



**Sur le projet de loi n° 36
Loi sur la Banque de développement économique du Québec**

Présenté à la Commission de l'économie du travail

Syndicat de la fonction publique et parapublique du Québec

23 Mai 2013

Table des matières

PRÉSENTATION	5
INTRODUCTION	6
UN GUICHET UNIQUE À MULTIPLES INTERVENANTS	7
HARMONISER LES SERVICES DANS LES CLD ET A LA BDEQ : UN DEFI DE TAILLE	7
CONSÉQUENCES SUR LE PERSONNEL	10
DROIT DE RETOUR DANS LA FONCTION PUBLIQUE ET PROCESSUS DE DOTATION EN PERSONNEL	10
ACCREDITATIONS	11
CONCLUSION.....	13

Présentation

Le Syndicat de la fonction publique et parapublique du Québec (SFPQ) est une organisation syndicale indépendante qui regroupe plus de 42 000 personnes. La majorité de celles-ci travaillent dans la fonction publique du Québec et occupent un emploi de bureau, de technicien ou d'ouvrier.

Le SFPQ représente aussi le personnel de plus de 30 organisations parapubliques, c'est-à-dire dont les activités relèvent du domaine public. Parmi elles, 22 sont des mandataires de l'État.

Le SFPQ offre également des services à quatre syndicats dans le cadre d'ententes spécifiques.

La mission du SFPQ à l'égard de tous ses membres est la défense de leurs conditions de travail et la défense des intérêts économiques, politiques et sociaux nécessaires à l'amélioration de leurs conditions de vie.

Cette mission s'élargit également à l'ensemble de la société québécoise, puisque le SFPQ soutient un projet de société axé sur la démocratie, le développement durable, le partage, l'équité, la solidarité et le progrès de la société. En cohérence avec ses valeurs, il promeut les services publics comme moyen démocratique de répondre aux besoins de la population.

Introduction

Le SFPQ est favorable aux initiatives du gouvernement qui visent à assurer une meilleure cohérence à l'action de l'État en matière de développement économique. Ainsi que nous l'avons exprimé lors des consultations entourant la fusion d'Investissement Québec et de la Société générale de financement en 2010, c'est avec ouverture que nous accueillons aujourd'hui le projet de loi n° 36 créant la Banque de développement économique du Québec.

Dans un esprit constructif, avec l'idée de contribuer à l'avancement des travaux de la Commission de l'économie et du travail, le SFPQ souhaite attirer l'attention de la Commission sur quelques éléments du projet de loi qu'il nous apparaît pertinent de clarifier ou de bonifier. Ces volets touchent particulièrement :

1. Le partage des responsabilités entre les centres locaux de développement (CLD) et la Banque (BDEQ) dans la prestation de services aux entreprises;
2. Les conséquences de la création de cette nouvelle structure sur le personnel que nous représentons.

Un guichet unique à multiples intervenants

En créant la BDEQ, la ministre souhaite simplifier les démarches des entrepreneurs et offrir un guichet unique pour l'accès aux services gouvernementaux. Pour ce faire, elle mise directement sur les centres locaux de développement (CLD), les antennes locales et les portes d'entrée de la BDEQ. À la BDEQ, la ministre veut permettre aux entrepreneurs de recevoir les services d'une ou d'un accompagnateur. Le mandat de ces employées et employés sera de « faire la course à obstacles au lieu de l'entrepreneur et de le faire pour le financement et face aux différents ministères qui sont impliqués pour faire en sorte que le projet voie le jour de façon plus rapide puis avec moins d'impacts sur ce qui est demandé comme effort à l'entrepreneur »¹. Un service professionnel d'accompagnement qui devra s'appuyer sur un solide soutien administratif, il va sans dire.

L'idée d'un guichet unique pour les entreprises, qui se plaignent depuis longtemps de la lourdeur bureaucratique des services gouvernementaux, est fort louable, même si elle est loin d'être nouvelle. Déjà, c'est sous ce vocable que la société Investissement Québec (IQ) a été créée en 1998², et c'est encore pour créer un guichet unique qu'IQ a été fusionnée avec la Société générale de financement en 2011³. Ces tentatives répétées donnent une idée de l'ampleur du défi de coordonner l'ensemble des intervenants dans ce domaine. Nous aborderons ici strictement la question de la complémentarité dans le champ de la prestation de services d'accompagnement aux entreprises, et non pas celle de l'offre de produits proprement financiers par la BDEQ.

Harmoniser les services dans les CLD et à la BDEQ : un défi de taille

Le projet de loi et les propos de la ministre entretiennent une certaine confusion sur le partage des clients entre les CLD et la BDEQ. La ministre semble vouloir combler le fossé qui sépare les CLD et IQ avec la

¹ Propos de la ministre Héléne Zakaïb à la Commission des finances publiques, 26 avril 2013. <http://www.assnat.qc.ca/fr/travaux-parlementaires/commissions/cfp-40-1/journal-debats/CFP-130426.html>

² « Investissement-Québec constitue d'abord un guichet unique permettant aux investisseurs québécois et étrangers d'accéder à l'ensemble des programmes et des services offerts par le gouvernement du Québec. » (Le Devoir, 11 juin 1998 (p. A6))

³ « Après consultation, le gouvernement Charest a fusionné les deux sociétés le 1^{er} avril 2011 dans le but d'offrir un guichet unique aux entreprises qui désirent obtenir un appui financier pour accélérer leur développement ou prendre de l'expansion. » (Le Devoir, 18 avril 2012).

BDEQ, et ainsi favoriser l'émergence de moyennes entreprises, mais elle reste floue sur la complémentarité concrète que la Banque aura le mandat d'établir avec les CLD pour « harmonis[er] leurs interventions » (article 9).

L'offre de services est malheureusement très inégale dans les différents CLD du Québec. En réponse aux critiques qui mettent de l'avant cette grande disparité dans l'offre, et surtout dans la qualité des services offerts par les CLD, la ministre reconnaît le problème :

« [L]es CLD n'offrent pas nécessairement les mêmes services partout. Les CLD, c'est le bras économique des MRC, puis, dépendamment des régions, ils n'ont pas nécessairement exactement les mêmes mandats. Sauf qu'il y a de l'argent, et, quand on crée la Banque de développement économique du Québec, on modifie un peu la loi des CLD pour faire en sorte que, les CLD, dorénavant, les sommes nécessaires à leur fonctionnement vont provenir... il y a des sommes qui vont provenir entièrement de notre ministère. Et on signe des ententes, nous, avec les CLD pour ces sommes-là et, par les ententes qu'on va signer avec les CLD, on va s'assurer qu'ils aient partout le même mandat. On va modifier un peu les mandats des CLD ». ⁴

En région, l'attraction et la rétention de personnel qualifié sont un défi important pour les organismes du milieu communautaire ou parapublic⁵. Il n'y a aucune raison de croire que ce problème se résoudra avec l'arrivée du nouveau joueur qu'est la BDEQ. L'écart pourrait continuer à se creuser, et par le fait même entraîner un système à deux vitesses : la formule « low cost » pour les petites entreprises locales qui font affaire avec les CLD, le traitement « VIP » pour les moyennes et grandes entreprises qui seront accompagnées par une ou un employé de la Banque à toutes les étapes de leur développement.

⁴ Propos de la ministre Héléne Zakaïb en réponse à la question d'un journaliste, dans un point de presse tenu le 26 avril 2013. <http://www.assnat.qc.ca/fr/actualites-salle-presse/conferences-points-presse/ConferencePointPresse-11193.html>

⁵ Dans une recherche réalisée il y a quelques années portant sur un projet spécifique de développement organisé par une Table de concertation en développement rural, des chercheurs notaient que « La difficulté la plus importante du projet a sans aucun doute été les changements fréquents de personnel. [...] Cette difficulté fait donc ressortir avec beaucoup d'acuité un écueil important qui confronte les organisations évoluant en territoire rural, soit le recrutement et le maintien de personnels qualifiés. En effet, la disponibilité dans les milieux ruraux de personnes possédant les qualifications professionnelles spécifiques nécessaires à la réalisation de mandats complexes est habituellement en deçà de celui que l'on retrouve dans les communautés urbaines. Les contraintes (manque de ressources, vaste territoire à couvrir, isolement et éloignement de la ville d'origine, etc.) ainsi que la précarité souvent associée à l'intervention rurale finissent souvent par décourager les rares intervenants qualifiés qui acceptent de relever le défi. » (S. Savard, G. Chiasson et T. Lachapelle, *Exclusion et citoyenneté des jeunes en milieu rural. Quelle place pour les jeunes de la ruralité québécoise*, Rapport de recherche, Centre d'études et de recherche en interventions sociales (CERIS), 2003, p.18).

La ministre a laissé entendre que cette nouvelle structure opérera sans l'ajout de personnel supplémentaire. Il pourrait cependant s'avérer nécessaire de renforcer la présence de la BDEQ, particulièrement en régions, afin de bien encadrer le partenariat avec les acteurs locaux et régionaux, et réussir à offrir un véritable guichet unique aux entreprises.

Conséquences sur le personnel

Au Québec, la Loi sur la fonction publique (LFP) représente un rempart contre l'arbitraire, la partialité et le favoritisme au sein de l'Administration publique. Pour le SFPQ, il est primordial de maintenir de hauts standards d'intégrité dans les processus de dotation, et les commentaires suivants concernent particulièrement cet aspect des conditions de travail.

Droit de retour dans la fonction publique et processus de dotation en personnel

Le projet de loi n° 36 prévoit le droit, pour les fonctionnaires permanents, de demander une mutation dans la fonction publique. Cependant, nous sommes fortement préoccupés par l'absence d'un tel mécanisme pour les employées et les employés en voie d'obtenir le statut de permanent, c'est-à-dire les personnes en stage probatoire ainsi que les personnes qui acquerront le statut de temporaire ou qui l'auraient acquis en vertu de la lettre d'entente intégrée à la convention collective 2010-2015. N'ayant à ce jour reçu aucune indication détaillée concernant les postes transférés à la BDEQ, il est impossible pour l'instant de savoir combien de travailleuses et de travailleurs temporaires seront touchés.

Suite aux représentations du SFPQ, le projet de loi n° 107 créant l'Agence du revenu du Québec (ARQ) avait été amendé pour inclure les employés qui ont acquis le statut de temporaire via la lettre d'entente de la convention collective 2010-2015. À l'époque, les échanges entre le Parti Québécois et le SFPQ avaient été déterminants à cet égard. Nous souhaitons que de telles dispositions soient prises pour le projet de loi créant la BDEQ.

Recommandation 1 :

Que le droit de mutation dans un emploi de la fonction publique ou de participation à un concours de promotion pour un tel emploi soit étendu au personnel temporaire à l'emploi dans la fonction publique, au moment du transfert à la BDEQ ou à l'une de ses filiales, ainsi qu'au personnel nommé temporaire par suite de l'application de la seconde opération effectuée en vertu de la lettre d'entente de la convention collective 2010-2015.

En tant qu'entité non assujettie à la LFP, la BDEQ pourra établir ses propres procédures de dotation en personnel. Rappelons que l'égalité d'accès, l'équité et l'impartialité des décisions de l'Administration qui touchent le personnel dans la fonction publique sont des valeurs garanties par la LFP. La Commission de

la fonction publique (CFP) a le rôle de veiller à ce que ces principes soient respectés. Elle peut, notamment en vertu de l'article 35 de la LFP, intervenir en cas d'irrégularités dans les processus d'évaluation ou d'admission des candidatures pour la promotion. Cette disposition de la LFP est un important gage de transparence.

Actuellement, il n'y a aucun processus formel de plainte à IQ pour les questions de dotation. Dans sa forme actuelle, le projet de loi ne prévoit pas de recours pour le personnel transféré à la BDEQ qui estimerait que le processus a été entaché d'irrégularités. Or, à la lumière de l'expérience récente à l'Agence du revenu du Québec, il nous apparaît pertinent d'élargir le mandat de la Commission de la fonction publique aux unités parapubliques comme la BDEQ ainsi que ses filiales.

Lors des consultations entourant la création de l'Agence du revenu du Québec en 2010, le SFPQ avait exprimé ces mêmes préoccupations concernant la dotation des emplois. Malheureusement, notre appel ainsi que celui de la CFP en faveur du maintien des processus de dotation prévus dans la LFP n'avaient pas à l'époque été entendus par le gouvernement. Plus de deux ans plus tard, nous constatons qu'un processus clair et transparent de promotion n'a toujours pas été adopté à l'ARQ, provoquant un sentiment d'injustice chez les employées et les employés, qui ont été nombreux à déposer des plaintes auprès de leur employeur, sans qu'un processus formel n'ait été mis en place pour évaluer la valeur de celles-ci.

Recommandation 2 :

Que le mandat de surveillance de la Commission de la fonction publique en matière de dotation soit étendu à la BDEQ et à ses filiales.

En évitant de reproduire à la BDEQ les irritants qui ont nui au climat de travail à l'ARQ, la ministre démontrerait son véritable intérêt pour une transition harmonieuse et respectueuse des personnes.

Accréditations

Le projet de loi n° 36 n'aborde pas la question de la représentation syndicale des employées et des employés de la nouvelle entité, ce que nous déplorons. Bien que le Code du travail du Québec (article 45) garantisse en principe la continuité des accréditations, il serait pertinent de réaffirmer cet aspect dans le projet de loi, comme il a été fait d'ailleurs pour l'Agence du revenu du Québec (projet de loi no 107, 2010, chapitre 31, article 182).

Recommandation 3 :

Que les employées et les employés de la BDEQ ou de l'une de ses filiales continuent d'être représentés par les associations accréditées les représentant la veille de l'entrée en vigueur de la loi, et que les conditions de travail prévues dans la convention collective continuent de s'appliquer jusqu'à l'échéance de celle-ci.

Recommandation 4 :

Que ces associations représentent également, selon les groupes visés, les futurs employées et employés de la BDEQ ou de l'une de ses filiales.

Conclusion

Le SFPQ est ouvert aux propositions du gouvernement qui visent à améliorer la prestation de services et la cohérence des interventions de l'État, en l'occurrence en matière de développement économique. Nous savons que la clé du succès de toute réforme de cette nature est la collaboration et l'investissement des personnes qui mettront en œuvre le changement.

Dans cet esprit, nous attirons l'attention du législateur sur quelques éléments préoccupants concernant le processus de dotation en personnel, notamment au regard du droit de mutation et de promotion dans la fonction publique pour le personnel de la BDEQ, du recours à la CFP en cas d'irrégularités, ainsi que de la continuité de la représentation syndicale dans la nouvelle structure. Nous souhaitons que soient intégrées dans la section IV du projet de loi des balises qui permettront d'engager le changement dans un climat de confiance.