



PROJECT MUSE®

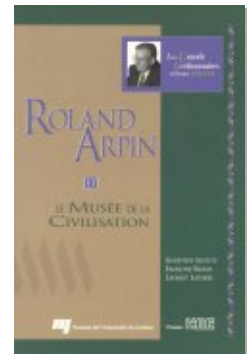
---

## Roland Arpin et le Musée de la civilisation

Sicotte, Geneviève, Séguin, Francine

Published by Presses de l'Université du Québec

Sicotte, Geneviève and Francine Séguin.  
Roland Arpin et le Musée de la civilisation.  
Presses de l'Université du Québec, 2011.  
Project MUSE.[muse.jhu.edu/book/15523](https://muse.jhu.edu/book/15523).



➔ For additional information about this book  
<https://muse.jhu.edu/book/15523>

# *Au service de l'État*

## **DE LA PÉDAGOGIE À LA FONCTION PUBLIQUE**

Et c'est ainsi qu'à la fin de l'année 1975, la famille Arpin déménage à Québec. Une constante dans la carrière de Roland Arpin semble être le goût qu'il trouve immédiatement à occuper de nouvelles fonctions. Encore ici, il s'adapte rapidement et avec plaisir à ce nouveau milieu : *« J'ai aimé ça tout de suite, le gouvernement. »*

Il a son bureau au quinzième étage du Complexe G. Tout comme il l'avait fait dix ans plus tôt dans son bureau de professeur, il transformera quelque temps après son arrivée la petite pièce nue en accrochant aux murs des tableaux et de beaux objets rapportés de voyage. Mais, édifice gouvernemental oblige, on ne manquera pas de lui faire savoir par une note de service qu'il est interdit d'accrocher soi-même des choses aux murs... Si ce détail anodin est de nature à confirmer certains des préjugés qu'il entretient envers la fonction publique, d'autres faits plus significatifs le forcent bientôt à nuancer son jugement. Sa première surprise est de se retrouver dans un milieu de gens qu'il juge dès l'abord comme extrêmement compétents. *« Dans le secteur parapublic, on se pense beaucoup plus brillants que*

*les fonctionnaires. J'arrivais évidemment avec mes préjugés sur la fonction publique, la lourdeur de l'appareil gouvernemental, et le reste. J'ai découvert que s'il y avait du vrai dans tout cela, il y avait aussi beaucoup de clichés. Il y a au gouvernement une vigueur et une capacité professionnelle, un degré d'engagement dans le travail qui, je l'ai vérifié bien des fois depuis, ferait l'envie de n'importe quel chef d'entreprise. »*

Le poste pour lequel Roland Arpin est embauché, sousministre adjoint à la planification et à la programmation budgétaire, vient d'être créé. Plusieurs personnes issues de l'intérieur du ministère auraient pu y prétendre, et il se sent au départ un peu mal à l'aise de devenir le supérieur de ces fonctionnaires de carrière. Mais il trouve rapidement sa place, découvrant la loyauté des hauts fonctionnaires qui acceptent ce nouveau venu sans contester sa légitimité, plaçant leur service envers l'État au-dessus de leurs intérêts personnels.

Les fonctions du nouveau sous-ministre adjoint sont larges et quelque peu imprécises. Il doit réorganiser le secteur de la planification du ministère par des regroupements et du développement et lui donner une nouvelle cohérence. Quant au détail de cette rationalisation, son patron ne se montre surtout pas directif, encourageant plutôt une autonomie qui incite Roland Arpin à s'investir dans son travail, à développer lui-même son secteur d'activités. « *Pierre Martin était un gars extraordinaire. C'était le genre de patron qui définissait bien les objectifs à atteindre, mais en laissant toutes les avenues ouvertes et en te donnant une grande latitude en ce qui concernait le choix des moyens. »*

Quelques mois seulement après l'arrivée de Roland Arpin au ministère, on annonce la tenue d'élections. Il n'est pas inquiet pour son avenir, n'ayant pas d'allégeance politique ouverte et sentant qu'il pourrait travailler autant pour un gouvernement péquiste que pour un gouvernement libéral. À l'époque, il n'a d'ailleurs pas encore d'intérêt marqué pour la politique. Par contre, l'état de latence dans lequel est plongé l'appareil de la fonction publique en attendant les élections lui pèse. Rien ne bouge, les grands projets sont mis en suspens...

Il traverse alors plusieurs semaines de découragement, se demandant s'il a fait le bon choix, s'il ne s'est pas trompé en acceptant ce poste. Sur les conseils de fonctionnaires d'expérience, il en profite pour se mettre à jour en lisant des documents, se familiarisant peu à peu avec les innombrables dossiers du ministère, reprenant paradoxalement courage en voyant tout le travail qui reste à accomplir. Roland Arpin n'est pas l'homme des longues déprimés.

En novembre 1976, contre toute attente, le Parti québécois est porté au pouvoir. Le visage politique du Québec est changé. Cette nouvelle donne modifie considérablement la routine de tous les ministères et organismes gouvernementaux. Roland Arpin se sent immédiatement à l'aise dans la nouvelle conjoncture où, enfin, l'action reprend avec une intensité sans précédent. *« C'était très stimulant de travailler avec le nouveau gouvernement. Ces gens-là étaient des locomotives, ils étaient tout surpris d'être au pouvoir. Ils arrivaient avec un projet précis, mais qu'ils n'avaient jamais imaginé pouvoir mettre de l'avant si rapidement. »* C'est Jacques-Yvan Morin qui est nommé ministre de l'Éducation, *« un homme de qualité, raffiné et cultivé »*, avec lequel Roland Arpin aura plaisir à travailler.

Les péquistes sont de tradition plus intellectuelle que les libéraux : *« On avait des débats de fond sur les programmes scolaires, les matières d'enseignement, la recherche universitaire... »* Et Roland Arpin d'ajouter, un peu moqueur mais affectueusement : *« Ce n'était pas un gouvernement qui dirigeait les destinées du Québec, c'était un éditeur. Les livres bleus, blancs et verts se succédaient dans la fébrilité, produits par une équipe ministérielle qui voulait faire tout et tout de suite. »* Cela n'est pas pour déplaire à Roland Arpin, qui est à la fois homme d'action et idéaliste. Il a aussi conscience qu'en tant que fonctionnaire, cette situation lui donne le privilège de vivre une période exceptionnelle. Il glissera au détour d'une phrase : *« On ne vit cela qu'une fois, car ça prend des années à un gouvernement pour digérer tant de bonnes idées et en payer le prix... »*

Pierre Martin ne laisse pas s'assoupir son nouveau collègue : il lui confie successivement les grandes directions de service du ministère de l'Éducation. Bientôt, la planification sera gonflée de plusieurs nouveaux mandats : développement des moyens d'enseignement, informatique, enseignement privé, éducation des adultes, sans compter certains dossiers internationaux et en particulier la participation, au sein de la délégation canadienne, aux travaux de la commission d'éducation de l'OCDE, qui a son siège à Paris. Roland Arpin en assumera la vice-présidence durant quelques années.

Il s'agit donc pour Roland Arpin d'une période enthousiasmante et formatrice, où il développe encore davantage ses compétences d'administrateur et son intérêt pour les grands ensembles et la prospective. *« J'ai tout de suite été à l'aise dans les grands systèmes, les plans de développement, les questions de démographie, la recherche en éducation... Ce qui m'intéresse, ce sont les comparaisons à l'horizontale, ce qui se fait ailleurs, la connaissance des systèmes, des grandes politiques... »*

C'est aussi une période d'apprentissage sur le plan humain, durant laquelle il affine son leadership. Il doit apprendre à transiger avec les nombreuses personnes au sein du ministère et dans les réseaux extérieurs, des personnes souvent plus expérimentées que lui. *« J'ai appris que des gens intelligents et compétents, ça se dirige. Il y en a qui ont plus d'envergure que vous mais qui ne demandent pas mieux que d'être associés à des projets qui se développent grâce à votre leadership. Je pense qu'une bonne équipe est composée de gens aussi forts, et même plus forts, que le patron. Ce qui soude une équipe, c'est l'intelligence, la vision commune qui la gouverne. Ce qui la fait éclater, ce sont les luttes de pouvoir, les mesquineries, la perte du sens institutionnel. »*

## **SOUS-MINISTRE DES AFFAIRES CULTURELLES**

En 1981, Roland Arpin est envoyé à Paris pendant quelques jours pour remplir une des nombreuses missions qui lui incombent au ministère de l'Éducation. Une nuit, alors qu'il dort à poings fermés,

le téléphone de sa chambre d'hôtel sonne. Au bout du fil, Denis Vaugeois, alors ministre des Affaires culturelles, lui propose de devenir son sous-ministre. Il y a alors cinq ans que Roland Arpin occupe son poste au ministère de l'Éducation : il ne se sent pas encore l'envie de bouger et il ne se sent surtout pas l'envie de devenir sous-ministre en titre. D'abord, il a l'impression qu'en demeurant membre du grand groupe des sous-ministres adjoints, il garde la possibilité de changer de ministère le jour où il le souhaitera et de toucher à un grand nombre de dossiers. L'appartenance au club restreint des sous-ministres en titre, croit-il, limiterait ses mouvements. De plus, il redoute les contraintes politiques avec lesquelles doit composer un sous-ministre, lequel se trouve véritablement à la charnière de l'administratif et du politique. « *Je ne suis pas carriériste, je ne me couche pas le soir en priant pour avoir plus de pouvoir. Je m'étais fait à l'idée de demeurer sous-ministre adjoint, ce qui me donnait plus de mobilité et de flexibilité que d'être sous-ministre.* » Ce n'est donc pas avec beaucoup de chaleur qu'il accueille la proposition de Denis Vaugeois ; celui-ci est étonné et le lui dit sans détour : « *Je vous trouve assez indépendant ! Je vous invite à être sous-ministre, et vous ne me dites pas oui tout de suite...* » Et Roland Arpin de répliquer : « *Je suis en pleine nuit ici à Paris, vous comprendrez que je ne me suis pas couché avec l'idée d'être sous-ministre aux Affaires culturelles. Je rentre à Québec dans deux jours, d'ici là, j'y pense et je vous vois dès lundi.* » Sans le dire, il se sent attiré par ce nouveau défi. Dès son retour, il rencontre Gérard Frigon, qui quitte le ministère pour se rendre à Caracas comme délégué du Québec. Celui-ci incite Roland Arpin à accepter le poste, en ne lui cachant pas toutefois certaines difficultés, notamment le peu de poids de la mission culturelle au sein du gouvernement et le fait que Denis Vaugeois est un homme passionné, actif, qui attend beaucoup de son sous-ministre. Cela n'est pas pour effrayer Roland Arpin qui se sent gagné par le goût du changement et n'attend au fond que sa rencontre avec Denis Vaugeois pour décider s'il se laissera tenter par l'aventure. Comme convenu, les deux

hommes soupent ensemble le lundi. Dès le début de la soirée, Roland Arpin acquiert la conviction que sa carrière amorce un nouveau tournant. « *La mayonnaise a pris immédiatement. Denis Vaugeois est un communicateur et un pédagogue remarquable. C'est aussi un "idéateur", pour employer un mot à la mode. Une idée n'attend pas l'autre. Cette façon d'être peut déplaire à certains ; quant à moi, elle me stimulait au plus haut point. Nous nous sommes vite entendus sur les règles qui allaient définir notre coexistence au sein du Ministère et sur les projets prioritaires qui tenaient à cœur au ministre et au gouvernement dans le secteur de la culture.* »

Roland Arpin rencontre ensuite Louis Bernard, secrétaire général et « patron » des sous-ministres ; celui-ci exprime son intérêt pour la culture et les arts, et souligne sans détour à Roland Arpin l'importance du ministère que le Premier ministre compte lui confier – c'est en effet le Premier ministre qui, ultimement, choisit et nomme les sous-ministres, ce qui leur confère une autorité considérable. Tous les fils sont attachés, les choses se font prestement et quinze jours plus tard, le nouveau sous-ministre aux Affaires culturelles est en fonction.

Le ministère de l'Éducation avait permis à Roland Arpin de faire l'apprentissage de la gestion des grands ensembles et des grands systèmes budgétaires. Aux Affaires culturelles, le nouveau sous-ministre est confronté à une réalité très différente : il découvre qu'il ne peut absolument pas faire l'économie de variables qui lui semblaient auparavant un peu secondaires, à savoir les facteurs humains, l'approche chaleureuse, l'écoute des clientèles, qui lui permet de bien comprendre les besoins et d'y répondre. Il se trouve à l'aise et heureux de cette nouvelle situation. « *J'ai beaucoup aimé les Affaires culturelles, autant pour les valeurs que doivent privilégier ceux qui y travaillent que pour la qualité des personnes qui forment ce qu'on appelle par commodité le milieu culturel. Il s'agit en fait de plusieurs milieux, qui ont des intérêts fort différents. Entre l'archéologue et le poète, entre l'éditeur et le sculpteur, entre le professeur de conservatoire et le muséologue, il y a tout un monde. Mais il y a dans les projets de tous ces gens une trame commune : la place importante de*

*la conservation de la mémoire, de la diffusion des connaissances et des arts, l'engagement profond dans ce qu'ils font, une forme d'idéal, le désir de communiquer leur passion de la culture... Cette trame, les fonctionnaires doivent la comprendre et la respecter. Leur rôle est celui d'experts en moyens, des moyens qui doivent rendre possible la création et faciliter sa diffusion. Les fonctionnaires que j'ai connus au ministère étaient souvent de remarquables alliés du milieu culturel, dont ils épousaient les causes, parfois même trop étroitement, au risque de perdre l'indispensable distance critique que doivent conserver les administrateurs. Mais le plus important pour moi, c'était cet intérêt qu'ils portaient à la culture et à son développement. Redresser quelques excès est facile quand il s'agit d'excès de zèle... »*

À celui qui a piloté de grands dossiers au ministère de l'Éducation, qui a coordonné et orienté des suivis importants, qui a toujours travaillé à la systématisation et aux grands ensembles, la gestion diversifiée du ministère procure un vif plaisir. Il passe quotidiennement du théâtre à l'édition, de l'enseignement des arts aux industries culturelles, des archives aux orchestres, etc. C'est durant cette période, au fil des rencontres avec les intervenants du milieu et en prenant conscience des besoins culturels de l'ensemble de la population, que se précise sa conception du rôle de l'État en matière culturelle. Plusieurs années après, en 1991, il fera valoir ces idées, à la demande de la ministre Liza Frulla-Hébert et du gouvernement libéral, dans la proposition de *Politique de la culture et des arts* plus communément désignée sous le titre de « Rapport Arpin »<sup>1</sup>. Ce rapport, produit dans un délai de quelques mois, est le fruit du travail d'un groupe-conseil, et donc une œuvre collective, mais on y retrouve quelques idées maîtresses qui sont manifestement celles de Roland Arpin. On y privilégie un discours sur les grandes finalités de la culture qui peut se résumer en une phrase : « inscrire la culture au cœur du projet, à la même hauteur que les missions sociales et économiques de l'État ». Le document se structure

1. *Une politique de la culture et des arts*, proposition présentée à madame Liza Frulla-Hébert, ministre des Affaires culturelles du Québec, Groupe-conseil sous la présidence de monsieur Roland Arpin, Gouvernement du Québec, 1991.



autour de trois finalités : développer le domaine des arts et de la culture, favoriser l'accès à la culture et accroître l'efficacité de l'action du gouvernement et de ses partenaires dans la gestion de la mission culturelle. Il formule une centaine de recommandations qui concernent le soutien à la création, le support aux organismes culturels, l'accroissement de l'action internationale, la formation professionnelle, la création d'un réseau culturel sur le territoire, le développement de l'éducation culturelle, la reconnaissance du partenariat comme levier pour le nouveau ministère de la Culture qui remplacera le ministère des Affaires culturelles, la maîtrise d'œuvre et la diversification des sources de financement. On y plaide pour un développement du domaine artistique et culturel par diverses approches : selon les termes du rapport, « *favoriser la création, assurer la stabilité des organismes culturels, accroître l'action internationale et développer et maintenir au Québec la compétence professionnelle dans le domaine culturel* ». On y expose la nécessité de faciliter l'accès à la vie culturelle, en établissant entre autres un solide réseau d'organismes et d'infrastructures culturels sur l'ensemble du territoire québécois et en développant l'éducation culturelle, que ce soit à l'école, à la maison, dans les médias écrits et électroniques ou dans le cadre de vie général. On y aborde aussi le rôle de l'État : celui-ci est vu comme le maître d'œuvre de la politique culturelle, devant tout à la fois assurer un rôle d'expert, d'initiateur, d'arbitre et de coordonnateur. Enfin, le rapport soulève la question d'une diversification du financement des arts et de la culture, non pas dans une optique de désengagement total, mais dans un souci d'équilibre entre les contributions respectives des divers secteurs de la société. Le contexte des dernières années a favorisé une vision étroite selon laquelle la seule justification au financement des industries culturelles s'appuyait sur leurs retombées économiques. Au contraire de cette conception économiste, le Rapport Arpin instaure un équilibre remarquable entre les considérations touchant à l'utilité immédiate et

celles concernant le bien commun à plus long terme. Il dénote une réelle compréhension de la place essentielle de la culture dans toute société, donnant ses lettres de noblesse à une attitude que l'on peut véritablement qualifier d'humaniste. La politique culturelle adoptée en 1992 retiendra l'essentiel du Rapport Arpin.

## **LES DESTINS ENTREMÊLÉS**

C'est pendant son mandat de sous-ministre que Roland Arpin est pour la première fois associé au dossier de ce qui deviendra le Musée de la civilisation. À cette époque, c'est encore le Musée du Québec qui a le mandat de mettre en valeur la collection ethnographique du Québec, constituée de quelque 50 000 objets. Cependant, faute d'intérêt et de moyens, la collection dort dans les voûtes la plupart du temps, ou est exposée en partie, mais de façon peu intéressante, sans tenir compte des nouvelles tendances de la muséologie. Pour le ministre Denis Vaugeois qui, étant historien, comprend les enjeux liés à cette question, cette situation ne saurait durer : il faut soit agrandir le Musée du Québec et lui fournir les moyens d'être un musée à double vocation, ethnologie et beaux-arts, soit doter la ville de Québec d'un nouveau musée. Comme la première proposition, mise sur la table vers 1980, suscite un vif débat au sein des milieux culturels, chaque camp redoutant que l'autre ne le supplante, Denis Vaugeois crée une commission chargée de faire le point et de le conseiller sur le meilleur choix possible. Il en ressort l'idée de construire un deuxième musée à vocation ethnologique et historique, un musée dont la future loi précisera qu'il doit mettre en valeur l'histoire et la culture du Québec, mener des activités internationales et s'ouvrir sur le monde, et développer la collection d'objets que lui transmettra le gouvernement du Québec dès sa création.

Quand Roland Arpin arrive au ministère des Affaires culturelles en 1982, le projet est déjà arrêté dans ses grandes lignes. Le musée, qui s'appelle provisoirement « Musée de l'Homme d'ici », sera situé dans le Vieux-Port de Québec. Le nouveau sous-ministre hérite du

dossier : il lui appartiendra dorénavant de travailler à son développement et de le piloter dans le dédale des diverses instances gouvernementales. Il peut compter sur son ministre qui, ardent promoteur du projet, désire lui faire franchir le plus rapidement possible les diverses étapes administratives et politiques. Le futur musée se veut actuel, populaire, ouvert aux couches de la population qui ne fréquentent pas habituellement de tels lieux. Le concept du musée thématique se dessine aussi à cette époque. L'esprit de Roland Arpin transparait dans ces deux caractéristiques, héritage de ses années d'enseignement au cours desquelles il a privilégié une approche non élitiste et une méthode pédagogique fondée sur la compréhension des rapports entre les divers domaines de la connaissance. Tout au long du développement du dossier, le sous-ministre est appuyé par André Juneau, alors responsable de la Direction des musées au ministère. Historien de formation, passionné de muséologie et de communication, André Juneau développe l'idée d'un musée fondé non sur les artefacts mais sur la culture humaine en mouvement, où le visiteur est partie prenante de cette culture. Il n'a guère de difficulté à convaincre Roland Arpin qui, sans se fonder sur les théories muséologiques, partage cette conviction.

Fort de son expérience de la planification acquise au ministère de l'Éducation, Roland Arpin inscrit le dossier dans un processus de réalisation concrète, mettant fin pour un temps aux discussions sur ses grands objectifs culturels. « *Si on ne passe pas aux actes, il vient un temps où un projet gouvernemental risque de tourner en rond et de devenir simplement un objet de discussion et de débat plutôt qu'une affaire concrète obéissant aux règles de la planification définition des besoins, prévision des coûts, calendrier de réalisation.* » Roland Arpin incite son ministre à désigner momentanément le futur musée comme le « Nouveau musée », ce qui évitera les inévitables tensions qui se dessinent déjà autour du nom de « Musée de l'Homme d'ici ». Un geste stratégique sans doute, mais un geste qui souligne déjà la volonté

de Roland Arpin d'insuffler à la future institution une vision aussi large et généreuse que possible. Même s'il n'en est qu'à ses premières réflexions sur ce musée, son idée se précise. Les circonstances lui permettront de la pousser jusqu'à son terme.

Mais le pilotage du dossier ne se fait pas sans heurts. Le gouvernement du Parti québécois a l'ambition de placer la culture au cœur de son action. Cela est particulièrement stimulant, mais n'est pas sans comporter certains désagréments : ainsi, de nombreux ministres veulent avoir leur mot à dire dans les affaires culturelles, ce qui amène chaque projet du ministère à être examiné et discuté en profondeur par plusieurs intervenants. Suivant cette pratique, Roland Arpin et son équipe préparent le concept du « Nouveau musée » pour le présenter au comité de développement culturel qui réunit plusieurs ministres du gouvernement sous la houlette du ministre Camille Laurin. Pensant bien faire, l'équipe a élaboré un dossier très détaillé, relié dans un cahier à couverture argent au graphisme raffiné. *« Déjà à ce moment-là se dessinait l'idée d'un musée thématique, d'un musée centré sur l'éducation et sur la démarche d'apprentissage, d'un musée aussi qui s'adressait à des couches sociales qui n'ont pas l'habitude de fréquenter ces lieux-là. Le projet reposait sur trois idées principales. La première était que le nouveau musée devait avoir les sciences humaines pour fondement. La deuxième idée était de mettre l'accent non sur l'objet inanimé, mais sur la personne vivante et son aventure. La troisième idée était celle du musée thématique, elle n'est peut-être pas seulement de moi, mais je l'ai faite mienne très vite car elle définit un musée ouvert et perméable à une multiplicité d'approches. »* Résultat inattendu de cette préparation impeccable, les ministres sont froissés, ayant en quelque sorte l'impression d'être placés devant le fait accompli. Le document présenté est retiré. *« C'était une erreur de stratégie, le soin que nous avons apporté à notre travail se retournait contre le projet. »*

Le projet semble alors destiné à stagner quelque peu, d'autant plus que le ministre Denis Vaugeois, qui l'avait particulièrement à cœur, quitte les Affaires culturelles. C'est Clément Richard qui prend

la succession. Sans être opposé au projet, le nouveau ministre n'est pas séduit du premier coup lorsqu'on le lui présente. Il a ses propres priorités, chose évidemment légitime et qu'il est du devoir du sous-ministre d'accepter. Mais au fil des mois, Clément Richard s'y intéressera de plus près. Roland Arpin pourra finalement compter sur son appui et sur son sens aigu de la négociation lorsque viendra le moment de convaincre le président du Conseil du trésor, Yves Bérubé, du bien-fondé et de l'intérêt tant culturel qu'économique du projet. « *Les projets culturels d'envergure, en particulier les grands équipements, piétinent toujours assez longtemps et sont sans cesse repoussés à l'avantage des projets des secteurs de la santé, de l'éducation, de l'économie* », déplore Roland Arpin. Le « Nouveau musée » n'avait pas échappé à cette situation. Mais en 1983, le gouvernement du Parti québécois, au terme d'une réunion extraordinaire du Conseil des ministres, annonce un train de mesures qui permettront de relancer une économie tragiquement stagnante. Cette annonce suscite un branle-bas de combat à la grandeur du gouvernement. Chaque ministère, chaque ministre, chaque sous-ministre est convié à présenter des projets qui, depuis le reboisement jusqu'à la construction de HLM ou de ponts secondaires, peuvent créer de l'emploi et raviver la consommation. Le « Nouveau musée » refait surface et Clément Richard se présente devant son collègue du Trésor avec un dossier bien documenté, présenté avec goût, farci de données économiques — tout ce qu'il faut pour la région de Québec particulièrement éprouvée par la récession.

Mais le projet n'a pas encore emporté l'adhésion de tous les membres du gouvernement, et il faut continuer de le piloter avec tact et conviction, car plusieurs ministres se bousculent aux portes pour jouir de la manne passagère. Lors d'une rencontre fortuite et brève, le Premier ministre René Lévesque s'enquiert auprès de Roland Arpin de l'état d'avancement du dossier. Informé que le projet piétine, il tranche avec son bon sens habituel : « *Écoutez, on n'a pas le temps de*

*se chicaner. Allez de l'avant, arrêtez de discuter et construisez-le, ce fameux musée. Et puis, faites-le aussi flexible que possible, on verra pour la suite.* » Cette vision des choses s'avérera la bonne. Quelques années plus tard, un autre Premier ministre, Robert Bourassa, dira au futur directeur : « *Faites un musée ouvert sur le monde, mais dans lequel les Québécois se retrouvent.* » Ni musée d'art ni musée de la science, la nouvelle institution aura un bâtiment à l'architecture flexible et polyvalente. En évitant les débats conceptuels sur sa vocation, on évite de s'enfermer dans un projet trop défini risquant de paralyser l'action. Cette façon de fonctionner est conforme aux convictions de Roland Arpin : on passe à l'action et on s'ajustera dans la pratique.

Dès lors, on discute coûts, emplacement, budget de fonctionnement, et le reste. Le projet, à l'époque, est considérable : le bâtiment prévu doit prendre presque le double de l'espace qu'occupe l'actuel musée. « *C'était une des faiblesses de ce premier projet, il était démesuré* », constate Roland Arpin rétrospectivement. Le Conseil du trésor lui donne malgré tout son aval et le projet est annoncé. Le processus se met alors très vite en branle. Le ministère des Affaires culturelles est responsable des appels d'offres pour la construction de l'édifice, une chance pour Roland Arpin qui trouve un grand plaisir à ce type de réalisation concrète. « *J'aime être associé à la construction de bâtiments, d'édifices. Ce sont des choses qui restent. Cette chance s'est présentée plusieurs fois dans ma carrière. Je crois que pour structurer des missions gouvernementales, surtout dans les domaines éducatifs et culturels, il faut bâtir des équipements, créer des infrastructures, développer des réseaux.* » En prenant connaissance des soumissions, on réalise vite la trop grande ampleur du projet, et les proportions du bâtiment sont révisées à la baisse. La construction débute quelques mois plus tard, dans le Vieux-Port de Québec.

Il faut ajouter que c'est pendant le mandat de Roland Arpin que sera adoptée la *Loi sur les musées*, qui confère une nécessaire indépendance à ces institutions. Quand il arrive au ministère des Affaires culturelles, les deux musées d'État, le Musée du Québec

et le Musée d'art contemporain, relèvent encore directement du sous-ministre. Le caractère problématique de cette situation apparaît clairement à la faveur d'une controverse déclenchée par une exposition du Musée du Québec, que certains jugent trop audacieuse. Roland Arpin doit alors s'engager directement dans le dossier pour tenter d'apaiser les tensions. Cette intervention n'est absolument pas conforme à ce qui lui semble devoir être le rôle de l'État et de ses fonctionnaires dans ce domaine : « *Le rôle de l'État, ce n'est pas de faire de la culture, mais de rendre la culture possible. Des institutions qui ont des mandats de création et de diffusion doivent avoir une grande marge de manœuvre et d'autonomie, ça n'a pas de sens qu'elles relèvent directement d'un ministre ou d'un sous-ministre. Un musée doit relever d'un directeur qui fait sa programmation, qui prend des risques et qui défend ses choix.* »

Il propose donc au ministre Clément Richard de préparer une loi sur les musées, une loi qui s'inspirera largement de celle qui gouverne les cégeps. « *Mon expérience des cégeps me permettait de proposer une loi sur les musées qui tirerait le meilleur de la Loi sur les cégeps et qui en éviterait les écueils. Le moins que je puisse dire aujourd'hui, c'est que le ministre Richard a fait d'heureux choix qui permettent aux trois musées d'État de disposer de toute la marge de manœuvre nécessaire à leur action tout en les contraignant à rendre des comptes, comme il se doit dans la gestion des biens publics.* » Dorénavant, les musées d'État seront donc constitués en sociétés d'État et seront chapeautés par un conseil d'administration qui, outre le fait qu'il embauche le directeur général du musée, assume les responsabilités habituellement dévolues à de telles instances. Il doit notamment rendre des comptes au gouvernement dont il tire son financement.

Si le dossier du Musée est, pour le sous-ministre de la culture, un dossier important tant par les moyens qu'on lui accorde que par l'esprit nouveau dont il est porteur, ce n'est pas sa seule préoccupation, loin de là. On l'a vu, de multiples problèmes pratiques assaillent quotidien-

nement Roland Arpin : ils ne représentent pas toujours des sommes importantes, mais ils se répercutent sur une clientèle souvent fragile. Il doit aussi s'occuper d'élaborer des politiques générales. De plus, Clément Richard veut que son passage aux Affaires culturelles soit marqué par l'adoption d'un plan d'action et d'une loi sur le cinéma. Roland Arpin mobilise ses collaborateurs et collaboratrices, et mène ces projets à un aboutissement qui satisfait le ministre et qui fait avancer le ministère. Plusieurs autres dossiers sont enclenchés pendant ces années, dont les fonctionnaires disent encore qu'elles ont été plus que stimulantes. En particulier, une opération difficile est confiée à Roland Arpin : il doit développer les services du ministère en région et les redéployer en conséquence. Le projet rencontre de la résistance et beaucoup de scepticisme, d'autant plus qu'il doit se faire « à budget constant ». « *En temps normal, la diffusion de l'information est un problème jamais résolu dans les grandes organisations. Au cours des périodes de grands changements, la difficulté n'est que plus grande. Tout se passe comme si chacun avait décidé de ne comprendre que ce qui fait son affaire ! C'est pourquoi j'avais décidé, pour bien réussir cette difficile opération, de faire porter mes efforts sur l'information abondante, continue et surtout directe.* » Il multiplie donc les rencontres avec le personnel et explique à chacun les enjeux, les objectifs mais aussi les contraintes de l'opération de régionalisation du ministère. « *J'ai réalisé une fois de plus que la loyauté et la solidarité de l'équipe de direction et de l'ensemble des cadres est le premier critère de réussite d'un changement en profondeur dans une organisation. J'ai réalisé aussi que le contact direct a une vertu qui dépasse largement les informations que vous diffusez : il témoigne de votre intérêt et de votre respect à l'endroit des personnes. Cela est aussi un critère fondamental dans le succès des opérations de changement.* » Lorsque Roland Arpin quittera le ministère, l'opération sera presque achevée. Le tout se sera fait sans heurts, par la force de cohésion de l'équipe de direction et par le soutien d'une information généreuse et continue.



## LA CULTURE COMME MODE DE VIE

À travers son mandat comme sous-ministre des Affaires culturelles, Roland Arpin en vient à élaborer une pensée sur la culture qui dépasse de loin les considérations strictement administratives ou politiques. De la même façon que sa réflexion sur l'éducation nourrit son action en tant que directeur de musée, la vision de la culture qu'il a développée lui dicte certains choix, certaines voies pour l'institution qu'il dirige. Rappelant qu'il a eu l'occasion de présenter son point de vue à la Commission parlementaire sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec, en janvier 1991, Roland Arpin souligne certains passages de son mémoire en indiquant que ses convictions ne se sont que renforcées au cours des dernières escarmouches constitutionnelles.

*« Nul ne serait censé ignorer les vertus de la culture, il n'est cependant pas inutile de rappeler qu'elle représente l'âme des choses, des individus, des collectivités, que l'importance qu'on lui attribue et la place qu'on lui consent définissent profondément le niveau de développement des pays et conditionnent l'épanouissement de leurs habitants. La culture est une longue ligne, tout comme la civilisation dont elle est un élément déterminant, elle comprend des points de départ, des racines qui se perdent parfois dans l'histoire et la tradition. La culture s'exprime généreusement à travers les arts et les lettres, mais aussi à travers les mœurs, les manières de vivre, les valeurs dominantes. Le fait qu'elle soit multiforme et qu'elle ne se laisse pas enfermer dans une définition unique ne saurait avoir pour effet qu'on mette en doute son influence déterminante sur la société. »*

*« Pendant longtemps, parler de culture c'était parler de "culture cultivée", c'était se référer à un segment limité de la société. Cette époque est derrière nous. Aujourd'hui la culture est plus quotidienne, mieux intégrée à la vie, plus multiple également. Elle nourrit notre imaginaire, à travers les arts, mais aussi à travers les médias et les grands événements populaires : expositions internationales, célébrations d'anniversaires historiques mais aussi festivals de tous ordres : cinéma, jazz, festival d'été, festival du mime, grandes expositions. Une constante se dégage de tous ces événements : la*

*redécouverte de la fête, de la joie collective, de la fierté d'appartenance, de la signification profonde des grandes liturgies esthétiques et culturelles. »*

*La culture n'est pas une abstraction. Elle repose sur une géographie donnée, sur une population présentant un profil démographique qui lui est propre, sur une histoire puisant à plusieurs sources, sur une tradition religieuse. En somme, la culture est le produit d'une lente sédimentation ; une sédimentation reflétant l'aventure humaine qui, à travers le temps et l'espace, définit graduellement l'identité des peuples. Les manifestations de cette longue marche, prises une à une et isolées les unes des autres, ne revêtent pas une très lourde signification. C'est l'ensemble de l'évolution d'un peuple, l'ensemble des choix qu'il fait – et ceux que lui impose l'histoire – qui composent ce qu'il est convenu d'appeler l'identité culturelle. Cette identité se définit à travers un territoire particulier, une langue propre, des traditions originales. »*

*Un choix inéluctable, tout délicat qu'il soit, s'impose : la culture exige de l'État une présence active, des mesures incitatives, une législation propre à protéger la langue et la tradition françaises qui sont des valeurs essentielles auxquelles tiennent la majorité des Québécois. »*

*Une objection survient immédiatement chez ceux qui pensent que le darwinisme doit jouer en toutes choses : une culture qui doit être protégée mérite-t-elle de survivre ? Une véritable culture ne devrait-elle pas résister à toutes les idéologies, à toutes les attaques, comme le démontre, par exemple, l'évolution récente des pays de l'Est ? Esquissons une réponse à cette objection. Pourquoi faudrait-il que la culture soit laissée à elle-même par l'État et les responsables politiques, lors même que d'autres domaines comme la santé, l'environnement, l'éducation et les programmes sociaux font l'objet de tant de sollicitude ? Sans compter notre situation particulière selon laquelle on ne peut faire fi de l'existence d'une communauté francophone enclavée dans un pays et un continent de culture anglo-saxonne et de langue anglaise. Si la culture exprime l'âme d'un peuple, sa sauvegarde est une question prioritaire ; les mesures pour y parvenir doivent être prises par les citoyens mais aussi par l'État à qui est confié tout naturellement un tel mandat. »*

*« L'État a un rôle fondamental à jouer dans la culture, dans la mesure même où il lui revient de créer les conditions essentielles d'accès à la vie culturelle. Plus encore, l'État ne doit pas craindre de*

*jouer un rôle dans la culture — comme il le fait d'ailleurs souvent dans les secteurs économique et commercial —, un rôle subsidiaire dont il doit se départir, en faveur de relais, chaque fois que cela est possible. Enfin, s'il est un domaine où l'État partenaire prend tout son sens, en raison de sa capacité de servir de levier financier, c'est bien dans la culture. »*

## **LE FORUM DES SOUS-MINISTRES**

On voit ainsi qu'en tant que sous-ministre des Affaires culturelles, Roland Arpin n'est pas absorbé uniquement par les détails quotidiens de la gestion. Il aime à prendre le recul de l'observateur réfléchi, soucieux de comprendre les lignes de force qui, sous la surface, organisent le milieu dans lequel il œuvre. Il a aussi l'occasion de participer aux réflexions de fond sur certaines des orientations administratives du gouvernement. C'est au forum des sous-ministres, qui regroupe une trentaine de collègues, qu'ont lieu ces discussions. Ce forum, qui se réunit environ chaque mois, n'est pas un conseil des ministres parallèle. Il constitue avant tout un lieu de mise en commun et de consensus sur des questions strictement administratives. Au contraire de ce qui se passe au Conseil des ministres, les points de vue politiques y interviennent très peu. Dès qu'il est nommé sous-ministre, Roland Arpin anticipe avec joie de prendre part aux débats de ce groupe. *« J'avais hâte d'y participer, car ce "club" avait la réputation d'être formé de gens intéressants parmi lesquels se trouvaient des descendants de ces mandarins un peu légendaires de la fonction publique des années soixante-dix. »*

Roland Arpin se rappelle avec une certaine émotion la première séance du forum des sous-ministres à laquelle il a assisté. Dès l'ouverture, Louis Bernard, le secrétaire général du gouvernement, félicite le nouveau sous-ministre et l'invite avec deux autres recrues à prêter serment de discrétion et de fidélité. *« Je jure que je serai loyal et porterai vraie allégeance à l'autorité constituée et que je remplirai les devoirs de ma charge avec honnêteté et justice [...] Je jure de plus que je ne révélerai et ne ferai connaître, sans y être dûment autorisé, quoi que ce soit dont j'aurai eu connaissance dans l'exercice de ma*

*charge. Ainsi Dieu me soit en aide.* » C'est pour lui un moment solennel. Ce serment met de l'avant une conception des rapports professionnels où priment avant tout la loyauté et le sens du devoir, deux valeurs fondamentales pour Roland Arpin qui les pratiquera non seulement au gouvernement, mais dans toute sa carrière.

Parmi les collègues dont il apprécie la compétence et la largeur de vue, il y a Robert Normand (Affaires internationales et intergouvernementales), Jacques Girard (Éducation), Jean-Claude Deschênes (Affaires sociales), David Jacoby (Justice), Alban d'Amour (Revenu), et plusieurs autres. Il dira : « *C'est au forum des sous-ministres que j'ai compris ce que signifiait l'expression "la haute fonction publique"*. » Plus que tous les autres cependant, c'est Louis Bernard qui suscite son admiration. Lorsqu'il en parle, les superlatifs lui viennent spontanément : « *Au sein du forum des sous-ministres, il se détachait nettement du groupe. Il le surpassait sans le dominer, il le dirigeait sans écraser ceux qui exprimaient une opinion contraire à la sienne. Mais lorsque venait le temps de trancher, d'indiquer la voie à suivre, de préciser la direction, il le faisait avec assurance, compétence et intégrité.* » Avec Louis Bernard, la haute fonction publique a franchi un grand pas : elle est passée de l'ère où l'on qualifiait les sous-ministres de « mandarins » à une époque plus moderne, mieux adaptée à un gouvernement dont les ministres veulent eux-mêmes arrêter les politiques et définir les grands choix. Cette nouvelle conception commande que la haute fonction publique se définisse comme étant formée, selon l'expression de Louis Bernard, « d'ingénieurs plutôt que d'architectes ». Pour celui-ci, les hauts fonctionnaires sont avant tout au service de l'État et des projets du gouvernement. C'est dans cet esprit qu'il dirige les délibérations de ses collègues, ne négligeant rien pour valoriser la fonction de sous-ministre et pour en faire saisir le sens à ceux qui y accèdent.

Roland Arpin porte aux travaux du forum des sous-ministres un intérêt soutenu. Cela l'amène à explorer divers dossiers, en plus de

ceux du ministère des Affaires culturelles. Il élargit ainsi sa connaissance des rouages et des réseaux gouvernementaux. Sa compétence et son dévouement au travail ne passent pas inaperçus, puisqu'en 1984 Louis Bernard suggère au Premier ministre de le nommer secrétaire du Conseil du trésor.

## **LE CONSEIL DU TRÉSOR**

Organisme essentiel au bon fonctionnement du gouvernement, le Conseil du trésor est né à la suite d'une importante réforme des structures de la fonction publique. Les principes qui ont mené à sa création ont fait entrer la gestion gouvernementale dans l'ère moderne.

Le 15 décembre 1970, le ministre Raymond Garneau, présentant le projet de loi sur l'administration financière qui a donné la loi actuelle, faisait état de l'urgence de réaménager les structures de l'appareil administratif gouvernemental et d'arriver à un style de gestion qui permette d'augmenter la productivité des ressources. Le ministre Garneau avait basé son projet de loi sur des principes qui, en dépit de leur simplicité, étaient loin d'avoir toujours été appliqués : les élus doivent gouverner, soulignait-il. Il leur appartient de déterminer les objectifs du gouvernement et de définir les programmes à mettre en œuvre. Les décisions doivent être celles du gouvernement et non celles des technocrates ; le pouvoir exécutif appartient aux ministres agissant collectivement ; le gouvernement, c'est le Conseil des ministres. Le cabinet doit être en mesure d'exercer un leadership véritable, de discerner les questions fondamentales et d'y consacrer l'essentiel de son énergie.

Un gouvernement qui gouverne en vertu du pouvoir des élus et qui va à l'essentiel, des administrateurs qui administrent selon des règles visibles, applicables à tous et scrupuleusement respectées – de là à

conclure à la nécessité de doter le Conseil des ministres d'un comité spécialisé en matière de politiques administratives, chargé de réglementer, sur le plan administratif, l'utilisation des ressources de l'État, de surveiller l'application de cette réglementation et d'assurer la coordination des fonctions et des services administratifs, il n'y avait qu'un pas. C'est ainsi que le Conseil du trésor allait prendre la relève du Conseil de la trésorerie. Désormais, le Conseil du trésor agirait à titre de comité du Conseil des ministres et exercerait de son propre chef les pouvoirs qui allaient lui être conférés dans la gestion des ressources humaines et financières.

En ce qui concerne la gestion financière, le nouveau Conseil du trésor devenait l'organisme central du contrôle budgétaire. Il lui revenait d'analyser les implications financières des plans et programmes des ministères et des organismes du gouvernement, de préparer chaque année les prévisions budgétaires, de contrôler l'exécution des dépenses et des engagements financiers autorisés par l'Assemblée nationale.

En matière de gestion des ressources humaines, les responsabilités du nouveau Conseil du trésor venaient compléter celles du ministère de la Fonction publique. On lui confiait l'approbation des plans d'organisation et des plans d'effectifs des ministères et organismes, ainsi que la responsabilité de déterminer les mandats de négociation et de surveiller l'application des conventions collectives, tant pour les réseaux de l'Éducation et des Affaires sociales que pour celui de la Fonction publique.

C'est donc dans une optique de développement et de planification et dans une volonté de modernisation du processus de décision gouvernemental que fut créé le Conseil du trésor. De grands thèmes ont présidé à la présentation de la nouvelle *Loi sur l'administration financière* : délégation des pouvoirs et des responsabilités, prise en charge des affaires administratives par les sous-ministres et

leurs collaborateurs, accroissement de la capacité de décision et de la capacité de gestion, efficacité et productivité, clarté et transparence des normes et des règles. Les objectifs assignés au nouveau Conseil du trésor lors de sa création sont toujours en force : permettre au gouvernement de prendre ses décisions en connaissant le mieux possible leurs implications financières ; permettre au gouvernement de contrôler l'utilisation des ressources financières affectées à l'exécution de ses décisions ; permettre au gouvernement d'évaluer de façon systématique et continue la rentabilité des programmes en cours.

Le secrétaire du Conseil du trésor, qu'on reconnaît comme le deuxième fonctionnaire du gouvernement, dirige le travail du secrétariat du Conseil du trésor qui assure le soutien technique et administratif au pouvoir exécutif. Au fil des ans, ce secrétariat a mis au point des méthodes d'analyse permettant à la fois d'évaluer l'efficacité et les implications financières des programmes gouvernementaux, et de dégager le coût des grands systèmes de la gestion publique, ce qui en fait un allié parfois redouté par les ministres, mais indispensable pour garantir la qualité et la crédibilité des décisions des cinq ministres qui forment le Conseil du trésor.

Lorsque ce poste lourd de responsabilités est proposé à Roland Arpin, il est avant tout étonné que l'on considère sa candidature – étonnement qui fait bientôt place à une certaine hésitation. « *Je ne me reconnaissais pas une compétence approfondie dans les domaines de la grande gestion budgétaire et de l'économie. Ma trajectoire me qualifiait davantage pour des ministères faisant affaire avec le public que pour un organisme que je percevais comme très normatif.* » Mais Louis Bernard insiste : le temps est venu, dit-il, de nommer à ce poste un sous-ministre issu de la direction d'un ministère, ce qui n'a jamais été fait ; le temps est venu également que le secrétaire du Conseil du trésor se consacre davantage au développement du personnel de la Fonction publique et à la modernisation de la gestion de l'État, une question que Louis Bernard a à cœur. Pour Roland Arpin, la confiance

de Louis Bernard, la perspective de participer au développement de la ressource humaine, et sans doute le désir secret de prouver qu'un humaniste peut fort bien être efficace dans un organisme qui a souvent privilégié les chiffres et la technique, constituent autant de raisons d'accepter le défi.

Roland Arpin partage dès lors son temps entre des dossiers portant sur le contrôle budgétaire, la gestion des ressources humaines du gouvernement et le dossier des relations de travail et des négociations collectives du secteur public et parapublic. Le rythme de travail est intense. Le Conseil siège tous les mardis, depuis neuf heures du matin jusqu'à l'épuisement d'un ordre du jour toujours très lourd. « *Même si le Conseil du trésor a atténué son intervention dans la gestion gouvernementale, c'est encore 5 228 dossiers qui sont passés sur la table en 1982-1983, soit plus d'une centaine par séance.* » Cela exige de la part des fameux analystes du Conseil du trésor une capacité de travail et une compétence à propos de laquelle Roland Arpin ne tarit pas d'éloges : « *J'ai connu là des hommes et des femmes engagés et compétents comme j'en ai rarement vu dans ma vie. Il ne faut pas oublier que l'équipe du secrétariat du Conseil du trésor est restreinte et que les professionnels qui y travaillent ont affaire à des experts de grand calibre au sein des ministères. Leurs analyses et recommandations sont transmises aux "ministères clients". Si l'expression "évaluation de la qualité" veut encore dire quelque chose, on peut l'appliquer au personnel du secrétariat du Conseil du trésor, qui se trouve souvent dans des situations difficiles.* »

Pour Roland Arpin, les dossiers ne prennent jamais le pas sur les relations humaines, les responsabilités croissantes ne semblent pas lui monter à la tête. Il apparaît avant tout conscient de ses devoirs, préoccupé de la meilleure façon de les remplir. « *Secrétaire du Conseil du trésor, c'est un poste passionnant, mais qui demande une bonne santé mentale. Si celui qui occupe ce poste fait un "ego trip", comme disent les jeunes, cela peut devenir insupportable pour les clients qu'il doit servir. Ces clients, c'est le Conseil du trésor d'abord, mais ce sont aussi ses collègues sous-ministres qui ont besoin d'avoir l'heure juste sur les motifs qui justifient les décisions du Conseil et sur la manière de*



*présenter de nouveau la demande, si cela est souhaitable. Certains mardis soirs, j'ai trouvé pénible la solitude dans laquelle je me retrouvais en voyant sur mon bureau dix ou quinze messages de collègues sous-ministres qui me disaient : "J'attends ton coup de téléphone sur tel dossier, la décision du Conseil nous place dans une situation intenable, vous ne semblez pas être conscient des conséquences de votre refus !"* » Roland Arpin se voit alors coincé entre l'arbre et l'écorce. Il est difficile, et même souvent impossible, d'expliquer à ces sous-ministres le cadre plus large dans lequel une décision a dû être prise. Les délibérations des ministres n'ont pas à être révélées par le menu détail à des collègues, même si on les estime au plus haut point. C'est donc dire que le secrétaire du Conseil doit jouir d'une grande crédibilité auprès de ses confrères sous-ministres.

Parmi les multiples dossiers qui retiendront l'attention de Roland Arpin, deux semblent particulièrement révélateurs de sa façon de gérer. Le premier, celui des relations de travail, montrera qu'il peut aller au bout d'une idée en ne craignant pas de s'attirer des inimitiés et en restant fidèle à des valeurs de devoir et de loyauté envers l'employeur ; le second nous montrera plutôt un Roland Arpin qui sait que le compromis est parfois la meilleure des solutions.

## **LES RELATIONS DE TRAVAIL**

Le mandat de la gestion des relations de travail est préoccupant par son ampleur et ses implications budgétaires et financières. La centralisation des négociations collectives accorde aux employés de l'État un pouvoir considérable et oblige parfois le gouvernement à prendre des décisions très lourdes de conséquence. Ainsi, lors de la dernière ronde de négociations en 1982, le gouvernement a dû régler unilatéralement les conditions de travail des employés rémunérés par l'État, tous secteurs confondus. Il a imposé de sévères décrets, comportant même des diminutions de salaire, qui ont empoisonné les relations de travail. La dernière chose qu'il désire est de se trouver à nouveau dans une telle situation.

Roland Arpin est chargé, avec une équipe de hauts fonctionnaires placée sous la présidence du ministre Michel Clair, de préparer un projet de loi qui permettra d'éviter la répétition du scénario de 1982. Ce n'est pas là une mince tâche. Du côté des milieux syndicaux, l'hostilité encore généralisée rend impossible la concertation, tandis que du côté politique, peu de politiciens veulent appuyer ouvertement un dossier qui risque de les rendre impopulaires. Le pilotage du projet doit donc se faire à la fois avec tact et courage.

Malgré cette conjoncture délicate, le projet de loi finalement élaboré parvient à gagner l'adhésion du Parlement ainsi que du public. Deux modifications parmi plusieurs autres en révèlent l'esprit l'harmonisation des augmentations de salaire du secteur public avec la croissance du secteur privé, et l'imposition de limites au droit de grève des employés du secteur public (en demandant en particulier que soient garantis les services essentiels). *« Bien sûr, la loi telle qu'adoptée en bout de course présentait des compromis et s'éloignait du projet initial. Mais il n'est pas abusif de dire qu'elle représentait un nouveau départ dans les relations de travail du gouvernement avec la fonction publique et le secteur parapublic. Je ne m'attribue pas de mérite personnel important dans ce dossier, car des experts comme Michel Crête, secrétaire adjoint responsable des relations de travail, et Jean-François Munn, qui lui a succédé, étaient des piliers d'une force absolument exceptionnelle. Ce fut pour moi un plaisir et une chance de les compter parmi mes collaborateurs. Par ailleurs, Michel Clair, le président du Conseil du trésor, était un jeune minisire talentueux et convaincu du bien fondé de la loi qu'il présentait. »*

## **LA MODERNISATION DE LA GESTION GOUVERNEMENTALE**

L'une des préoccupations du secrétaire général du gouvernement, Louis Bernard, est la modernisation de la gestion gouvernementale. Souhaitant qu'un travail de réflexion systématique soit entrepris à ce sujet, il en confie le mandat à Roland Arpin. Celui-ci

trouve la chose extrêmement stimulante, à la fois parce qu'il a toujours apprécié les échanges avec Louis Bernard, mais aussi parce qu'il se sent de plus en plus enclin à réfléchir « *de haut et de loin* », pour reprendre son expression. Il s'entoure d'un groupe-conseil dont les membres, émanant de plusieurs ministères, sont choisis en raison de leur intérêt pour la démarche de réflexion. Le groupe donne un titre-programme à ses travaux : « Pour une rénovation de l'administration publique ». Mais dès le départ, ce programme suscite de la résistance. « *Le titre choisi a déplu un peu à certains collègues. Il me semblait pourtant très adéquat. En effet, rénover, c'est partir d'une base solide pour rendre les choses plus attrayantes, plus utiles, plus fonctionnelles, plus rentables. Rénover l'administration publique, c'est l'adapter à son environnement, c'est revoir les priorités de l'organisation en remettant en lumière des fonctions clés, des cibles bien identifiées, l'utilisation plus rationnelle des ressources ; c'est accorder une attention accrue à la culture de l'organisation, aux dynamismes centraux et régionaux, à la qualité des services ; c'est tenir compte des acquis, effacer les traces d'usure, remotiver ceux qui doivent donner un sens à l'entreprise, renforcer le sentiment d'appartenance.* »

Le groupe-conseil et son président conduisent leur démarche avec enthousiasme, faisant même, chose inusitée au gouvernement, un sondage auprès de 500 gestionnaires pour obtenir leurs avis et désigner des priorités. Mais c'est peine perdue : le rapport final, comme le programme annoncé, rencontre des résistances presque insurmontables. C'est là un des rares échecs de Roland Arpin, qu'il analyse longuement et avec sérénité : « *Rétrospectivement, je me dis que la démarche a achoppé sur la résistance au changement, mais aussi sur la crainte que suscitait une imputabilité plus grande des hauts fonctionnaires. Il faut aussi dire qu'une démarche de rénovation et de modernisation de la fonction publique ne peut se faire que si elle est appuyée et encouragée au plus haut niveau. Lorsque le document final a été publié, avec l'accord du nouveau président du Conseil du trésor, Paul Gobeil, le contexte avait changé considérablement : un nouveau gouvernement était en place et il était légitime qu'il privilégie ses propres manières de faire, Louis Bernard, qui avait toujours soutenu et encouragé la démarche de travail, avait*

*quitté son poste ; les sous-ministres traversaient la difficile période de changement de gouvernement et d'ajustement à des priorités nouvelles. »*

Mais l'accueil pour le moins réservé que reçoit la proposition d'action du secrétaire du Conseil du trésor ne laisse pas celui-ci amer. Pour lui, la réflexion entamée n'est ni caduque ni inutile, posant les jalons pour l'avenir. *« J'étais convaincu que le processus se poursuivrait éventuellement. Et comme de fait, deux ans plus tard, le nouveau secrétaire général du gouvernement a repris le flambeau, quoique différemment. Il a constitué un groupe de travail formé de hauts fonctionnaires et leur a donné le mandat de revoir l'appareil gouvernemental, d'en réduire la taille mais aussi de le rendre plus performant, de le rénover quoi ! »* Il n'est donc pas déçu puisque l'avenir lui a donné raison. Il n'en tire pas de vanité, étant surtout satisfait de ne pas avoir travaillé en vain. Une leçon lui reste néanmoins de cet épisode : *« En toute chose, le respect des rythmes de la vie est très important. On pense forcer le jeu, exercer une pression pour accélérer le changement, mais on ne saurait faire tourner brusquement les aiguilles de l'horloge. Les changements viennent à leur heure. Il faut accepter de bon gré de ne faire avancer les choses que de quelques minutes, sans plus. »*

Aujourd'hui, la réflexion de Roland Arpin sur l'administration publique se poursuit autrement, notamment par les nombreuses conférences qu'il est appelé à prononcer sur le sujet. Il s'interroge en particulier sur les leçons que l'administration publique peut tirer des nouvelles tendances qui émergent dans la gestion des entreprises privées, sans pour autant sacrifier ses obligations éthiques. Par exemple, on reconnaît de plus en plus que la compétitivité d'une entreprise repose en grande partie sur ses ressources humaines : celles-ci doivent être motivées et mobilisées, leur expertise doit être mise à contribution dans le processus décisionnel, et l'on doit tenir compte des besoins spécifiques des individus et offrir des formules de travail flexibles. La fonction publique ne devrait-elle pas s'inspirer de ces nouvelles tendances ? Pour Roland Arpin, il est évident que cela

entraînerait une révision bénéfique des pratiques. Cela contribuerait à la reconnaissance des contributions individuelles, ouvrant même la voie à une rémunération au mérite pour les fonctionnaires... Il lui semble aussi que la fonction publique devrait s'inspirer du phénomène d'aplatissement des structures hiérarchiques observable dans le secteur privé, ce qui lui permettrait de contrer cette tendance irrésistible à l'expansion caractéristique de la bureaucratie étatique. Des mécanismes comme l'orientation-client et l'évaluation de la qualité, s'ils ont traditionnellement été appliqués à l'entreprise privée, peuvent également venir changer profondément la fonction publique : la notion du contribuable client et même actionnaire reste encore à implanter dans les mentalités, de même que celle d'imputabilité et de reddition des comptes qui va de pair avec la qualité. En fait, la plupart des nouveaux modes de gestion que Roland Arpin voudrait voir se développer se révèlent être de tendance humaniste, visant à réintroduire dans la machine administrative l'individu avec son intelligence et sa passion, ses forces et ses vulnérabilités.

Il demeure par ailleurs très vigilant face à toute confusion entre les fonctions administratives, qui doivent être exercées par les fonctionnaires, et les fonctions politiques, qui appartiennent aux élus. « *De la confusion naquit le chaos* », aime-t-il répéter, dissimulant le caractère pompeux de la formule sous un sourire. « *La fonction publique québécoise repose sur une longue tradition d'indépendance à l'endroit des partis. Toute action qui tend à modifier cet acquis est à bannir. N'a-t-on pas prétendu récemment que les conversations téléphoniques entre hauts fonctionnaires pouvaient être d'intérêt public ? C'est faire preuve d'une ignorance affolante à l'endroit de la fragilité de la démocratie. C'est oublier qu'il existe des régimes politiques qui, ces dernières décennies, ont transformé des pays entiers en tables d'écoute sous le noble prétexte de mieux servir l'intérêt public !* »

Dans sa réflexion, Roland Arpin s'attache souvent à replacer l'administration publique dans une perspective plus large, qui laisse place aux préoccupations pour les problèmes sociaux et éthiques : le

chômage et la pauvreté, le vieillissement de la population, la dette de plus en plus lourde, les inégalités dans la répartition mondiale des richesses, les problèmes environnementaux, les nouvelles technologies de reproduction, l'avortement, l'euthanasie, etc. Les changements démographiques, et particulièrement le vieillissement de la population, font en sorte que les dépenses, dans les secteurs de la santé et des régimes de retraite, augmenteront rapidement d'ici vingt et même dix ans. Le niveau d'imposition des particuliers continuera de croître pour financer une dette qui d'ores et déjà semble devenue incontrôlable tandis que les sources de revenu de l'État sont pratiquement taries. Si la productivité n'augmente pas, on assistera à l'installation d'un chômage structurel qui ne pourra qu'élargir davantage l'écart entre les riches et les pauvres, créant des classes de citoyens qui auront plus que jamais besoin du soutien de l'État. À cause de tous ces facteurs, le secteur public devra redoubler d'efficacité et rendre des comptes à une population consacrant une part grandissante de ses revenus à financer les programmes publics. Le devoir de transparence et l'imputabilité des fonctionnaires deviennent dans ce contexte des notions cruciales. Mais Roland Arpin ne tombe pas non plus dans les scénarios-catastrophes : ces tendances, si elles sont décelables, peuvent d'autant mieux être évitées qu'elles sont déjà prévues. De là, pour lui, la nécessité d'une gestion publique responsable, soucieuse du long terme et considérant l'ensemble des enjeux sociaux.

## **UN DÉSIR DE CHANGEMENT**

En 1985, la province va aux urnes encore une fois. Le nouveau gouvernement est élu sous la bannière du Parti libéral. Dès l'élection, le secrétaire du Trésor, le sous-ministre du Revenu et le secrétaire général du gouvernement doivent donner l'heure juste au nouveau Premier ministre sur l'état des finances, et en particulier sur l'état du

déficit et de la dette gouvernementale. « *Durant la période électorale, il se dit beaucoup de choses sur l'état des finances de la province. Il est indispensable de faire rapidement le point sur la question dès que le gouvernement est en selle.* » Une réunion a lieu avec le Premier ministre Robert Bourassa, qui reçoit les trois hauts fonctionnaires chaleureusement et qui se met vite au courant des dossiers dont il a une longue pratique.

En tant que haut fonctionnaire, Roland Arpin n'est pas au service d'un parti, mais au service de l'État. « *Le meilleur service que peut rendre au gouvernement un sous-ministre, c'est d'exprimer son indépendance d'esprit et sa capacité critique. Les élus sont entourés de gens qui ont des intérêts à protéger et qui ne trouvent rien de mieux à faire que d'encenser ceux qui détiennent le pouvoir. Les élus d'expérience ne se laissent pas leurrer par ces flatteurs.* » C'est ainsi qu'à l'issue de cette rencontre, Roland Arpin dit au Premier ministre Robert Bourassa : « *Si vous souhaitez nommer un autre secrétaire au Conseil du trésor, je comprendrai très bien votre geste. Vous voudrez peut-être y voir quelqu'un qui est plus versé que moi dans le secteur économique. J'ai d'autres intérêts dont nous pourrions discuter.* » Mais le Premier ministre ne l'entend pas de cette oreille : il compte nommer au Conseil du trésor un jeune ministre à qui il tient à offrir les services d'un fonctionnaire d'expérience. Roland Arpin ne pourrait-il pas demeurer en poste le temps nécessaire pour que son ministre maîtrise tous les dossiers ? Et celui-ci accepte, pour quelque temps encore, de jouer le rôle du second loyal et indispensable.

Il commence pourtant à penser à son avenir, sentant venir le jour où la stimulation qu'il peut trouver dans son travail ne fera plus le poids face au rythme de travail très intense qu'il doit fournir. Il est conscient que ses fonctions lui offrent des compensations. Il a la chance d'acquérir des connaissances qui viennent enrichir sa pensée et sa vision du monde ; de plus, il occupe l'une de ces rares positions où il est possible de vraiment faire changer les choses, en respectant bien entendu les balises tracées par le pouvoir politique. « *Les dossiers d'un*

*gouvernement, c'est un microcosme des grandes questions sociales, économiques et culturelles. Imaginez la somme d'informations et les connaissances que vous confère après quelques années la fréquentation de dossiers sur les transports, l'environnement, la santé, la justice, les communications, l'éducation, les affaires sociales, les affaires municipales... Semaine après semaine, des questions qui ont parfois une portée considérable sont débattues du point de vue de leurs coûts, de leur portée, de leurs effets. » Sa position lui a aussi fourni un poste d'observation privilégié des rouages gouvernementaux. Il a vu de l'intérieur comment fonctionne le monde politique. « Même si les analyses des fonctionnaires ne tiennent pas compte des aspects politiques des questions qu'ils étudient, le secrétaire du Conseil ne saurait occulter complètement cet aspect dans des discussions plus restreintes avec les ministres concernés. Le fait que je me sois toujours refusé à toute allégeance partisane n'avait pas pour effet de me faire ignorer cette variable incontournable du processus de décision gouvernemental. »*

Ces compensations n'empêchent pas qu'il ait envie de passer à une autre phase de sa vie professionnelle. Il commence même à penser que le temps est venu pour lui de quitter le gouvernement. Ce n'est pas qu'il se désintéresse de l'administration publique, loin de là, mais les postes qu'il pour-rait être appelé à occuper dans les ministères, les régies ou les sociétés d'État ne représentent plus pour lui des défis stimulants. « *Et puis, j'avais le goût de travailler plus raisonnablement, de disposer de plus de temps pour la lecture et certains loisirs, de m'occuper davantage de mes cinq petits-fils et petites-filles. La somme de travail et l'abondance des dossiers techniques m'empêchaient de poursuivre des activités intellectuelles et culturelles auxquelles j'ai toujours tenu mordicus. De plus, mes longues années de service m'assuraient d'un bien-être appréciable et me conféraient une liberté de manœuvre dont j'avais le goût de profiter. »*

Des projets germent dès ce moment. Certains grands bureaux de consultants manifestent leur intérêt pour l'expérience et le savoir-faire de Roland Arpin. Celui-ci ne se laisse pas attirer. C'est plutôt avec son premier métier qu'il voudrait renouer, l'enseignement, sans doute le



seul qu'il ait finalement pratiqué en le modelant sans cesse au cours des ans et en l'adaptant à ses mandats successifs et fort variés. Il se voit bien enseigner dans une faculté d'administration publique : ce serait le couronnement de sa carrière, la réunion de ses deux intérêts longuement mûris. Il pourrait alors continuer à écrire, remplir occasionnellement des contrats de consultation et poursuivre des activités internationales. Il entretient déjà des contacts réguliers avec l'Europe et il entreprend quelques démarches qui semblent vouloir se concrétiser. Nous sommes alors en janvier 1987 ; il se dit qu'avant la fin de l'année, il aura quitté le gouvernement et sera redevenu professeur. Mais les choses ne se passeront pas tout à fait ainsi...