouvernement canadien des ententes particulières concernant les emplois localisés à Hull et Ottawa, du domaine de l'union économique, monétaire et douanière (banque centrale, monnaie, douanes et accises,... et pour l'imprimerie gouvernementale).
- 21- Que soient, en priorité et dans toute la mesure du possible, implantés à Hull les fonctionnaires fédéraux qui proviendraient d'éventuels rapatriements de pouvoirs au Québec, tels que TPS, immigration,...ou résultant d'offres fédérales, afin de réduire la dépendance de l'Outaouais à l'égard du gouvernement fédéral en diversifiant progressivement et dès maintenant les employeurs de la région.
- 22- Que les accréditations accordées et les conventions collectives conclues sous le règne de la législation fédérale soient intégrées au Code du travail du Québec et s'appliquent automatiquement aux salariés québécois au même titre que celles qui ont été conclues en vertu de la législation du Québec.
- 23- Que les départs de la fonction publique (retraites, démissions, mises en disponibilité,...) soient utilisés pour faciliter le transfert et la décentralisation sans réduire le niveau d'emploi à Hull.

- 24- Que les grilles salariales fédérales et provinciales soient fusionnées en une seule grille de salaires.
- 25- Qu'à court terme (moins d'un an), les emplois de la nouvelle administration publique québécoise dans l'Outaouais soient ouverts selon la compétence à tous les employés fédéraux de Hull et d'Ottawa, donc sans distinction de lieu de résidence ou de citoyenneté québécoise ou canadienne. Qu'à moyen terme la prise en considération de la résidence ou de la citoyenneté soit faite avec souplesse et dans un esprit de réciprocité avec la rive ontarienne. Que des exigences de résidence ou de citoyenneté québécoise dans l'accès aux emplois publics québécois de l'Outaouais pour les ex-employés fédéraux qui voudront transférer ne soient appliquées avant un délai de trois ans. Que les exigences de résidence ou de citoyenneté ne soient appliquées à court terme qu'à l'égard du nouveau personnel embauché dans l'Outaouais.
- 26- Que la région métropolitaine de Hull bénéficie d'un contrat de région consistant en un versement annuel de subventions, d'exemptions ou déductions fiscales ou autres formes d'aides gouvernementales égales aux montants de ce qui ne lui aurait éventuellement pas été remis sous forme de rémunérations et d'emplois publics au niveau acquis antérieurement à une dévolution des pouvoirs.
- 27- Que Hull soit reconnue et maintenue dans ses fonctions de troisième centre administratif majeur du Québec, et qu'elle devienne le siège de certaines institutions supranationales que les gouvernements québécois et canadiens voudront créer.
- 28- Que soient mises en oeuvre dès maintenant les infrastructures de transport, de communications, de santé, d'éducation et de culture, dont l'Outaouais a besoin pour rattraper son retard et qui donneront lieu à des emplois temporaires dans la construction et surtout à des emplois permanents dans le secteur parapublic.
- 29- Que soit repris le projet d'une grande ville unique outaouaise, la troisième du Québec, comme cadre d'accueil plus visible et ensemble plus fort pour négocier les mesures de décentralisation administrative et les infrastructures du troisième plus grand centre administratif du Québec.
- 30- Que soit mis en oeuvre un plan de diversification économique pour l'Outaouais avec appui gouvernemental (facilités de crédit, subventions, déductions fiscales,...) visant à créer des emplois industriels, commerciaux et de services dans le secteur privé, et que le gouvernement y investisse de 1,5 million à 3 millions de dollars par an ainsi que proposé par la SAO, afin de créer des emplois et réduire la trop grande dépendance régionale à l'égard de l'administration publique.

Conclusion

Un Québec souverain, ayant récupéré les pleins pouvoirs de taxation, aurait la capacité financière, les besoins et les ressources humaines, pour intégrer les employés publics fédéraux. En effet, la proportion de la population de fonctionnaires fédéraux travaillant au Québec est inférieure à la part du Québec dans la population canadienne, et la proportion de leur rémunération est inférieure à la part du Québec dans le revenu national du Canada.

Par contre, la dépendance particulière de l'économie et de la société de l'Outaouais à l'égard des emplois fédéraux, le nombre élevé et croissant de ces emplois au cours des années récentes, ainsi que la nature même de beaucoup de ces emplois liés au rôle de capitale de Hull-Ottawa, rend plus délicat le transfert de juridiction dans cette région, plus que dans toute autre région québécoise. En effet, environ 26000 employés fédéraux résident dans la région métropolitaine de Hull et travaillent surtout dans des fonctions d'administration générale.

Ceci nécessite pour l'Outaouais des interventions gouvernementales spéciales et l'on a pu voir sur quelles bases et sur quelle logique repose leur réussite. Ces mesures doivent aller dans le sens d'une décentralisation systématique de plusieurs administrations nationales d'un nouvel État québécois. Elles doivent tout d'abord comporter un transfert de juridiction sur place dans la région de certaines administrations fédérales actuelles qui ont davantage un caractère décentralisable. Elles doivent aussi viser à décentraliser à Hull un certain nombre d'administrations provinciales actuelles qui ont ce même caractère.

Enfin, ces mesures concernant directement l'administration publique, devraient être accompagnées de la mise en place de plusieurs infrastructures sociales, culturelles et de transports, d'un développement des emplois parapublics de l'éducation et de la santé et des services sociaux, et d'investissements dans le secteur privé de l'industrie et des services. C'est à ce prix que l'Outaouais évitera d'être pénalisé dans une démarche dont le Québec tout entier doit bénéficier. Et c'est ce qui peut être fait, si l'on veut bien en prendre les moyens.

Bibliographie

- Alliance de la fonction publique du Canada, Ottawa, *Compilations spéciales*, 1991.
- Brossard, Jacques, *L'accession à la souveraineté et le cas du Québec*, Presses de l'Université de Montréal, 1976, pp. 599-606.
- Bailly, A.S. et Bazinet R. La région de la capitale fédérale : le problème des relations frontalières, in *Le Québec et ses partenaires économiques canadiens : perspectives d'avenir* ASDEQ, 1979, P.155-168.
- Bernier, G. et Boily, R. *Le Québec en chiffres de 1850 à nos jours* ACFAS, 1986.
- Canada, Ministère des Approvisionnements et Services, Commission de la fonction publique du Canada, *Rapport annuel 90*, 1991.
- Canada, Commission de la capitale nationale, Direction de la planification, *Étude de l'emploi au gouvernement fédéral*, conclusions de l'étude de 1989, juillet 1990 et compilations spéciales 1991.
- Canada, Conseil économique du Canada, *Un projet commun, aspects économiques des choix constitutionnels*, 28e Exposé annuel, 1991.
- Canada, Secrétariat du Conseil du Trésor, *Chevauchement et dédoublement des programmes fédéraux et provinciaux, Point de vue de l'administration fédérale*, le 22 novembre 1991.
- Canada, Statistique Canada, *L'emploi au gouvernement fédéral*, cat. 72004.
- Canada, Statistique Canada, *L'emploi dans les administrations provinciales et territoriales*, cat.72007.
- Canada, Statistique Canada, *L'emploi dans les administrations locales*, cat.72009.
- Canada, Statistique Canada, *L'emploi dans l'administration fédérale : Régions métropolitaines*, cat.72205.
- Canada, Statistique Canada, *Compilations spéciales* 1991.
- Canada, Statistique Canada, *Emploi et rémunération dans le secteur public 1990/1991*, cat. 72209 annuel.
- Canada, Conseil du Trésor, *Les langues officielles dans les institutions fédérales, Rapport annuel 1988-1989*, et *Compilations spéciales* 1991.
- Gagnon, A-G. et Latouche D., Allaire, Bélanger, Campeau et les autres, *Les Québécois s'interrogent sur leur avenir*, Québec-Amérique, Montréal, 1991.

- Julien, G. et Proulx, M. *Analyse des conséquences du chevauchement des programmes fédéraux et québécois*, ENAP, Québec le 22 juin 1978.
- Parti québécois, *Les employés fédéraux et l'indépendance*, 1973, 76 p. (préface de J. Parizeau) ; *Comment se fera l'indépendance*, huit articles écrits par Robert McKenzie et publiés dans le Toronto Star du 6 novembre au 15 novembre 1971, Entrevues de : René Lévesque, Jacques Parizeau, Jacques-Yvan Morin, Camille Laurin, novembre 1972, Les Éditions du Parti québécois, 56 p.
- Québec, Bureau de statistique du Québec, *Le Québec statistique*, 1989, (59e édition).
- Québec, Bureau de statistique du Québec, Statistiques régionales, *Portrait statistique régional, Région de l'Outaouais et Municipalités régionales de comtés*, 1987.
- Québec, Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec, *Éléments d'analyse économique pertinents à la révision du statut politique et constitutionnel du Québec*, Document de travail no 1.
- Québec, Conseil du Trésor, *Budget 1991-1992 et renseignements supplémentaires*.
- Québec, Office des ressources humaines, *Portrait statistique de l'effectif régulier de la fonction publique du Québec*, 1991.
- Québec, Ministère de la main d'oeuvre, de la sécurité du revenu et de la formation professionnelle, Direction de la recherche, *L'emploi au Québec*, juillet 1991.
- Québec, Assemblée Nationale, *Journal des débats*, Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec, Hull 5 décembre 1990, no 15.
- Saint-Germain, M. et Lavoie M. Compilation spéciale de Statistique Canada pour *Langues et statuts économiques, le Canada des années 80*, Étude préparée pour le Secrétariat d'État et le Commissariat aux langues officielles, 1989.
- Saint-Germain M. *Les employés fédéraux et le transfert éventuel de juridiction : le cas du Québec et d'Ottawa-Hull*, mémoire pour la Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec.
- Savoie D.J. et Tremblay R. *Les intérêts régionaux et la haute fonction publique fédérale*, Rapport de recherche no 3, novembre 1986.
- Société d'aménagement de l'Outaouais, *Mémoire pour la Commission sur l'avenir constitutionnel du Québec*, novembre 1990.
- Vaillancourt F. et Carpentier J. *Le contrôle de l'économie du Québec : la place des francophones en 1987 et son évolution depuis 1961*, Office de la langue française, Québec, juillet 1989.
- Vedel G. *Droit administratif*, Presses universitaires de France, Paris

Glossaire

Outaouais : désigne la région administrative numéro 07 du Québec.

Région métropolitaine de Hull : comprenait au recensement de 1986 les municipalités de Hull, Gatineau, Aylmer, Buckingham, Masson, Hull ouest, Pontiac, La Pêche, Val-des-Monts.

Employés fédéraux : désigne habituellement le total des fonctionnaires fédéraux et des employés des entreprises publiques fédérales.

Fonctionnaires fédéraux : désigne habituellement les fonctionnaires fédéraux de l'administration publique générale.

Décentralisation : « la décentralisation consiste à remettre des pouvoirs de décision à des organes autres que de simples agents du pouvoir central, non soumis au devoir d'obéissance hiérarchique et qui sont souvent élus par les citoyens intéressés » (Vedel p. 561).

Déconcentration : « technique d'organisation qui consiste à remettre d'importants pouvoirs de décision à des agents du pouvoir central placés à la tête des diverses circonscriptions administratives ou des divers services » (Vedel p. 560). Dans ce rapport et pour suivre le langage le plus courant, le terme décentralisation sera celui utilisé, sans faire de nuances entre les notions de décentralisation et de déconcentration, même si ces deux concepts peuvent intervenir ultérieurement dans l'organisation de l'administration publique québécoise.

Annexe 1**Effectifs et rémunérations de l'administration publique, RMR et certaines régions, septembre 1990**

RMR et régions administration publique générale fédérale	effectifs	rémunération mensuelle milliers \$
Chicoutimi-Jonquière	755	1785
Québec	11 246	29 735
Montréal	21 436	61 238
Hull	19 645	62 636
Trois-Rivières	299	834
total 5 RMR	53 381	156 228
reste du Québec	13 710	44 480
total du Québec	67 091	200 708
Ottawa-Carleton	79 469	248 739
Ottawa-Hull (CCN)	99 114	311 377
total du Canada	374 736	1 166 611
extérieur du Canada	16 612	62 475
entreprises publiques fédérales		
total Québec	34 993	112 494
total Canada	15 7945	447 403
Forces armées		
forces armées canadiennes	89 305	343 190
au Québec	11 160	37 295
administration publique provinciale du Québec		
admin. pub. générale	112 247	410 473
entreprises pub. prov.	37 889	176 257
total empl. pub. prov.	150 136	586 730

Source : Statistique Canada, Cansim 2717,2718,2719,2720,2722.

Annexe 2

La proportion de fonctionnaires et d'emplois publics dans les capitales

	Capitales	%
Fonctionnaires provinciaux d'administration générale	Québec	49,9
Fonctionnaires fédéraux d'administration générale	CCN	26,4 (Stat.Can.)
	CCN	32,5 (CFP)
Employés publics fédéraux	CCN	19,5 (Stat.Can.)

Sources : Commission de la fonction publique, *Rapport annuel 1990* ; Statistique Canada cat. 72004 ; Office des ressources humaines, *Portrait statistique de l'effectif régulier de la fonction publique du Québec*, 1990.

ÉTAT DE CONCORDANCE //

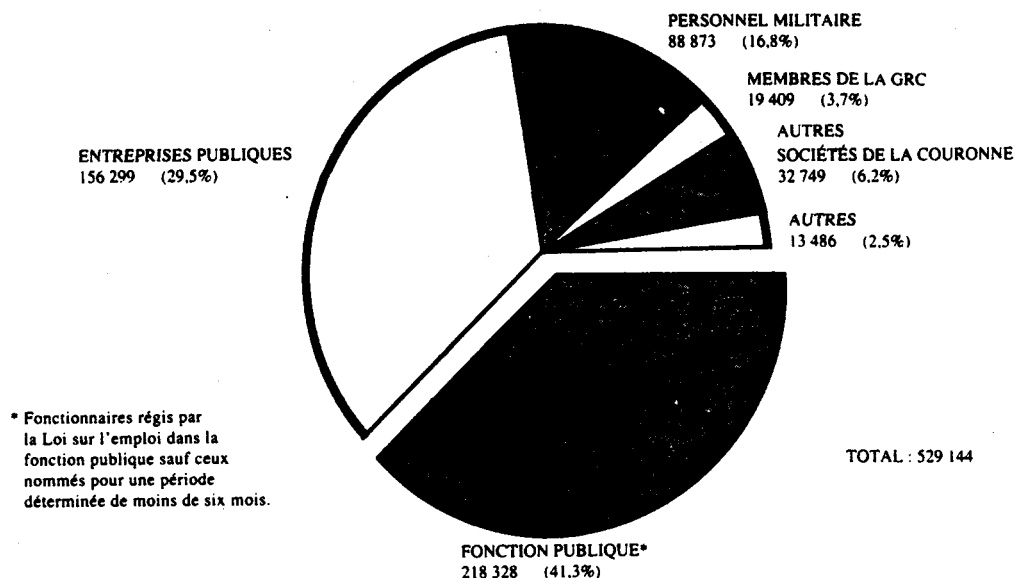
L'emploi dans le secteur public – fédérale, au 31 mars, 1991*

L'emploi dans le secteur public de Statistique Canada - fédéral	534,863
L'emploi dans l'administration fédérale selon le Conseil du trésor du Canada	240,903
<ul style="list-style-type: none"> - Employés du Bureau du surintendant des institutions financières - Commission des Relations de travail dans la Fonction publique - Pétrole et Gaz des Indiens du Canada 	<ul style="list-style-type: none"> 385 143 64
<ul style="list-style-type: none"> - Employés qui font partie de l'univers de la Commission de la Fonction publique et du Conseil du Trésor 	218,026
<ul style="list-style-type: none"> - Employés qui ne sont pas nommés par la Fonction publique - Employés nommés pour moins de 6 mois 	<ul style="list-style-type: none"> 1,131 21,746
<ul style="list-style-type: none"> - Employés des sociétés et organismes de l'administration fédérale dont le Conseil du Trésor n'est pas l'employeur - Personnel militaire de la Défense nationale - Membres de la Gendarmerie royale du Canada - Employés des entreprises publiques 	<ul style="list-style-type: none"> 33,556 88,629 19,395 151,788
L'emploi dans l'administration fédérale selon la Commission de la fonction publique du Canada	218,618

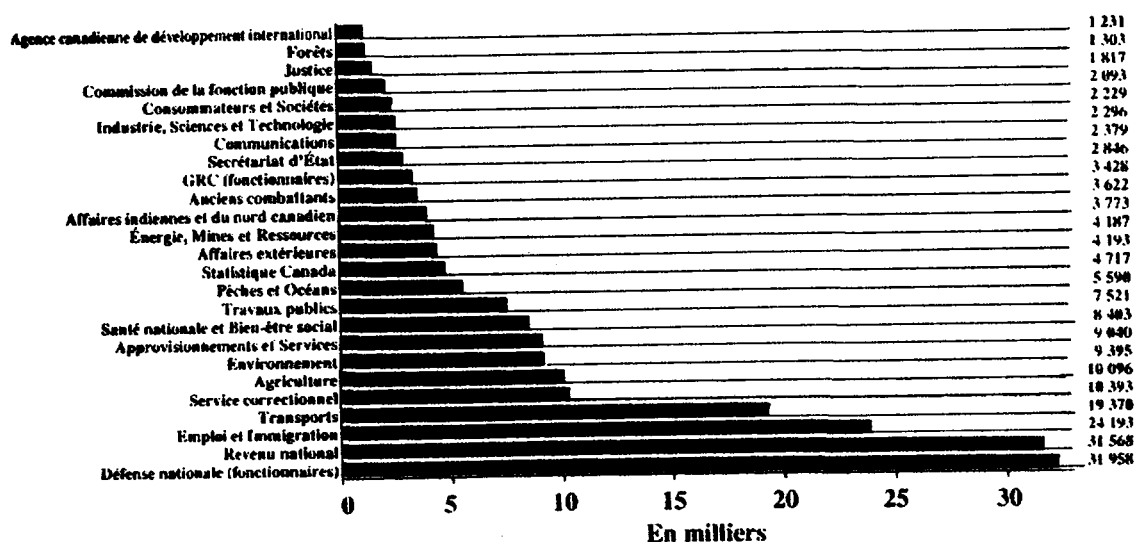
* L'état de concordance présente des données au 31 mars, 1991 et n'est pas précisément comparable à la moyenne trimestrielle dans les tableaux 1.2 et 1.9.

Annexe 4

L'EMPLOI DANS L'ADMINISTRATION FÉDÉRALE

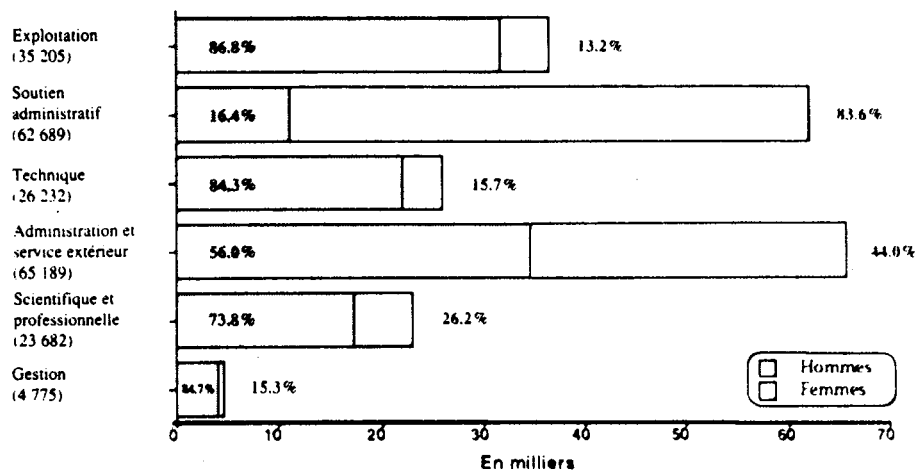


MINISTÈRES AYANT PLUS DE 1 000 FONCTIONNAIRES

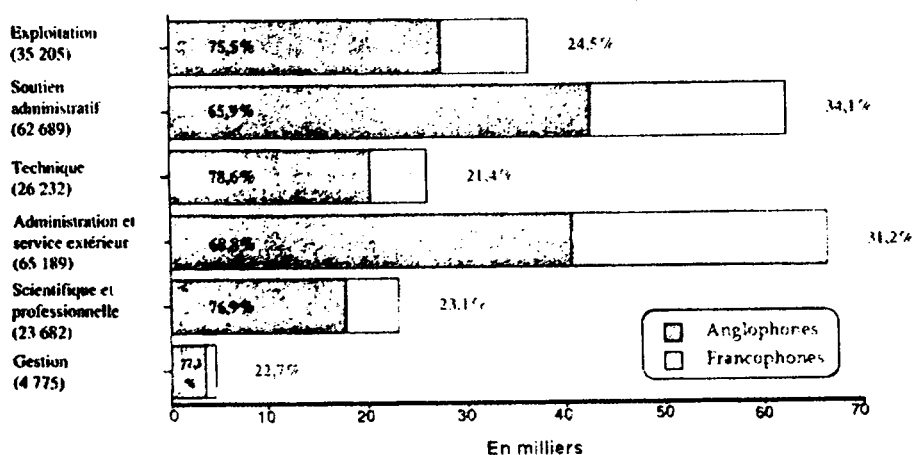


Annexe 5

LA CATÉGORIE PROFESSIONNELLE ET LE SEXE



LA CATÉGORIE PROFESSIONNELLE ET LE GROUPE LINGUISTIQUE

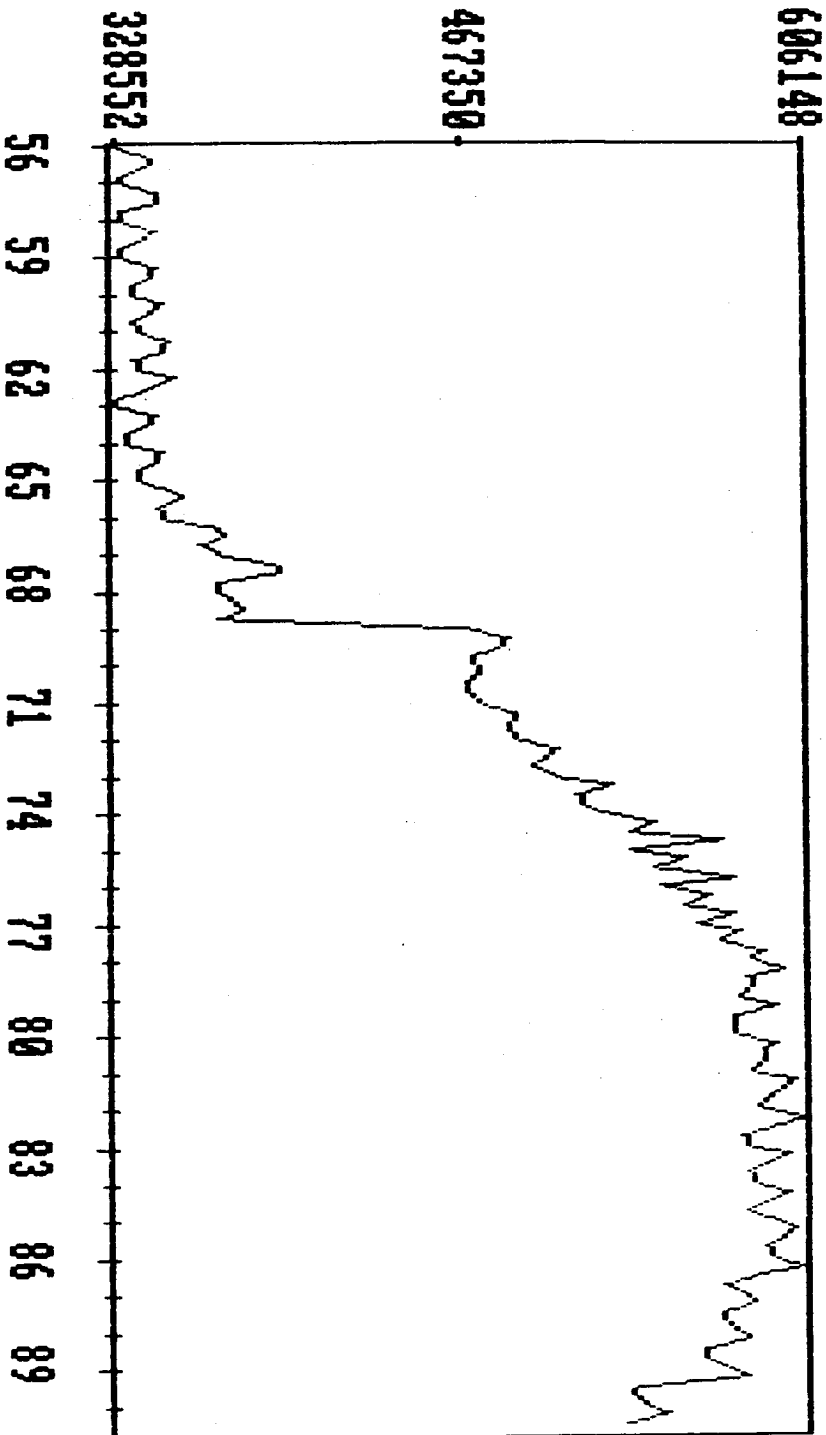


) 459550

EMPLOI, ADM FED/DERNIER JOUR DE PER. PAYE
ENSEMBLES DES EMPLOYES DE L'ADM. FEDERALE

PERSONNES
x 1

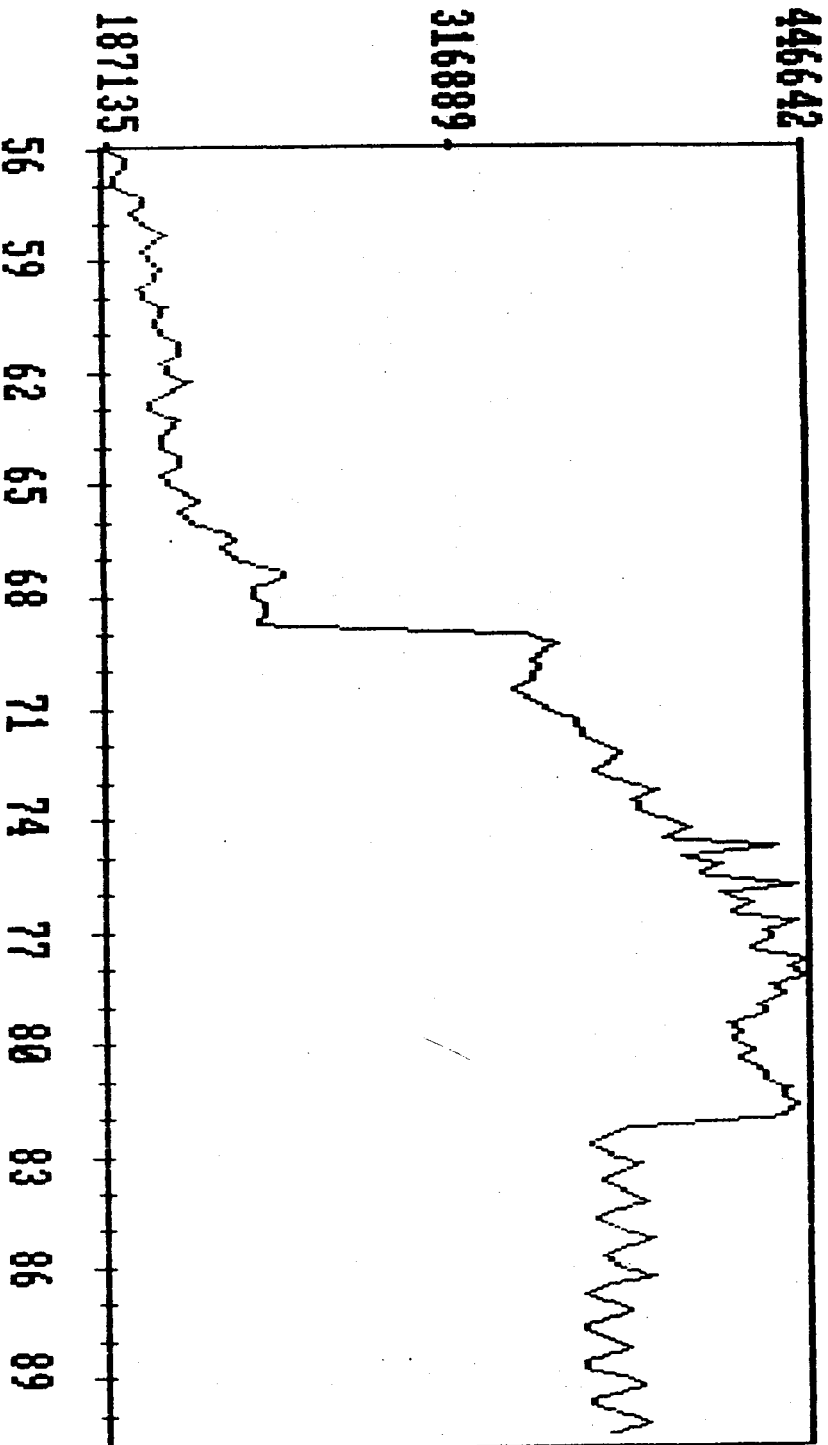
253



D 459551

EMPLOI ADM FED/DERNIER JOUR DE PER. PAYE
EMPLOYES DE L'ADMINISTRATION GENERALE

PERSONNES
x 1
255

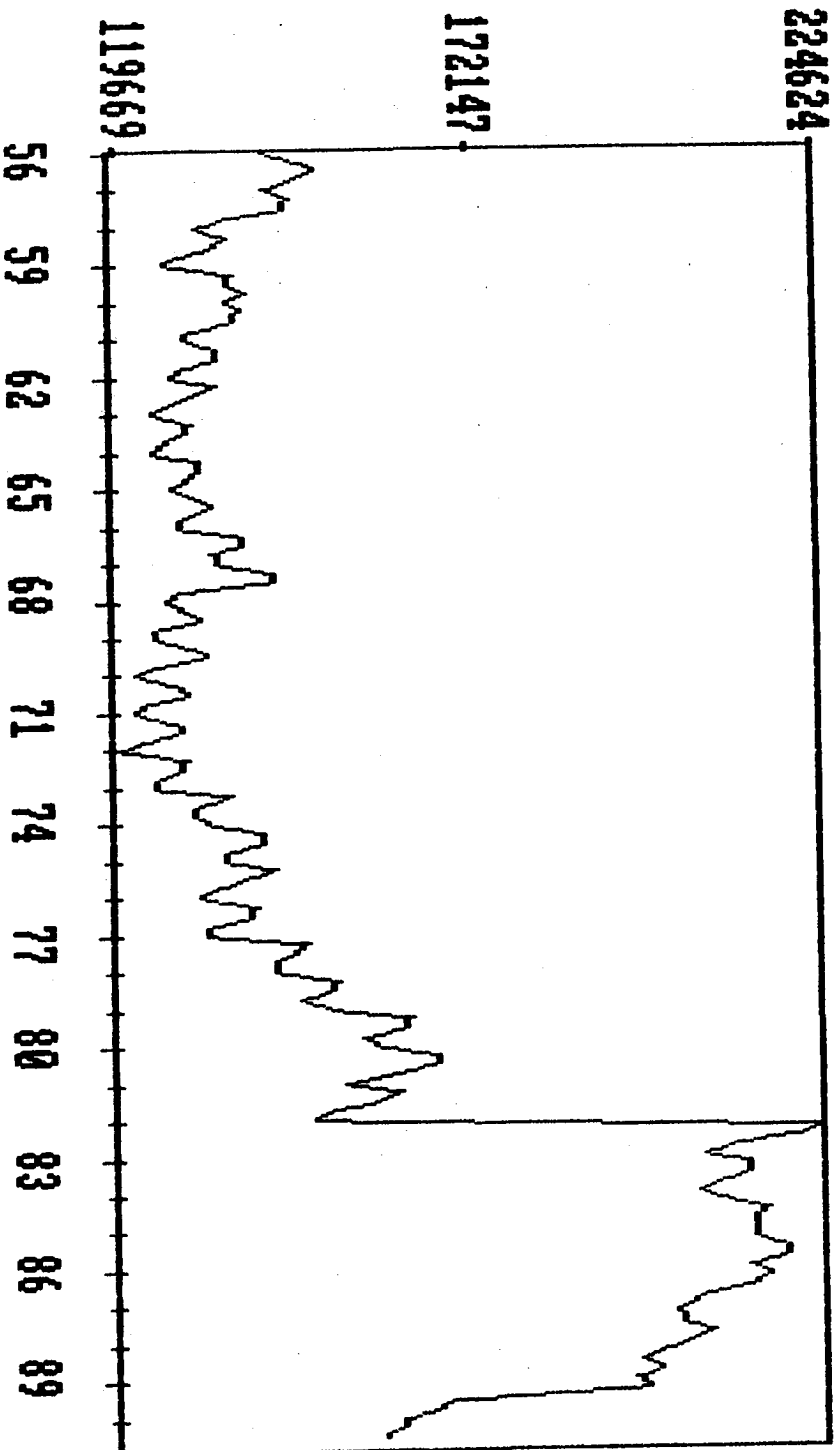


D 459552

EMPLOI ADM FED/DERNIER JOUR DE PER. PAYE
EMPLOYES DES ENTREPRISES PUBLIQUES

PERSONNES
x 1
257

Annexe 8

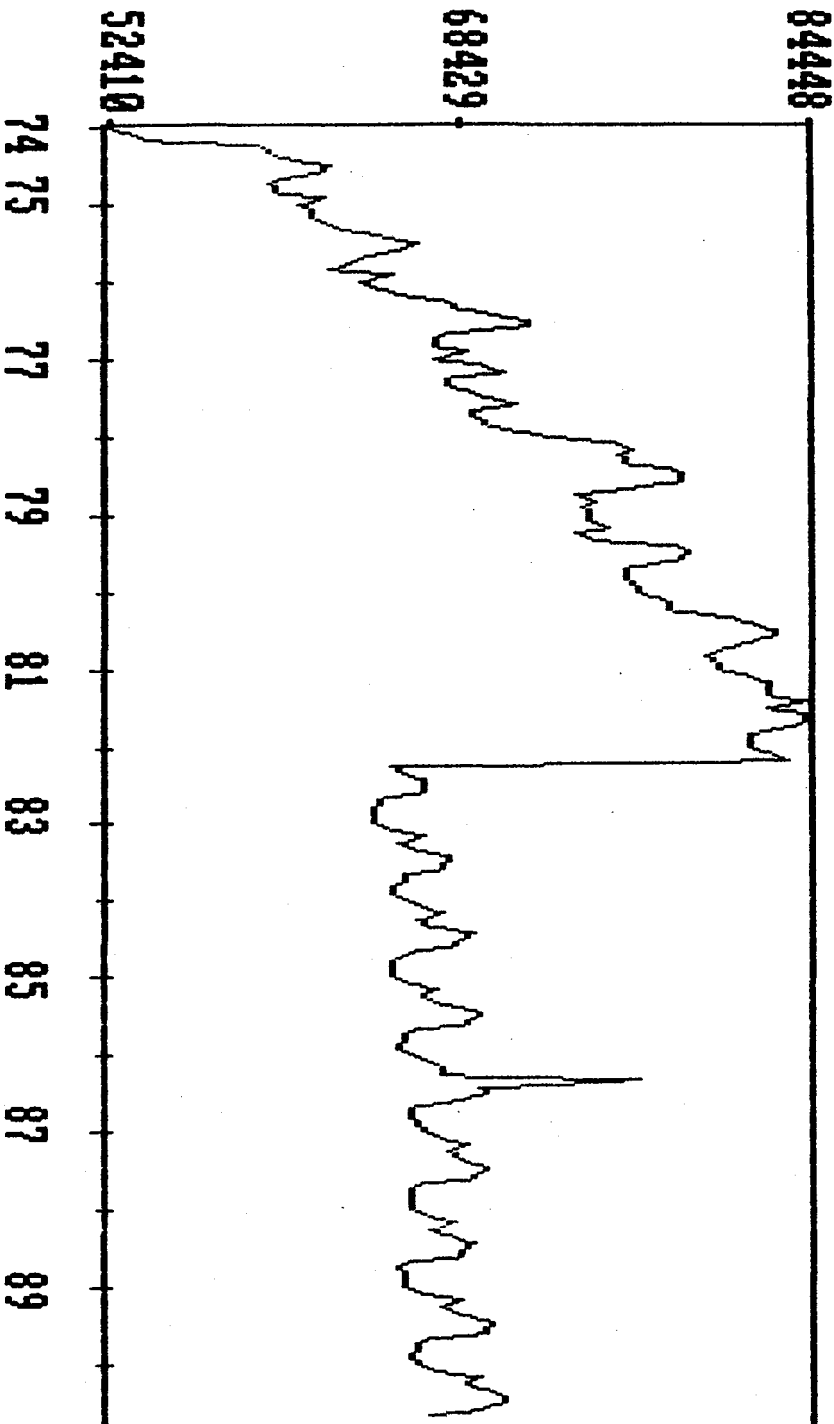


Annexe 9

D 459606

ADM FED EMPLOI & REMUNERATION
QUEBEC-EMPL. DANS L'ADM. PUBL. GEN.

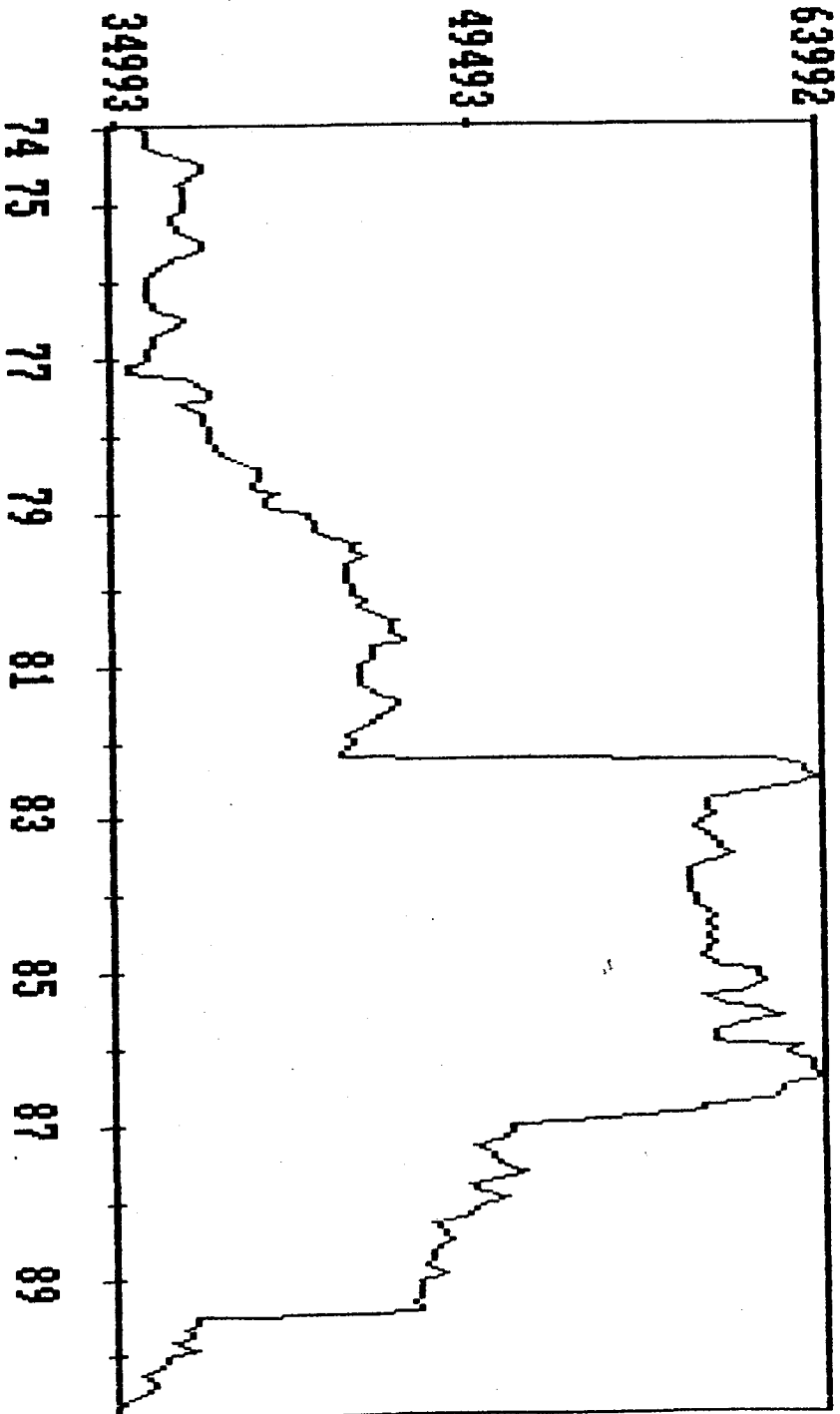
PERSOINNES
x 1
259



D 459634

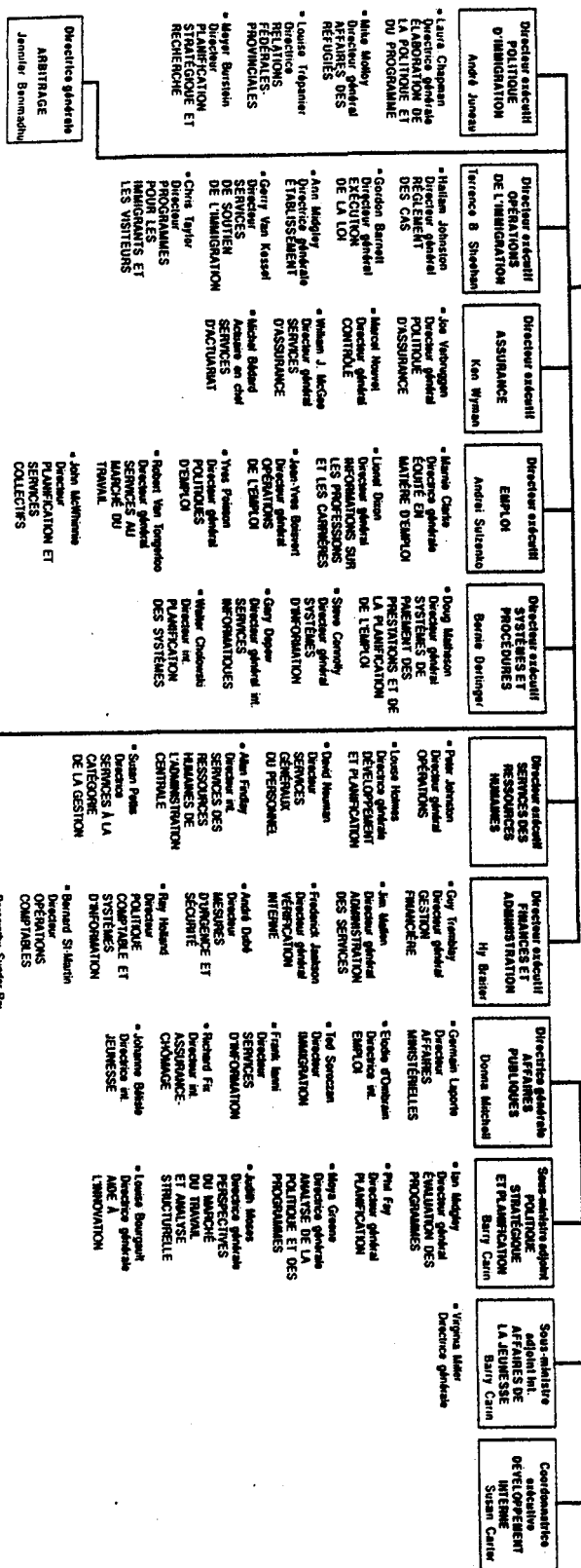
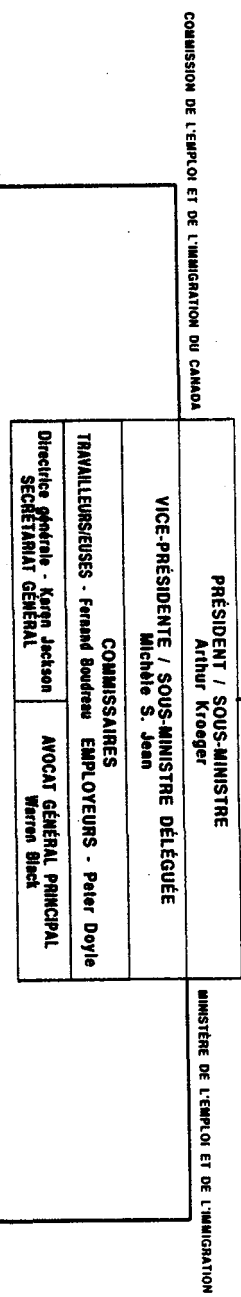
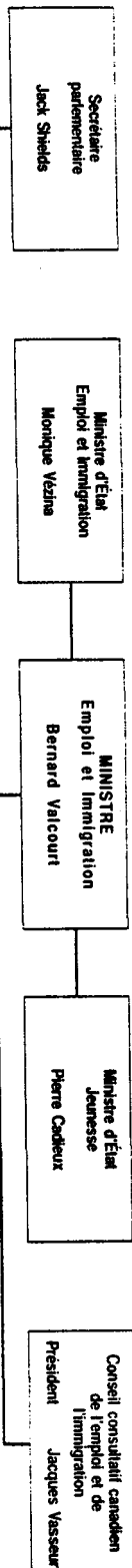
ADM FED EMPLOI & REMUNERATION
QUEBEC-EMPL. DANS LES ENTR. PUBL.

PERSONNES
x 1
261



COMMISSION DE L'EMPLOI ET DE L'IMMIGRATION DU CANADA / MINISTÈRE DE L'EMPLOI ET DE L'IMMIGRATION

263



Annexe 11

to 30 about 1991

Annexe 12

Organigramme d'Environnement Canada

L'auteur a déposé un organigramme d'Environnement Canada à titre d'annexe 12 à son document.

Annexe 13

GOUVERNEMENT DU CANADA ET GOUVERNEMENT DU QUÉBEC. Protocole d'entente, 30 août 1990.

Ce protocole d'entente concerne les accords au sujet de la mise en oeuvre harmonieuse de la TPS le 1^{er} janvier 1991 et au sujet de la nécessité d'une collaboration étroite dans le transfert au Québec de l'administration de la TPS dans la province.

L'auteur a déposé un protocole d'entente concernant les accords au sujet de la mise en oeuvre de la TPS à titre d'annexe 13 à son document.

Annexe 14

Sommaire comparatif des dispositions principales contenues dans les conventions collectives de l'AFPC/Conseil du Trésor et de la fonction publique du Québec.

L'auteur a déposé un sommaire comparatif de dispositions de certaines conventions collectives à titre d'annexe 14 à son document.