



Université du Québec
École nationale d'administration publique

L'INFORMATISATION DU SYSTÈME DE PUBLICITÉ FONCIÈRE AU QUÉBEC
Étude de cas

Présentée à la Direction générale du Registre foncier

Par
Christian Boudreau, Ph.D.

En collaboration avec
Monica Tremblay, M.Sc.

Québec, avril 2006

PRÉFACE

Quand monsieur Boudreau m'a invité à rédiger la préface de ce document, je me suis tout d'abord senti flatté, puis inquiet. En effet, préfacier un texte qui, à maints égards est élogieux pour son rédacteur, peut facilement être perçu comme prétentieux. Mais si j'ai finalement accepté cette invitation c'est que, malgré mes réserves, je ne pouvais laisser passer cette opportunité de m'adresser directement à vous afin de vous communiquer pourquoi je tenais à mettre en lumière ce succès.

Mon premier objectif, par la publication de ce « cas », est de témoigner de la compétence des fonctionnaires pour diriger et réaliser avec succès des projets d'envergure (240 000 jours / personnes, 90 millions de dollars) en s'associant, selon le besoin, avec des partenaires qualifiés du secteur privé. Faire valoir notre capacité à rencontrer parfaitement les échéanciers fixés, à l'intérieur des budgets octroyés et ce, avec la collaboration des instances syndicales et des corporations professionnelles.

Mon second objectif est de vous permettre d'avoir accès aux témoignages des personnes, tant du secteur privé que public, qui ont joué des rôles de premier plan dans cette réussite. À la lecture de cette publication, vous aurez l'occasion de partager leur réflexion sur ce qui, selon eux, a fait la différence dans cette réforme, entre l'échec et la réussite.

Mon troisième et dernier objectif est de mettre en évidence les conditions indispensables à la réussite de tels projets, conditions qui tiennent, bien sûr, aux expertises et compétences des personnes clés mais aussi aux éléments de contexte et d'environnement qui les soutiennent et les contraignent.

En terminant, permettez-moi de partager avec vous ma conviction à l'égard de certains éléments que je considère essentiels dans cette réussite :

- la vision claire et partagée de l'objectif et de la solution;
- l'engagement et la confiance des vrais décideurs envers les responsables du projet;
- l'unité de commandement;
- la confiance en soi et l'humilité;
- la confiance en l'autre et la lucidité;
- la droiture et l'équité.

Finalement, ce que j'espère, c'est que ce texte puisse vous inspirer dans votre action et contribuer à d'autres succès, à vos succès.

Bonne réflexion

Gilles Harvey¹

¹ Monsieur Gilles Harvey, maintenant directeur du Centre québécois de leadership était aussi, jusqu'en octobre 2005 l'Officier de la publicité foncière du Québec et le directeur général du Registre foncier

REMERCIEMENTS

La présente étude a été rendue possible grâce à un financement de la Direction générale du Registre foncier du Ministère des Ressources naturelles et de la faune. Plusieurs personnes ont collaboré à cette étude. Nous tenons à remercier particulièrement monsieur Gilles Harvey pour sa grande disponibilité, sa patience et ses nombreux commentaires toujours appréciés. Nous tenons aussi à remercier monsieur Alain Simard qui nous a permis d'avoir accès rapidement à l'ensemble des sources documentaires sur le projet et qui nous a ouvert de nombreuses portes en nous mettant en contact avec les principaux intervenants du projet. Nous voulons également souligner la précieuse collaboration des nombreuses personnes rencontrées en entrevues qui ont si généreusement partagé ce qu'elles ont vécu lors de l'informatisation du Registre foncier. Nous leur en sommes profondément reconnaissants.

TABLE DES MATIÈRES

PRÉFACE.....	i
REMERCIEMENTS.....	ii
INTRODUCTION.....	1
HISTORIQUE DE LA RÉFORME DE LA PUBLICITÉ FONCIÈRE	4
GESTION DU CHANGEMENT	13
GESTION DE PROJET	18
RELATIONS DE PARTENARIAT	25
CONCLUSION	28

INTRODUCTION

Le système de la publicité foncière existe au Québec depuis 1830. Il s'agit d'une des plus vieilles institutions gouvernementales de la province. Avant cette date, aucune forme de publicité juridique des droits immobiliers n'existait au Québec. Les transactions immobilières n'étant pas publiques, il y avait place à la fraude. En instaurant le système de la publicité foncière, l'État québécois voulait mettre fin à la clandestinité entourant les transactions immobilières afin d'éviter les fraudes et favoriser le crédit. Ainsi, se mettaient en place les bases juridiques et administratives d'un système visant à protéger les droits fonciers des citoyens et à assurer que les données relatives à leur propriété soient traitées de façon transparente par un officier public. Depuis 1841, le système de la publicité foncière du Québec rend obligatoire l'enregistrement des transactions au Registre foncier (ci-après Registre) afin de les rendre publiques et opposables aux tiers. La publicité foncière permet donc au citoyen de faire connaître et reconnaître ses droits sur un immeuble, de les protéger et de lui en faciliter la libre disposition.

Depuis sa création, le système de la publicité foncière a subi très peu de changements. Jusqu'à tout récemment, la documentation était conservée en format papier dans des bureaux de publicité des droits (ci-après BPD).² Le fonctionnement général du système peut se résumer de la façon suivante : les actes ou contrats immobiliers sont déposés dans l'un des 73 BPD tout comme les plans cadastraux. Par la suite, la conformité des actes aux règles de publicité est vérifiée et les documents sont numérotés puis inscrits au Registre. Des renseignements sont extraits des documents (ex. : date, nature de l'acte, nom des parties, numéro d'inscription du contrat) et inscrits chronologiquement sur une fiche immobilière portant le numéro de lot cadastral de l'immeuble concerné. La somme de ces fiches, appelée index aux immeubles, constitue la principale clé d'accès à l'ensemble du Registre. Les index aux immeubles et les actes ou contrats qui contiennent le détail des transactions foncières peuvent donc être repérés à partir du numéro de lot cadastral. Pour consulter les droits immobiliers, on devait se déplacer au BPD de la région où est situé l'immeuble. Bien que le principal bénéficiaire du Registre foncier soit le citoyen, divers intervenants agissent en son nom. Parmi les clientèles qui fréquentent les BDP, on retrouve

² À l'exception des bureaux de la publicité des droits de Montréal et de Laval où les Registres étaient sur support magnétique depuis 1980. Les actes antérieurs à 1950 et les index aux immeubles antérieurs à 1980 étaient sur microfilm.

principalement des notaires et leurs recherchistes ainsi que des arpenteurs-géomètres, des avocats, des agents et évaluateurs immobiliers.

Un bien public qui se détériore

La conservation papier des actes et des index posait de sérieux problèmes. Tout d'abord, la fragilité et la détérioration de nombreux documents, dont certains datent de plus de 150 ans, rendent leur manipulation délicate. En plus des risques de détérioration liés à l'usage et à l'usure du temps, de tels documents ne sont pas à l'abri des conséquences catastrophiques d'un incendie ou d'une inondation, comme a connu le Saguenay. L'accumulation de documents en format papier entraîne aussi une croissance continue des frais d'entreposage et d'exploitation dans les BPD. Enfin, avec les percées technologiques récentes, notamment au plan de la numérisation et des réseaux de télécommunication, les documents sur support papier apparaissent désormais comme archaïques et font obstacle à l'amélioration des services dans le domaine foncier. Avec l'avènement d'Internet, il n'y a plus de raison pour que le Registre demeure inaccessible à distance et que les personnes soient encore obligées de se déplacer, souvent sur de grandes distances, pour le consulter sur place ou en obtenir copie par la poste ou par télécopieur.

Conscientes de ces problèmes et fortes de l'appui de la clientèle qui désire depuis des années que l'on modernise le système, les autorités gouvernementales décident vers la fin des années 90 de moderniser le système de publicité foncière. On veut non seulement protéger un bien public essentiel, mais aussi améliorer la qualité du service en permettant l'accès à distance à l'information foncière.

La présente recherche porte sur le projet d'informatisation du système de la publicité des droits fonciers, communément appelée la réforme de la publicité foncière. Dans un premier temps, nous relaterons les faits qui ont marqué la réforme de la publicité foncière, depuis le *Sommet sur l'économie et l'emploi* de 1996, événement qui semble avoir donné le véritable coup d'envoi à la réforme, jusqu'à l'informatisation en décembre 2003 du 73^e et dernier BPD. Dans un deuxième temps, nous tenterons de repérer les facteurs de succès et les difficultés de cet important et ambitieux projet de modernisation d'une mission d'État. Nous articulerons alors nos propos autour de trois axes : la gestion du changement, la gestion du projet et les relations de partenariat. En conclusion, nous dégagerons les principaux facteurs de succès du projet.

Le contenu de cette étude de cas s'appuie, entre autres, sur une large recherche documentaire qui a permis de dresser la trame historique de la réforme de la publicité foncière. Nous avons aussi mené plusieurs entrevues semi-dirigées auprès d'intervenants des secteurs public et privé, engagés dans cette réforme. La présente recherche vise non seulement à relater l'histoire d'un important projet québécois avant qu'elle ne se retrouve aux oubliettes, mais aussi, et surtout, à en tirer des enseignements qui pourront servir à de futurs gestionnaires et à d'autres responsables de projets d'envergure.

1. HISTORIQUE DE LA RÉFORME DE LA PUBLICITÉ FONCIÈRE

Une volonté des autorités gouvernementales

Selon la majorité des répondants rencontrés, le *Sommet sur l'économie et l'emploi* organisé par le gouvernement en septembre 1996 à Montréal, marque le début de la réforme de la publicité foncière.³ Par ce sommet, les autorités gouvernementales indiquent que le gouvernement se préoccupe de l'économie en favorisant notamment des projets de partenariat public privé qui sont générateurs d'emplois dans le domaine des technologies de l'information. La réforme de la publicité foncière obtient l'aval des plus hautes autorités gouvernementales lors de ce sommet, en même temps que d'autres importants projets dont BonjourQuébec.com de Tourisme Québec et la communication interactive dans le cadre du nouveau régime d'assurance médicaments.

Pour l'alimenter dans sa réflexion stratégique, notamment quant au rôle de l'État en matière de publicité foncière, le gouvernement met sur pied un comité consultatif présidé par le directeur général de l'ENAP de l'époque, monsieur Pierre De Celles. Le comité recommande que l'État continue à assumer seul les responsabilités juridiques liées à la publicité foncière ainsi que les responsabilités de gestion de l'inscription au Registre. Dans le cas de la conservation et de la diffusion du Registre, « le comité ne recommande pas que l'État assume nécessairement seul la gestion de ces fonctions ».⁴ À la lumière du rapport De Celles, les autorités gouvernementales concluent que si le domaine foncier ne peut être entièrement privatisé, les fonctions de conservation et de diffusion peuvent être assumées en partenariat avec le secteur privé.

Un appel d'offres nouveau genre

Dans la foulée du *Sommet sur l'économie et l'emploi*, le gouvernement crée des appels d'offres d'un nouveau genre appelés « processus de sélection de partenaires » ou PSP. Ces appels d'offres visent à impliquer davantage l'entreprise privée dans les projets d'informatisation de services gouvernementaux. Contrairement aux appels d'offres traditionnels, les partenaires privés ne sont pas sélectionnés en fonction du prix qu'ils chargent. Ils sont plutôt évalués en fonction de

³ Quelques années auparavant, le ministère de la Justice, alors responsable du Registre foncier, avait amorcé une démarche d'informatisation de son système de publicité foncière. Mais, celle-ci avait été suspendue en décembre 1994 en raison de problèmes juridiques rencontrés à la suite de l'entrée en vigueur, le 1^{er} janvier 1994, de la réforme du Code civil en matière de publicité foncière.

⁴ Comité consultatif sur le rôle de l'État en matière de publicité foncière, *Rapport final*, présenté au ministre de la Justice, 22 avril 1997 : 3.

la compréhension qu'ils ont du problème, de la vision de la solution qu'ils préconisent, de leur expérience ainsi que de leur capacité à financer le projet et à le gérer. Autre particularité importante, les partenaires sélectionnés peuvent participer au partage des bénéfices à la hauteur de leur financement. Les partenaires sont aussi conviés à participer à l'ensemble des étapes du projet, de la conception administrative et de l'architecture jusqu'à l'entretien, en passant par le développement et le déploiement. Il n'est donc plus nécessaire de retourner en appel d'offres à chaque étape.

Les autorités gouvernementales lancent officiellement, en octobre 1996, la phase de démarrage de la réforme de la publicité foncière en allant en appel d'offres selon le processus de sélection d'un partenaire. Elles sont à la recherche de partenaires pouvant développer et mettre en place un système informatique et un réseau permettant d'inscrire et d'accéder à distance au Registre, évitant aux notaires, aux arpenteurs-géomètres, aux avocats et autres clients de se déplacer vers les BPD. Compte tenu de l'ampleur du projet, de la complexité des composantes technologiques à mettre en place et de la nécessité de procéder très rapidement, « la seule contribution du personnel et des ressources financières du Ministère [de la Justice] n'est pas suffisante », précise-t-on dans le document d'appel d'offres.

Le ministère de la Justice recherche alors des partenaires qui pourront contribuer aux diverses étapes du projet (conception, développement, implantation, entretien et évolution) ainsi qu'à son financement et à sa commercialisation, moyennant un partage des bénéfices. L'État se garde cependant la responsabilité de définir le système juridique de publicité foncière et les besoins des clients ainsi que de constituer et de mettre à jour le Registre. Deux consortiums répondent à l'appel d'offres. Les Promoteurs Inforef, constitués de Bell Canada⁵, de DMR⁶, de Notarius⁷, de Kodak⁸ et d'Archivex⁹, remportent l'appel d'offres.

La phase de conception

Un premier contrat est signé, en février 1997, avec les Promoteurs Inforef pour définir la solution administrative et technologique du nouveau système de publicité foncière ainsi qu'une entente-

⁵ Entreprise de télécommunications.

⁶ Firme conseil en informatique.

⁷ Bras technologique de la chambre des notaires.

⁸ Entreprise spécialisée en systèmes de saisie, de stockage et d'extraction de l'information.

⁹ Firme spécialisée dans l'archivage de documents.

cadre de partenariat. Un document de conception administrative est préparé pour approbation. On y suggère, entre autres, la création d'un centre d'opérations où seront centralisées les activités liées à l'inscription dans le Registre. Il n'y aura donc plus de traitement des inscriptions au Registre dans les BPD. Cependant, les BPD continueront à recevoir les actes sous format papier des notaires qui n'utiliseront pas l'inscription en ligne. Aussitôt les documents reçus, les employés des BPD les numériseront et les achemineront, par voie électronique, au centre d'opérations de Québec pour traitement et validation. Cette réorganisation du travail devra conduire à un important déplacement d'effectifs des BPD vers le centre d'opérations. On prévoit ainsi économiser plus d'une centaine de postes sur un total d'environ trois cents. Par cette concentration des opérations, on vise aussi l'uniformisation des services offerts ainsi qu'une meilleure gestion des volumes d'activités en période de pointe.

« Actuellement, force nous est d'admettre que nous avons beaucoup de difficultés à maintenir un niveau d'expertise de pointe dans le domaine de la publicité foncière, sur l'ensemble du territoire de la province. D'ailleurs, le manque d'uniformité de l'application de la règle est souvent décrié par les clients. » ¹⁰

Afin de permettre d'accéder à distance au Registre, il est nécessaire de convertir les documents papier des BPD en documents électroniques. Les Promoteurs Inforef s'engagent alors à numériser tous les index aux immeubles¹¹ et tous les actes au long déposés depuis les dix dernières années¹². Les responsables de la réforme se fixent un objectif ambitieux : faire en sorte que quatre ans après l'implantation du système, 80% des consultations et des inscriptions au Registre se fassent à partir du poste informatique du client.

Des travaux d'architecture détaillée débutent en janvier 1998 pour se terminer en juillet 1998. Cette phase a pour objectif de définir les aspects du système avec suffisamment de précisions pour développer et implanter sans trop de surprise. C'est aussi durant cette phase que l'on détermine la structure de gestion de cet ambitieux projet ainsi que la nouvelle organisation qui le mettra en œuvre.

Au terme de l'élaboration de l'architecture détaillée du système à l'été 1998, d'importants changements sont apportés à la réforme. Sur le plan organisationnel, on décide de centraliser les

¹⁰ Ministère de la Justice, *Transition*, mai 2000 : 4.

¹¹ 8 millions de pages de grandeur diverses colligées dans des volumes reliés de grand format ainsi que dans des volumes à feuillets mobiles.

¹² 54 millions de pages additionnelles.

opérations dans deux centres, Québec et Montréal, plutôt que dans un seul. De plus, le principe de partage du financement et des bénéfices avec les Promoteurs Inforef est retiré de l'entente cadre. Grâce aux revenus générés par le Registre, l'État peut bénéficier de sources de financement plus avantageuses que ce que proposent les Promoteurs Inforef. Les Promoteurs Inforef ne participeront donc ni au partage des bénéfices, ni au financement de l'opération. Bien qu'essentiellement technologique, la contribution de l'entreprise privée demeure néanmoins majeure. Les Promoteurs Inforef se voient confier non seulement la responsabilité de développer, d'implanter et d'exploiter le système informatique, mais aussi, et surtout, la responsabilité des choix technologiques et du respect des niveaux de performance attendus et convenus.

On décide aussi de modifier la période de numérisation des actes. À la suggestion des notaires, cette période passe de dix à trente ans, représentant des coûts supplémentaires d'environ 10 millions de dollars. La contribution financière de l'État dans la réforme n'augmente pas pour autant. Au contraire, on demande une rationalisation des besoins afin de réduire le coût total de 96,6 à 90 millions de dollars.

Des négociations longues et ardues

Les Promoteurs Inforef sont déçus de la tournure des événements. D'une part, avec le retrait du financement, on leur retire des bénéfices éventuels résultant de la commercialisation et, d'autre part, on réduit le budget à 90 millions. On est loin de la formule de partenariat du départ. D'aucuns prétendent qu'on se rapproche plutôt d'une entente forfaitaire traditionnelle entre un fournisseur et un client, à la différence que l'entente s'échelonne sur plusieurs années.

En réaction à ces changements, les Promoteurs Inforef exigent de revoir les composantes du système à développer et à implanter. Un exercice de rationalisation est entrepris pour ramener les coûts de la solution au niveau du budget accordé par les autorités gouvernementales. De longues et ardues négociations s'engagent alors entre les Promoteurs Inforef et les responsables de la réforme afin de déterminer, d'une part, ce qu'il faut développer et fournir comme équipements et, d'autre part, ce que l'on doit remettre à plus tard. On discute aussi de ce que sera la contribution de chacun des partenaires dans la mise en œuvre de la réforme. Les négociations durent près de dix mois.

Une entente contractuelle globale finit par être signée en avril 1999. Elle précise les obligations des Promoteurs Inforef : Pierce-Leahy Command Company, anciennement Archivex, sera responsable de la conversion du système, c'est-à-dire l'indexation et la numérisation des documents ; DMR réalisera le développement du système informatique et les essais (à l'exception des essais d'acceptation), préparera le plan de formation et s'occupera de l'entretien du système ; Bell fournira l'équipement et les logiciels nécessaires pour communiquer, traiter et enregistrer les documents électroniques et les entretiendra; Notarius offrira l'infrastructure à clés publiques pour sécuriser à distance les inscriptions au Registre. L'entente contractuelle globale prévoit aussi d'importantes pénalités pouvant être appliquées en cas de non respect des échéanciers et des niveaux de performance, dont le temps réponse, la disponibilité des services, le délai de livraison, la qualité du développement et de la conversion. L'entente désigne aussi un intégrateur qui devient :

« ... le seul interlocuteur auprès du ministre en cours d'exécution des travaux pour réaliser chacune des phases du projet ... L'intégrateur est responsable, envers le ministre, de tous les engagements pris en vertu de l'entente cadre, de la présente entente et des contrats spécifiques, incluant notamment la livraison des travaux de tous les Promoteurs Inforef en conformité avec ces documents contractuels. »¹³

Comme l'indique un des responsables de la réforme : « il faut savoir qui doit répondre si ça ne marche pas ». Il est convenu que DMR agisse à titre d'intégrateur pour les phases de développement et de déploiement du système, et que Bell agisse comme intégrateur à compter de la phase d'exploitation et d'entretien. L'intégrateur assure « la coordination et l'intégration des solutions de chacun des promoteurs », précise un gestionnaire du côté des Promoteurs Inforef. En plus de reconnaître à l'intégrateur d'importantes responsabilités, les documents contractuels précisent que chaque promoteur est aussi responsable, devant le ministère de la Justice, de rencontrer ses propres objectifs. De cette façon, l'entente permet de responsabiliser l'ensemble des partenaires face à la solution globale et non seulement envers les composantes qu'il fournit.

La phase de développement

Le feu vert est enfin donné en mai 1999. Les Promoteurs Inforef, en particulier DMR, peuvent commencer les travaux de développement du système informatique du Registre foncier. DMR fournit l'équipe d'analystes et de programmeurs et en assure l'encadrement. La Direction générale

¹³ *Ibid* : 9.

du Registre foncier fournit, quant à elle, l'équipe des pilotes et assure la gestion du projet. Les efforts de développement informatique estimés sont considérables : environ 5,000 jours / personnes pour la Direction générale du Registre foncier et 24,000 jours / personnes pour les Promoteurs Inforef. Outre le développement du système informatique par DMR, la présente phase comprend aussi la prise d'inventaire des documents à numériser, réalisée par l'entreprise Pierce-Leahy Command, afin de planifier les étapes d'indexation et de numérisation.

En cours de développement, il est décidé de maintenir certaines opérations ailleurs qu'à Montréal et Québec. C'est ainsi que le nombre de centres d'opérations passe de deux à huit. En plus de Québec et de Montréal, il y aura un centre d'opérations dans les régions suivantes : Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine ou Bas-Saint-Laurent, Saguenay—Lac-St-Jean, Mauricie, Estrie, Laurentides, Outaouais ou Abitibi-Témiscamingue. Ainsi, l'expertise dans le traitement des actes à inscrire au Registre demeurera dans les régions. Cette décision vise à maintenir des emplois en région. La nouvelle structure organisationnelle permet d'économiser 88 employés à temps complet à temps complet plutôt que 122 dans le cas d'une structure à deux centres d'opérations. Cette réorientation du projet vient quelque peu perturber la phase de développement. Comme l'indique un gestionnaire du privé : « passer de deux à huit centres d'opérations aurait pu retarder la date de démarrage du projet pilote à Saint-Hyacinthe. »

« Il a fallu détricoter un paquet de choses puis les refaire rapidement en peu de temps ... À quatre mois de la fin là, ç'a mis un stress sur la date de fin. On est venu à un cheveu de changer la date d'octobre 2001 [date de démarrage] ... Par contre, par rapport aux employés ... les nouveaux centres d'opérations étaient plus à proximité de leur lieu d'origine. C'était un baume pour eux ... Au lieu d'aller à Montréal, ils restaient à Alma ... Par contre, ça augmentait les coûts de réforme ».

La phase de déploiement, d'exploitation et d'entretien

Avant d'entreprendre la numérisation massive des documents et de les mettre en ligne, il est nécessaire de les indexer afin d'associer chaque image au bon lot et au bon document. Les éléments saisis (no de document, no de lot, etc.) demeurent la clé d'accès à l'information du Registre. L'indexation des documents consiste à apposer un code à barres sur chaque première page des 18 millions de contrats et sur les 9 millions de pages des index aux immeubles. D'une durée de 30 mois (de novembre 2000 à décembre 2003), le travail d'indexation s'est effectué en dehors des heures d'ouverture des BPD. C'est la firme Iron Mountain, nouvel acquéreur de Pierce-

Leahy Command Company, qui est responsable de l'indexation des actes et des index aux immeubles dans les BPD ainsi que de leur numérisation. Pour les responsables de l'indexation, la complexité de l'opération repose principalement sur le recrutement d'une main-d'œuvre mobile pour un laps de temps limité.

« On a fait toute cette indexation en soirée dans les bureaux. On devait faire du recrutement en région, former nos gens, les placer dans un bureau de publicité des droits le soir, indexer ensemble les documents ... Il y avait, à un moment donné, quatorze équipes à travers les régions qui faisaient de l'indexation ... les gens qu'on embauchait dans certaines régions, on les embauchait pour un mois et demi, deux mois, trois mois. Ces gens-là, on ne leur faisait pas faire qu'un seul bureau, c'est qu'on avait regroupé ... mettons tous les bureaux de la région de Sherbrooke ou tous les bureaux de la région de Chicoutimi » (un gestionnaire du privé) .

En octobre 2001 arrive le vrai test, c'est-à-dire la conversion informatique du site pilote, le BPD de Saint-Hyacinthe, durant la première fin de semaine d'octobre.

« Il m'apparaît évident que le moment marquant du projet ça été la conversion du bureau de Saint-Hyacinthe. C'était la preuve qu'il y avait quelque chose qui était complétée ... Je pense que plusieurs espéraient qu'on n'ouvre pas, que ça ne marche pas ... Mais, avec Saint-Hyacinthe, les gens se sont dit : Bien là je pense qu'on n'a pas le choix » (un directeur de centre d'opérations).

Après trois mois de rodage du nouveau système à Saint-Hyacinthe, on débute, en janvier 2002, la numérisation massive des autres BPD et leur mise en ligne. Le calendrier de conversion des 72 autres BPD s'échelonne sur une période de deux ans. On convertit un bureau à la fois. Durant cette opération, tous les index aux immeubles et les actes des 30 dernières années de chacun des BPD sont transportés en camion au centre de conversion de Québec afin d'y être numérisés. En général, on sort les documents à numériser du BPD le vendredi vers 16h00. Le transport des documents fait l'objet d'importantes mesures de sécurité.

« Une des façons sécuritaires, c'était de mettre des index aux immeubles dans un véhicule, puis les actes dans l'autre ... À partir des index aux immeubles, on peut retrouver des actes ou à partir des actes on peut retrouver les index aux immeubles ... Donc si, par malheur, un camion prend le champ et prend feu, on ne perd pas tout ... On mettait les documents dans des cages ... si jamais il y a un renversement, les cages protégeaient les papiers ... En plus, il y avait un scellé sur chaque camion, pour le temps du transport ... Il y avait aussi des escortes, c'est-à-dire qu'un camion ne pouvait pas circuler tout seul. Ils étaient toujours au moins deux ... on ne pouvait pas coucher sur la route... on a mis des GPS sur nos camions, pour les localiser en tout temps » (un gestionnaire du privé).

Arrivés au centre de conversion, les documents sont numérisés puis inscrits au Registre foncier informatisé. Quant aux documents papier, ils sont entreposés et conservés dans un centre d'archivage. Ils ne retournent donc pas dans leur BPD d'origine. Pendant que l'on numérise, on installe dans les BPD l'équipement informatique et on réaménage les lieux.

« Des fois on changeait le tapis. On peignait. On changeait les comptoirs et les étagères qui restaient. On passait le câblage. L'ordinateur était là le lundi matin quand les employés et les clients arrivaient ... On l'a fait 73 fois » (un directeur de centre d'opérations).

L'ensemble de la conversion doit s'effectuer sans que le BPD n'interrompe ses services de manière à ce que tous les documents demeurent accessibles pour consultation pendant les heures d'ouverture. L'opération est à haut risque et la marge d'erreur est minime.

« Il n'y avait pas de jeu. Il y avait peu de filet de sécurité à part les personnes, la volonté des personnes en place. Ça passait des fois à deux cheveux de ne pas se faire ... Une conversion de cette ampleur-là, il fallait quand même le faire » (un directeur de centre d'opérations).

Dès le lundi matin, le personnel et la clientèle du BPD sont plongés dans un environnement de travail complètement différent. En l'espace d'une fin de semaine, on quitte le monde du papier pour entrer dans le monde de l'informatique et des réseaux. La date de conversion du BPD marque la fin d'un mode de fonctionnement séculaire basé non seulement sur la gestion de documents papier, mais aussi sur des relations étroites, souvent amicales, entre le personnel et les notaires ou autres clients des BPD. Ces derniers n'ont plus de contact direct avec leurs collègues ni avec les techniciens en droit et les officiers qui traitent leurs demandes d'inscription dans le Registre. L'informatisation du BPD conduit à une certaine dépersonnalisation du service qui, pour le client, est compensée par divers avantages.

« En région, t'as plus de cent kilomètres à faire pour aller consulter des Registres ou aller déposer. Et les heures d'accès sont étendues » (un directeur de centre d'opérations).

Le changement est plus drastique pour le personnel. Les techniciens et les officiers se retrouvent toute la journée devant un écran d'ordinateur. « Ils ne parlent plus aux clients ». En plus de perdre le contact avec le client, le personnel voit son travail devenir plus routinier et plus normalisé.

« Dans un centre d'opérations ... tu travailles face à une machine qui t'envoie tes documents, ça devient routinier à la longue là ... Il faut faire attention de ne pas devenir des robots » (un directeur de centre d'opérations).

En plus de changer d'environnement technologique et organisationnel, le personnel des BPD voit son nombre diminuer considérablement.

« Un bureau comme Québec, t'as vingt employés. Le lundi matin, il en reste quatre ou six ... Ils avaient l'impression de ne pas rentrer dans le même bureau là, ils sont comme surpris : Oups! je me suis trompé de bureau » (un directeur de centre d'opérations).

Pour plusieurs employés, la conversion de leur BPD est une expérience éprouvante qui est vécue comme un deuil. Dans certains BPD, la charge émotive est lourde à retenir.

« Le vendredi soir, il quittait puis ç'a pleurait ... Ç'a faisait quinze ans, vingt ans qu'ils étaient dans leur bureau puis là ils voyaient leur bureau se faire vider. C'est à eux autres ça ... C'est leur famille, c'est leur monde. Puis ça part dans le « truck » ... Puis le lundi matin, le notaire arrivait avec un contrat, une copie qu'il donnait à l'employé ... À la seule employée qui était là, qui n'était plus un technicien en droit, mais qui était une des agentes de bureau. La personne fait sa facture, prend le contrat, le « scanne », envoie la version électronique au centre d'opérations et remet le document au notaire » (un responsable de la réforme).¹⁴

Tandis que plusieurs anciens employés regrettent l'époque des BPD avant l'informatisation, ceux qui n'ont pas connu l'ancien système semblent s'adapter assez bien à leur condition de travail.

« Il y en a qui ne reviendraient pas papier ... Il y en a même qui aiment ça l'informatique. Ils aiment ça travailler dans leur petit bureau face à l'écran. Ils maîtrisent l'ordinateur puis ils sont bien contents là-dedans » (un directeur de centre d'opérations).

Quant aux notaires que nous avons interrogés, il est clair qu'ils ne reviendraient pas en arrière. Dans le cas des bénéfices des nouvelles technologies de l'information, ils dépassent de beaucoup les avantages du monde papier.

¹⁴ Personne rattachée à la Direction générale du Registre foncier et aussi membre du comité de direction.

2. **GESTION DU CHANGEMENT**

Les employés des BPD et les gestionnaires reconnaissent la nécessité de moderniser un système séculaire, d'autant plus que le client l'exige et que la technologie le permet. La numérisation des documents et la mise en ligne des transactions, en particulier l'inscription et la consultation à distance, s'imposent. D'emblée, les employés ne sont pas vendus au projet. Il faut dire que moderniser un système plus que centenaire ne se fait pas sans déranger. Comme le mentionnent plusieurs répondants, les anciens BPD ont leur particularisme régional, voire local. Les BPD disposent d'une grande autonomie de gestion due, entre autres, à leur éloignement. Les employés des BPD, particulièrement hors des grands centres, ne se voient pas comme des fonctionnaires d'un ministère ou autre « grosse boîte », mais comme les membres d'une même famille et comme de petits entrepreneurs entièrement dédiés à leur clientèle.

« Les BPD c'était toutes des petites équipes qui façonnaient ça à leur image puis qui connaissaient leur clientèle ... Leur patron était proche ... Ils ne se sentaient pas fonctionnaires eux autres ... c'était une famille tissée serrée » (un directeur de centre d'opérations).

La création des centres d'opérations et l'informatisation du Registre transforment radicalement la dynamique des BPD. Comment un projet qui conduit à un changement aussi radical dans l'environnement de travail des employés a-t-il pu réussir à s'implanter au point où, ceux-ci ont eux-mêmes contribué à la mise en place du nouveau système qui allait bousculer leur vie? C'est à cette question que nous tentons maintenant de répondre.

« Il y a des personnes en région qui disaient : « Moi, je ne déménage pas, je n'y vais pas en centre d'opérations. Je vais être mis en disponibilité », puis elles ont quand même travaillé à la réussite de ce projet-là en exécutant tous les travaux qu'on leur a demandés ... il fallait tout débrouiller les documents un par un, enlever toutes les annexes qui n'étaient pas *numérisables* ... c'était des surplus de tâches qu'elles devaient accomplir ... puis elles savaient qu'au bout de la ligne, certaines se coupaient la tête » (un directeur de centre d'opérations).

Selon certains responsables de la réforme, les principaux problèmes humains qu'ils devaient gérer n'étaient pas tant la perte d'emploi et les mises en disponibilité mais plutôt l'insécurité des employés et, surtout, les départs volontaires liés à la « peur irraisonnée » de perdre son emploi.

« Le plus gros défi, ça n'a pas été de gérer la diminution de personnel, ç'a été de gérer l'insécurité pour retenir les personnes ... Parce que les gens disaient : « Regarde là, je vais perdre ma job ... ils n'ont pas besoin de moi ... je vais m'en aller avant qu'ils me mettent dehors, je vais m'en trouver une job ailleurs » ... Et pour

nous autres, c'est dramatique, parce qu'un technicien en droit, chez nous, ça prend six mois à le former avant qu'il soit opérationnel » (un responsable de la réforme).

Afin de gérer l'insécurité du personnel, les responsables de la réforme adoptent une stratégie basée sur la transparence.

« On a toujours été très transparent ... On est allé leur présenter comment ça fonctionnerait l'organisation dans les centres d'opérations. Ça serait quoi la job. Ça serait quoi la description de tâches. On est allé tout leur dire ça » (un responsable de la réforme).

Aidés des gestionnaires des BPD, les responsables de la réforme n'ont pas ménagé leurs efforts pour diffuser auprès du personnel de l'information sur le nouveau système, sur son fonctionnement et sur son implantation au fur et à mesure qu'elle était connue.

« Chaque personne a donc été rencontrée par son supérieur immédiat, mais aussi par des gens du central pour leur dire : « Voici ce qui s'en vient ... puis pour vous autres spécifiquement, c'est à telle date que votre bureau va être numérisé ... On va avoir besoin de vous jusqu'à telle date ... et les dates ont été respectées » (un responsable de la réforme).

Le personnel a aussi été informé du plan d'effectif des prochaines années et de la stratégie visant à diminuer le nombre d'employés. Fait rassurant, on ne prévoyait pas ou peu de mises à pied, la diminution étant surtout basée sur le phénomène d'attrition.

« Les gens n'étaient pas mis à la porte là ... on a même dû rebaucher des gens, des occasionnels, parce que l'attrition allait plus vite que ce qu'on pouvait se permettre de résorber ... Il y a eu quelques mises en disponibilité, mais très peu ... et c'était pour faciliter le remplacement » (un responsable de la réforme).

De plus, les responsables n'ont pas lésiné sur les moyens visant à consulter le personnel quant à leurs intentions face à leur avenir. À cet égard, des questionnaires ont, entre autres, été distribués pour savoir s'ils voulaient travailler dans un centre d'opérations, rester dans la région, trouver un autre emploi, prendre leur retraite ou suivre une nouvelle formation.

« On avait fait des questionnaires pour chacune des catégories d'emploi parce que la situation n'était pas la même. Et les employés étaient libres de remettre ce questionnaire-là à leur gestionnaire ou de nous l'envoyer, parce qu'il y en a qui ne voulaient pas discuter de ça avec leur gestionnaire ... à partir de ça, on a fait un portrait de la situation » (un responsable de la réforme).

En plus d'être transparents, les responsables de la réforme ont laissé au personnel la liberté de choisir leur lieu de travail. Ils leur ont aussi laissé suffisamment de temps pour planifier leurs décisions parfois lourdes de conséquences, tant sur le plan professionnel que familial.

« Regarde, ça ne se décide pas dans deux mois ça ... Les gens ont eu l'information suffisamment d'avance pour pouvoir planifier et gérer leurs changements ... Tu veux aller au bureau de Gaspé, ta place est réservée. Je vais engager un occasionnel là, quand tu vas être prêt, tu prendras sa place ... on s'est entendu un an, un an et demi d'avance. « Et oui, tu veux aller à Québec, parfait, on garde ta place à Québec » (un responsable de la réforme).

Quant au directeur général du Registre foncier, il est allé à trois reprises rencontrer l'ensemble des employés des BPD dans les diverses régions du Québec pour leur parler de la réforme qui se préparait, pour répondre aux questions et pour échanger sur leurs préoccupations.

« Ça fait 25 ans que je suis dans la fonction publique ... puis j'ai rarement vu un directeur général se libérer pour partir là, faire trois tournées comme ça » (un responsable de la réforme).

La transparence, la franchise et le courage du directeur général lors des tournées ne sont pas étrangers au succès de la réforme qui tient en grande partie à la bonne collaboration du personnel. En tant que meneur, il inspirait confiance. Par son dynamisme et sa franchise, il a su embarquer et motiver les troupes.

« Gilles Harvey [directeur général] lui-même se déplaçait en région pour rencontrer les employés puis leur dire : « Le projet va se faire, voici les échéances, voici comment il va rester de personnes dans les centres d'opérations, voici où vont être les centres d'opération ». Les gens, mêmes si ils recevaient ça difficilement ... c'était dit franchement puis clairement ... C'était comme la première fois qu'on prenait le temps de dire au monde : « Oui, c'est ça qui va se passer puis c'est ça qui vous arrive » ... Gilles Harvey a réussi à embarquer tout le monde ... il avait l'air honnête puis il avait l'air de savoir où il allait puis c'est ce qui a fait qu'il a vendu son projet » (un directeur de centre d'opérations).

Plusieurs autres moyens ont été mis en place pour diffuser l'information auprès des employés des BPD dont la publication, à partir de janvier 1998, d'un bulletin d'information sur la Réforme, nommé Transition. De plus, un comité patronal-syndical sur les changements technologiques a été créé pour tenir informés les représentants syndicaux et connaître leurs exigences quant à la gestion du changement, en particulier le plan d'effectifs, la stratégie de dotation des postes dans les centres d'opérations et dans les BPD ainsi que les mesures de gestion du personnel en disponibilité.

« L'avoir fait sans aucun grief syndical et sans aucune plainte politique, aucun article dans les journaux ... je suis fier de ça. C'est parce qu'on a pris garde aux personnes. On a fait attention aux personnes ... On en a fait des alliées » (un responsable de la réforme).

Pour faciliter la transition du monde papier au monde électronique, les employés ont reçu une formation pouvant durer jusqu'à deux semaines à l'extérieur de leur BPD, dans un centre créé à cette fin. La majorité des employés des BPD n'avait jamais travaillé sur un support informatisé; ils partaient donc de loin. Quant aux formateurs, ils provenaient du domaine foncier, plus particulièrement des BPD. Recourir à des ressources internes semble avoir facilité la formation.

« C'est un élément important, parce que ce n'était pas un professeur désincarné qui était là ni un consultant là, c'était quelqu'un de l'interne » (un directeur de centre d'opérations).

Après plusieurs jours de formation, l'employé retournait au BPD accompagné d'une personne qui la soutenait lors des premières journées d'utilisation du nouveau système. Par la suite, l'employé pouvait compter, tout comme aujourd'hui, sur les services d'un centre d'appels mis sur pied dès septembre 2001 pour le soutenir dans son apprentissage.

« Durant le projet, ce service-là a réussi à tenir la route puis ça permis à la clientèle d'avoir un guichet unique où appeler pour des questions sur les nouvelles transactions en ligne, sur le système lui-même et sur le traitement des actes » (un directeur de centre d'opérations).

De toute évidence, les responsables de la réforme se sont beaucoup occupés et préoccupés de la gestion du changement auprès du personnel. Une équipe de trois personnes y était assignée à temps plein, depuis la phase d'architecture en 1998 soit quatre ans avant le déploiement. De plus, la responsable de la gestion du changement était présente au comité directeur afin d'intégrer cet aspect à la gestion stratégique du projet. Cependant, on ne peut pas en dire autant du soutien apporté aux gestionnaires des BPD et des centres d'opérations. Plusieurs répondants reconnaissent que ces gestionnaires ont été les principaux négligés de la réforme. On leur en demandait beaucoup alors qu'ils subissaient, eux aussi, les contrecoups de la réforme.

« Dans la transition qu'on devait faire avec l'employé, on a été laissé à nous-mêmes ... il y a des bouts où on a improvisé ... On n'a pas été accompagné là-dedans ... nous on a dû convaincre le monde que c'était bon, mais nous-mêmes on vivait un gros changement » (un directeur de centre d'opérations).

Comme l'affirme un autre directeur de centre d'opérations : « Il fallait sécuriser nos propres employés alors qu'on était très *insécurés* nous-mêmes ».

Même son de cloche du côté des responsables de la réforme.

« [Les gestionnaires] sont eux-mêmes en état de choc ... Ils sont eux-mêmes pris dans la tourmente. Alors qu'ils doivent se gérer eux-mêmes, on leur demande en plus de gérer le changement auprès de leur propre personnel ... Personne n'a géré le changement chez ces personnes-là. On leur a dit : « Voici, vous êtes maintenant gestionnaire de centre d'opérations, on compte sur vous pour implanter le changement » (un responsable de la réforme).

Les responsables du projet auraient pris pour acquis que les gestionnaires étaient prêts à exercer leur rôle d'agent de changement auprès du personnel, compte tenu de leurs liens directs d'autorité exercés sur les employés des BPD ou des centres d'opérations.

« Parce qu'on était dans des postes de gestion ... Donc automatiquement ça faisait partie de nos tâches d'être à l'avant puis d'être les meneurs de nos employés puis de leur faire passer ça positivement. Je pense qu'on n'était peut-être pas tous préparés à ça » (directeur d'un centre d'opérations).

La tâche de vendre la réforme aux employés pouvait être d'autant plus difficile que certains gestionnaires se voyaient rétrogradés au terme de celle-ci. De l'avis de plusieurs répondants, il aurait été préférable de faire participer davantage les gestionnaires aux décisions pour qu'ils deviennent parties prenantes de la réforme.

3. GESTION DE PROJET

Jusqu'en 1970, les BPD étaient gérés comme une entreprise privée. Les directeurs de BPD étaient rémunérés et payaient leur personnel à même les revenus qu'ils percevaient des services qu'ils rendaient. Ils géraient une entreprise parfois très payante, au point où, à une certaine époque, « le régistrateur de Saint-Jérôme gagnait plus cher que le premier ministre », affirme un responsable de la réforme. Si les directeurs de BPD sont, depuis plus de trente ans, des salariés de l'État, l'esprit d'entrepreneur semble toujours bien présent dans l'organisation du Registre foncier. Cette culture d'entrepreneur se traduit, entre autres, par une préoccupation de bien servir son client. Jusqu'à l'informatisation des BPD, les notaires entretenaient des contacts réguliers avec un personnel très dévoué.

« Face aux notaires, notre client, tout le monde nous dit : « ça n'a pas de bon sens, vous déroulez le tapis rouge » ... On réagit de la même façon que le dépanneur ... Pour nous autres, si le client a besoin de ça, on va se fendre en quatre ... on a tout le temps été de même » (un responsable de la réforme).

L'esprit d'entreprise se manifeste aussi par la ferme intention des responsables de la réforme de subordonner la solution technologique aux besoins des clients et non l'inverse. Pour ce faire, les responsables ont adopté une gestion de projet qui place les utilisateurs au centre des décisions relatives au développement du système. Les besoins, tels que vécus sur le terrain, doivent dicter la conception du système informatique, soutiennent les responsables de la réforme. Des utilisateurs du système, en particulier des employés, des gestionnaires de BPD et des clients, se sont alors vus confier des responsabilités importantes quant à la conception et la validation du système développé par les Promoteurs Inforef.

« Il faut que le premier responsable de ces projets-là, ce soit celui qui va utiliser le système, le client ... et non pas des directions informatiques. Il faut que les décisions se prennent proche des opérations » (un responsable de la réforme).

Plusieurs gestes ont été posés pour s'assurer que le projet s'arrime aux besoins des clients et des employés. Lors de la phase de développement, la Direction générale du Registre foncier a fourni des pilotes, c'est-à-dire des représentants d'utilisateurs qui avaient « la responsabilité de faire comprendre aux analystes les besoins à combler, de valider et d'approuver les devis fonctionnels produits, de vérifier les résultats des solutions informatiques élaborées et de recommander

l'approbation du système dans son ensemble ».¹⁵ Les pilotes étaient entièrement voués à la réforme, le temps du développement. Malgré le manque d'expérience des pilotes dans des projets d'informatisation, leurs connaissances pratiques se sont avérées essentielles dans le développement du système. « La connaissance des affaires, ce n'est pas les promoteurs qui avaient ça » mais les notaires et le personnel, reconnaissent les Promoteurs Inforef. Les pilotes ont été placés sous la supervision d'un chef-pilote qui, en plus de posséder une connaissance approfondie du domaine d'affaires et d'exercer un leadership naturel, avait une grande complicité avec le directeur général du Registre foncier. La confiance que le directeur général porte en son chef-pilote lui a permis d'avoir les coudées franches dans les décisions concernant la conception et le développement du système. Le plus souvent, le chef-pilote et son équipe décidaient sans avoir à s'expliquer de long en large auprès du directeur général.

« Gilles avait confiance en moi ... J'avais une autonomie ... Il y avait des changements des fois qui ... faisaient que ça coûtait un peu plus cher, mais je n'appelais pas Gilles pour me valider à chaque fois ».

Le chef-pilote et son équipe connaissaient bien les besoins des clients et du personnel puisque tous venaient des BPD. Leur confiance mutuelle a favorisé une prise de décision rapide qui a permis de livrer à temps la solution en dépit des nombreuses composantes que les pilotes avaient à concevoir, à évaluer, à modifier et à approuver.¹⁶ Les décisions importantes n'ont jamais tardées. Le directeur général et le chef-pilote, considérés par la majorité des répondants comme les deux personnes les plus influentes du projet, veillaient à ce que les bonnes décisions se prennent et qu'elles se prennent rapidement. Rien n'était laissé en attente ou mis sur la glace. Lorsqu'il y avait des différends au sein de l'équipe de développement, le chef-pilote tranchait.

On [les pilotes de Montréal] avait une rencontre une fois par semaine, le lundi matin, avec Louis [chef-pilote]. Si quelqu'un avait un problème, il l'emmenait là puis tout le monde contribuait à la solution. Louis entérinait la solution. Quand on retournait dans l'atelier dans la semaine puis face à DMR, on avait déjà une orientation claire et précise ... Les décisions se prenaient vite ... à bien d'autres endroits, il aurait fallu que ça remonte jusqu'à la direction puis après que ça redescende puis que ça passe par les services juridiques (un ancien pilote).

Il arrivait aussi que le directeur général ait à intervenir pour trancher.

¹⁵ Ministère de la Justice, *Transaction*, mai 1999 : 2.

¹⁶ « Dans le cadre de la réforme, près de 250 unités de traitement [ont été] développées, lesquelles [ont été] documentées par plus de 200 dossiers fonctionnels » (*Idem*).

« Quand il y avait des échanges ... [et] que tout le monde n'était pas d'accord ... Gilles venait directement à la réunion puis il tranchait tout de suite. T'avais pas douze comités, 56 études avant que ça arrive au directeur général pour prendre une décision, il venait à la table puis il prenait tout de suite la décision puis il dit : Ça va être comme ça » (un ancien pilote).

Au tout début de la réforme, deux comités utilisateurs ont été créés, l'un constitué de clients (notaires, avocats, arpenteurs-géomètres et un représentant du mouvement Desjardins) l'autre, d'employés de BPD. Ainsi les responsables voulaient « s'assurer que les nouveaux processus et outils de travail correspondent à la réalité opérationnelle du personnel et que les produits et services développés répondent aux besoins de la clientèle ».¹⁷ À l'étape de l'architecture, les responsables de la réforme ont aussi engagé deux notaires de pratique privée pour travailler à temps partiel dans le projet. Pendant plusieurs mois, ils ont travaillé à la définition du système et au développement du premier prototype du Registre en ligne.

Si le directeur général et autres responsables de la réforme maîtrisaient le domaine d'affaires, ils n'avaient cependant jamais géré de projets d'envergure, encore moins de projets à teneur technologique. « C'est quoi des projets technologiques? Le client en avait aucune idée », fait remarquer le gestionnaire d'une entreprise. Les responsables de la réforme en étaient aussi très conscients.

« Gérer des grands projets technologiques, c'est bien différent que de gérer des opérations ... Ça ne se gère pas de la même façon ... Et je ne me reconnaissais pas cette compétence-là ... Ça nous prend des gens qui connaissent ça et qui ont une façon de faire. Ça prend une méthodologie éprouvée ... Alors la première chose, il faut que tu reconnaisse ça. Ça te prend une méthodologie » (un responsable de la réforme).

Le projet de réforme de la publicité foncière, dont les efforts totaux étaient estimés à 240 000 jours / personnes, ne pouvait réussir sans une planification minutieuse et une gestion rigoureuse. Pour combler son manque d'expérience dans la gestion de projet informatisé, la Direction générale du Registre foncier a eu recours à des gestionnaires de projet provenant de l'entreprise privée. Pour garder la maîtrise d'œuvre du projet, les responsables de la réforme se sont adjoints des experts de Lambda, une firme privée, qui les appuyaient dans la gérance globale du projet. Ainsi,

¹⁷ Gilles Harvey, *Le Registre foncier du Québec en ligne. Le bouleversement de traditions vieilles de 170 ans*. Document de mise en candidature.

l'expertise en gestion de projet se retrouvait autant du côté des Promoteurs Inforef que de celui des autorités gouvernementales.

« Ça nous rassurait beaucoup, parce que [ce gérant de projet] est en mesure de dire : « Bien, ce qu'Inforef soutient c'est justifié ou ce ne l'est pas » ... C'était rassurant d'avoir quelqu'un du privé qui travaillait pour le public puis qui était en mesure de défendre les intérêts du public ... Les valeurs et la perspective du privé, il les connaissait. Il était capable d'agir comme conseiller dans les négociations, dans les échanges avec les promoteurs ... Il était capable de faire le pont puis ... il ne travaillait pas pour les promoteurs, il travaillait dans la même perspective que nous ... Ça me permettait de comprendre la perspective du privé, parce que j'avais un privé qui travaillait avec moi » (un responsable de la réforme).

L'expertise en gestion de projet des firmes DMR et Lambda a permis de suivre et de coordonner de façon soutenue les activités de développement et de déploiement du projet. Par exemple, un manuel d'organisation de projet a permis de préciser, entre autres, la structure organisationnelle du projet; les biens livrables; les échéances; les modalités de gestion; les mécanismes de suivi et de contrôle des travaux; la gestion des risques; le mécanisme de demande de changement et le traitement des points en suspens; le processus d'approbation et les critères d'évaluation et d'acceptation des biens livrables. Concernant la structure de gestion, un comité directeur, sous la responsabilité du directeur général du Registre foncier, a été créé afin d'assurer une gestion d'ensemble du projet et de favoriser une concertation entre les principaux responsables¹⁸. Deux comités de coordination ont aussi été mis sur pied pour suivre et favoriser l'avancement des travaux : l'un relatif aux activités de développement et l'autre aux activités de déploiement. Comme le suggère un gestionnaire d'entreprise privée :

« Il arrive souvent qu'on définisse des processus [méthode], puis après on met ça dans le tiroir puis on les applique plus ou moins. Mais là, ils ont été appliqués de façon disciplinée et rigoureuse tout au long du projet.»

Même si, au départ, les méthodes et outils de gestion proposés paraissaient lourds pour les pilotes et les responsables de la réforme, à l'usage ils s'en sont accommodés au point de les intégrer à leurs activités quotidiennes. Ils ont rapidement réalisé qu'une méthodologie solide leur permettait de suivre adéquatement le projet, notamment à partir d'indicateurs de gestion, de gérer les risques et de prendre des décisions rapides et éclairées.

¹⁸ Directeur général, responsables du développement, responsable du déploiement, directrice des services juridiques, directeur des opérations et intégrateur.

« La méthodologie qu'on a utilisée ... on dirait qu'elle fait partie du projet puis on l'oublie ... Ça peut sembler un petit peu lourd au début au monde qui ne connaisse pas ça, mais c'est ce qui permet, finalement, d'avancer puis de bien suivre le projet là et de franchir chacune des étapes » (un ancien pilote).

L'efficacité de la méthodologie proposée ne fait aucun doute dans l'esprit des responsables de la réforme, surtout si on l'applique rigoureusement.

« Si tu l'appliques avec rigueur, ça devient une machine de guerre. C'est impossible de ne pas gagner... C'est tellement détaillé que ça l'air parfois lourd ... ça l'air du taponnage. Mais tu te rends compte, au fil du temps, quand t'avances, que c'est puissant ... Le processus décisionnel est très clairement établi : qui décide quoi, quand, sur quoi ... Comment on monte la décision et les problèmes? Comment on gère les points en suspens? ... Les rencontres de suivi, les rencontres de coordination ... Tout ça est prévu dans la méthodologie » (un responsable de la réforme).

Rien n'était laissé au hasard. La méthodologie a été particulièrement utile pour gérer les relations entre les pilotes et les responsables du développement technologique. Elle précisait les façons de travailler en équipe, notamment en ce qui concerne le processus de décision ou d'acceptation.

« Il y avait une manière de communiquer entre les pilotes et les réalisateurs, de consigner ce qui a été entendu, de faire réviser pour s'assurer qu'on a bien compris ... Donc c'est une démarche qui fait en sorte qu'on comprend bien le besoin puis qu'on a la solution qui répond au besoin, que le pilote est d'accord avec cette solution, puis après ça on la réalise » (un gestionnaire du privé).

La méthodologie s'est aussi avérée un outil efficace pour repérer rapidement, parmi une information volumineuse, celle permettant de résoudre un problème particulier rencontré lors du développement. Elle s'appuyait sur une documentation bien organisée. Plus précisément, la méthodologie a permis aux pilotes et à l'équipe informatique de suivre de près les étapes de réalisation de chacune des livraisons, de repérer les retards, d'en trouver les causes et d'intervenir rapidement auprès des responsables pour faire respecter les échéances.

« Chaque bien livrable avait cinq ou six dates, nous au comité de coordination, on les suivait ... Une fois par semaine, tous les lundis, on faisait le tour de tous les biens livrables pour remettre à jour ces dates-là. S'il y en avait un seul qui était en retard, on le voyait apparaître dans le tableau ... il y a quelqu'un qui allait le voir, ça pouvait être moi, ça pouvait être Louis ... Les partenaires, eux, allaient voir leurs développeurs ... On a 240 unités de traitement, ça vous donne un peu l'idée du nombre de biens livrables » (un responsable de la réforme).

Par ailleurs, un exercice de planification, en particulier l'élaboration d'une architecture détaillée, a permis de fixer de façon réaliste l'échéancier et le budget du projet. Grâce à un exercice rigoureux de planification et à la mise en place d'une infrastructure de gestion efficace, le Registre foncier fut mis en ligne dans le respect intégral des échéanciers et des budgets.

« On n'a jamais changé le calendrier. Le calendrier étant barré en 1998, c'est celui-là qu'on a implanté puis il y a un seul bureau sur les 73 qu'on a interverti avec un autre. Les dates ont été respectées ... On a fixé aussi, en 1998, la date du dernier BPD au 20 novembre 2003, on l'a fait le 20 novembre 2003 » (un responsable de la réforme).

Pour ceux qui avaient déjà connu d'autres projets d'informatisation de grande envergure, c'était du « jamais vu ».

« On parle d'un projet informatique de 100 millions. Je n'en connais pas beaucoup qui ont rencontré les dates puis les montants ... C'est vraiment impressionnant ... Très rare. C'est un cas sur mille je dirais là » (un gestionnaire du privé).

Le fait d'annoncer si tôt et avec une si grande précision la date de la première conversion d'un BPD est reçue avec scepticisme auprès des employés et des gestionnaires. Comment peut-on prévoir si longtemps d'avance?

« Je trouvais ça un peu aberrant qu'on puisse, deux ans d'avance, fixer une date précise : 9 octobre 2001, neuf heures, puis d'arriver à cette date-là puis que ça marche » (un ancien pilote).

Au départ, le personnel et les gestionnaires des BPD n'y ont pas cru. « Les paris étaient ouverts », affirme un directeur d'opérations, anciennement pilote. Certains ont même ouvertement défié les responsables de la réforme, par exemple lors de l'annonce, en 1998, de la conversion du site pilote de St-Hyacinthe :

« J'ai été sur l'ordinateur de Louis [chef pilote] et j'ai mis comme « screen saver » : 9 octobre 2001. Puis j'ai dit : « Regarde, tu vas le changer quatre fois ta maudite date avant qu'on développe ... Puis il m'avait répondu : « Je te garantis qu'on ne changera jamais la date ». On ne l'a jamais changé » (un ancien pilote).

Dans un projet comme celui de la réforme du Registre foncier, nombreuses sont les raisons de changer la cible; que les responsables du projet y aient résisté a facilité le respect de l'échéancier et du budget. Conscients que les besoins des clients peuvent être infinis, ils se sont limités aux fonctionnalités essentielles. « On n'ajoutera pas du chrome ... même si plusieurs nous l'ont demandé », surtout si c'est pour retarder les dates de livraison ou pour défoncer le budget.

Comme l'indique un directeur de centre d'opérations : « les grandes orientations avaient été données dès le début, puis la cible n'a jamais été modifiée ... les dates non plus ». Selon un responsable de la réforme, un report de date aurait pu entacher la crédibilité de l'équipe et nuire au « moral des troupes ».

« Ça faisait quatre ans que tout le monde focussait sur une date. Si on changeait cette date-là, c'est clair qu'on aurait eu une baisse de motivation auprès de tout le monde dans le projet. Il y aurait eu un sentiment de non-réussite. »

En respectant le budget et l'échéancier, les responsables du projet conservaient leur autonomie sur le plan décisionnel. En effet, n'ayant pas à dépendre des autres, notamment sur le plan financier, ils demeuraient à l'abri des interventions externes et des nombreuses justifications et comptes à rendre qui auraient pu mettre en péril le projet ou, à tout le moins, le ralentir.

« Ils ne pouvaient pas nous arrêter, parce qu'on était toujours en ligne avec l'échéancier et le budget. On ne défonçait pas ... On n'a jamais été obligé d'aller chercher des fonds supplémentaires » (un directeur de centre d'opérations).

La planification a cependant ses limites, surtout lorsqu'elle s'étend sur plusieurs années. Il est difficile de tout prévoir. Plusieurs impondérables peuvent survenir à différentes étapes d'un projet d'envergure. Dans le cas de l'informatisation du Registre, les responsables ont eu, à un certain moment, à considérer sérieusement le report de la date de démarrage et, par conséquent, tout le calendrier de conversion des BPD. On avait sous-estimé les efforts de développement de certaines composantes. Plutôt que de déplacer le calendrier, les responsables ont réduit le nombre de composantes à livrer à l'intérieur d'un même échéancier.

« Il y a eu des travaux qu'on a appelés les pistes de réduction ... On a identifié quels étaient les éléments vraiment essentiels et les éléments qu'on pouvait ne pas développer dans l'immédiat, mais dans un deuxième temps ... on s'est dit : « Il faut couper, parce qu'il faut livrer ». La priorité numéro un, c'était les dates. »

4. RELATIONS DE PARTENARIAT

« Pour être en partenariat, ça prend des gens matures qui sont capables de se faire confiance. C'est ça la base ... que t'aies confiance dans la compétence et dans l'intégrité de ceux qui travaillent avec toi » (un responsable de la réforme).

De toute évidence, l'État ne pouvait réaliser seul la réforme. L'ampleur, la complexité et l'avant-gardisme de la solution à développer et à déployer nécessitaient le recours à diverses expertises dont l'État ne dispose pas nécessairement, encore moins la Direction générale du Registre foncier. Rappelons que celle-ci n'avait au départ, aucune direction informatique et aucun informaticien à son service. Presque tout se faisait sur papier. De plus, l'État n'a pas la même flexibilité que le privé quant à l'ajout de personnel. Contrairement aux organismes publics, l'entreprise privée dispose d'une marge de manœuvre qui lui permet de s'ajuster rapidement aux fluctuations dans les efforts de production. Dans le cas du Registre foncier en ligne :

« ... ajouter 500 jours / personne de développement, ça se discutait à l'intérieur des partenaires en simple comité de coordination puis on voyait comment on les ajoutait ... En une semaine on pouvait ajouter cinq personnes sur le plancher pour donner un coup, pour développer. Ça n'aurait jamais été possible avec une structure à l'interne » (un responsable de la réforme).

Le partenariat public privé se prête davantage au recrutement des experts dans divers domaines de pointe, comme la sécurité ou les télécommunications, comparativement au partenariat public.

« Dans l'équipe de DMR, il n'y avait personne qui connaissait l'infrastructure à clé publique. Mais DMR est allé chercher quelqu'un qui avait déjà travaillé sur un projet d'une infrastructure à clé publique puis deux semaines plus tard, on l'avait sur le plancher puis il s'occupait du mandat. Dans le public, il aurait fallu former quelqu'un avec tout ce que ça représente, on n'aurait pas été capable de réagir aussi rapidement » (un responsable de la réforme).

Des entreprises privées, comme DMR ou Bell Canada, ne sont pas dépourvues de ressources et de contacts quand il s'agit de régler rapidement des problèmes techniques pouvant survenir à tout moment. Elles ont un pouvoir de négociation et d'intervention qu'un ministère n'a pas. Par exemple :

« à l'été 2002, on a eu des gros problèmes de performance. Le temps-réponse commençait à ralentir sérieusement. Je voyais arriver la conversion du bureau de Montréal, c'était 20 % de la province que l'on ajoutait d'un coup sec à la base de données ... je me disais si ça continue comme ça, on va se planter ... J'ai alors tenu une conférence téléphonique avec les promoteurs, et leur ai dit que si le mercredi suivant ce problème-là n'était pas réglé, je suspendrais le projet jusqu'à ce qu'ils le

réglient.(ce n'était pas un « bluff » et tout le monde le savait)... Le mercredi suivant, ça marchait. Pourquoi ? Bell, a appelé directement au Texas, chez son partenaire HP. Penses-tu qu'une direction informatique d'un ministère aurait pu faire ça, obtenir en « rush » des composantes additionnelles, en particulier des processeurs ? Ça, c'est des moyens qui appartiennent au privé » (un responsable de la réforme).

Les compétences et les moyens des partenaires conditionnent les relations de partenariat. Dans le cas de la mise en ligne du Registre foncier, les partenaires privés étaient tous reconnus pour leurs compétences respectives : DMR pour le développement informatique, Bell pour les services en ligne et Iron Mountain pour le transport et l'entreposage des documents. Les responsables de la réforme avaient confiance dans l'expertise de ses partenaires privés. « On a choisi les meilleurs, alors on leur a fait confiance », affirme l'un d'eux. Les partenaires privés, quant à eux, avaient une haute estime du directeur général. Sa franchise et sa transparence ont inspiré confiance. « Gilles a été un joueur clé par son ouverture » dans les relations de partenariat, reconnaît un des promoteurs. On ne se faisait pas de cachettes; on se donnait l'heure juste.

En plus d'être compétents, les partenaires privés se sont montrés responsables. Ils étaient parties prenantes de la réforme. « Notre imputabilité avec ce client-là est plus grande ... que celle qu'on a dans un contrat avec un client habituel », souligne un gestionnaire du privé. Différents facteurs expliquent cette responsabilisation des partenaires privés au regard de leur implication. Le fait que leur contrat s'étale sur plusieurs années, qu'ils aient participé à la définition de la solution et qu'ils se soient commis lors de l'architecture favorise une telle responsabilisation. Ainsi, les partenaires qui ont planifié le projet ont été aussi ceux qui l'ont mis en œuvre. Ils devaient vivre avec les plans d'architecture qu'ils avaient proposés selon un échéancier précis et un budget fixé à l'avance.

« Qui a établi ce calendrier-là? C'est la même gang que ceux qui étaient au bâton pour le réaliser après. C'est la même gang depuis le début. C'est les mêmes promoteurs ... les mêmes responsables gouvernementaux ... la même équipe » (un responsable de la réforme).

Chacun a dû y mettre du sien et faire des compromis dans leur intérêt et dans celui de la réforme. Le succès des uns reposait sur la réussite des autres. Tous ont dû mettre l'épaule à la roue, parfois sans compter. En bout de piste :

« ... tout le monde y trouve son compte. La réforme souriait à tout le monde, et ce autant pour les promoteurs que pour le gouvernement. On était tous solidaires du succès » (un gestionnaire du privé).

Autre élément de responsabilisation et de cohésion, les partenaires privés ont signé ensemble des ententes contractuelles qui précisait les obligations et normes à respecter ainsi que les pénalités en cas de non respect. En plus d'avoir à décider des paramètres technologiques du nouveau système et, dans une certaine mesure, des dimensions administratives, les partenaires privés devaient assumer les conséquences de leurs décisions.

« Ce n'est le but d'aucun client d'appliquer les pénalités. Mais le fait qu'elles soient là, disons que ça stimule la créativité ... les pénalités, c'est un motivateur, même si les firmes n'aiment pas ça » (un responsable de la réforme).

La fierté de réussir ensemble un projet de grande envergure et la peur de faire les manchettes dans les journaux constituaient une autre incitation à agir de façon responsable. Aucun partenaire ne tenait à ce qu'on lui impute l'échec de la réforme. Les partenaires ont pris leur responsabilité à partir du moment où ils pouvaient se faire confiance et compter les uns sur les autres. Cette confiance, nécessaire au partenariat, peut être fragile et se perdre si les personnes cessent de jouer franc jeu, affirme un gestionnaire privé : « Dès qu'on sent qu'un promoteur commence à jouer une partie cachée, c'est là que tout dérape ». Une confiance partagée et durable peut amener les partenaires privés à remplacer les relations de compétition et les « chasses aux sorcières » par des gestes spontanés de solidarité et par la volonté de trouver ensemble des solutions. Dans le cadre de la réforme, les relations entre les partenaires privés et avec ceux de l'État semblent s'être déroulées sous le signe de l'entraide et de la volonté de réussir collectivement. Un tel climat a, entre autres, permis d'éviter que le chargé de projet du développement et de l'intégration de la solution technologique quitte l'équipe en raison d'une insuffisance de fonds. Les partenaires privés, y compris l'État, se sont réunis pour financer le salaire du responsable.

« Je suis prêt à mettre 25 000 \$ dans le pot, es-tu prêt toi? ». Gilles Harvey n'a pas bronché d'un œil et il a dit : « Laisse-moi penser à ça deux secondes », puis il est allé à la machine à café et il est revenu. - « Est-ce que les autres partenaires embarquent? »; - « oui ». Bang, décidé, l'affaire réglée en cinq minutes » (un gestionnaire du privé).

CONCLUSION

Il est connu que plus un projet à teneur technologique est d'envergure, plus les risques d'échec sont élevés. Pourquoi alors un projet aussi ambitieux et aussi risqué que la réforme de la publicité foncière a-t-il réussi là où la majorité des projets de cette envergure échoue? Quels sont les principaux enseignements que l'on peut tirer de cette expérience? En guise de conclusion, nous évoquerons les principales raisons qui, selon nous, expliquent un tel succès.

Autonomie de gestion et unité de commandement

« On ne s'est jamais mêlé de la gestion de mon projet, parce que je suis toujours rentré dans mes budgets puis dans mes échéanciers. S'il avait fallu qu'à un moment donné je dise: « On n'implantera pas à telle date » ou pire encore « je défonce mon budget », j'aurais été pris à m'expliquer et à rendre des comptes continuellement » (un responsable de la réforme).

L'autonomie de gestion d'un projet passe, entre autres, par le respect du calendrier et du budget. Comme l'a montré l'étude, le respect des échéances et des coûts d'un projet d'envergure repose sur un exercice méticuleux de planification (ex. : architecture détaillée) ainsi que sur une infrastructure de gestion de projet efficace. La bonne marche du projet s'explique aussi par l'unité de commandement. « Il ne faut pas qu'on soit sept ou dix à diriger ça », indique un responsable de la réforme. À la tête de la réforme, se retrouve un directeur général bien entouré qui a été en mesure de prendre des décisions concernant tous les aspects du projet : technologique, financier, juridique, administratif, politique, etc. Ainsi, on évite que les enjeux « se gèrent ailleurs ... en dehors du projet ». Le fait que le directeur général occupe la position hiérarchique la plus élevée dans l'organisation du Registre et qu'il provient du domaine d'affaires lui confère la légitimité d'exercer une autorité formelle et un pouvoir d'influence, c'est-à-dire du leadership. « Le directeur général, en plus de diriger la business, dirigeait le projet. Il avait l'autorité sur les opérations, sur les aspects juridiques, sur l'administration puis sur l'informatique. Tout convergeait ».

Expertise de l'équipe du projet et confiance

« Il faut que les dirigeants sachent choisir des gens compétents. Un coup que t'as choisi quelqu'un de compétent pour faire une job, laisse-le travailler ... Fais lui confiance ... Gérer par résultats, ça veut dire faire confiance ... Voici le résultat que je veux, tu viendras me voir quand tu vas être rendu là ... on va se parler, de temps en temps, mais je ne me mêle pas de tes affaires ... Pour moi c'est ça l'autonomie

... S'il ne me met jamais dans le trouble, il conserve son autonomie entière » (un responsable de la réforme).

Les dirigeants ne peuvent pas tout faire seuls et, même s'ils maîtrisent le domaine d'affaires, ils ne détiennent pas toutes les expertises requises dans la réalisation d'un projet. Aussi, doivent-ils s'entourer d'une équipe constituée de personnes compétentes dans divers domaines. Plus les personnes sont compétentes, plus il est possible pour les dirigeants de déléguer des responsabilités. Comme le suggère un responsable de la réforme, il faut éviter de recruter le premier venu pour régler un problème qui surgit : « t'as un problème, tu veux le régler tout de suite, puis il y a quelqu'un de disponible. Tu le prends. Ce n'est pas le meilleur, tu le sais. Tu règles peut-être le problème, mais tu as un autre problème qui s'en vient ... tu es pris ensuite à faire le ménage ». Il importe donc de prendre le temps nécessaire pour constituer une équipe de projet compétente. Le choix des candidats ne doit pas se faire uniquement en fonction de leur titre ou de leur disponibilité. Leur expertise dans les domaines ciblés ainsi que leur capacité à travailler en équipe deviennent des critères prééminents.

Compétence et responsabilités des partenaires

« On n'a pas choisi ces partenaires-là sur la base du meilleur prix. On les a choisis sur la base des meilleures compétences ... Ce sont ceux qui possédaient la meilleure vision du problème, qui nous proposaient une solution qui se rapprochait de notre perspective, qui avaient les poches les plus profondes, qui disposaient de plus d'effectifs puis d'experts dans le domaine ... donc en fonction de leur expertise, de leur compétence et de leurs moyens » (un responsable de la réforme).

Compte tenu de la complexité et du caractère novateur de la solution technologique, l'État a dû recourir aux services de partenaires privés pour réaliser les activités de développement et de déploiement du système informatisé du Registre foncier. Les partenaires privés étaient responsables des choix technologiques. Le fait de les avoir choisis sur la base de leur compétence plutôt qu'en fonction du plus bas prix a permis de recruter les meilleurs, affirme un responsable. « C'est vous qui êtes les meilleurs, on vous fait confiance ». Les importantes responsabilités que l'État a confiées aux partenaires privés ont suppléé son manque d'expertise dans le développement et la gestion de projet technologique. En dépit de ce manque, l'État se devait de garder la maîtrise d'oeuvre du projet. Pour ce faire, il a utilisé différents moyens et a recouru à différentes stratégies. Premièrement, il a adapté la méthodologie de développement et de gestion de projet aux besoins d'affaires, en plaçant les pilotes et autres utilisateurs au centre

des décisions relatives à la solution technologique. Deuxièmement, les ententes contractuelles qui précisent les niveaux de performance que doivent respecter les partenaires privés ont permis à l'État de gérer en fonction de résultats à atteindre, tout en laissant aux partenaires le choix des moyens. Troisièmement, pour combler son manque d'expertise en gestion, l'État s'est associé une firme indépendante qui l'a conseillé et soutenu en matière de gestion de projet et d'interface avec les partenaires privés.

Méthodologie de gestion rigoureuse

« T'as tout prévu ... des rencontres de coordination au deux semaines ... des rencontres d'équipe à toutes les semaines, le lundi matin, de neuf heures à onze heures. Saute s'en pas. Ça ne commence pas à neuf heures et demie puis ça ne finit pas à midi et demi ... Des rencontres du comité directeur, c'est à tous les premiers lundis du mois. T'en sautes pas non plus, tu ne le mets pas au mardi. Puis à ces rencontres, il y a un ordre du jour d'établi. T'as entre autres les points de suivi, la gestion des risques, la gestion du changement et tu passes tous ces points-là. La rigueur dans la gestion, tu ne négocies pas là-dessus » (un responsable de la réforme).

Ce n'est pas tout de choisir les bonnes personnes et les bons partenaires. Encore faut-il que leur expertise soit mise en commun et coordonnée de manière à contribuer efficacement aux objectifs du projet. À cet égard, l'étude montre qu'il est important de s'appuyer sur une infrastructure de gestion solide qui permet de planifier, de suivre et d'ajuster les nombreuses activités de développement et de déploiement. Étant donné que les responsables de la réforme n'avaient aucune expérience dans la mise en œuvre de projet technologique, ils se sont tournés vers l'entreprise privée pour être soutenus en gestion de projet. Une fois celle-ci mise en place, il importe de la suivre rigoureusement, même si cela peut paraître lourd au départ pour ceux qui n'en ont pas l'habitude. À partir du moment où la méthodologie est intégrée aux activités quotidiennes, elle devient un outil puissant qui permet de prendre rapidement des décisions éclairées et de franchir les étapes d'un projet complexe sans jamais perdre le cap.

Respect de la personne et transparence

« Avec la rigueur, il faut que vienne le respect des personnes. Pour moi, c'est tout aussi important. On ne marchait pas à coups de pied au derrière ... On avait beaucoup de plaisir à travailler ensemble. On respectait beaucoup les personnes, mais il fallait que les personnes nous respectent et respectent leurs engagements ... Rigueur dans les engagements et respect des personnes dans leur intégrité, dans leur sensibilité, dans leur émotivité » (un responsable de la réforme).

Le respect de la personne a été un gage de réussite dans la réforme de la publicité foncière. Le fait d'avoir instauré un climat qui prédispose les gens à discuter de façon franche et respectueuse, sans craindre les représailles, semble avoir favorisé des échanges constructifs, une recherche commune de solution et de l'entraide. Par ailleurs, il faut éviter de faire des promesses que l'on ne tiendra pas et éviter de maquiller la réalité dans le but de faire plaisir aux autres, souligne un responsable. Le respect et la confiance reposent sur la franchise ainsi que sur le fait de tenir ses engagements. Il importe de donner l'heure juste. À l'occasion, il peut être tentant d'organiser quelque peu la réalité, signale un responsable. Mais, à long terme, une telle attitude peut nuire au climat et affecter les relations de confiance. La franchise et la transparence semblent avoir bien servi les responsables de la réforme dans leurs relations non seulement avec les partenaires privés, mais aussi avec le personnel des BPD. En informant longtemps à l'avance le personnel sur les impacts professionnels et familiaux de la réforme tout en traitant sur une base individuelle chacun des cas, les responsables ont su gérer une situation d'insécurité pour plusieurs membres du personnel qui voyaient leur condition de travail changer radicalement du jour au lendemain.

Visionnaires engagés, lucides et humbles

« Ce n'est pas une unité parallèle ou staff ou horizontale qui doit réaliser le projet et qui ne vivra pas avec le résultat ... Ce n'est pas eux autres qui vont vivre avec les problèmes ou avec les bienfaits. Il faut donc que les projets soient dirigés par les personnes qui vont vivre, après ça, avec les résultats ... Ce que ça prend c'est quelqu'un qui se commet pour l'organisation » (un responsable de la réforme).

Il est recommandé que les projets soient sous la direction de dirigeants qui sont déjà présents dans l'organisation et qui assumeront les conséquences de leurs décisions une fois le projet implanté. De plus, comme l'indique un responsable de la réforme, ça prend des dirigeants qui proviennent « du domaine d'affaires ... qui ont les deux mains dedans » et qui, par conséquent, sont intimement liés à la réussite du projet. Ce n'est surtout pas « un occasionnel que ça te prend là ... qui est là juste pour faire la job ... ça prend quelqu'un qui était là avant et qui sera là après ». Il faut aussi que les dirigeants aient une vision claire de leur projet en termes d'objectifs, d'impacts, de moyens et d'échéancier, et qu'ils sachent partager cette vision. Les dirigeants ont la responsabilité d'amener leur organisation à embarquer dans le projet et à se l'approprier. Ils doivent aussi s'assurer que la vision tienne compte des besoins et des intérêts des partenaires et autres parties prenantes du projet. Une dose de lucidité et d'ouverture d'esprit est alors

nécessaire. « Il faut que tu sois conscient des intérêts de celui qui est en face de toi » et en tenir compte de manière à ce que tout le monde gagne. Il faut aussi que les dirigeants sachent faire confiance aux autres, prendre des risques et « interpréter » parfois à la réglementation. « Si j'ai confiance en l'autre, je peux lui laisser de la latitude sachant qu'il ne me trompera pas ». Enfin, l'humilité est de mise. À cet égard, un responsable de la réforme soutient que les dirigeants doivent, à certains moments, pouvoir dire : « j'ai besoin d'aide » ou « je me suis trompé ». « Quand tu admets ton erreur ou reconnaît ta faiblesse, précise-t-il, c'est drôle comment t'as des amis et des alliés disponibles pour aider, pour contribuer à la solution ».

Pour le bénéfice du client avant tout

« C'est enivrant de faire des gros projets ... [Le Registre] c'est une banque de données transactionnelle de neuf terra octets. C'était la plus grosse au monde! Mais il faut se rappeler que ça sert un objectif : le citoyen ... C'est facile de l'oublier ... La publicité foncière, ça existe pour un citoyen, pour un notaire qui vient faire des recherches, pour un avocat qui vient travailler une cause, pour un arpenteur qui fait un plan, pour quelqu'un qui veut acheter une maison puis qui veut la vendre » (un responsable de la réforme).

On ne le répètera jamais assez, les projets d'informatisation doivent servir avant tout l'utilisateur interne ou le client. Pour éviter les dérives ou trip technologiques, il importe de placer l'utilisateur ou le client au centre des préoccupations de l'équipe de projet afin que les décisions technologiques reflètent ses besoins. « Une des meilleures façons de ne pas l'oublier, c'est de se rapprocher des opérations », affirme un responsable de la réforme. Comme l'a montré l'étude, le choix et l'implication des dirigeants, des pilotes et des comités utilisateurs internes et externes s'avèrent stratégiques dans le cadre d'un projet technologique. Par ailleurs, tous les besoins des utilisateurs internes ou des clients externes ne peuvent être comblés dans un projet d'informatisation, à tout le moins à court terme. On doit souvent faire des compromis et reporter à plus tard le développement de certaines composantes du système, notamment en raison des contraintes technologiques et financières. Les spécialistes en technologie peuvent offrir un apport important en évaluant la faisabilité technologique et les coûts des choix retenus. Raison de plus pour développer en tenant compte de la valeur ajoutée du système pour ceux qui auront à l'utiliser dans leur travail de tous les jours. Enfin, les projets informatiques peuvent, comme nous l'avons vu, s'accompagner de changements organisationnels importants pour des raisons d'efficience et d'efficacité. Afin de favoriser le changement technologique au sein de l'organisation et de son

environnement, il demeure essentiel que l'utilisateur interne ou le client soit régulièrement informé et consulté de manière à rendre acceptables les choix technologiques et organisationnels du nouveau système.

Les enseignements que l'on tire de la réforme de la publicité foncière peuvent servir de guide ou de pistes de réflexion aux gestionnaires ou professionnels en charge de l'informatisation et de la mise en ligne d'un service public. Cependant, on ne peut transposer intégralement les facteurs de succès d'un projet à un autre. La réforme du Registre foncier ne fait pas exception à la règle. Chaque organisation a ses particularités qui obligent à nuancer et à adapter les stratégies de communication, de développement et de déploiement afin de tenir compte des capacités de l'organisation, de sa culture, de sa maturité technologique, de la présence ou non d'un meneur, etc. Nous croyons néanmoins que les présents enseignements trouveront écho aux oreilles des responsables de projet à teneur technologique préoccupés à la fois, par la gestion du changement, par la gestion de projet et par les relations de partenariat.