

LE PLAN D'ACTION SUR LE RAJEUNISSEMENT DE LA FONCTION PUBLIQUE DU QUÉBEC : UNE RÉPONSE À L'ÉMERGENCE D'UN CONFLIT INTERGÉNÉRATIONNEL

Richard Leclerc, Ph.D
Chercheur indépendant

RÉSUMÉ

Cet article analyse les facteurs qui motivent le gouvernement du Québec à présenter en septembre 2002, un plan d'action pour rajeunir l'effectif de l'Administration publique. Des années 1960 à 1970, le nombre de personnes qui y oeuvrent a fortement augmenté. La décennie 1980 marque un point tournant avec la réduction de l'embauche de fonctionnaires en raison des problèmes financiers engendrés par la crise économique de 1982. Cette situation a contribué au vieillissement de la main-d'oeuvre et à son faible renouvellement. Après plusieurs mois de labeur, l'Association des jeunes de la fonction publique québécoise a réussi à placer à l'ordre du jour du ministre d'État à l'Administration et à la Fonction publique qu'un plan d'action soit adopté pour assurer la relève au sein de l'organisation gouvernementale.

L'objectif de cet article est d'examiner les considérations qui amènent le ministre d'État à l'Administration et à la Fonction publique à dévoiler le 25 septembre 2002, un plan d'action pour rajeunir l'effectif du plus important employeur du Québec. À partir du modèle d'analyse des politiques publiques élaboré par le politologue états-unien, John W. Kingdon, nous étudierons les éléments qui, par leur convergence, sont à l'origine de cette décision gouvernementale.

En conformité avec le modèle de Kingdon, cette étude n'a pas pour visée de s'intéresser à la mise en œuvre d'une politique. Nous avons plutôt comme dessein d'approfondir les raisons qui motivent les gouvernants québécois à placer parmi leurs priorités la résolution d'un problème touchant le monde du travail.

Introduction

En 1960, l'élection du Parti libéral dirigé par Jean Lesage (1912-1980) est la bougie d'allumage de la Révolution tranquille. Des pans entiers du fonctionnement traditionnel de la société québécoise sont

remis en question par une Administration qui se veut plus interventionniste dans les affaires nationales, que celles qui l'ont précédée. Le gouvernement du Québec étant appelé à devenir l'outil de développement du peuple québécois, des milliers de fonctionnaires sont embauchés afin d'assurer les nouvelles missions de l'État.

La fonction publique est le principal débouché d'emploi pour de nombreux baby-boomers (personnes nées entre 1946 et 1960), diplômés des écoles, collèges et universités du Québec, dont les compétences sont nécessaires pour appuyer la croissance de l'État. La crise économique du début des années 1980 mit fin à cette période d'abondance. Dans le dessein de réduire la dette publique et portée par le néolibéralisme en vogue dans plusieurs pays occidentaux (p. ex. États-Unis et Royaume-Uni), les gouvernants favorisent le désengagement des pouvoirs publics de la vie nationale.

Pendant plusieurs années, le gouvernement du Québec limite le recrutement de fonctionnaires, ce qui contribue à donner à la fonction publique un profil démographique marqué par la surreprésentation des baby-boomers. À la fin de la décennie 1990, avec les premiers départs à la retraite des personnes issues de cette cohorte, l'Administration se trouve confrontée à la nécessité de pourvoir à leur remplacement. Un mouvement qui s'amplifiera jusqu'en l'an 2015, selon les prévisions de l'Institut de la statistique du Québec (Girard et Thibault, 2001).

Face à ce problème et ayant en tête l'objectif d'atteindre l'équilibre budgétaire, le gouvernement péquiste (1996-2001) de Lucien Bouchard comble cette perte de ressources humaines par l'embauche de personnes, qui se voient offrir non pas des postes réguliers, mais plutôt des emplois occasionnels, contractuels ou des stages. Ce choix politique génère un sentiment d'insatisfaction au sein des recrutés de fraîche date, dont la majorité est associée à la génération X (nés entre 1961 et 1981). Une situation qui les incite à se regrouper afin de dénoncer cette absence de vision en matière de renouvellement de la fonction publique. De plus, les jeunes fonctionnaires n'acceptent pas certaines mesures

discriminatoires négociées avec les représentants syndicaux, comme la fin de l'avancement accéléré d'échelon, ou imposées par le gouvernement qui les cantonnent dans des emplois précaires.¹

Cadre théorique

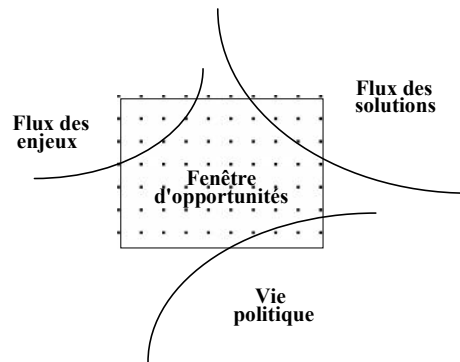
En 1984, le professeur John W. Kingdon présente un modèle d'analyse dynamique des politiques publiques (Kingdon, 2003). Il s'intéresse aux motivations qui poussent les élus à sélectionner parmi une liste de problèmes, aussi importants les uns que les autres au sein de la société, ceux qu'ils placent au sommet de leurs priorités.

Kingdon utilise un cadre intégrateur et ouvert qui offre une vision globale du processus de mise à l'ordre du jour d'une question qui surpasse les modèles exclusifs axés sur les acteurs, les problèmes et les solutions. Cette approche est le reflet des interactions qui se développent au sein du système entre des forces dynamiques et des événements propices qui collaborent à la prise d'une décision.

Le cadre conceptuel de Kingdon (figure 1) se distingue par rapport aux modèles systémiques à la mode au cours des décennies 1950 et 1960, qui examinent l'élaboration des politiques sous l'angle de leur évolution au travers d'étapes. Par exemple, la théorie générale présentée par le professeur de science politique David Easton en 1965, vise à analyser les interactions qui existent entre des dimensions (intrants, processus de transformation, extrants et résultats), qui concourent au maintien de l'équilibre du système vis-à-vis son environnement (Easton, 1974). Les faiblesses de cette approche, comme l'absence de mécanismes pour établir des liens de causalité, amenèrent la création de modèles mieux adaptés, qui misent sur l'étude des forces qui façonnent les politiques publiques (Sabatier, 1996).

1. L'avancement accéléré d'échelon est une disposition présente dans certaines conventions collectives de travail régissant les fonctionnaires des ministères et organismes qui permet d'obtenir un échelon supplémentaire de salaire en raison d'une performance exceptionnelle au travail ou à la suite d'études de perfectionnement. Cette mesure qui avantage ceux n'ayant pas atteint le sommet de l'échelle salariale fut remplacée en l'an 2000 par un boni forfaitaire qui ne donne pas lieu à l'obtention d'un échelon.

Figure 1
Cadre conceptuel de Kingdon
pour l'analyse de l'adoption
d'une politique publique



D'après : KINGDON, J. W. Agendas, Alternatives, and Public Policies. Second Edition. 2003.

Pour le politologue, l'examen des politiques ne peut se limiter à une analyse éparpillée, qui est basée sur la concentration du pouvoir (approche élitiste), sur sa distribution entre des groupes d'intérêts (approche pluraliste) ou sur le rôle des agents gouvernementaux et politiques (approche bureaucratique). Il privilégie une observation intégrée de ces trois approches qui conduisent à l'émergence d'une politique. En s'interrogeant sur les raisons appuyant l'adoption du plan d'action sur le rajeunissement de la fonction publique, nous sommes amenés à considérer une convergence d'éléments (fenêtre d'opportunités). Cet état est la résultante d'acteurs, de demandes et d'occasions dont la rencontre contribue à une décision politique. C'est ce que pose le modèle de Kingdon.

Dans un premier temps, un problème doit être connu et compris (flux des enjeux) si l'on désire que des solutions et des actions soient amorcées afin d'en arriver à sa résolution. De plus, une volonté de changement doit être présente.

Afin de répondre à l'objectif de cette recherche, il est essentiel d'analyser la conjoncture économique, sociale et politique pour reconnaître les facteurs déclencheurs qui justifient l'adoption du plan d'action.

John W. Kingdon justifie le rôle de ce concept et des éléments qui lui sont attachés :

[...] we consider how problems come to be recognized and how conditions come to be defined as problems. Problems are brought to the attention of people in and around government by systematic indicators, by focusing events like crises and disasters, or by feedback from the operation of current programs. People define conditions as problems by comparing current conditions with their values concerning more ideal states of affairs, by comparing their own performance with that of other countries, or by putting the subject into one category rather than another (Kingdon, 2003, p. 19).

Cette revue des enjeux permet de dresser un tableau du contexte qui mène à l'approbation de solutions susceptibles de répondre aux contraintes identifiées. Cette première étape contribue à reconnaître les difficultés à l'origine de l'émergence du plan de 2002. En résumé, cette démarche permet de savoir comment le problème a évolué jusqu'à sa reconnaissance.

L'identification des enjeux offre aux promoteurs des changements souhaités, les arguments pour influencer l'établissement de priorités en matière de renouvellement de la fonction publique. S'ils sont reconnus et mis en valeur, ceux-ci ont le potentiel de servir d'appui à la formulation et à l'homologation d'un plan d'action.

La proposition de solutions (flux des solutions) constitue le second concept du modèle qui compose avec des alternatives susceptibles de résoudre un problème et où ceux qui en font la promotion, occupent une place importante. L'élaboration de ces clefs repose entre les mains d'acteurs qui sont des élus, des fonctionnaires, des groupes d'intérêts (p. ex. Association des jeunes de la fonction publique québécoise) et des experts. Ces intervenants, dont certains sont plus visibles que d'autres dans la communauté, travaillent à des intensités variables à l'acceptation de politiques qui répondent à des aspirations individuelles et/ou collectives.

L'adoption d'un plan est issue d'un processus qui n'existe pas dans l'abstrait et qui vise à mettre en œuvre des solutions. L'action est orientée par des acteurs qui interagissent en tenant compte des environnements sociopolitiques et économiques.

L'opportunité politique (vie politique) constitue le dernier élément rassembleur qui permet d'appuyer le succès ou l'échec de la naissance d'une politique. L'opinion publique, les courants de pensée à la mode dans la société, l'échéancier électoral sont autant de facteurs qui contribuent à façonner et à faciliter l'émergence d'une politique (Kingdon, 2003, p. 20). Plusieurs déterminants propres à la réalité québécoise et à l'environnement sont susceptibles d'influencer les décisions prises par les intervenants ministériels.

Au sein de l'État québécois, les députés sans responsabilité ministérielle jouent un rôle marginal dans l'ensemble de ce processus. Leur fonction est passive et se limite généralement aux interventions initiées des rangs de l'opposition qui questionne le bien-fondé des décisions du parti au pouvoir. C'est une des différences qui existe dans l'application au Québec du modèle de Kingdon, car aux États-Unis les membres du Congrès disposent d'une autonomie d'intervention que la discipline de parti ne permet pas dans un système parlementaire d'origine britannique.

Pour Kingdon, les promoteurs de politiques occupent un rôle stratégique en plaçant à l'avant-scène un problème. Ils représentent les personnes et les organisations engagées dans des activités de promotion d'intérêts collectifs ou spécifiques auprès des élus et des hauts fonctionnaires québécois. Leur objectif est d'orienter en leur faveur les décisions ministérielles. Ces entrepreneurs sont à l'affût des fenêtres d'opportunités afin de promouvoir l'avancement de leurs intérêts.

Indépendamment considérés, les trois flux n'ont pas d'incidence sur l'émergence d'une politique. Leur développement est anarchique dans le temps. Cependant, leur convergence permet d'atteindre les résultats anticipés dès qu'une fenêtre d'opportunités permet leur croisement (figure 1). À cette étape, certains promoteurs contribuent à la rencontre des courants afin d'en arriver à une proposition susceptible de résoudre un problème et de répondre à leurs demandes.

Hypothèses de la recherche

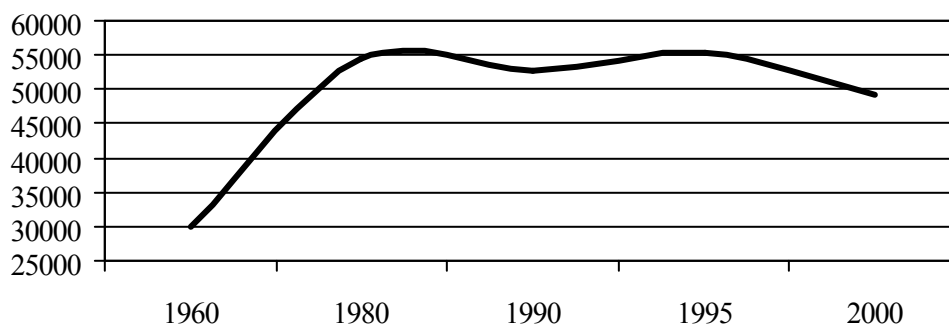
À la lumière de ce qui vient d'être exposé, quatre hypothèses sont proposées pour vérifier le modèle de Kingdon par le biais de l'étude du processus d'émergence des priorités dans l'adoption du plan d'action sur le rajeunissement de la fonction publique :

1. À la fin des années 1990, l'arrivée de jeunes fonctionnaires à statut précaire dans la fonction publique québécoise a concouru à faire connaître, l'absence de dispositions gouvernementales visant à préparer la relève au sein de l'Administration publique ;
2. Les solutions proposées par l'Association des jeunes de la fonction publique et par le Comité de travail sur l'intégration des jeunes à la fonction publique, offrirent des éléments de résolution au ministre d'État à l'Administration et à la Fonction publique pour répondre aux demandes des jeunes fonctionnaires ;
3. La création de l'Association des jeunes de la fonction publique en 2000 a contribué à placer à l'ordre du jour le renouvellement de la fonction publique ;
4. L'approche de l'échéance électorale de 2003 a permis à l'Association des jeunes de la fonction publique de faire avancer cette idée du renouvellement tout en appuyant la rencontre des trois courants, ce qui contribue à l'ouverture d'une fenêtre d'opportunités qui favorise l'adoption du plan d'action de 2002.

Les enjeux du renouvellement de la fonction publique québécoise (flux des enjeux)

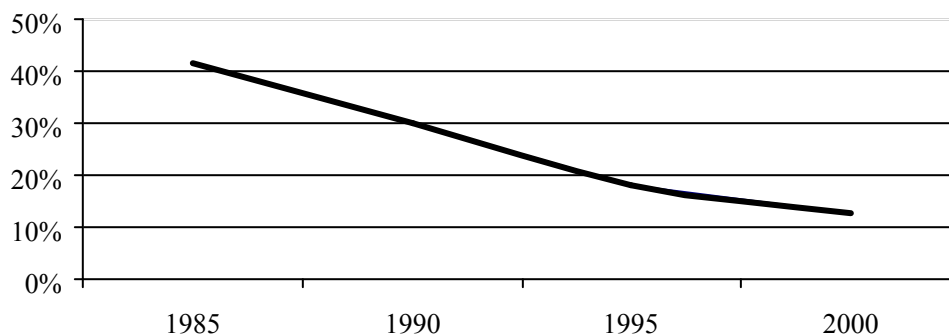
Pour satisfaire aux défis que les dirigeants politiques lui confient, la fonction publique québécoise se modernise radicalement et a pris de l'importance à partir des années 1960. Une des assises de cette croissance est le recrutement de nombreux fonctionnaires aptes à répondre aux nouvelles missions de l'État. De 1960 à 1980, l'effectif passe de 29 978 à 54 439 personnes (figure 2) (Bureau de la statistique du Québec, 1967, p. 202 et Office des ressources humaines, 1980, p. 281).

Figure 2 : Évolution de l'effectif de la fonction publique québécoise (1960-2000)



La maturité de l'État et la crise économique de 1982 a ralenti l'embauche de personnel. Jusqu'au début des années 1990, l'effectif connaît globalement une décroissance, ce qui accroît l'âge moyen des serviteurs de l'État, un phénomène que le processus de recrutement continu a atténué. Alors que les fonctionnaires de moins de 35 ans constituent 42 % de l'effectif en 1985, cette proportion chute à 13 % en 2000 (Office des ressources humaines, 1995, p. 21 et Secrétariat du Conseil du trésor, 2001, p. 69) (figure 3).

Figure 3 : Part de l'effectif âgé de moins de 35 ans (1985-2000)



Entre 1995 et 2000, les nombreux départs à la retraite des fonctionnaires baby-boomers, encouragés notamment par des mesures financières proposées par le Secrétariat du Conseil du trésor, contribuent à

une baisse de l'effectif régulier de 55 349 à 49 269 (figure 2) (Office des ressources humaines, 1995, p. 15 et Secrétariat du Conseil du trésor, 2001, p. 53).² Durant cet intervalle, le gouvernement dote plusieurs postes vacants pour maintenir les services offerts à la population. La dotation en personnel se fit avant tout dans le respect de la réduction des dépenses publiques, sans chercher à préparer une relève stable. Ainsi, au cours de cette période, le nombre d'employés occasionnels augmente de 5330 (Office des ressources humaines, 1995, p. 17 et Secrétariat du Conseil du trésor, 2001, p. 53), ce qui correspond à un taux de remplacement de 88 % des personnes ayant récemment quitté un emploi permanent. Le désir d'atteindre l'équilibre budgétaire a pour effet d'inciter le Secrétariat du Conseil du trésor à combler les postes réguliers vacants par des travailleurs à statut précaire. Entre l'intérêt de ses employés et celle de ses citoyens, le poids électoral dominant de ces derniers venait de résoudre le dilemme des dirigeants. Cette situation désavantageuse pour les jeunes fonctionnaires perdura jusqu'à la mise à l'ordre du jour de ce problème.

Le développement de solutions pour renouveler la fonction publique (flux des solutions)

Quelques organisations anticipent les problèmes auxquels le gouvernement serait confronté au début du XXI^e siècle en matière de renouvellement de sa main-d'œuvre. Dès 1990, le Conseil permanent de la jeunesse (CPJ), dans un mémoire soumis à la Commission du budget et de l'Administration de l'Assemblée nationale, souligne la faible représentation des jeunes au sein de la fonction publique. Alors qu'ils personnifient 29 % de l'effectif régulier en 1980, dix ans plus tard les fonctionnaires permanents, de moins de 30 ans, ne comptent plus que pour 6,5 % (Conseil permanent de la jeunesse, 1990, annexe 1/Tableau 1). Malgré cette dernière statistique qui justifie la nécessité de préparer une

2. Les mesures furent en vigueur du 2 juillet 1998 au 30 juin 2000 (Secrétariat du Conseil du trésor, 1999a). Elles sont modifiées, en mai 1999, afin d'offrir les mêmes avantages aux personnes dont le départ permet le recrutement d'un candidat récemment diplômé ou éligible pour obtenir un emploi régulier dans la fonction publique.

relève, l'Administration ne démontre pas d'intérêt pour cette question. Pendant plusieurs années, aucune action ne témoigne d'égards réels face à ce problème qui pointe déjà à l'horizon.

Dans son document, le CPJ souligne que « [...] le rajeunissement des effectifs et la planification de la relève constituent des défis majeurs que l'administration publique québécoise a à relever dès maintenant » (Conseil permanent de la jeunesse, 1990, p. 6). Dans cet esprit, le Secrétariat du Conseil du trésor se doit de proposer des solutions pour atténuer la précarité de l'emploi, notamment par la réduction des postes occasionnels.

Pour répondre à la demande de la Commission concernant les besoins de la relève des gestionnaires pour la fonction publique québécoise, le Bureau de la statistique du Québec réalise une analyse visant à prévoir les départs à la retraite des cadres supérieurs jusqu'à l'an 2000. Publiée en 1993, cette étude conclut que l'Administration ne sera pas confrontée avec un problème de succession dans cette catégorie d'emploi, en s'appuyant sur la tendance observée entre 1986 et 1992 et sur la volonté politique de réduire la taille de l'État (Guillet et Guilbault, 1993, p. v-vi). Malgré ces propos rassurants, la réalité fut bien différente.

Sensibilisé par la question de la relève, le Comité consultatif de la gestion du personnel qui regroupe les directeurs des ressources humaines du gouvernement du Québec, dépose un mémoire intitulé : *Pour accroître la présence des jeunes dans la fonction publique d'ici l'an 2000* en prévision du Sommet sur l'économie et l'emploi (29, 30 et 31 octobre et 1^{er} novembre 1996) commandé par le premier ministre Lucien Bouchard (Comité consultatif de la gestion du personnel au gouvernement du Québec, 1996). Le Comité propose des solutions pour favoriser l'intégration d'un plus grand nombre de jeunes au sein de la fonction publique.

Le rapport du groupe de travail sur l'entreprise et l'emploi intitulé : *La relance de l'emploi au Québec : Agir dans la compétitivité et la solidarité* et publié au cours de la période antécédente au Sommet, note que des regroupements de jeunes souhaitent que des mesures soient prises pour favoriser le renouvellement de la main-d'œuvre dans les secteurs privés et publics (Secrétariat du Sommet sur l'économie et l'emploi, 1996a, p. 12).

Le 1^{er} novembre 1996, la *Déclaration pour l'emploi* dévoilée à la fin du Sommet souligne que « le gouvernement reconnaît [...] qu'il doit chercher activement avec les représentants des employés, dans le cadre des mécanismes convenus, des moyens concrets qui permettent de préserver l'emploi et de favoriser l'entrée des jeunes dans le secteur public et parapublic » (Secrétariat du Sommet sur l'économie et l'emploi, 1996b). Toutefois, la seule retombée concrète du Sommet à l'égard du recrutement des jeunes dans la fonction publique est la création du programme Stages pour nouveaux diplômés.³

Dans le cadre des travaux préparatoires au Sommet du Québec et de la jeunesse (22, 23 et 24 février 2000), le rapport du chantier *Relever les défis de l'emploi* souligne que le gouvernement doit adopter une stratégie visant à rajeunir son effectif et remplacer les personnes qui ont quitté pour la retraite. Les moyens anticipés contribueraient à l'intégration des jeunes dans leur milieu de travail, au recrutement en milieu universitaire et finalement à l'offre d'emplois aux conditions minimales d'embauche (Bureau du Sommet du Québec et de la jeunesse, 1999, p. 75-76).

En 1999, dans un second avis sur la question, le Conseil permanent de la jeunesse souligne que malgré les problèmes déjà soulevés, rien n'a été fait par l'Administration pour répondre à cet enjeu. Les

3. Créé en 1998, par le Secrétariat du Conseil du trésor, le programme Stage pour nouveaux diplômés a pour objectif de « développer l'employabilité des stagiaires », tout en apportant du « sang nouveau dans la fonction publique » (Secrétariat du Conseil du trésor, 1999b). Destiné aux récents diplômés des collèges et universités du Québec, ce programme permet d'œuvrer dans la fonction publique pour réaliser des tâches similaires à celles effectuées par le personnel régulier, mais pour un salaire inférieur. À la suite de nombreuses critiques, le programme est abandonné en l'an 2000, puis abrogé le 31 janvier 2006.

auteurs indiquent l'urgence de porter un intérêt au renouvellement de la fonction publique, après avoir présenté un profil de la situation et soumis des recommandations (Conseil permanent de la jeunesse, 1999).

L'année suivante, dans un avis portant sur les commentaires du CPJ envers l'avant-projet de politique jeunesse du Québec, ses rédacteurs, membres fondateurs de l'Association des jeunes de la fonction publique, soulignent la nécessité pour l'Administration d'être un modèle en matière de renouvellement et d'appui à la relève. Le document est l'occasion de rappeler les intentions gouvernementales par rapport à cette question :

L'État occupe une place importante dans l'évolution de la société québécoise. Le renouvellement de ses ressources humaines est donc essentiel. En assurant cette relève dans la fonction publique, l'État assume un leadership auprès de la collectivité. Les responsabilités de l'État évoluent et les actions de rajeunissement doivent être développées, autant en ce qui concerne le recrutement que la formation et l'encadrement des jeunes fonctionnaires.

Cette culture de la relève doit aussi être une préoccupation constante de l'ensemble de la société civile : dans le secteur parapublic, les sociétés d'État, les municipalités, les entreprises, les syndicats, les organismes communautaires, etc. (Conseil permanent de la jeunesse, 2000, p. 17)

En octobre 2000, l'Association des jeunes de la fonction publique s'intéresse également à l'avant-projet en s'attardant plus spécifiquement à la question de la relève au sein de l'Administration. Il est proposé un plan d'action qui vise à une meilleure intégration des jeunes dans les lieux de décisions de l'État québécois. Une des suggestions de l'AJFP est de procéder à un recrutement de jeunes s'appuyant sur des assises sérieuses qui favorisent le remplacement des fonctionnaires partant à la retraite (Association des jeunes de la fonction publique québécoise, 2000, p. 10).

L'Association est en accord avec les objectifs proposés dans l'avant-projet de politique jeunesse et souhaite que « la planification et l'intégration de la relève en matière de main-d'œuvre doivent être un axe important de la politique jeunesse » et qu'à cet égard l'Administration joue le rôle de modèle

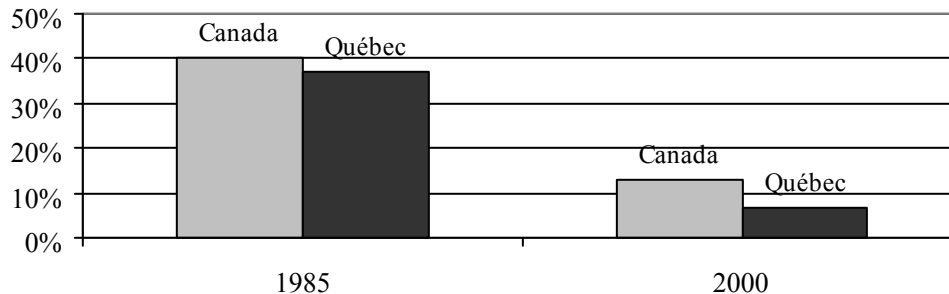
(Association des jeunes de la fonction publique québécoise, 2000, p. 6). Pour que les éléments relatifs au renouvellement soient crédibles, le gouvernement a l'obligation d'adopter dans un éventuel plan d'action des objectifs et des cibles à atteindre qui privilégient l'arrivée des jeunes dans la fonction publique et leur traitement équitable face à la génération précédente de fonctionnaires (p. ex : la reconnaissance de la scolarité et de l'expérience des recrutés) (Association des jeunes de la fonction publique québécoise, 2000, p. 10).

L'expérience canadienne de renouvellement de la fonction publique

Malgré ces signaux précurseurs qui alertent les dirigeants québécois, aucune mesure sérieuse n'est mise de l'avant pour résoudre un problème qui se posera dans un proche futur. En Australie, au Canada, en Nouvelle-Zélande et au Royaume-Uni, des réflexions sont amorcées dans les années 1980 avec pour objectif de transformer le fonctionnement de leur secteur public.

En décembre 1990, un an après avoir initié des discussions sur le renouvellement au sein de l'Administration fédérale, le premier ministre (1984-1993) Brian Mulroney dépose à la Chambre des communes le livre blanc *Fonction publique 2000. Le renouvellement de la fonction publique du Canada*. Ce geste marque le lancement d'une vaste opération visant à rénover la culture gouvernementale afin de l'adapter aux nouvelles conditions financières qui l'influencent, tout en offrant des moyens pour améliorer le moral des fonctionnaires et les services à la population. De plus, l'initiative lance l'idée du renouveau de l'effectif vieillissant de la fonction publique. Alors qu'en 1985, les moins de 35 ans représentent plus de 40 % des employés réguliers des administrations canadienne et québécoise, seize ans plus tard cette proportion est passée sous le seuil de 13 %, ce qui est malgré tout près du double (7 %) de la situation prévalant au Québec à pareille date (Gouvernement du Canada, 2000a, p. 4 et Secrétariat du Conseil du trésor, 2001, p. 69) (figure 4).

Figure 4 : Part des fonctionnaires âgés de moins de 35 ans dans l'effectif régulier (Canada et Québec) 1985 et 2000



L'arrivée au pouvoir du Parti libéral en octobre 1993 engage une vague de compressions budgétaires et une réduction draconienne de l'effectif, qui passe entre 1993 et 2000 de 196 674 à 146 706 (Gouvernement du Canada, 2000b, p. 2). Ces décisions démotivent plusieurs personnes et relèguent à l'arrière-scène les réformes annoncées par le gouvernement conservateur.

En 1997, devant cette situation, le greffier du Conseil privé crée le groupe de travail La Relève. Dans son *Quatrième rapport annuel au Premier ministre sur la fonction publique du Canada*, le haut-fonctionnaire indique que cette initiative se veut une réponse aux années de réduction des dépenses et au climat organisationnel lourd qui ont amené un fléchissement du pouvoir de rétention de l'Administration envers son bassin de main-d'œuvre actuel et futur. Des mesures sont proposées pour améliorer le recrutement de personnes motivées et compétentes, pour fournir les outils nécessaires à ceux qui désirent relever de nouveaux défis et pour retenir les fonctionnaires en poste (Greffier du Conseil privé et secrétaire du Cabinet, 1997, p. 41-59). Le document *La Relève : Un parti pris pour l'action* publié en octobre 1997 transforme en plan la vision édictée par le greffier.

Au niveau fédéral, la réflexion par rapport au problème de la relève est initiée par le gouvernement du Canada, en tenant compte notamment des commentaires du Vérificateur général et du Forum des

politiques publiques (Bureau du vérificateur général du Canada, 2001, p. 9). Des solutions sont proposées à partir des recommandations de dix groupes de travail présidés par des sous-ministres (Bureau du vérificateur général du Canada, 2001, p. 3). Bien que les deux plans fédéraux engendrent peu de résultats intéressants, en raison notamment du manque de coopération des syndicats qui ne sont guère consultés à l'étape préparatoire de ces projets, l'exercice démontre néanmoins une reconnaissance du problème et une volonté de répondre au défi de la relève.

Au Québec, c'est un groupe d'intérêt, l'Association des jeunes de la fonction publique, qui sensibilise les dirigeants politiques à un problème qui est déjà connu, mais auquel l'on ne porte pas attention en raison de l'existence de priorités différentes (p. ex. atteinte de l'équilibre budgétaire). Dans le cas québécois, l'inaction gouvernementale déclenche l'initiative des jeunes fonctionnaires.

À partir de l'an 2000, la mise à l'ordre du jour de la problématique du renouvellement de la fonction publique pousse l'Administration québécoise à agir pour proposer des moyens qui feraient contrepoids aux doléances issues des rangs des jeunes fonctionnaires, de plus en plus indignées face à l'attentisme gouvernemental en cette matière.

Le Comité de travail sur l'intégration des jeunes à la fonction publique québécoise

Le 26 juin 2001, le ministre d'État à l'Administration et à la Fonction publique, Sylvain Simard, annonce la création du Comité de travail sur l'intégration des jeunes à la fonction publique québécoise. Son mandat est « de proposer au ministre des mesures afin d'accroître et d'accélérer la présence, à moyen et à long terme, des nouvelles générations au sein de l'État québécois » (Comité de travail sur l'intégration des jeunes à la fonction publique québécoise, 2001, p. 1).

Plus concrètement, le Comité doit remettre au ministre un rapport qui : 1) dresse l'état de la situation ; 2) fait ressortir le contexte prévalant dans d'autres pays membres de l'Organisation de coopération et

de développement économiques ; et 3) propose des moyens pour amener plus de jeunes dans la fonction publique. S'appuyant sur des stratégies et des solutions, ses membres doivent établir le cadre d'application de ce renouvellement. Composé de sept personnes, le groupe dirigé par Sam Hamad, président du conseil d'administration de la Chambre de commerce et d'industrie du Québec métropolitain, rassemble des fonctionnaires et des personnes œuvrant dans le secteur privé. Un seul fonctionnaire âgé de moins de 35 ans y siège. Ce dernier a participé à la création de l'AJFP.

En novembre 2001, le Comité dépose le fruit de ses travaux en proposant 28 recommandations (Comité de travail sur l'intégration des jeunes à la fonction publique québécoise, 2001, p. 28-58). Il identifie l'existence d'un problème réel, c'est-à-dire la chute de la représentation des moins de 35 ans dans l'effectif total de la fonction publique depuis deux décennies. Le rapport révèle que d'ici 2010, 21 000 nouveaux fonctionnaires devront être embauchés afin de combler les départs à la retraite (Comité de travail sur l'intégration des jeunes à la fonction publique québécoise, 2001, p. 14-16). Dans cette perspective, il est impératif que le gouvernement adopte des mesures visant à renouveler son personnel.

Le Comité prône que cet exercice s'appuie sur un processus permanent qui favorise l'embauche de personnes dont le profil correspond à la composition de la société québécoise. Par ailleurs, les emplois offerts devront être de qualité et durables, tout en permettant aux recrutés de s'épanouir et d'exceller (Comité de travail sur l'intégration des jeunes à la fonction publique québécoise, 2001, p. 20-21).

Finalement, les recommandations ont pour ambition d'accroître rapidement le nombre de jeunes dans la fonction publique, de la valoriser auprès des candidats potentiels, de reconnaître la scolarité et l'expérience professionnelle des recrutés, ainsi que d'instaurer des mesures d'intégration au sein de l'organisation.

L'Association des jeunes de la fonction publique québécoise

Après plusieurs mois de consultation auprès de leurs membres et de recherche, l'Association des jeunes de la fonction publique québécoise présente en avril 2002 un rapport intitulé : *Renouvellement de la fonction publique québécoise. L'intégration des jeunes : Un enjeu fondamental*.

À la suite de l'assemblée de fondation de l'AJFP tenue à l'hiver 2000, trois groupes de travail sont créés pour étudier les thèmes suivants : 1) le rajeunissement de la fonction publique ; 2) la précarité de l'emploi ; et 3) le programme Stages pour nouveaux diplômés. Au terme de ses délibérations, chaque équipe présente une synthèse qui a servi de base à la préparation du document rendu public au printemps 2002. L'objectif du rapport est de mettre en lumière le bilan gouvernemental mitigé vis-à-vis le rajeunissement de la fonction publique et de suggérer aux dirigeants du Québec des solutions qui permettront de faire une meilleure place aux jeunes au sein de l'Administration (Association des jeunes de la fonction publique québécoise, 2002, p. 1-2). Il constitue une suite logique aux commentaires formulés sur l'avant-projet de politique jeunesse, où l'AJFP propose des mesures pour favoriser la relève. Le rapport de 2002 venait préciser ces solutions.

Onze recommandations visant à offrir : 1) un meilleur accès aux emplois de la fonction publique pour les jeunes ; 2) un accueil amélioré pour les nouvelles recrues ; 3) une participation bonifiée des jeunes aux structures des ministères et des organismes ; et 4) une reconnaissance des compétences acquises dans une institution d'enseignement ou dans le milieu du travail, constituent les principaux extraits du rapport de l'Association (Association des jeunes de la fonction publique québécoise, 2002, p. 19-24).

La nomination d'un nouveau ministre d'État à l'Administration et à la Fonction publique et l'approche des élections générales, comme déclencheurs (Vie politique)

Le 8 mars 2001, l'assermentation de Sylvain Simard à titre de ministre d'État à l'Administration et à la Fonction publique contribue à placer à l'ordre du jour la problématique du renouvellement de la

fonction publique. Tranchant avec l'intransigeance de son prédécesseur (Jacques Léonard), le député de Richelieu, membre du nouveau Conseil des ministres dirigé par le premier ministre (2001-2003) Bernard Landry, se montre sensible à la question et s'engage à adopter des mesures qui permettraient de faire de la fonction publique un milieu accueillant et enrichissant pour les jeunes.

Cette ouverture s'arrime avec l'approche des élections générales prévues au plus tard à l'automne 2003 et à la nécessité de trouver des solutions permanentes visant à assurer l'arrivée d'une relève adéquate et apte à contrebalancer les nombreux départs à la retraite qui risquent d'affecter le fonctionnement de l'Administration. Lors du remaniement ministériel du 30 janvier 2002, Stéphane Bédard est nommé Secrétaire d'État au Renouvellement de la fonction publique. Disposant du mandat d'assister le ministre Simard dans ce vaste chantier, le député de Chicoutimi n'a pas su imposer son leadership face aux défis que lui offre de relever le premier ministre Bernard Landry.

Cet intérêt du ministre Simard doit être placé dans le contexte où les médias et l'opposition à l'Assemblée nationale transmettent régulièrement l'insatisfaction des jeunes serviteurs de l'État à l'égard des décisions gouvernementales les concernant. L'Association des jeunes de la fonction publique québécoise qui revendique des mesures visant à améliorer les conditions de travail des fonctionnaires âgés de 35 ans et moins, canalise cette grogne.

Dans la mouvance des actions de l'AJFP, qui dénonce l'inertie gouvernementale envers ce dossier, le ministre d'État décide d'agir. Parce que les jeunes constituent une clientèle électorale importante pour le parti gouvernemental, Sylvain Simard annonce en juin 2001, soit moins d'un an et demi après la création de l'AJFP, des mesures visant à favoriser leur embauche et crée un Comité de travail pour étudier des moyens pour résoudre ce problème. Ce processus débouche sur la publication le 25 septembre 2002 du plan d'action sur le rajeunissement de la fonction publique.

Le plan d'action sur le rajeunissement de la fonction publique

Inspiré par les recommandations présentées dans le rapport du Comité de travail sur l'intégration des jeunes à la fonction publique québécoise, le plan d'action repose sur treize mesures qui visent à répondre aux quatre grandes orientations du document.

Le recrutement de jeunes constitue la première de ces intentions, sachant qu'en 2012, 43,5 % des fonctionnaires en poste en 2002 auront quitté la fonction publique. Ainsi, les ministères et organismes prévoient embaucher des jeunes de 35 ans et moins dans une proportion de 65 % en 2002-2003, 70 % en 2003-2004 et 75 % en 2004-2005 (Secrétariat du Conseil du trésor, 2002, p. 32).

Cœur du plan d'action, cette orientation est juxtaposée à trois autres, dont l'objectif est d'attirer et de démontrer les avantages de la fonction publique aux aspirants fonctionnaires, d'améliorer les processus d'accueil de ceux-ci et finalement d'encourager certains recrutés à se préparer pour s'acquitter de fonctions de gestion (Secrétariat du Conseil du trésor, 2002, p. 32).

Doté d'un budget de 20 millions \$, le plan, malgré ses imperfections, est la première initiative gouvernementale d'envergure visant à répondre aux départs prévus à la retraite des recrues des années 1960 et 1970. Il constitue la réponse aux demandes formulées depuis l'an 2000 par l'Association des jeunes de la fonction publique québécoise.

En parallèle, le plan d'action jeunesse 2002-2005 reprend les grandes orientations édictées dans le document présenté la veille en conformité avec l'orientation *Engager la société dans une culture de la relève* de la politique québécoise de la jeunesse dévoilée en 2001 (Secrétariat à la jeunesse, 2001, p. 29-30 et 2002, p. 41-43).

L'Association des jeunes de la fonction publique québécoise comme promoteur du plan d'action

Malgré les départs massifs qui sont anticipés depuis plusieurs années, peu de personnes au sein de l'Administration et des instances syndicales perçoivent la nécessité de proposer des solutions afin de répondre efficacement au problème de renouvellement qui se posera à court terme. Alors que le gouvernement est préoccupé par la réduction des coûts imputables à ses ressources humaines et que les syndicats revendiquent de nouveaux avantages pour la majorité de ses membres (c'est-à-dire : les baby-boomers), l'urgence de faire une place à la relève est inexistante dans le discours et les gestes de ces acteurs.

L'Association des jeunes de la fonction publique québécoise, un organisme sans but lucratif, naît le 3 février 2000, à l'instigation de 70 jeunes fonctionnaires convaincus que leur voix n'est pas entendue auprès du patronat gouvernemental et des leaders syndicaux. L'assemblée de constitution a lieu au cœur de la Capitale-Nationale, ironiquement dans une salle de l'édifice H qui abrite le ministère du Conseil exécutif et le Secrétariat du Conseil du trésor. Le choix de cet emplacement est rendu possible par le fait que des membres fondateurs de l'Association œuvrent à l'organisation du Sommet du Québec et de la jeunesse, événement qui a un effet mobilisateur pour les jeunes fonctionnaires. Sur son premier conseil d'administration, siègent des serviteurs de l'État qui jadis furent actifs dans le milieu associatif étudiant. La plupart disposent de contacts au sein du Parti québécois et de l'Administration. De plus, ils sont très politisés, instruits et oeuvrent dans des postes de niveau professionnel.

Elle attire dès ses débuts plusieurs membres du Regroupement des stagiaires nouveaux diplômés de la fonction publique du Québec, dont les objectifs sont concomitants avec ceux de l'AJFP. Ils peuvent évoluer à l'intérieur d'une structure démocratique et flexible qui permet à ses adhérents d'agir

efficacement sur les gouvernants, contrairement à d'autres organisations inféodées par les pouvoirs publics et syndicaux.

Créée afin de mener une action à long terme, l'Association est rapidement mobilisée pour défendre les intérêts des fonctionnaires de 35 ans et moins, suite à l'acceptation par les syndicats de la fonction publique des conventions collectives 1998-2002, qui comportent des dispositions qui désavantagent sérieusement les jeunes.⁴

Pendant plusieurs mois, l'AJFP revendique le retrait des clauses discriminatoires à l'égard des jeunes fonctionnaires et un plan d'action pour favoriser la relève. Elle occupe une large place dans l'actualité québécoise dédiée à la fonction publique. Ses dirigeants mènent un important travail de lobbying auprès de dirigeants syndicaux, de députés, ainsi que de membres du Secrétariat du Conseil du trésor et du ministère du Conseil exécutif. Ils rencontrent la plupart des députés de l'Assemblée nationale pour exposer leurs revendications, participent à des émissions radiophoniques et télévisées, assistent à un congrès national du Parti québécois, écrivent des lettres ouvertes dans les grands quotidiens, diffusent des communiqués de presse, alimentent un site Web (www.ajfp.qc.ca), tout en suscitant la publication d'articles relatifs à leur cause. Une intense opération de représentation conduite auprès de l'Opposition officielle (Parti libéral) permet d'introduire la question du renouvellement de la fonction publique dans l'enceinte de l'Assemblée nationale. Des rencontres et discussions avec des représentants du cabinet du ministre d'État à l'Administration et à la Fonction publique viennent compléter cette démarche.

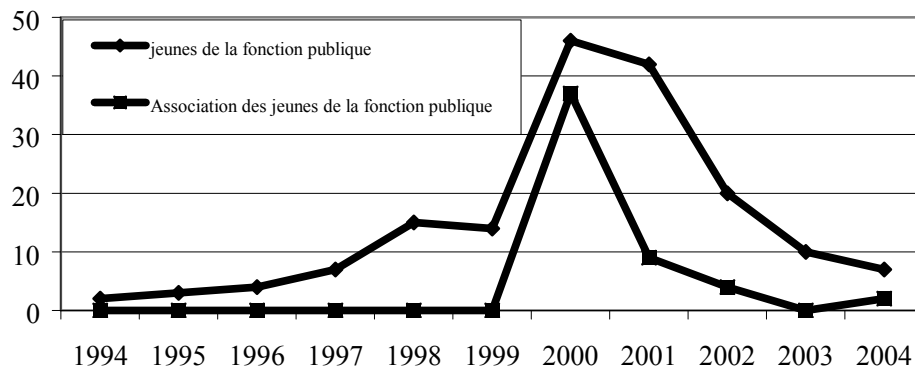
La figure 5 démontre qu'en 2000 et 2001, la problématique défendue par les jeunes fonctionnaires a connu une importante couverture dans les principaux quotidiens du Québec.⁵ Le balayage électronique

4. Le Syndicat de la fonction publique du Québec (SFPQ) et le Syndicat de professionnelles et professionnels du gouvernement du Québec (SPGQ) sont les deux principales organisations de représentation du personnel de la fonction publique québécoise.

5. Ces quotidiens sont : Le Devoir (National), Le Nouvelliste (Trois-Rivières), La Presse (Montréal), Le Quotidien (Saguenay), Le Soleil (Québec), La Tribune (Sherbrooke) et La Voix de l'Est (Granby).

de la base de données d'information de presse *Biblio branchée* de Eureka.cc entre le 1^{er} janvier 1994 et le 31 décembre 2004 permet d'établir que l'AJFP a réussi à positionner dans l'espace médiatique le défi de la relève dans la fonction publique. En parallèle, le Secrétariat du Conseil du trésor s'est montré plus sensible envers la question, une attitude qui coïncide avec la nomination d'un nouveau ministre d'État et de l'approche des élections générales. L'apparition de cette fenêtre d'opportunités allait permettre l'adoption du plan d'action.

Figure 5 : Évolution de la fréquence du thème jeunes de la fonction publique dans les quotidiens du Québec (1994-2004)



Conclusion

Cet article fut une occasion d'utiliser le modèle de John W. Kingdon pour analyser les courants qui ont façonné l'émergence du plan d'action sur le rajeunissement de la fonction publique québécoise. L'identification par l'AJFP des enjeux a permis de cerner les facteurs qui justifient la mise à l'ordre du jour de cette question.

La présence d'un problème n'entraîne pas automatiquement la conception d'une politique gouvernementale. Il est nécessaire de disposer de solutions souvent novatrices qui offrent une réponse efficace aux enjeux identifiés. Dans le cas étudié, il existe un problème anticipé de relève au sein de la

fonction publique. Cependant, les actions proposées sont faibles, temporaires ou inefficaces. À cet égard, le programme Stage pour nouveaux diplômés constitue le point de convergence des récriminations des jeunes. Tout en leur permettant de mettre un pied dans l'appareil gouvernemental, les conditions discriminatoires de travail qu'on offre à près de 500 stagiaires contribuent à la mise en commun des revendications des jeunes, lesquelles seront cristallisées par la création de l'Association des jeunes de la fonction publique.

Les réflexions émanant de l'AJFP et du Comité de travail sur l'intégration des jeunes à la fonction publique québécoise furent des occasions de discussion qui aiguillèrent la proposition de recommandations que le Secrétariat du Conseil du trésor prit en compte lors de l'élaboration de son plan d'action.

Des facteurs politiques appuient l'émergence des décisions adoptées. L'arrivée de Sylvain Simard comme ministre responsable de la fonction publique, l'approche des élections générales et la nécessité pour un gouvernement impopulaire d'améliorer sa cote d'amour, contribuent à l'ouverture d'une fenêtre d'opportunités. La présence de l'AJFP comme promoteur de cette réforme est l'élément qui incite le gouvernement à agir. Les composantes pour l'éclosion du plan d'action étaient en place.

Suivant le modèle de Kingdon, la rencontre des trois flux pendant les années 2000-2001, appuie la présentation de la politique qui mène à un déblocage au profit d'une action structurée en faveur de la relève au sein de la fonction publique.

Sur les six acteurs qui sont susceptibles de contribuer à l'émergence du plan d'action, l'AJFP occupe un rôle déterminant dans l'arrimage des trois flux (tableau 1). L'Association a mis à l'ordre du jour les enjeux concernant l'avenir de la fonction publique à un moment clé où le gouvernement du Québec se devait d'adopter des moyens pour amorcer la transmission des rênes de l'État et assurer le maintien de

services de qualité à la population. À cette phase, l'Association dispose du monopole du discours. À l'étape des solutions, l'AJFP et le Comité de travail sont les deux proposeurs qui contribuent à façonner le plan d'action. Finalement, le Cabinet du Premier ministre et le Secrétariat du Conseil du trésor occupent une fonction centrale dans le flux des politiques, en raison de leur capacité à initier et mettre en œuvre cette stratégie de renouvellement.

Tableau 1
Matrice de l'influence des intervenants dans l'émergence
du plan d'action sur le rajeunissement de la fonction publique du Québec

Acteurs	Enjeux	Solutions	Politiques
Association des jeunes de la fonction publique québécoise	☆☆☆☆	☆☆☆☆	☆☆☆☆
Cabinet du Premier ministre	☆	☆	☆☆☆☆
Députés	☆	☆	☆
Comité de travail sur l'intégration des jeunes à la fonction publique québécoise	☆	☆☆☆☆	☆
Secrétariat du Conseil du trésor	☆	☆	☆☆☆☆
Syndicats de la fonction publique	☆	☆	☆

☆ = 0-24 %

☆☆ = 25-49 %

☆☆☆ = 50-74 %

☆☆☆☆ = 75-100 %

Note : L'importance des acteurs est fixée en fonction de l'influence perçue par l'auteur.

Les hypothèses de la recherche cherchaient à vérifier, au moyen du modèle de Kingdon, si l'adoption du plan d'action était la résultante de la jonction : 1) de facteurs économiques, sociaux et politiques (flux des enjeux) ; 2) des moyens proposés pour répondre aux attentes (flux des solutions) ; et 3) de l'évolution de cette intention parmi les priorités de la société québécoise (vie politique), lesquelles furent orientées par les pressions issues de promoteurs susceptibles de profiter de l'ouverture introduite.

L'étude des courants unifiés par l'ouverture d'une fenêtre d'opportunités, appliquée à la situation du renouvellement de la fonction publique, nous amène à conclure à la validité des quatre hypothèses et du modèle de Kingdon.

La conjonction des trois flux initiée par l'Association des jeunes de la fonction publique contribue à l'adoption du plan d'action à l'automne 2002. À Ottawa, ce sont des causes internes liées à la volonté de revoir les processus de gestion dans un contexte de réduction des effectifs qui justifient les projets de renouvellement de l'Administration canadienne. Au Québec, c'est avant tout les pressions politiques des jeunes fonctionnaires qui amènent le gouvernement du Québec à réagir suite à une importante campagne de lobbying et de relations publiques.

En conclusion, les influences exercées par l'AJFP, contribuèrent à l'adoption du plan d'action dans un contexte où les syndicats démontrent davantage de sollicitude à revendiquer des arrangements mercantiles pour les baby-boomers, qui constituent la majorité de leurs membres, que de défendre les intérêts des jeunes fonctionnaires.

RÉFÉRENCES

- ASSOCIATION DES JEUNES DE LA FONCTION PUBLIQUE QUÉBÉCOISE (2000). *Commentaires sur l'avant-projet de politique jeunesse*. Québec : Association des jeunes de la fonction publique québécoise.
- ASSOCIATION DES JEUNES DE LA FONCTION PUBLIQUE QUÉBÉCOISE (2002). *Renouvellement de la fonction publique québécoise. L'intégration des jeunes : Un enjeu fondamental*. Québec : Association des jeunes de la fonction publique québécoise.
- BUREAU DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC (1967). *Annuaire du Québec 1966-1967*. Québec : Ministère de l'Industrie et du Commerce.
- BUREAU DU SOMMET DU QUÉBEC ET DE LA JEUNESSE (1999). *Relever les défis de l'emploi. Rapport du chantier*. Québec : Ministère du Conseil exécutif.
- BUREAU DU VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DU CANADA (2001). *La réforme de la gestion de la fonction publique : Progrès, échecs et défis*. Ottawa : Bureau du vérificateur général du Canada.
- COMITÉ CONSULTATIF DE LA GESTION DU PERSONNEL AU GOUVERNEMENT DU QUÉBEC (1996). *Pour accroître la présence des jeunes dans la fonction publique d'ici l'an 2000*. Québec : Comité consultatif de la gestion du personnel au gouvernement du Québec.
- COMITÉ DE TRAVAIL SUR L'INTÉGRATION DES JEUNES À LA FONCTION PUBLIQUE QUÉBÉCOISE (2001). *D'ici 10 ans, 21 000 nouveaux visages*. Québec : Comité de travail sur l'intégration des jeunes à la fonction publique québécoise.
- CONSEIL PERMANENT DE LA JEUNESSE (1990). *Pour une participation significative des jeunes au sein de la fonction publique québécoise*. Québec : Conseil permanent de la jeunesse.
- CONSEIL PERMANENT DE LA JEUNESSE (1999). *L'accès des jeunes à la fonction publique québécoise : Place à la relève*. Québec : Conseil permanent de la jeunesse.
- CONSEIL PERMANENT DE LA JEUNESSE (2000). *Pour faire de la jeunesse une priorité !* Québec : Conseil permanent de la jeunesse.
- EASTON, D. (1974). *Analyse du système politique*. Paris : Armand Colin.
- GIRARD, C. et N. THIBAUT (2001). Vieillesse et retraites dans la fonction publique québécoise d'ici 2015. *Données sociodémographiques en bref*, vol. 5, n° 3, p. 1-3.
- GOUVERNEMENT DU CANADA (1990). *Fonction publique 2000. Le renouvellement de la fonction publique du Canada*. Ottawa : Gouvernement du Canada.
- GOUVERNEMENT DU CANADA (2000a). *Indices récents du renouvellement de l'emploi dans la fonction publique*. Ottawa : Secrétariat du Conseil du Trésor.
- GOUVERNEMENT DU CANADA (2000b). *Statistiques sur l'emploi dans la fonction publique fédérale du 1^{er} avril 1999 au 31 mars 2000*. Ottawa : Secrétariat du Conseil du Trésor.

GREFFIER DU CONSEIL PRIVÉ ET SECRÉTAIRE DU CABINET (1997). *Quatrième rapport annuel au Premier ministre sur la fonction publique du Canada*. Ottawa : Bureau du Conseil privé.

GROUPE DE TRAVAIL LA RELÈVE (1997). *La Relève : Un parti pris pour l'action*. Ottawa : Bureau du Conseil privé.

GUILLET, M. et L. GUILBAULT (1993). *Vieillesse et taux prévus de départ chez les cadres supérieurs de la fonction publique du Québec*. Québec : Office des ressources humaines.

KINGDON, J. W. (2003). *Agendas, Alternatives, and Public Policies. Second Edition*. New York : Longman.

OFFICE DES RESSOURCES HUMAINES (1980). *Présence des femmes et des hommes dans la fonction publique du Québec, volume 2*. Québec : Office des ressources humaines.

OFFICE DES RESSOURCES HUMAINES (1995). *Portrait statistique des effectifs réguliers et occasionnels de la fonction publique du Québec 1995*. Québec : Vice-présidence à la recherche et au développement.

SABATIER, P. A. (1996). The Suitability of Several Models for Comparative Analysis of the Policy Process. IMBEAU, L. M. et McKINLAY, R. D. (Éds.) *Comparing Government Activity*. New York : St. Martin's Press, p. 101-104.

SECRÉTARIAT À LA JEUNESSE (2001). *Politique québécoise de la jeunesse. La jeunesse au cœur du Québec*. Québec : Ministère du Conseil exécutif.

SECRÉTARIAT À LA JEUNESSE (2002). *Plan d'action jeunesse 2002-2005. La jeunesse au cœur du Québec*. Québec : Ministère du Conseil exécutif.

SECRÉTARIAT DU CONSEIL DU TRÉSOR (1999a). Mesures de gestion visant à faciliter la gestion du personnel excédentaire et le renouvellement des ressources humaines dans la fonction publique. *Recueil des politiques de gestion, volume 1*. Québec : Publications du Québec.

SECRÉTARIAT DU CONSEIL DU TRÉSOR (1999b). Programme Stage pour nouveaux diplômés (SND). *Recueil des politiques de gestion, volume 1*. Québec : Publications du Québec.

SECRÉTARIAT DU CONSEIL DU TRÉSOR (2001). *L'effectif de la fonction publique du Québec 2000*. Québec : Sous-secrétariat au personnel de la fonction publique.

SECRÉTARIAT DU CONSEIL DU TRÉSOR (2002). *Le rajeunissement de la fonction publique québécoise. Orientations et plan d'action*. Québec : Secrétariat du Conseil du trésor.

SECRÉTARIAT DU SOMMET SUR L'ÉCONOMIE ET L'EMPLOI (1996a). *La relance de l'emploi au Québec : Agir dans la compétitivité et la solidarité. Rapport du Groupe de travail sur l'entreprise et l'emploi, Chantier sur l'économie et l'emploi*. Québec : Ministère du Conseil exécutif.

SECRÉTARIAT DU SOMMET SUR L'ÉCONOMIE ET L'EMPLOI (1996b). *Déclaration pour l'emploi*. Québec : Ministère du Conseil exécutif.