

Rapport de recherche

PROGRAMME ACTIONS CONCERTÉES

L'offre organisée de jeux de hasard et d'argent aux aînés : responsabilité sociale, gouvernance et prévention

Chercheur principal

Yves Boisvert, École nationale d'administration publique

Co-chercheur(s)

Frédéric Lesemann, Institut national de la recherche scientifique
Élisabeth Papineau, Institut national de santé publique du Québec

Avec la collaboration de

Fanny Lemétayer, M.A.
Olivier Guertin, M.A.
Nadia Giguère, Ph.D.
Claudine Desjardins, M.A

Établissement gestionnaire de la subvention

École nationale d'administration publique

Numéro du projet de recherche

2009-VD-131882

Titre de l'Action concertée

Jeux de hasard et d'argent chez les aînés

Partenaire(s) de l'Action concertée

L'Association québécoise des retraité(e)s des secteurs publics et parapublics; le Conseil des aînés; le ministère de la Santé et des Services sociaux; le Secrétariat aux aînés; et le Fonds de recherche du Québec – Société et culture (FRQSC)

Rapport de recherche

FQRSC-Programme des actions concertées

Les aînés et les jeux de hasard et d'argent Management du risque et éthique de la gouvernance dans l'offre organisée de jeux de hasard et d'argent¹

Yves Boisvert, Ph.D., ENAP,
Frédéric Lesemann, Docteur en sociologie, INRS,
Élisabeth Papineau, Ph.D., INSPQ
Avec la collaboration de Fanny Lemétayer, M.A., Olivier Guertin, M.A., Nadia Giguère, Ph.D. et
Claudine Desjardins, M.A.

Septembre 2012

¹ Cette recherche a été subventionnée par le Conseil des aînés, le ministère de la Santé et des Services sociaux, le Secrétariat aux aînés, l'Association québécoise des retraité(e)s des secteurs publics et parapublics et le Fonds québécois de la recherche sur la société et la culture dans le cadre du programme Actions concertées (FQRSC).

Depuis plusieurs années, le gouvernement québécois est préoccupé par les problèmes liés à la pratique des jeux de hasard et d'argent. Dans son *Plan d'action gouvernemental sur le jeu pathologique 2002-2005*, le ministère de la Santé et des Services sociaux (MSSS) reconnaissait les personnes âgées comme étant un groupe à risque de développer des problèmes de jeu. Cela est particulièrement inquiétant surtout lorsqu'on constate que les 55 ans et plus semblent constituer, pour les parties prenantes impliquées dans l'offre de jeu, un important segment de consommateurs (Ferland & al., 2006).

Alors que Loto-Québec et ses filiales sont les gestionnaires légaux des jeux de hasard et d'argent au Québec, les voyagistes, les compagnies de transport par autocar, les organismes communautaires ou sans but lucratif, ont aussi un rôle à jouer dans l'offre de jeu. Toutefois, deux acteurs fondamentaux ne doivent pas être omis parmi cette liste d'acteurs, notamment, le ministère des Finances, qui constitue le ministère responsable des entreprises publiques qui fixe les objectifs de performance financière de ces dernières, ainsi que le gouvernement du Québec, l'unique actionnaire de ces entreprises publiques, qui récolte ainsi les dividendes de ces dernières. En 2003, M. Russel Williams, adjoint parlementaire du ministre de la Santé et des services sociaux du Québec, affirmait d'ailleurs que parce que «les jeux de hasard et d'argent sont régis par les autorités publiques», «les personnes exerçant le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif ont une responsabilité quant aux répercussions négatives qui, reconnaissons-le, sont inhérentes à ce genre de jeu» (Williams, 2003).

La question de la responsabilité sociale de ces acteurs publics et privés liés à la gestion de l'offre de jeu n'a pourtant jamais été réellement examinée, définie, voire balisée. En effet, qui (à quel palier? À quel moment?) dans le processus de marchandisation du jeu est apte et responsable de faire de la prévention? De quel type de geste préventif le domaine du jeu a-t-il réellement besoin pour faire diminuer les effets négatifs de l'offre de jeu? Quelles sont les responsabilités politiques face aux problèmes qui sont causés par des produits qu'une entreprise publique met sur le marché?

Dans le cadre de notre projet de recherche, nous avons voulu nous pencher sur le rôle en matière de prévention des parties prenantes impliquées dans l'offre de jeu organisée au Québec. Parce que dans l'appel de proposition du FQRSC une importance particulière est accordée à la question de la prévention, nous désirions, dans la lignée de nos travaux précédents, tester la faisabilité et l'acceptabilité d'une culture de coresponsabilité chez les acteurs impliqués dans l'offre de jeu aux aînés (Papineau, Boisvert & Roy, 2001; Bélanger, Boisvert, Papineau & Vétééré, 2003; Papineau & Boisvert, 2003).

Selon les évaluateurs de notre demande de subvention, l'une des richesses de notre projet était le regard interdisciplinaire que nous proposons. Nous avons maintenu le cap sur cette interdisciplinarité qui a amené nos recherches à l'intersection de trois champs: la sociologie du vieillissement, les jeux de hasard et la santé publique ainsi que l'éthique publique. Nous avons d'ailleurs respecté ce cadre pour rédiger le présent rapport.

Même si ce projet est guidé par un esprit interdisciplinaire, il est à noter que l'orientation principale des résultats est celle de l'éthique publique. Il faut donc accepter l'idée que les résultats miseront sur un plan

de prévention axé sur le devoir-être et qu'un intérêt particulier sera accordé à la nécessité de revoir certaines décisions politiques et certaines actions publiques.

Nous aimerions préciser de facto que notre recherche a rencontré une résistance de la part de Loto-Québec : la société d'État a refusé de répondre à nos demandes d'accès à l'information et elle a refusé de nous accorder des entrevues pour la recherche.

Dans le présent document, nous présentons notre cadre théorique et nous livrons une brève synthèse de nos réflexions découlant des résultats de la recherche, réflexions ancrées dans nos trois approches théoriques. Un second document sera présenté à part afin de soumettre des recommandations en lien avec ces résultats².

Cadre théorique

Nous avons appuyé notre démarche de recherche sur la vision particulière dite de l'éthique publique, qui nous amène à aborder de façon spécifique la question de la prise de décision publique.

Contrairement à la posture morale, qui nous paraît déphasée dans le contexte des sociétés pluralistes contemporaines, l'éthique publique se veut mieux adaptée, car plus pragmatique et respectueuse de la pluralité des valeurs. On peut même dire que l'éthique publique propose justement de modérer les excès de la morale et d'amener la décision publique vers une voie médiane qui favoriserait le consensus. Ce choix de l'éthique publique nous éloigne donc de facto de tout ce qui pourrait prendre les allures de revendications de types prohibitionnistes ou néo-prohibitionnistes.

L'éthique publique s'aligne sur le constructivisme et le pragmatisme, ce qui l'amène à défendre l'idée que l'on doit analyser les phénomènes sociaux comme s'il s'agissait d'événements cherchant à influencer la façon dont les acteurs sociaux abordent la réalité sociale et lui donnent du sens. Elle cherche à faire comprendre aux acteurs qu'on ne doit pas aborder les problèmes sociaux ni dans une perspective naturaliste (la pratique sociale serait naturelle en soi), ni dans un horizon moraliste (la pratique sociale serait immorale en soi). L'éthique publique défend plutôt l'idée que la pratique sociale reçoit sa qualification du jugement collectif qui lui est apposé. Ainsi, l'éthique publique veut amener les acteurs sociaux et politiques à faire face à leurs responsabilités, car ceux-ci ont le pouvoir de qualifier les pratiques sociales et d'influencer l'orientation des actions publiques qui vont à leur tour influencer ces pratiques sociales.

L'éthique publique adopte la perspective de la résolution des problèmes complexes ; perspective qui affirme que face à des problèmes sociaux qui sont de plus en plus complexes, on ne peut pas opter pour

² C'est délibérément que nous nous abstenons de présenter ici des données de nature épidémiologique. Deux recherches sur les problèmes de jeu chez les aînés ont cours actuellement au Québec, financées par le MSSS, le FQRSC et leurs partenaires. Elles proposent des données plus spécifiques à l'expérience individuelle de jeu et aux problèmes de jeu des aînés. Nous avons donc mis l'emphase sur des aspects complémentaires aux données générées par ces deux équipes (Giroux, I., Landreville, P. & Sévigny, S. (En cours). « Trajectoire rétrospective de jeu et influence des aspects financiers et sociaux sur la participation au jeu des adultes âgés de 55 ans et plus » et Vallerand, R., Guay, F. (en cours). Robert Vallerand – « Les jeux de hasard et d'argent chez les personnes aînées : état de la situation ».

des solutions simplistes qui excluent les autres propositions ; on doit plutôt accepter de regarder chacun des problèmes dans sa globalité et reconnaître que l'on doit rester modeste dans les propositions de résolution qui sont avancées.

L'éthique publique a la prétention de s'inscrire dans une logique d'aide à la décision qui serait plus proche de nos valeurs démocratiques, tels que l'équité, la justice, la liberté et le bien commun. Alors que la logique du lobbying est d'influencer les décisions politiques en fonction des intérêts particuliers des clients individuels ou tribaux, l'éthique publique a plutôt la volonté de faire émerger une décision qui favoriserait le maintien de la cohésion sociale et un juste équilibre entre les droits particuliers et l'intérêt public.

Le rôle de ceux et celles qui participent au débat relatif à un problème public est de fournir de l'information, des arguments et des propositions afin d'aider les acteurs qui occupent les espaces politiques à prendre les meilleures décisions. Ainsi, l'éthique publique fait donc la promotion des débats qui éclairent la vie de nos sociétés, elle prend position contre les décisions politiques arbitraires qui se forgent hors des lieux de dialogue en affirmant qu'il s'agit là d'un détournement du sens même de ce que l'on doit considérer comme l'esprit de notre démocratie contemporaine.

Il faut cependant faire attention et ne pas exiger que l'éthique publique se substitue au politique (lieu d'organisation, de structuration, d'institutionnalisation et de gestion du vivre ensemble social). L'éthique publique ne doit pas avoir la prétention de vouloir instituer de nouveaux espaces décisionnels en matière politique, elle doit se limiter à occuper un espace précis dans l'infrastructure démocratique, soit l'espace réflexif et dialogique qui se profile en amont de l'espace politique. L'éthique publique s'inscrit assurément dans une perspective de transaction sociale.

Des indicateurs propres à l'éthique publique

Pour rendre opérationnelle cette approche de l'éthique publique, nous identifions quatre indicateurs.

Management du risque : Cette perspective fait la promotion de la prise en charge par les pouvoirs publics d'une gouvernance responsable de la gestion préventive des problèmes sociaux qui touchent nos collectivités. L'objectif est de développer une véritable « éthique de la gouvernance », où chaque acteur sera renvoyé à sa propre responsabilité en participant à la responsabilité collective (MRM, 2002). Nous adapterons cette approche au management des risques éthiques, c'est-à-dire à la gestion préventive des comportements et des situations à risque en matière d'offre de jeu. Cette approche vise à développer une éthique de la gouvernance qui fasse la promotion de la coresponsabilité chez tous les acteurs impliqués dans l'industrie de l'offre de jeu aux aînés.

Principe de précaution : Selon le principe de précaution, « l'absence de certitude scientifique absolue ne doit pas servir de prétexte pour remettre à plus tard l'adoption de mesures effectives visant à prévenir » (Ewald, 2001) les impacts que peut avoir un produit jugé dangereux sur la population ou un groupe de citoyens. Le principe de précaution amène les acteurs publics à agir avec prudence face à l'émergence de nouveaux problèmes sociaux qui sont liés à un produit ou une activité qualifiés de dangereux, et ce, même si les liens de causalité ne sont pas parfaitement établis. Si ce principe a surtout été utilisé dans le cadre des réflexions sur l'environnement et les nouvelles technologies, il apparaît adapté à l'élaboration de toutes autres politiques publiques portant sur des activités sociales considérées comme risquées pour la santé et la sécurité des citoyens.

Responsabilité sociale : Au cours des dernières années, le concept de responsabilité sociale des entreprises (RSE) est devenu un thème dominant dans la littérature managériale. L'émergence de ce concept est le reflet d'une importante remise en question du rôle des entreprises. Le concept de RSE interpelle l'acceptabilité sociale de l'autorégulation des entreprises et elle pose la question de la capacité et la volonté autorégulatoire de ces dernières. De façon plus précise, on incite les entreprises à tenir compte des externalités associées à leurs activités (ex. conséquences sur l'environnement, sur les individus, sur des groupes d'individus, etc.) ainsi qu'à accorder aux parties prenantes une attention particulière. Pour notre projet, nous allons élargir ce champ d'intervention de la RSE à la RS en général et nous allons nous poser la question de la responsabilité intrinsèque qui interpelle l'ensemble des organisations, entreprises et acteurs qui interviennent dans le domaine de l'offre de jeu. Nous allons donc analyser quelles sont les responsabilités liées aux décisions qu'ils prennent et les actions qu'ils posent dans le cadre de cette industrie.

Utilitarisme versus « Caring » : dans le cadre de cette recherche, il nous a semblé important de faire la distinction entre certaines interprétations de la mission fondamentale de l'État et des services publics. Dans le domaine qui nous intéresse, la vision étroite et simpliste de l'utilitarisme (le plus grand bien, pour le plus grand nombre) est dominante puisque c'est toujours la question de l'impact positif pour l'intérêt public de la contribution financière de Loto-Québec qui est mise de l'avant par nos gouvernements, alors qu'on aurait avantage à se référer à un utilitarisme moderne plus équilibré (maximisation des satisfactions en respect avec une volonté de minimiser les souffrances). Dans le discours gouvernemental portant sur l'offre de jeu on aborde très peu la responsabilité gouvernementale de base qu'a l'État d'assurer la protection sociale des plus vulnérables et encore moins son obligation de s'occuper de la souffrance que génèrent les activités commerciales de la société d'État (l'approche par le « Care »). Cela est pourtant au cœur de la vision traditionnelle de la mission de l'État, où l'État s'engage à protéger ses citoyens contre les menaces produites à l'intérieur et à l'extérieur de la communauté. Ainsi, le contrat social qui est à la base du développement des États insiste sur l'idéal de protection des membres de la communauté. Le défi qui est posé par l'éthique publique sera de trouver un certain équilibre entre les visées utilitaristes et la prérogative de protection des citoyens.

L'éthique publique, comme stratégie de recherche contestant les fondements du paradigme dominant pour expliquer les problèmes de jeux

En ce qui a trait à la problématique du jeu, nous pensons que la réflexion doit s'ouvrir sur la gestion de l'offre de jeu et non seulement sur la responsabilité individuelle comme cela a trop longtemps eu tendance à s'imposer (Reith, 2008). Ainsi, nous suivons Gusfield (2009) qui insiste sur l'importance de rejeter le primat du paradigme dominant qui s'impose toujours trop rapidement dans la construction des problèmes publics. Comme dans le dossier de l'alcool au volant qui inspirait les recherches de Gusfield, la problématique du jeu est, elle aussi, dominée par le paradigme de la responsabilité individuelle des «sujets incompetents» ou «déviant» (Becker, 1985) qui n'arrivent pas à utiliser adéquatement et de façon responsable les produits du jeu qui leur sont offerts.

Conformément à la posture de Gusfield, nous dirons qu'il est essentiel d'élargir le regard que l'on porte sur le problème public qui nous intéresse et qu'il faut questionner les responsabilités collectives qui pourraient être sous-jacentes à ce problème. En contestant le paradigme, nous rejoignons le professeur Pierre P. Tremblay, pour qui «la question de l'éthique en matière de jeu ne doit pas porter sur l'acte lui-

même, elle doit plutôt porter sur la manière et l'intensité de son exploitation par l'État, lui dont la finalité première est le bien commun» (Tremblay, 2003). L'ex-député libéral Russel Williams précise : «le jeu fait partie de la vie. Le gouvernement a la responsabilité morale de le contrôler et de le gérer et, surtout, d'assurer que sa promotion soit adéquate et appropriée. Il doit montrer qu'il est prêt à prendre des décisions difficiles, afin de garantir un bon équilibre en ce domaine» (Williams, 2003).

Dans l'esprit de Genard et *al.* (2007), on dira aussi que ce paradigme impose à l'État et aux gestionnaires de l'offre de jeu une vision particulière de ce qu'il faut faire en matière de prévention, soit : A) la promotion du «jeu responsable» (Blazczynski, Ladouceur, Shaffer, 2004) comme seule avenue de normalité ; B) un travail sur la capacitation, qui constitue une aide au développement des capacités des sujets déviants pour les amener à se prendre en charge, à assumer leur responsabilité personnelle pour éviter de glisser vers la déviance. Comme on l'a vu, l'éthique publique nous amène à remettre en question le paradigme dominant de la stricte responsabilité individuelle au profit d'un questionnement élargi à la responsabilité des acteurs impliqués dans l'offre de jeu. Par ricochet cela va nous amener à revoir aussi la façon dont on aborde le volet préventif. Dans une perspective élargie, nous allons explorer des pistes de prévention qui se situent bien en amont du développement des problèmes de jeux, soit l'analyse des facteurs de risque propres aux diverses stratégies de mise en marché de ces produits de jeu, l'évaluation de la pression financière de l'actionnaire unique de Loto-Québec, soit le gouvernement et même l'analyse des choix de politiques publiques en matière de revenus.

Méthodologie

La réalisation de ce projet de recherche s'est faite en plusieurs étapes et selon des méthodologies variées.

- A) Les revues de littérature³ : suivant les méthodes traditionnelles d'analyse de la littérature scientifique et gouvernementale, nous avons produit plusieurs documents de travail qui nous ont servi de références pour rédiger notre rapport.

Boisvert, Yves (sous la direction de), Éthique publique et gestion préventive de l'offre de jeux de hasard et d'argent aux aînés québécois : pour une pluralité de repères réflexifs, document de travail, septembre 2010.

Desjardins, Claudine, Gouvernance des sociétés d'État du Québec et finances publiques : l'impact de la loi sur le déficit zéro, document de travail sous la direction de Yves Boisvert, été 2010⁴.

Guertin, Olivier, Analyse de la conceptualisation par les différents acteurs publics de l'impact des jeux de hasard et d'argent sur la société, document de travail sous la direction d'Élisabeth Papineau, juillet 2010.

Lesemann, Frédéric et Charest, Roxane, La notion de «vulnérabilité des aînés» et ses liens avec l'offre de jeu : synthèse d'une recension des écrits dans les domaines de la gérontologie sociale, du travail social, des politiques sociales et du management, été 2010.

³ Toutes ces revues de littérature ont été réalisées dans le cadre du projet FQRSC-action concertée : Les jeux de hasard et d'argent chez les personnes aînées, Management du risque et éthique de la gouvernance dans l'offre organisée de jeux de hasard et d'argent, septembre 2010.

⁴ Claudine Desjardins a donné une conférence sur une partie de ses résultats au colloque

Giguère, Nadia et Papineau, Élisabeth, Le jeu et les aînés – Une perspective de santé publique, document de travail sous la direction d'Élisabeth Papineau, novembre 2009.

B) Les observations

Dans le cadre de ce projet, nous avons procédé à des séances d'observation participative au casino de Montréal. Nous avons mené ces observations en équipe afin d'assurer la comparabilité des conditions et d'en valider la concordance. Ces périodes d'observation nous ont permis de constater : la présence importante des aînés pendant la période comprise entre du milieu de la matinée au milieu de l'après-midi, la concentration des aînés sur le parquet des «machines à sous», la ressemblance entre ces machines et les ALV, l'utilisation des cartes privilèges par la grande majorité des aînés.

C) Le volet loisirs et résidences

- a) Ce volet destiné à comprendre l'offre de loisir et de jeu destinée aux aînés a été réalisé par notre professionnelle Fanny Lemétayer sous la direction de Frédéric Lesemann. Il a donné lieu à la production d'un document de travail : *Les rouages de l'industrie : maison de retraite et résidences pour aînés ; associations, organismes communautaires et clubs de l'âge d'or ; voyageurs et transporteurs*.
- b) Cette recherche exploratoire s'appuyait sur l'administration de questionnaires téléphoniques réalisés auprès de 54 répondants issus du milieu des résidences pour aînés et des associations, organismes communautaires et clubs de l'âge d'or. Ce volet a également donné lieu à une analyse du contenu de site Internet de voyageurs, transporteurs ainsi que des casinos du Québec.

D) Le volet avec les intervenants des Centres de réadaptation en dépendance

- a) Ce volet visant à comprendre le vécu des aînés aux prises avec un problème de jeu a été réalisé par notre professionnelle Fanny Lemétayer sous la direction d'Élisabeth Papineau. Il a donné lieu à la production d'une note de travail : *Profil des joueurs aînés, l'intervention et la prévention qui leurs sont dédiés : pistes de prévention*⁵.
- b) Cette étude exploratoire est basée sur 14 entrevues semi-dirigées auprès de personnes œuvrant dans un centre de réadaptation en dépendance. L'analyse des entrevues a été effectuée avec le logiciel N'Vivo.

E) Le volet sur les acteurs de l'offre

- a) Ce volet a été réalisé par Chantal Auger et Yves Boisvert. Ce chantier ciblait 4 types d'acteurs : les acteurs liés directement à Loto-Québec⁶, les acteurs liés au ministère des Finances, des acteurs liés au domaine du marketing social et les acteurs liés à l'industrie du voyage. Il visait à comprendre comment les acteurs liés à l'offre de jeux percevaient la dangerosité des produits offerts et intégraient le principe de précaution en amont de la mise en marché de ces produits.
- b) Nous avons procédé à des entrevues semi-directives : avec un ex-ministre des finances et avec deux des voyageurs. Nous avons également eu deux entrevues semi-directives

⁵ Ce document de travail sera publié sous forme de rapport en 2012 par l'Institut National de Santé publique du Québec

⁶ Comme nous l'avons précisé en introduction, aucun acteurs liés à la Société d'État n'a accepté de nous donner des entrevues.

(dont une avec deux répondants) avec des acteurs du milieu du marketing social spécialisé sur la problématique du jeu (un membre du conseil d'administration de *Mise sur toi* et deux employés de *Mise sur toi*).

LES TROIS ENVIRONNEMENTS DE BASE DE NOTRE PROJET

A) L'environnement public : finances et politiques publiques

L'État québécois a adopté en 1996 la *Loi sur l'élimination du déficit et l'équilibre budgétaire* (communément appelée Loi sur le déficit zéro). Pour le gouvernement du Québec, la lutte au déficit budgétaire devenait une priorité afin d'assurer la survie des services publics afin d'éviter de laisser une dette trop importante aux générations futures. Les différents gouvernements qui se sont succédé après l'adoption de la loi ont aussi mis en place des mesures de gestion publique inspirées du nouveau management public. Cette nouvelle philosophie de gestion devait amener les organisations publiques du côté de la performance et de l'efficacité.

Conformément à la pensée de Dewey, on peut se demander si le mandat imposé aux organisations publiques peut être compatible avec la responsabilité qui incombe aux ministres en régime parlementaire : responsabilité de s'assurer de leur capacité d'atteindre leurs objectifs à l'intérieur du cadre normatif existant.

Même si le gouvernement a amendé la loi sur le déficit zéro en 2009, afin de se donner une marge de manœuvre nécessaire pour contrer les effets de la crise économique, le ministre des Finances a gardé le cap sur la rigueur des dépenses, la pression économique sur les entreprises publiques et l'augmentation de la pression sur les utilisateurs des services publics afin qu'ils contribuent au financement direct de ce service (taxe sur la santé, augmentation des frais de scolarité, etc.). L'annonce faite à l'été 2010, de la mise en activité du site de jeu en ligne de Loto-Québec démontre bien à quel point le ministère des Finances maintient la pression financière sur les entreprises publiques et comment il facilite à leurs dirigeants l'accès à de nouvelles stratégies commerciales. Ainsi, l'amendement ne remet nullement en question la stratégie gouvernementale, il vise seulement à donner au gouvernement une marge de manœuvre plus grande pour faire face à la crise économique. En juin 2012, le ministre Bachand réaffirmait d'ailleurs son engagement à revenir le plus vite possible en situation d'équilibre budgétaire : son objectif est clair, le gouvernement doit revenir à l'objectif de base de la loi de 1996, soit un déficit zéro imposé et normé, d'ici 2013.

Entre les années budgétaires 1998-2009, le Québec avait réussi à maintenir un frêle équilibre budgétaire. Par contre, depuis 2009, les finances de la province ont été fortement ébranlées et la ministre libérale Monique Jérôme-Forget n'a pu équilibrer son budget. Le gouvernement s'est alors retrouvé en situation de déficit à la hauteur de 3,9 milliards de dollars en 2009 et en 2010 (ministère des Finances, 2009 ; 2010). Une récente étude du Conference Board du Canada prédit que si des mesures d'assainissement des finances publiques ne sont pas prises plus rapidement, le déficit budgétaire pourrait atteindre 45 milliards en 2030 (site Conference Board, page consultée le 20 novembre 2010).

En cette période où les hausses d'impôts ne semblent plus être une option envisageable pour nos gouvernements, peu de solutions peuvent être envisagées pour assurer le retour à un équilibre des

finances publiques. Outre la réduction des dépenses, l'augmentation de la taxe de vente du Québec à 8,5% en janvier 2011, le gouvernement et ses experts semblent penser qu'une pression financière plus grande sur les sociétés d'État à vocation commerciale pourrait être une option. La pression passe par des commandes du ministère des Finances afin que celui-ci fixe de façon récurrente des hausses des dividendes à verser par chacune des entreprises publiques. Le Comité consultatif sur l'économie et les finances publiques considérait d'ailleurs que les Sociétés d'État peuvent générer plus de profits supplémentaires, et verser plus de dividendes au gouvernement du Québec (2010).

Discours sur le budget et sociétés d'État : outil de mise en œuvre de la politique budgétaire.

Il est indéniable que ce n'est pas seulement depuis 2010 que nos gouvernements misent sur les entreprises publiques pour faire face aux problèmes budgétaires. De façon générale, on peut dire que dès la mise en place de la loi sur le déficit zéro, la rentabilité croissante des sociétés d'État a fait partie de la stratégie économique élaborée par le gouvernement Bouchard pour sortir le Québec de sa fragile situation financière. Si on remonte dans le temps en considérant de plus près le discours prononcé par M. Bernard Landry lors du Discours sur le budget de 1996, on peut même dire que cette stratégie est devenue un des piliers de l'approche gouvernementale :

Depuis plusieurs années, les résultats financiers des sociétés d'État se retrouvent dans le budget du gouvernement, comme l'exigent les règles comptables modernes. Ainsi, une détérioration de leurs résultats engendre automatiquement une baisse des revenus de l'État. On ne peut donc songer à redresser les finances publiques sans se préoccuper du niveau de rentabilité des entreprises publiques à vocation industrielle et commerciale (ministère des Finances, 1996, p.10).

Parmi les solutions envisagées pour renforcer la performance économique des sociétés d'État, on leur propose de réduire leurs charges d'exploitation afin d'améliorer leurs bénéfices et d'appliquer des mesures de tarification qui augmenteront les revenus globaux du gouvernement (ministère des Finances, 1996). En fait, ces bénéfices (d'où sont tirés les dividendes) et tarifs⁷ sont essentiels pour permettre au gouvernement de, non seulement faire face aux objectifs du déficit zéro, mais aussi de fournir des services publics adéquats aux Québécois et Québécoises. Ce discours gouvernemental est récurrent lorsque vient le temps de se porter à la défense de Loto-Québec ; tous les ministres des Finances des deux dernières décennies ont insisté sur la formidable contribution sociale que fait cette entreprise publique via ses transferts de dividendes.

Les prescriptions faites aux sociétés d'État touchent également les investissements publics qui sont considérés comme des catalyseurs pour la performance économique globale du Québec. Comme la ministre des Finances Pauline Marois le mentionnait en 2002 :

⁷ Les dividendes des entreprises publiques et les tarifs des sociétés d'État sont considérés comme une source de revenus autonomes en comptabilité publique :

Les revenus autonomes peuvent être classés en trois catégories. Ils sont d'abord constitués des revenus fiscaux, composés essentiellement de l'impôt sur le revenu des particuliers, des impôts des sociétés et des taxes à la consommation. Ils comprennent également les revenus non fiscaux, comme les différents droits et permis (droits d'immatriculation, permis de chasse et de pêche, etc.), les revenus divers (intérêts, recouvrements, ventes de biens et services, amendes, etc.) et les revenus des organismes consolidés. Enfin, ils incorporent les revenus provenant des entreprises du gouvernement, tels ceux d'Hydro-Québec, de Loto-Québec et de la Société des alcools du Québec (Ministère des Finances, 1999, p.27).

Pour soutenir davantage l'investissement au Québec, notre gouvernement national dispose d'un levier stratégique, à savoir ses sociétés d'État à vocation commerciale. Non seulement ces entreprises apportent-elles une contribution très positive à l'économie et à la société québécoise, mais elles réalisent aussi de manière continue des investissements dans l'économie québécoise. Les projets réalisés ou soutenus par ces entreprises constituent des projets rentables et économiquement viables. Le gouvernement leur a donc demandé de devancer un certain nombre de projets en ayant une préoccupation particulière pour les projets situés en région (ministère des Finances, 2002, p.26).

Ainsi, les sociétés d'État sont considérées comme des leviers économiques dont les investissements sont réputés avoir un effet multiplicateur sur l'économie en général. Le gouvernement espère bien entendu que ces investissements se traduiront par une augmentation des revenus et dans le cas des entreprises publiques commerciales, par une influence positive sur les dividendes versés à l'actionnaire unique. Si entre 1996 et 2002 les sociétés d'État ont dû répondre aux demandes du gouvernement en termes de gestion plus efficace de leurs finances, de révision de la tarification de leurs services et d'accroissement de leurs investissements, le Discours sur le Budget de 2002 hausse les attentes de performance générale auxquelles elles devront répondre :

Si la transformation de l'État interpelle le niveau des dépenses gouvernementales et des dépenses fiscales, elle interpelle aussi les sociétés d'État. Un certain nombre d'entre elles sont déjà rentables. Elles peuvent le devenir davantage. D'autres encaissent plutôt des pertes, une situation qu'il faut redresser. D'ores et déjà, nous avons demandé à trois sociétés d'État majeures d'améliorer leur performance. Hydro-Québec, Loto-Québec et la Société des alcools du Québec ont convenu d'objectifs additionnels de bénéfices nets (ministère des Finances, 2002, p.15).

Les directives précises adressées aux sociétés d'État dans le Discours sur le budget de 2002 sont répétées dans le Discours sur le budget 2003, un peu à la manière d'un mantra visant à renflouer les coffres de l'État :

Les sociétés d'État sont également mises à contribution pour résorber l'impasse budgétaire. Il a été convenu avec les trois sociétés d'État majeures, soit Hydro-Québec, Loto-Québec et la Société des alcools du Québec, qu'elles auront à rencontrer des objectifs additionnels de bénéfices nets de 695 millions de dollars pour 2003-2004, par rapport à la prévision du 11 mars 2003 (ministère des Finances, 2003, p.6).

Ce passage est révélateur, car, bien que les cibles de performance économique soient définies avant le début de l'exercice financier des sociétés d'État, il peut arriver, dans le cas des entreprises publiques à vocation commerciale, qu'elles soient modifiées afin de refléter les nouveaux besoins financiers du gouvernement. D'aucuns affirmeront que les sociétés d'État sont instrumentalisées au profit des besoins financiers de l'actionnaire unique : l'État québécois.

Si la pression est forte pour les sociétés commerciales, c'est que le dividende⁸ qu'elles versent à leur

⁸ Le passage suivant du Discours sur le budget 2004-2005 explique le rôle joué par les dividendes ainsi que les règles entourant leur versement :

Le gouvernement intègre à ses revenus la totalité des bénéfices réalisés par ses sociétés d'État. Or, dans le cas de certaines sociétés, comme Hydro-Québec, le gouvernement ne reçoit pas la totalité de leurs bénéfices sous forme de dividendes. Dans un tel cas, le gouvernement laisse à ces sociétés une partie de leurs bénéfices pour qu'elles financent leurs investissements. Cela équivaut pour le gouvernement à effectuer un placement dans ces sociétés d'État qui correspond au montant des bénéfices qui ne lui est pas versé sous forme de dividendes. Cette opération a pour effet d'augmenter la dette, puisqu'elle contraint le gouvernement à emprunter une somme équivalente à ce placement (Québec, 2004, p.5).

actionnaire unique, le ministre des Finances, a un impact considérable sur la teneur des besoins financiers à combler et sur la gymnastique budgétaire. À titre d'exemple, voici un extrait du Discours sur le Budget de 2004 :

Pour leur part, les besoins financiers nets consolidés sont révisés à 1 433 millions de dollars, soit une diminution de 390 millions de dollars. Ainsi, les besoins financiers nets des organismes consolidés s'élèvent à 1 233 millions de dollars et ceux du Fonds consolidé du revenu s'établissent à 200 millions de dollars, soit une révision à la baisse de 100 millions de dollars par rapport au Budget du 12 juin 2003 en raison d'un dividende additionnel de 100 millions de dollars de Loto-Québec (ministère des Finances, 2004, p.3).

Le gouvernement recourt aux entreprises publiques comme moyen pour renflouer les coffres de l'État mais, dans ses discours et décisions, il semble peu se préoccuper de la dimension éthique des moyens que les entreprises publiques utiliseront pour répondre à ses objectifs financiers. Au nom de l'autonomie de la gestion des entreprises publiques, le gouvernement agit comme si le champ des moyens était réservé aux dirigeants des entreprises publiques et que ces derniers avaient carte blanche pour cibler les stratégies les plus performantes pour atteindre la finalité. Cette posture gouvernementale ouvre la porte au pur raisonnement stratégique qui repose sur la logique : la fin justifie les moyens. Ainsi, en refusant d'assumer ses responsabilités face à l'évaluation de l'acceptabilité sociale des moyens utilisés par les responsables des Sociétés d'État et en négligeant d'intervenir pour baliser et limiter l'univers des possibilités, le gouvernement contribue aux errances décisionnelles de ces derniers eu égard aux attentes légitimes que la population québécoise peut avoir en matière d'éthique publique.

Évaluation de la gouvernance de l'offre de jeu au Québec : le discours des acteurs publics

On ne saurait terminer cette section sans dire que l'analyse du discours gouvernemental qu'a réalisée notre stagiaire de recherche, Olivier Guertin (2010), a démontré que pour tous les gouvernements qui se sont succédé, la gouvernance de Loto-Québec a toujours été considérée comme irréprochable tant sur le plan de l'intégrité, de la modération, que de la responsabilité. Les gouvernements successifs ne tarissent pas d'éloges pour cette entreprise publique qui, via ses dividendes, contribue au maintien de la qualité de nos services sociaux. La vision gouvernementale est purement utilitariste ; elle n'intègre pas du tout la vision du «caring», puisque les effets collatéraux du jeu ont tendance à être ou marginalisés ou transférés dans la sphère de la responsabilité individuelle des joueurs dits « irresponsables ».

Les différents ministres de la Santé ont d'ailleurs été fort silencieux sur la question du jeu, lorsqu'ils n'ont pas été jusqu'à minimiser l'importance de ce problème. En effet, le ministre de la Santé et des Services sociaux, Philippe Couillard, affirmait que le jeu est une activité naturelle, que les Québécois ne sont pas des gros joueurs, que le jeu est géré de manière exemplaire et que la prévention est adéquate. D'ailleurs, on leur reproche de ne pas avoir été proactifs dans les dossiers des Salons de jeux et du jeu d'argent sur Internet. Le mutisme des ministres de la Santé en matière de jeu semble s'inscrire dans une

tradition d'abdication des responsabilités de «caring» qui leur incombent, au profit⁹ des exigences du ministre des Finances¹⁰.

On observe que les ministres de la Santé du Québec se font davantage les complices des décisions politiques utilitaristes, s'éloignant ainsi des responsabilités qui leur incombent¹¹. Par leur inertie, ils abdiquent leur responsabilité ministérielle relative à l'article 54 de la Loi sur la santé publique du Québec, dont le second alinéa confie aux ministères et organismes gouvernementaux la responsabilité de prendre en compte la santé dans l'élaboration de leurs projets de loi et de règlement (Héroux-de-Sève, Druet, Pigeon, 2008).

Le seul élu libéral qui a manifesté une sensibilité à l'égard des joueurs ayant des problèmes de jeu, est Russel Williams, adjoint parlementaire du ministre de la Santé et des services sociaux du Québec. M. Williams a toujours défendu la thèse de la responsabilité gouvernementale face aux problèmes suscités par l'offre de jeu de Loto Québec (Williams, R, 2003 p. 93).

Les acteurs externes et leurs critiques

Les appels à la vigilance viennent essentiellement des gardiens de l'éthique publique comme le Vérificateur général du Québec et le Protecteur du citoyen ou des gardiens de la santé publique, tels l'INSPQ et les DSP. Le Vérificateur général a été particulièrement critique face à la faiblesse de la gestion préventive faite par Loto-Québec. Il n'a pas hésité à se substituer au MSSS et à demander, dans son rapport de 1999-2000¹² (Vérificateur général du Québec, 2000), à ce que l'Institut national de santé publique du Québec fasse davantage d'efforts dans le domaine de la recherche sur les problèmes de jeu. L'Institut national de santé publique du Québec a fait le nécessaire pour répondre à cette demande. Depuis ce temps, l'INSPQ et les Directions de santé publique ont mené des recherches pour mieux

⁹ En contre-exemple, on pourrait citer le cas du ministre français de la Santé (Évin) qui, dans les années 1990 n'a pas craint de s'attaquer à la consommation excessive d'alcool en France et d'imposer une gestion restrictive de l'offre, malgré les pressions des acteurs économiques et politiques dépendant de l'importante industrie du vin. Voir : Smith, A. & al., *Vin et politique*, Paris, Les Presse de Sciences Po, 2007, chapitre 7.

¹⁰ Cette position ne se limite pas à la question du jeu, le 3 juillet 2012, des médecins spécialistes de la santé publique et des spécialistes des sciences sociales ont décrié l'hérésie de la subvention accordée par le gouvernement Charest à la mine d'amiante Jeffrey et ils ont accusé le ministre Bolduc d'être complice, par son silence, d'une importante bavure en matière de santé publique.

¹¹ À ce niveau, le ministère de la Santé du Québec n'a jamais eu l'ouverture et le courage de son équivalent français qui n'a pas eu peur dans les années 1990 de s'attaquer à un tabou, via loi Évin (du nom du Président du Conseil des sages en santé publique qui a déposé un rapport au Ministre de la Santé en mai 1989, sur la question de l'alcool et les problèmes de santé), soit la consommation d'alcool. Malgré toutes les pressions des acteurs économiques et politiques qui étaient dépendant de l'importante industrie du vin, le ministère de la Santé a décidé de suivre les recommandations des chercheurs et médecins spécialisés en santé publique et d'imposer des mesures sévères au niveau de la publicité, la bonification des informations concernant la dangerosité de l'alcool et une gestion restrictive de l'offre. C'est donc une loi propre au ministère de la Santé qui est venu réguler de façon très rigoureuse l'industrie du vin. Comme le ministre de la Santé avait été rigoureux dans la démarche, il a été capable de rallier à sa cause le Premier ministre socialiste Michel Rocard. Il a ainsi été capable de renverser le poids déterminant de son collègue du Budget et des finances qui s'y opposaient farouchement. L'exemple français nous démontre bien comment un ministre de la Santé responsable peu se démarquer du dictat des finances publiques s'il a des convictions et du courage politique.

¹² Vérificateur général du Québec (2000). *Chapitre 12 : Gestion des répercussions sociales et économiques liées aux jeux de hasard et d'argent*, dans « Rapport du vérificateur général pour l'année 1999-2000, Tome I » [en ligne], http://www.vgq.qc.ca/fr/fr_publications/fr_rapport-annuel/fr_1999-2000-T1/fr_Rapport1999-2000-T1-Chap12.pdf.

comprendre ce problème et ils n'ont pas hésité à remettre en cause certaines assertions de Loto-Québec et du gouvernement. Les acteurs de la santé publique vont notamment exiger plus de rigueur dans la gestion du parc des ALV (en exigeant une diminution des machines sur le territoire québécois) et ils ont contesté d'importantes décisions publiques (notamment le déménagement du Casino de Montréal au bassin Peel).

Pour sa part, la Régie des alcools, des courses et des jeux a, en 1997, questionné la gestion de l'offre de jeu et elle a surtout affirmé que Loto-Québec ne devrait pas s'occuper de prévention. Le Vérificateur général va dans le même sens et considère que Loto-Québec n'a pas la légitimité de s'occuper de prévention¹³ (Vérificateur général du Québec, 1996). Il a aussi recommandé à deux reprises que le gouvernement se donne les moyens d'évaluer les coûts socioéconomiques de l'exploitation des jeux de hasard et d'argent et de développer un outil permettant de calculer les coûts sociaux des problèmes de jeu¹⁴. Cette recommandation visait non seulement à donner plus de légitimité aux décisions du gouvernement, mais aussi à amener le gouvernement à intégrer le point de vue de santé publique. Le Protecteur du citoyen recommandait également au gouvernement de gérer le jeu de manière responsable, en ne cherchant pas le profit maximal, mais en essayant plutôt d'atteindre l'équilibre entre santé de la population et revenus pour l'État. Cette tension entre différentes responsabilités que l'État doit assumer dans le dossier du jeu (santé publique, sécurité publique et finances publiques) est soulignée par de nombreux acteurs. Le Protecteur du citoyen suggère également que l'intention de ne pas augmenter l'offre de jeu exprimée par Loto-Québec soit inscrite dans la loi, et que le gouvernement puisse établir un plafond aux revenus de Loto-Québec (sous forme de pourcentage des revenus tirés du jeu dans le budget de l'État).

Les Directions de santé publique ont, en 2007 et en 2010, suggéré l'adoption d'une Politique québécoise sur les jeux de hasard et d'argent, qui encadrerait légalement la gestion de l'offre de jeu et les conditions à remplir pour que celle-ci soit modifiée. L'Institut national de santé publique du Québec croit également que la gestion du jeu devrait être modifiée pour que celle-ci soit basée sur une approche de santé publique : elle devrait prendre en compte le déterminisme de l'accessibilité et de la dangerosité dans le développement des problèmes de jeu ainsi que le lien entre les inégalités sociales et les problèmes de jeu. L'Institut a aussi suggéré de créer un organisme indépendant qui contribuerait à la gestion de l'offre de jeu (en 2007 et en 2010).

On le voit, c'est à l'extérieur du gouvernement que se développe la posture du «caring» ; les acteurs publics qui adoptent cette posture construisent leurs argumentaires sur des résultats de recherches scientifiques, ce qui leur permettra d'acquérir rapidement une légitimité dans l'opinion publique. La crédibilité de ces acteurs, qui parlent au nom de l'intérêt public et du devoir de protection des individus vulnérables, oblige le gouvernement à prendre des mesures préventives. Certaines de ces mesures furent adoptées sans conviction, car le discours officiel de nos gouvernements est clair : comme Loto-

¹³ Vérificateur général du Québec (1996). *Chapitre 12 : expertises judiciaires et certification des appareils de jeu et de loterie vidéo*, dans « Rapport du vérificateur général pour l'année 1995-1996 » [en ligne], http://www.vgq.qc.ca/fr/fr_publications/fr_rapport-annuel/fr_1995-1996-T1/fr_Rapport1995-1996-T1-Chap12.pdf.

¹⁴ Outil qui a été développé par la suite. Voir The Socio-Economic Impact of Gambling (SEIG) Framework, fruit d'un consortium pancanadien dont le ministère de la Santé et des Services sociaux du Québec était membre. <http://www.anielski.com/Documents/SEIG%20Framework.pdf>. Une telle étude des coûts du jeu n'a cependant pas encore été menée au Québec.

Québec gère le jeu de manière adéquate, il n'y a pas lieu de faire du problème du jeu, un problème public. Dans cette rhétorique, il ne s'agit que d'un problème individuel. Ainsi, pour les différents gouvernements, il n'y a pas lieu de remettre en question la gestion de l'offre par Loto-Québec ; cette position sera aussi celle du ministère de la Santé et des Services sociaux et de la Fondation Mise sur toi (puis de Mise sur toi).

La position paradoxale de Mise sur toi

Au fil des ans, la production de ce discours gouvernemental qui minimise les externalités de l'exploitation des jeux a eu plusieurs véhicules, dont la recherche et la prévention financées par Loto-Québec. *Mise sur toi*, créé par la société d'État en 2002, constitue un autre exemple d'abdication de la responsabilité ministérielle et la marginalisation des répercussions du jeu sur le bien-être et la santé de la population. *Mise sur toi*, et jadis la *Fondation Mise sur toi*, ont toujours adopté une posture argumentative jumelle au discours officiel de Loto-Québec. Comme la position de l'organisme s'inscrit toujours dans le sillon de celle du gouvernement et de la société d'État, et que son unique bailleur de fonds est aussi toujours Loto-Québec, l'indépendance que cet OBNL revendique est litigieuse. Le manque de distance critique de *Mise sur toi* face à la gestion de l'offre de jeu faite par Loto-Québec (elle ne commente jamais négativement cette gestion de l'offre) s'explique d'abord par la dépendance financière totale de cet OBNL face à son unique commanditaire. En tant qu'unique bailleur de fonds, Loto-Québec garde le contrôle sur le conseil d'administration ; la présence d'un représentant de la société d'État sur ce Conseil d'administration permet de garder un œil constant sur l'orientation de l'OBNL. Les entrevues et échanges que nous avons menés avec des acteurs internes de cet OBNL nous ont confirmé l'influence qu'a le Conseil d'administration et son président sur la gouvernance de l'organisation, les membres de la direction ayant une marge de manœuvre plutôt étroite.

Incidentement, l'approche marketing et les campagnes publicitaires de *Mise sur toi* sont très loin des approches préventives usuelles qui font référence au Québec, soit celles des mises en scène d'accident de voiture de la SAAQ et des accidents de travail de la CSST, qui ne laissent place à aucune ambiguïté. Si la stratégie préventive des campagnes publicitaires de ces deux organismes publics a clairement pour but de décourager des pratiques dangereuses ou d'encourager la vigilance et la précaution, la stratégie de *Mise sur toi* est plutôt inspirée des approches marketing de contre-offensive, méthode utilisée notamment par l'industrie viticole française pour attaquer la loi Évin. Comme cette loi s'aligne sur la protection de la santé publique, l'industrie du vin s'est regroupée afin de créer d'abord l'association «Vin et Société», puis «l'Institut européen vin et santé» dont les mandats étaient similaires, soit de faire du «marketing santé» à partir de la théorie du «french paradox» qui vante les vertus du vin pour la santé¹⁵. Attaquée sur le terrain de la santé, la stratégie des gens de l'industrie est de travailler sur un contre-discours sur ce même terrain : pris avec modération, le vin est excellent pour la santé. La stratégie renvoyait donc la responsabilité des problèmes de santé aux seuls mauvais buveurs : contrairement à ce que prétendait la loi Évin, ce n'était pas le produit qui devait être considéré comme dangereux, mais bien la conduite irresponsable d'une minorité de consommateurs incompétents. On revient donc à la logique de capacitation qui est au cœur du discours préventionniste et qui renvoie toujours la faute du côté du consommateur qui utilise le produit de façon inadéquate.

¹⁵ Pour plus de détails, voir l'excellent ouvrage : Smith, A. & al., *Vin et politique*, Paris, Les Presses de Sciences Po, 2007, chapitre 7.

Dans une recherche exécutée dans le cadre d'une autre action concertée du FQRSC, une équipe de recherche de l'INSPQ a testé les perceptions qu'ont les citoyens québécois de la campagne de *Mise sur toi* de novembre 2010. Les résultats démontrent que le message de l'OBNL ne fait pas l'unanimité face à ses objectifs de prévention puisque 20% de la population pensaient même qu'il s'agissait d'une publicité visant à encourager le jeu. Par ailleurs, «40 % estimaient que c'est Loto-Québec plutôt que *Mise sur Toi* (identifiée par 32 % des répondants) qui était à l'origine de ces messages, soulevant un doute sur la nature promotionnelle ou préventive du message. Différentes hypothèses sur les effets paradoxaux ou dissonants sur une partie des téléspectateurs de cette campagne sont soulevées par ces résultats. La mise en scène anodine du poker dans la publicité qui banalise cette activité et l'absence d'éléments sur les risques associés au jeu de poker ou sur une stratégie pour éviter les problèmes de jeu ont pu susciter la confusion. La charge symbolique d'une figure d'autorité qui joue, « un bon père de famille », a pu susciter l'idée que le poker était promu, idem pour la mère qui joue aux appareils électroniques de jeu. Le thème de l'intégration du jeu dans les autres activités quotidiennes/hebdomadaires était par ailleurs identique à l'argumentaire de la campagne de promotion d'Espace Jeux « Faites comme chez vous », suscitant peut-être l'erreur d'identification du commanditaire du message. Par ailleurs, le message utilisé par *Mise sur Toi* « Le jeu doit rester un jeu » est un message créé et utilisé par Loto-Québec depuis 2000¹⁶. Finalement, la mise en scène de joueurs d'appareils électroniques de jeu, ce que Loto-Québec s'abstient de faire (voir <http://www.casinosduquebec.com/fr/jeu-responsable>), a pu contribuer à la difficulté des répondants d'assimiler cette campagne à de la prévention » (Papineau & al, 2012).

Face à ces résultats, il est légitime de se questionner sur les enjeux de responsabilité liés au travail de prévention, alors que *Mise sur Toi* déclare vouloir « instaurer et promouvoir une culture du jeu responsable au Québec ». L'approche publicitaire de l'OBNL ressemble davantage à une stratégie de marketing social qui tente d'encourager et de normaliser la consommation des produits des jeux d'argent et de hasard en évacuant toute référence à leur dangerosité. Dans un langage propre à la théorie de la construction sociale qui est sous-jacente à l'éthique publique, nous dirons que *Mise sur toi* utilise son statut officiel d'organisation de prévention pour construire la légitimité sociale du jeu : *Mise sur toi* fait essentiellement du lobbying favorisant l'acceptabilité sociale, voir la banalisation sociale, des produits de Loto-Québec. Cette instrumentalisation de sa fonction est condamnable puisqu'elle exerce une fonction négative sur la finalité réelle qui devrait être l'objet de professionnels de la santé en prévention ou en marketing social. Au niveau de l'agir stratégique, on comprend bien l'intérêt idéologique et financier de Loto-Québec à continuer de financer directement la stratégie de prévention via *Mise sur toi*, mais au niveau de l'éthique publique, on comprendra que cet agir stratégique ne peut être que condamnable.

Dans une perspective d'intégration de l'éthique publique et de la santé publique dans la lutte aux problèmes de jeu, le gouvernement du Québec gagnerait à mettre fin à cette alliance ambiguë, en rapatriant la prérogative de la prévention au Ministère de la santé ou à la santé publique. Le gouvernement devrait également réorienter les deniers publics qui sont transféré par Loto-Québec à *Mise sur toi* vers le MSSS afin que ce dernier utilise cet argent à des fins réellement préventives.

¹⁶ Le professeur J.-C. Chebat (2010) a démontré qu'un message perd de sa crédibilité lorsqu'il est associé ou attribué au producteur du risque.

Éthique et entreprises publiques

On peut dire qu'aucun ministre des Finances ne pourrait aujourd'hui envisager son mandat sans avoir l'assurance que les dividendes des sociétés d'État commerciales seront disponibles pour l'aider à faire face aux besoins financiers de son gouvernement. Pour notre collègue Pierre P. Tremblay, cette conclusion ne devrait pas être acceptée de facto, mais elle devrait plutôt ouvrir un important débat en matière d'éthique publique. Pour lui, «la question éthique doit donc s'énoncer ainsi : l'utilisation des jeux de hasard et d'argent comme sources de revenus publics participera-t-elle au bien commun et est-elle en accord avec le comportement attendu en matière de prélèvement des deniers publics ?» (Tremblay, 2003). En ce sens, c'est à un débat plus large sur les finances et sur les sources de financement public que nous convie la problématique de la gestion de l'offre de jeu.

En suivant Bruel et Lesemann, la question des finances publiques nous amène à aborder la question générale relative au dilemme gouvernemental entre la gestion des revenus et celle des dépenses (Bruel & Lesemann, 2008). En suivant la réflexion de ces derniers, la stratégie gouvernementale orientée vers une quête de nouvelles sources de revenus viendraient pallier la baisse de la fiscalité des entreprises et les taxes manufacturières. La stratégie de la pression financière sur les entreprises publiques serait alignée sur une philosophie financière allant à l'encontre des logiques de solidarité et de justice.

Pour nos collègues Bernier et Farinas (2008), le choix de maintenir des entreprises publiques doit avoir une signification structurante qui fasse en sorte qu'on ne puisse pas se soumettre à une pure logique du marché qui entrainerait les sociétés d'État à ne vouloir être que des machines à produire des profits. Pour ces chercheurs, «les entreprises publiques, en tant qu'instruments de politiques publiques, doivent avoir un comportement guidé par l'intérêt général et non seulement par les profits souhaités par le gouvernement. Si les entreprises publiques adoptent en tous points le comportement des entreprises privées, il ne sert à rien de les garder dans le secteur public. Aussi bien les privatiser...».

B) L'environnement propre au vieillissement de la population

Ces jalons politiques et économiques du contexte de l'offre de jeu et de la prévention étant maintenant posés en termes éthiques, nous regarderons maintenant comment la sociologie du vieillissement suggère elle aussi une approche éthique nuancée en fonction des enjeux de vulnérabilité. Selon l'Institut de la statistique du Québec, la population du Québec connaît un vieillissement accéléré qui se traduit par une hausse importante du nombre de personnes âgées de 65 ans et plus. Ce phénomène de vieillissement est la résultante de la baisse marquée du nombre de naissances depuis le milieu des années soixante et d'une augmentation soutenue de l'espérance de vie à la naissance. En 2011, on comptait au Québec 1.254.000 personnes âgées de 65 ans et plus, dont 692.000 âgées de 65 à 74 ans et 546.000, de 75 à 84 ans. L'arrivée massive des baby-boomers, nés entre 1944 et 1968, devrait, entre 2006 et 2026, faire exploser les effectifs des personnes de 65 à 74 ans, puis, entre 2016 et 2036, ceux des personnes de 75 à 84 ans et, à partir de 2026, ceux des personnes de 85 ans et plus. Bref, les personnes âgées connaissent une espérance de vie croissante, de plus, une espérance de vie en bonne santé, puisque 80% d'entre elles demeurent autonomes jusqu'à la fin de leur vie.

Ce phénomène démographique a bien sûr des conséquences directes sur l'emploi, le revenu, les régimes de retraites, la consommation, la santé, les loisirs, les finances publiques, le fonctionnement de la démocratie et les clientèles électorales, entre autres. Ces transformations ne concernent pas que les gouvernements au plan des systèmes de santé, de retraite, de la fiscalité, par exemple; elles ont un impact sur les marchés et la consommation de biens et de services. Les entreprises réorientent leurs produits en fonction de ces clientèles dont on sait qu'elles sont actuellement les principales détentrices de la richesse. Elles les ciblent directement, grâce à des stratégies de marketing qui leur sont, explicitement ou non, destinées : que l'on pense simplement aux voyages, aux loisirs, ou, comme ici, aux jeux de hasard et d'argent.

L'État se trouve dès lors dans une situation paradoxale, lui qui détient le monopole des jeux de hasard et d'argent (JHA): il incite aux JHA, assimilés à une activité de loisirs inoffensive, en adaptant particulièrement l'offre aux joueurs âgés qui constituent une source importante de revenus fiscaux. Dans le même temps, sa mission de protection sociale l'amène à prévenir, via son ministère de la Santé, l'usage abusif du jeu! Comment va-t-il résoudre cette contradiction? En s'adressant à certaines catégories d'usagers qu'il identifie comme étant particulièrement « vulnérables ». Sans limiter la liberté de ces individus, et donc sans prohiber, il tente de prévenir, principalement par l'information relative aux « risques », mais aussi par des services de soutien. La notion de « vulnérabilité », et la prévention qu'elle appelle, est au centre de cette stratégie qui exclut par ailleurs toute prévention axée sur l'offre de jeu en soi.

Une population « vulnérable » ?

On associe souvent vieillissement et fin de l'emploi salarié, réduction des réseaux familiaux et sociaux, isolement, fragilisation de la santé physique et émotive, à la suite d'une perte de capacité ou d'un deuil, autant d'événements du cycle de vie reliés à des manifestations potentielles de « vulnérabilité » économique, sociale, affective, physique. L'application de cette notion à autant de domaines de l'activité et des comportements des aînés *contribue sans doute à les constituer globalement en une catégorie sociale « en besoin de protection de la part de la société », et donc à accroître les représentations sociales d'une population en situation de dépendance et de fragilité*, comme on l'entend fréquemment.

De telles généralisations sont abusives et elles contribuent à obscurcir la compréhension des phénomènes qu'on étudie. Il convient plutôt d'avoir une approche *différenciée* des phénomènes si l'on cherche non seulement à les comprendre, mais bien à agir sur eux. En ce qui a trait aux populations âgées, on les différenciera au moins selon les *classes d'âge, le sexe, l'histoire de la carrière de travail et de revenu, l'état de santé, l'éducation*. Qu'y a-t-il en commun, au plan des capacités physiques, de la participation civique, des stratégies de consommation, entre des personnes de 65, 75, 85 ans qu'on qualifie toutes d'âgées, surtout lorsque l'évolution des marchés du travail tend à qualifier d'« âgés » des travailleurs de 55 ans, voire de 50 ans ? Qu'y a-t-il en commun entre des femmes âgées qui ont élevé une famille, participé ou non, et de manière fragmentée, au marché du travail, et des hommes dont la principale raison d'être et source de légitimité a été leur carrière de travail ? Qu'y a-t-il en commun entre des personnes en bonne santé, autonomes et riches, et des personnes dépendantes et pauvres, pour le dire comme Yvon Deschamps ? Rassembler toutes ces personnes dans un seul groupe pesant 15% de la population au seul critère qu'ils ont franchi la « barrière » des 65 ans (ou près de 25% si l'on établit le

seuil à 55 ans) est inefficace. Si, en plus, on associe ce groupe constitué par un indice démographique à une représentation de « vulnérabilité », on étend alors un voile d'ignorance sur la réalité.

Deux visions bien différentes du vieillissement et de la vulnérabilité

Les revues de littérature auxquelles nous avons procédé dans le cadre de cette recherche mettent en évidence deux visions bien différentes du vieillissement. Il y a schématiquement celle qui, sur la base des projections démographiques, prédit une catastrophe actuarielle pour les politiques publiques, que l'on pense simplement aux systèmes de santé et de retraite, mais aussi à la pénurie appréhendée de main d'œuvre qualifiée entraînant une inévitable baisse du PIB. S'associent à cette vision, les groupes professionnels qui définissent leurs clientèles âgées comme étant en demande de protection au nom d'une vulnérabilité intrinsèque à leur condition âgée. À l'opposé, il y a la vision optimiste qui va des professionnels - qui prétendent qu'avec un peu de soutien, les situations de relative dépendance sont parfaitement gérables pourvu que les communautés s'organisent et que les individus fassent preuve d'initiative pour bien gérer leur vieillissement -, jusqu'aux marchands qui voient avec enthousiasme s'ouvrir avec le vieillissement démographique de nouveaux territoires de consommation, de nouveaux marchés à conquérir.

La notion de « vulnérabilité » s'inscrit dans ce débat. Elle est un fait indiscutable et objectif pour la première, elle est un fait secondaire et parfaitement gérable pour la seconde. Or, nous pensons qu'il y a bien une « vulnérabilité » sociale et économique chez certaines personnes âgées (dans un contexte de solitude, d'ennui, mais aussi d'un certain niveau de richesse, bien que le plus souvent limité), une « vulnérabilité » qui justifie des mesures ciblées de prévention. Toutefois, cette « vulnérabilité » n'est d'aucune manière le propre des « 65 ans et plus ». Mais on s'y intéresse en ce qu'une certaine offre de jeu semble s'adresser à cette portion démographique de la population.

Mettre en débat la « vulnérabilité » et l'inscrire dans l'espace public

Dès lors, ces mesures ciblées de prévention doivent être discutées *dans le cadre d'un débat éthique* qui convoque tant l'industrie du jeu et ses multiples acteurs (résidences pour aînés, associations, Clubs de l'âge d'or, voyagistes et transporteurs), que l'État dans son double rôle d'incitateur (via Loto-Québec et le ministère de Finances) et de protecteur (via le ministère de la Santé et ses agences de santé publique), que les individus effectivement vulnérables et auxquels une aide légitime doit être fournie, sans toutefois limiter tant leur responsabilité que leur liberté. Cette aide respectera le principe voulant que ce soit le sens donné par l'individu à son expérience vécue qui détermine le pouvoir réel d'agir des personnes dites « vulnérables ». (Cyrulnik, cité par Suissa, 2008). Ce débat témoignera de la reconnaissance du fait que certaines problématiques qui, jusqu'ici étaient considérées comme privées, relevant de la décision et de comportements individuels privés – comme l'était, par exemple, jusqu'à récemment la violence domestique - sont désormais inscrites dans l'espace public. À ce titre, la vulnérabilité de certaines personnes âgées face au jeu sera dégagée de sa connotation strictement privée pour devenir un enjeu qui concerne au premier chef la société.

Notre recherche a également démontré que des questions comme l'offre de loisirs aux aînés et la valorisation de leur engagement social mériteraient aussi une réflexion plus poussée. Nos répondants ont avancé à plusieurs occasions que ces questions n'étaient pas assez débattues. Pourtant, ils pensent que

ces échanges pourraient bien faire émerger des solutions durables qui auraient des effets directs sur le choix des pratiques d'activités sociales. Le ministère de la Famille et des aînés devrait donc inviter les acteurs associatifs qui représentent les aînés à venir réfléchir collectivement à ces enjeux importants.

C) L'environnement de l'offre de jeu et de la santé publique

Le modèle de santé publique appliqué à la problématique du jeu chez les aînés

Dans une perspective de santé publique maintenant, le jeu n'est pas considéré comme intrinsèquement néfaste ou bénéfique et les problèmes de jeu sont plutôt vus comme circonstanciels et dépendants de plusieurs facteurs¹⁷.

Le modèle épidémiologique propre à la santé publique veut que les problèmes de santé soient créés par un déséquilibre entre un produit, l'environnement, et la personne. Conformément à ce modèle, les problèmes de jeu et le jeu dit *pathologique*, sont déterminés par une interaction complexe entre des aspects individuels, propres au joueur, des caractéristiques structurelles propres au jeu et des aspects environnementaux comme, par exemple, l'accessibilité au jeu.

Il existe une grande variété de jeux de hasard et d'argent et tous ne présentent pas le même risque d'engendrer des problèmes, dont le jeu « pathologique ». La dangerosité des jeux s'articule autour de deux dimensions : la dangerosité intrinsèque, spécifique aux différents types de jeux qui présentent des caractéristiques variées les rendant plus ou moins susceptibles de générer ou d'accélérer l'apparition de problèmes de jeu. La dangerosité extrinsèque, quant à elle, correspond à l'environnement dans lequel le jeu est offert.

Plusieurs recherches mondiales ont clairement établi le lien entre l'accessibilité au jeu et les problèmes qui en découlent. Chevalier et Papineau (2007) précisent la définition de l'accessibilité au jeu selon cinq dimensions: *l'accessibilité géographique*, qui réfère à la capacité d'une personne ou d'une population à parcourir la distance nécessaire pour participer à une activité de jeu ou au temps requis pour parcourir cette distance. *L'accessibilité temporelle*, qui fait référence au temps requis pour participer à une activité de jeu ainsi qu'aux périodes pendant lesquelles les activités de jeu sont disponibles: le nombre d'heures par jour et le nombre de jours par année où un jeu est accessible. *L'accessibilité économique* correspond à la capacité d'une personne ou d'une population de défrayer les coûts directs et indirects inhérents à la participation à une activité de jeu. Les coûts directs incluent le coût des mises et éventuellement du restaurant, des consommations et du spectacle (dans le cas d'un casino). *L'accessibilité symbolique* tient davantage de l'acceptabilité sociale et du degré de normalisation d'une activité. Toutes les formes de mise en marché contribuent à rendre le jeu plus accessible symboliquement auprès des populations. Finalement, *l'accessibilité légale* est définie par les lois et la réglementation interdisant ou limitant la participation de certaines catégories de personnes à certaines activités de jeu.

La reconnaissance de la dangerosité de certains jeux, de l'accessibilité et de facteurs individuels comme déterminants majeurs des problèmes de jeu, constituent les fondements du cadre conceptuel de santé

¹⁷ Ici, des données épidémiologiques sur le jeu chez les aînés à venir.

publique. Cette conceptualisation a de nombreuses implications pour la prévention: si l'offre de jeu ou l'accessibilité à un produit entraîne généralement une augmentation des problèmes liés au jeu dans la société, la réduction de ceux-ci passe par le réaménagement de cette accessibilité et la réduction de l'offre afin de retarder ou prévenir les problèmes de jeu. De la même façon, étant reconnu que certains jeux exacerbent davantage les problèmes de jeu, l'action préventive doit viser la réduction de leur dangerosité, sinon viser une augmentation de l'innocuité des jeux proposés. Finalement, les actions de type sensibilisation, information, éducation à la santé, peu efficaces prises isolément, ont le potentiel de contribuer à réduire les problèmes associés au jeu lorsqu'elles sont combinées aux mesures visant l'accessibilité et la dangerosité.

Cependant, malgré les réflexions théoriques de ces dernières années, la revue des tendances en prévention des problèmes de jeu au Québec démontre l'absence d'une vision structurée et systémique de la prévention. Pour la majeure partie, elles visent l'information aux joueurs et aux proches, s'inscrivant résolument dans le courant du « jeu responsable ». Le fait que certains jeux présentent des facteurs de risques et des propriétés toxicomanogènes supérieures à d'autres n'est que très peu pris en considération par ces programmes de prévention de nature strictement éducative. On constate aussi que la prévention s'installe souvent dans une logique réactive, en réaction soit à l'augmentation de l'offre de jeu, soit à un questionnement médiatique ou populaire. Par ailleurs, certaines mesures préventives sont parfois parallèles à d'autres mesures susceptibles d'en minimiser les effets préventifs comme, précisément, le marketing ou la fidélisation.

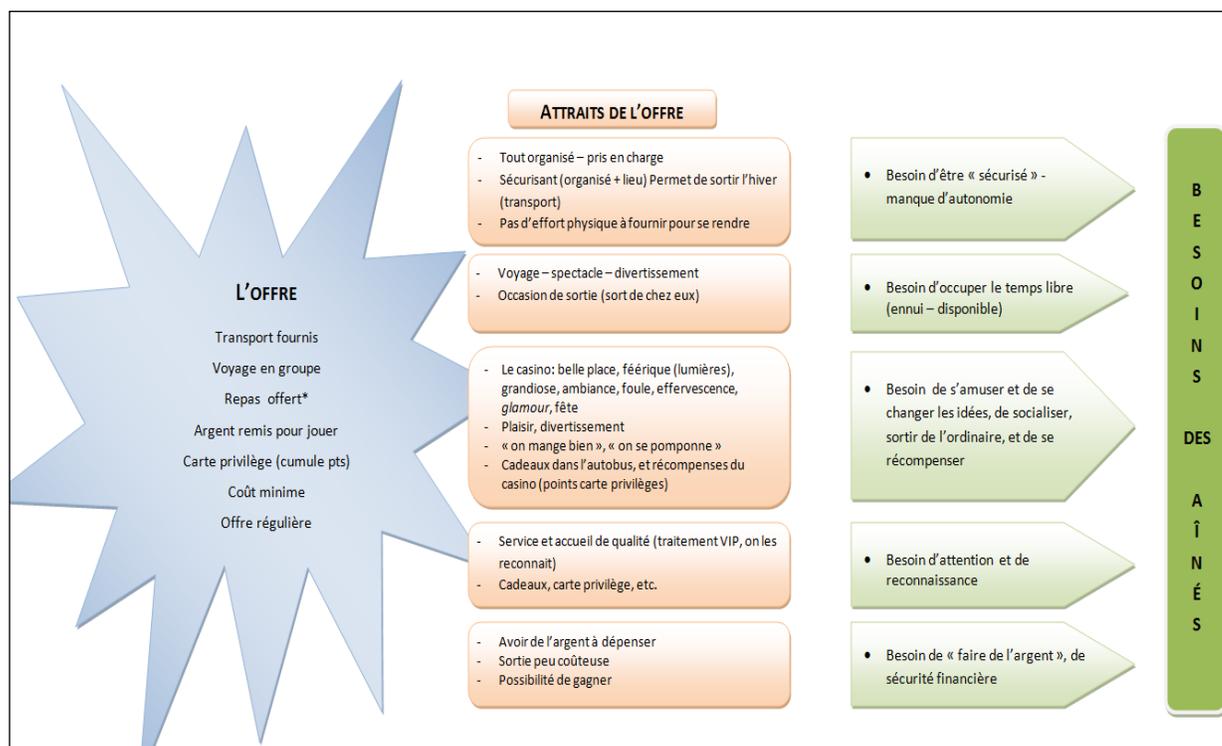
C'est donc dire que la stratégie étatique d'une offre organisée de jeu qui facilite les accessibilités temporelle, symbolique, financière et géographique d'une portion potentiellement vulnérable de la population vers les jeux reconnus les plus toxicomanogènes peut apparaître un réel sujet de préoccupation pour la santé publique et pour les associations d'aînés partenaires.

Dans sa relecture de la Charte d'Ottawa, le professeur de santé publique Jean-Pierre Deschamps insiste sur le rôle des professionnels de la santé, ces témoins privilégiés, de rappeler aux décideurs leur responsabilité à l'égard de la santé des populations, «car beaucoup de responsables, imprégnés du modèle biomédical de gestion de la santé, imaginent de bonne foi que tout est un problème de médecine...». La responsabilité à l'égard de la promotion de la santé ne repose pas, en effet, uniquement sur les décideurs du secteur sanitaire, mais aussi sur ceux qui exercent un pouvoir décisionnel au niveau des politiques sociales, économiques, éducatives, de loisirs, etc. La Charte d'Ottawa mentionne le besoin indispensable de procéder à « l'évaluation systématique des effets du milieu sur la santé ». Sur la problématique du jeu chez les aînés soulevée par les acteurs de l'action concertée, la santé publique rejoint donc l'éthique publique en recommandant d'adopter une position éthiquement responsable, de se soucier de la compatibilité entre les efforts demandés sur le plan individuel et les conditions de vie environnantes; il importe d'agir pour changer l'environnement et non seulement de convaincre les individus de changer leurs pratiques: «les pratiques à changer deviennent dès lors celles des responsables sociaux et économiques ». Toujours selon Deschamps, ce sont eux qui doivent constituer le groupe prioritaire de nos interventions et non uniquement les usagers. Comme nous le verrons maintenant, dans le cas des aînés, des conditions objectives peuvent favoriser l'adoption de conduites à risque et l'apparition de problèmes de jeu.

Des individus, des parcours de vie et des jeux

Il existe des « hôtes » ou des sous-groupes dits « vulnérables », dont certains aînés peuvent faire partie, et pour lesquels les jeux de hasard et d'argent peuvent avoir davantage d'impacts négatifs. Précisons que tout comme en sociologie du vieillissement, les « aînés » ne constituent pas un groupe monolithique et, selon la littérature, seulement certains segments de la population aînée sont susceptibles de présenter une vulnérabilité accrue comme, par exemple, les femmes âgées seules, les proches aidants, les personnes fragilisées sur le plan de la santé, les personnes migrantes et les personnes à faibles revenus. Les entretiens menés dans le cours de cette recherche confirment l'hétérogénéité des expériences et des sous-groupes en distinguant, par exemple, le parcours des femmes et des hommes, celui des joueurs précoces ou tardifs. Conformément aux analyses de notre collègue R. Vallerand, le degré d'investissement dans le monde de l'emploi, dans la vie familiale, dans des activités ou des passions semble également contributif de la qualité de vie et, dans le cas qui nous occupe, de l'expérience vis-à-vis du jeu.

Nos entretiens et la revue de la littérature ont permis d'observer comment l'offre répond point par point à des caractéristiques spécifiques aux aînés comme la perte de mobilité, la grande quantité de temps libre, le besoin de socialisation et de reconnaissance, la perte de sens, etc.



Une offre organisée : voyages vers les casinos

Différentes dimensions de l'environnement déterminent les parcours de jeu, soit en favorisant l'initiation, le maintien et éventuellement l'excès au jeu. Pour les aînés, qui disposent souvent davantage de temps libre, une offre spécifique semble s'être développée et a déjà fait l'objet de diverses études. Plusieurs acteurs concourent à cette offre organisée de jeux de hasard, notamment vers les casinos. Afin de mieux

comprendre cet environnement de jeu, une cartographie de l'offre a été dressée. Nous avons identifié et mené nos enquêtes dans les régions de Québec, des Laurentides, de la Mauricie, de Montréal et de Laval (chacune d'elles étant directement ou relativement proche d'un casino) et auprès d'informateurs de maisons de retraite et résidences pour aînés, d'associations, organismes communautaires et Clubs de l'âge d'or, de voyagistes et de transporteurs.

En ce qui concerne les résidences consultées, seules les grandes résidences privées accueillant des personnes valides et nanties proposaient à leurs résidents des voyages au casino, puisqu'elles disposent d'un bassin de clientèle suffisant pour remplir les autobus. Pour les résidences plus modestes, l'offre était au contraire limitée parce que la plupart des résidents sont peu mobiles ou n'a que peu de ressources financières. Le rôle des Clubs de l'âge d'or et des organismes communautaires pour les aînés dans l'offre de sortie au casino de même que leurs relations commerciales avec la Société des casinos sont mal définies et nécessiteraient des analyses et des réflexions supplémentaires. Des données sur ce sujet existent vraisemblablement, Loto-Québec s'est refusé, comme nous l'avons mentionné, à toute collaboration ou accès aux données.

Ce sont surtout les voyagistes et les transporteurs – 7 agences majeures - qui apparaissent comme les principaux partenaires de la Société des casinos du Québec (SCQ) dans la mesure où, motivés par des offres des primes mensuelles et des ristournes intéressantes (pour l'accompagnateur et le chauffeur) de la SCQ, ils organisent deux types d'offres : les navettes quotidiennes vers les casinos dont les offres sont diffusées dans les journaux locaux ; et les forfaits vers les casinos sont diffusés auprès des organismes destinés aux aînés. Les navettes sont quotidiennes vers l'un ou l'autre des casinos pour un montant qui varie de 12 à 30\$ pour la journée et elles couvrent la plupart des territoires de la Vallée du Saint-Laurent, des Laurentides et de l'Estrie. Les voyageurs se voient remettre des points-privileges d'une valeur de 10\$, à condition de devenir membres du Club Privilège du casino qui leur délivre une carte. Celle-ci permettra au casino de connaître, outre leur identité et leur adresse, leurs habitudes de consommation de jeu puisque cette carte doit être introduite dans les machines pour que le joueur bénéficie de ses privilèges et cumule d'autres points. En outre, le casino pourra développer diverses stratégies de fidélisation: récompenses, invitations diverses donnant aux personnes concernées l'impression d'être connues et reconnues. Par le biais des sorties au casino, l'établissement de jeu initie potentiellement de nouvelles personnes au jeu, élargit ainsi sa base de clientèle et peut dès lors les solliciter personnellement s'ils le désirent. Ces stratégies sont plus susceptibles d'être particulièrement efficaces auprès de personnes seules ou isolées socialement, dont on sait qu'elles sont potentiellement parmi les plus vulnérables.

Les agences de voyages reçoivent des primes mensuelles ainsi que des avantages de la Société des casinos pour organiser des voyages en groupes vers les casinos du Québec ; l'une des voyagistes qui ont participé à notre étude a d'ailleurs reconnu que si Loto-Québec n'offrait plus de subventions aux voyagistes, elle ne pourrait plus offrir de tels forfaits en autobus puisque le coût réel d'un bus est élevé et elle ne pourrait offrir des forfaits à des prix aussi bas . L'offre de forfaits et de navette vers les casinos semble représenter une grande part du chiffre d'affaires des agences répertoriées sur le site des casinos. La Société des casinos recourt donc à ces intermédiaires pour effectuer le démarchage de sa clientèle ; les agences agissent à titre de recruteurs et louent les services de transporteurs pour qui les aînés représentent une clientèle privilégiée. Les lieux de diffusion des forfaits et des navettes sont les

résidences et les organismes ainsi que les journaux locaux, qui participent ainsi à la normalisation et à la commercialisation de jeu auprès de leur clientèle.

La préoccupation éthique revient donc ici puisque la le fardeau de l'invitation ou de l'incitation au jeu est délégué par l'État (Loto-Québec) à une tierce partie. Il est intéressant de constater que la Société des casinos utilise les voyagistes pour initier les aînés aux jeux et qu'elle tente ensuite de les rejoindre directement. Pour l'une des responsables d'agence de voyages que nous avons rencontrées, la Société des casinos a une démarche agressive pour ramener ses clients aux casinos : selon elle, «la Société des casinos ne devrait pas faire la promotion du jeu en envoyant directement à mes clients (...) une carte de jeu promotionnelle prépayée (...) ça incite les gens à retourner aux casinos de façon individuelle et donc d'y aller plus souvent».

Les appareils de loterie vidéo (ALV)

La recherche s'est attardée sur cette offre de jeu organisée par les casinos puisque c'est celle qui semblait s'adresser le plus directement aux aînés. Dans les casinos, les clients de ces voyages sont amateurs de « machines à sous » (MAS) ; par ailleurs, les intervenants des Centres de réadaptation en dépendance interviewés ont mis en relief le fait que les appareils de loterie vidéo (ALV), disponibles dans les bars, les salons de jeu et maintenant les Kinzo, constituent indéniablement une autre forme spécifique de l'offre de jeu. Une grande partie des aînés qui consultent mentionnent avant tout des problèmes avec ce type d'appareils, lesquels présentent des risques spécifiques. Les ALV sont ainsi disponibles à courte distance de la clientèle, dans un bar, restaurant, dans des établissements dans des centres d'achats, par exemple. Ils constituent un risque spécifique en raison de leur proximité, mais aussi de la rapidité avec laquelle les clients accumulent des pertes, en raison aussi de la possibilité de consommer de l'alcool en jouant, et de l'isolement du joueur. Dans les bars, le jeu est résolument privé, solitaire, anonyme, alors que la sortie au casino peut être l'occasion d'une certaine convivialité associée à une démarche de groupe (encore que nos observations des lieux de jeu et le témoignage des intervenants amènent à considérer que si le trajet en autobus est peut-être source de sociabilité, la séance de jeu au casino à proprement parler est hautement solitaire, les joueurs étant « dans une bulle »).

Le contexte des développements technologiques dans l'industrie du jeu

Que l'on parle des habitudes de jeu dans les casinos, les salons de jeu ou les bars, les machines à sous et les appareils de loterie vidéo tendent de plus en plus à présenter les mêmes caractéristiques. Autrefois très différenciés sur le plan de la mécanique et des thématiques, les avancées en matière de technologie et les choix de commercialisation ont atténué ces différences. Les adeptes de l'une ou l'autre des modalités de jeu se retrouvent face à de semblables mécanismes visant à faire perdurer les sessions de jeu comme l'occurrence de quasi-gains et de renforcements positifs, visuels et sonores, des dispositifs immersifs et des modalités de paiement qui favorisent une dépense accélérée et désincarnée. La minimisation symbolique de la dangerosité des appareils électroniques que l'on retrouve au casino par leur appellation de « machines à sous » est en ce sens trompeuse. Ce terme anodin, qui laisse croire qu'il n'en coûte que quelques sous pour jouer, ne favorise pas la prudence du joueur. Les prochaines générations d'appareils électroniques de jeu devraient exposer les aînés qui s'y adonnent à des jeux plus immersifs, réseautés et « persistants». La nouvelle génération d'appareils de loterie vidéo et de machines à sous qui sera installée sous peu est donc susceptible d'accentuer davantage la perte de contrôle au jeu.

Les intervenants ont également exprimé des craintes face à l'arrivée du jeu en ligne, qui permet à l'utilisateur de jouer chez soi et accentue le caractère isolé et privé de la pratique du jeu, et donc les risques associés à cet isolement. Le site de jeu en ligne de Loto-Québec, Espace jeux, offre des jeux familiers aux aînés, grands amateurs de « casual gaming », qui simulent des jeux d'habileté (Rubik®, Blokus®, Mission navale®) ou des jeux télévisés, dont les aînés sont aussi adeptes. Le bingo sera lancé prochainement, autre jeu traditionnellement prisé des aînés. Si l'offre de jeu en ligne est généralement décrite comme voulant cibler et fidéliser les jeunes, on observe qu'elle répond sur certains plans aux pratiques familières de certains aînés.

L'analyse de l'offre de jeu destinée aux aînés prend donc place dans un contexte où se pose le défi supplémentaire de ne pas générer des joueurs problématiques avec les clients de l'offre organisée aux casinos et avec cette portion d'aînés qui favoriseront les jeux en ligne parce qu'ils semblent familiers, inoffensifs, peu coûteux et qu'ils n'impliquent pas de déplacements. En ce sens, la posture de la santé publique, dans une optique de vieillissement en santé, rejoint celle de l'éthique publique qui recommande l'adoption du principe de précaution dans la gestion gouvernementale de cette industrie.

Synthèse

Nous avons donc observé que la proportion de la population aînée va grandissant et que ce phénomène démographique s'accroîtra au cours des prochaines décennies. Les aînés ne sont pas unilatéralement vulnérables, au contraire, ils vivent dorénavant plus longtemps autonomes et en santé. Ils constituent néanmoins une clientèle appréciable des Centres de traitement pour le jeu pathologique.

Comme pour une panoplie de biens de consommation ou de biens culturels, le nombre grandissant d'aînés a donné lieu au développement de produits et d'un marketing qui leur est spécifiquement adapté. Nous avons aussi constaté que les aînés constituent une partie importante de la clientèle des casinos et des salons de jeu du Québec, qui ont élaboré une mécanique commerciale complexe impliquant plusieurs acteurs pour attirer et fidéliser cette clientèle. Cette offre semble répondre de façon symétrique à des facteurs de risque associés à la vulnérabilité chez certains aînés : diminution du réseau social, instabilité financière, temps libre, limitations physiques, etc.

L'objectif d'atteinte du déficit zéro exerce une influence sur les finances publiques, et la pression sur la Société d'État Loto-Québec pour générer de nouveaux profits explique en partie les initiatives visant l'exploitation de différents créneaux commerciaux. Il apparaît cependant que le financement de cette offre organisée vers les casinos représente une concurrence inéquitable pour d'autres types de loisirs appropriés.

Par ailleurs, dans le contexte où les solutions proposées, notamment les activités organisées au casino, au Salon de jeu et, éventuellement, au Kinzo, impliquent le jeu sur des appareils électroniques de jeu, ces solutions commerciales engendrent des répercussions sanitaires et soulèvent des interrogations éthiques.

Cette recherche suggère donc la prise en compte du principe de précaution dans la gestion de l'offre de jeu, l'instauration d'une instance indépendante de prévention qui tienne compte de l'aspect multifactoriel des problèmes de jeu et la mise sur pied de mécanismes permettant des activités alternatives de loisirs abordables pour les aînés.

Bibliographie

Environnement éthique publique

- Bélanger, Y., Boisvert, Y., Papineau, É., Vétére, H. (2003). La responsabilité de l'État québécois en matière de jeu pathologique : la gestion des appareils de loterie vidéo, INRS-UCS.
- Bernier, Luc et Farinas, Luc, Finances publiques, gouvernance et intérêt général : les sociétés d'État au Québec, in revue *Éthique publique*, volume 10, no 1, printemps 2008, 72-82.
- Bernier, Luc, Simard, Louis et Dupuis, Alain, Entreprise publique et intérêt général à l'heure de la gouvernance, in *Administration publique du Canada*, volume 49, automne, 308-333.
- Becker, H.W., *Outsider*, Paris, Métailié, 1985.
- Berthelot-Raffard, Agnès, rapport sur l'éthique publique et les notions de vulnérabilité, document de travail sous la direction de Yves Boisvert, dans le cadre du projet FQRSC-action concerté : Les modalités de commercialisation des loteries au Québec : implications sociales et santé publique, novembre 2011.
- Blaszczynski, A., Ladouceur, R. & Shaffer, H. J. (2004) A science-based framework for responsible gambling: the Reno model. *Journal of Gambling Studies*, 20, 301–317.
- Boisvert, Yves, Leçon d'éthique publique, in revue *Santé publique*, Paris, Société Française de Santé publique, volume 20, 2008.
- Boisvert, Yves et al., Qu'est-ce que l'éthique publique ?, Montréal, Liber, collection éthique publique – hors série, octobre 2005.
- Boisvert, Yves (sous la direction de), Éthique publique et gestion préventive de l'offre de jeux de hasard et d'argent aux aînés québécois : pour une pluralité de repères réflexifs, document de travail, dans le cadre du projet FQRSC-action concerté : Les jeux de hasard et d'argent chez les personnes âgées, Management du risque et éthique de la gouvernance dans l'offre organisée de jeux de hasard et d'argent, septembre 2010.
- Conference Board, <http://www.conferenceboard.ca/>, page consultée le 20 novembre 2010,
- Comité consultatif sur l'économie et les finances publiques, Le Québec face à ses défis, fascicule 2, gouvernement du Québec, 2010.
- Desjardins, Claudine, Gouvernance des sociétés d'État du Québec et finances publiques : l'impact de la loi sur le déficit zéro, document de travail sous la direction de Yves Boisvert, dans le cadre du projet FQRSC-action concerté : Les jeux de hasard et d'argent chez les personnes âgées, Management du risque et éthique de la gouvernance dans l'offre organisée de jeux de hasard et d'argent, été 2010.
- Dewey, John, *Le public et ses problèmes*, Paris, Folio essais, 2005.
- Dewey, John, *La formation des valeurs*, Paris, Les empêcheurs de penser en rond, 2011.
- Ewald, François et Al. , *Le principe de précaution*, Paris, PUF, 2001
- Genard, Jean-Louis et Cantelli, Fabrizio, *Action publique et subjectivité*, Paris, LGDJ, 2007.
- Guertin, Olivier, Analyse de la conceptualisation par les différents acteurs publics de l'impact des jeux de hasard et d'argent sur la société, document de travail sous la direction d'Élisabeth Papineau, dans le cadre du projet FQRSC-action concerté : Les jeux de hasard et d'argent chez les personnes âgées, Management du risque et éthique de la gouvernance dans l'offre organisée de jeux de hasard et d'argent, juillet 2010, 78 pages.
- Gusfield, Joseph, *La culture des problèmes publics*, Paris, Economica, 2009.
- Héroux de Sève J, Druet C, Pigeon M. (2008). À la frontière des responsabilités des ministères et organismes publics: l'application de l'article 54 de la Loi sur la santé publique. Bilan et perspectives 2002-2007. 2008. Direction des communications du Ministère de la Santé et des Services Sociaux du Québec. Disponible en: <http://publications.msss.gouv.qc.ca/acrobat/f/documentation/2008/08-245-02.pdf>.
- Lortille Bruel, Romain et Lesemann, Frédéric, Les finances publiques comme expression des solidarités : enjeux éthiques et choix politiques, in revue *Éthique publique*, volume 10, no 1, printemps 2008, 83-92.

- MRM, Des conséquences d'une éthique de la gouvernance sur le management des risques majeurs, in revue *Éthique publique*, volume 4, no 2, automne 2002.
- Papineau, Élisabeth et Boisvert, Yves, Jeu pathologique et précaution : une nouvelle approche préventive, in revue *Éthique publique*, volume 5, no 2, automne 2003, 110-122.
- Papineau, Élisabeth, Roy, Hugo et Boisvert, Yves, Le jeu pathologique, état des lieux et enjeux éthiques, Laboratoire d'éthique publique, INRS-UCS, août 2001
- Reith, G. (2008) *Reflections on responsibility*. [Journal of Gambling Issues](#), 22.
- Renaut, Alain, *Quelle éthique pour nos démocraties*, Paris, Buchet Chastel, 2011.
- Tremblay, Pierre P., Finances publiques et jeux de hasard et d'argent : enseignement de l'histoire et considérations financières, in revue *Éthique publique*, volume 5, no 2, automne 2003, 71-82.
- Vérificateur général du Québec (2000). Chapitre 12 : Gestion des répercussions sociales et économiques liées aux jeux de hasard et d'argent, dans « Rapport du vérificateur général pour l'année 1999-2000, Tome I » [en ligne], http://www.vgq.qc.ca/fr/fr_publications/fr_rapport-annuel/fr_1999-2000-T1/fr_Rapport1999-2000-T1-Chap12.pdf.
- Vérificateur général du Québec (1996). Chapitre 12 : expertises judiciaires et certification des appareils de jeu et de loterie vidéo, dans « Rapport du vérificateur général pour l'année 1995-1996 » [en ligne], http://www.vgq.qc.ca/fr/fr_publications/fr_rapport-annuel/fr_1995-1996-T1/fr_Rapport1995-1996-T1-Chap12.pdf.
- Williams. Russel, Pour une gestion responsable des jeux de hasard et d'argent, in revue *Éthique publique*, volume 5, no 2, automne 2003, 83-92.

Environnement sociologie du vieillissement

- Alves, Linda M. et Steve R. Wilson. 2008. «The effects of loneliness on telemarketing Fraud vulnerability among older adults». *Journal of elder abuse and neglect*, vol. 20, no 1, p. 63-85.
- Boisvert, Véronique. 2000. «Le profil de consommation des personnes âgées selon leur statut d'activité: une étude comparative entre les retraités, les semi-retraités et les personnes actives âgées de 55 et 70 ans». Maîtrise ès sciences, Montréal, École des Hautes Études Commerciales, 94 p
- Cardinal, Lise, Marie-Claude Langlois, Denise Gagné et André Tourigny (2008). Perspectives pour un vieillissement en santé: Proposition d'un modèle conceptuel. Agence de la santé et des services sociaux de la Capitale-Nationale et Institut national de santé publique. En ligne: http://www.inspq.qc.ca/pdf/publications/860_PerspectiveVieillissementSante.pdf
- Chevalier, Serge et Denis Allard. 2001. *Jeu pathologique et joueurs problématiques. Le jeu à Montréal.*: Agence de la santé et des services sociaux de Montréal, 124 p.
- Gauthier, Hervé, Sylvie Jean, Georges Langis, Yves Nohert et Madelaine Rochon. 2004. «Vie des générations et personnes âgées: aujourd'hui et demain. Volume 1». p. 227-281. En ligne: http://www.stat.gouv.qc.ca/publications/conditions/pdf/Person_agee5.pdf
- Marchand, M., S. Halimi-Falkowicz et R. V. Joule. 2009. «Comment aider les résidents d'une maison de retraite à librement décider de participer à une activité sociale ? [How to help the residents of an old age home to freely decide to take part in a social activity? ». *European review of applied psychology*, vol. 59, no 2, p. 153-161.
- Marconi, Joe. 2001. *Future marketing. Targeting Seniors, Boomers, and Generations X and Y*. Lincolnwood III: NTC Business Books, 244 p
- McDaniel, Susan A. 2003. «Politiques sociales, changements économiques et démographiques et vieillissement de la population: leurs interactions». *Cahiers québécois de démographie*, vol. 32, no 1, p. 77-105. En ligne: <http://www.erudit.org/revue/cqd/2003/v32/n1/007412ar.html>
- McNeilly, D. P. & Burke, W. J. (2001). Gambling as a social activity of older adults. *International Journal of Aging & Human Development*, 52(1), 19-28.
- Michaud, Annie. 2007. *Mémoire présenté à la consultation publique sur les conditions de vie des personnes âgées*. Québec: Conseil des aînés. En ligne: http://www.conseil-des-aines.qc.ca/images/PDF/final_memoire_consultation_1209071.pdf

- Munro, B. (2003). *Seniors who gamble: A summary review of the literature 2003*. Edmonton, AB: Alberta Gaming Research Institute.
- Table de concertation ministérielle sur le jeu pathologique: Ministère de la Santé et des Services sociaux, Ministère de la Sécurité publique, Ministère des Finances, Régie des Alcools, des courses et des Jeux, et Loto-Québec. (2002). Plan d'action gouvernemental sur le jeu pathologique 2002-2005. ministère de la Santé et des Services sociaux. Québec: 41 p. En ligne: <http://publications.msss.gouv.qc.ca/acrobat/f/documentation/2002/02-837-21.pdf>
- Tréguer, Jean-Paul. 2007. *Le senior marketing: Vendre et communiquer au marché de plus de 50 ans*. Dunod. Paris, 183 p. En ligne: <http://doc-imis.univ-angers.fr/Record.htm?idlist=1&record=312712413099>
- Villeneuve, Johanne. 2007. «Avis sur les milieux de vie substitués pour les aînés en perte d'autonomie». p. 46. En ligne: http://www.conseil-des-aines.qc.ca/images/AVIS/CDA_avis_milieux-vie_version-finale.pdf

Environnement jeux et santé publique

- Ariyabuddhiphongs V. (2011) Older adults and gambling: a review. *International Journal of Mental Health Addiction* April 14, 2011.
- Chevalier, S. & Papineau, É. (2007). Analyse des effets sur la santé des populations des projets d'implantation de salons de jeux et d'hippodromes au Québec. Rapport déposé aux directeurs régionaux de santé publique.
- Borrell, J. (2008). The « Public Accountability Approach »: suggestions for a framework to characterise, compare, inform and evaluate gambling regulation. *International Journal of Mental Health and Addictions*, 6, 265-281.
- Community Links (2010). *Seniors and Gambling: A Hidden Problem? A Report on the Seniors and Gambling Project*. Nova Scotia: Nova Scotia Gaming Foundation. <http://www.nscommunitylinks.ca/publications/SeniorsandGambling.pdf>
- Deschamps, J. P. (2003). Une «relecture» de la charte d'Ottawa. *Santé Publique*, 15, 313-325.
- Ferland, F., Fournier, P.-M., Ladouceur, R., Lemay, M., Montminy-Roberge, A.-S., Noury, D. et al. (2006). Characteristics of gamblers taking chartered day trips to casinos. *Canadian Journal of Community Mental Health*, 25(1), 67-73.
- Korn, D., Gibbons, R., & Azmier, J. (2003). Framing public policy towards a public health paradigm for gambling. *Journal of Gambling Studies*, 19, 235–256.
- Leblond, J. (2007). Dangerosité des appareils électroniques de jeu et mesures de protection. Document d'analyse remis au Directeur de santé publique de la Capitale nationale dans le cadre des travaux de rédaction de l'Avis de santé publique sur l'implantation des salons de jeux au Québec, Québec. ministère de la Santé et des Services sociaux. (2001). La prévention du jeu pathologique : Document de référence. Québec : ministère de la Santé et des Services sociaux.
- Munro, B. (2003). *Seniors who gamble: A summary review of the literature*. Edmonton, AB: Alberta Gaming Research Institute. http://dspace.ucalgary.ca/bitstream/1880/1631/1/Munro_Seniors.pdf
- Organisation mondiale de la santé. (1986). Charte d'Ottawa pour la promotion de la santé, 1986. Consulté novembre 2007 http://www.euro.who.int/AboutWHO/Policy/20010827_2?language=French.
- Papineau, E., Richer, F. (2009). "La prévention des problèmes liés au jeu: évolution, pratiques et acquis des autres dépendances". In *Tabac, alcool, drogues, jeux de hasard et d'argent. A l'heure de l'intégration des pratiques*, Presses de l'Université Laval
- Williams, R. J., & Wood, R. T. (2004). The proportion of gaming revenue derived from problem gamblers: Examining the issues in a Canadian context. *Analyses of Social Issues and Public Policy*, 4(1), 33-45.