Jean MEYNAUD

Professeur de science politique à l'Université de Lausanne

(1970)

“Groupe de pression et politique gouvernementale au Québec.”

Un document produit en version numérique par Jean-Marie Tremblay, bénévole,
professeur de sociologie au Cégep de Chicoutimi

Courriel: jean-marie_tremblay@uqac.ca

Site web pédagogique : <http://www.uqac.ca/jmt-sociologue/>

Dans le cadre de: "Les classiques des sciences sociales"

Une bibliothèque numérique fondée et dirigée par Jean-Marie Tremblay,
professeur de sociologie au Cégep de Chicoutimi

Site web: <http://classiques.uqac.ca/>

Une collection développée en collaboration avec la Bibliothèque
Paul-Émile-Boulet de l'Université du Québec à Chicoutimi

Site web: <http://bibliotheque.uqac.ca/>

Politique d'utilisation de la bibliothèque des Classiques

Toute reproduction et rediffusion de nos fichiers est interdite, même avec la mention de leur provenance, sans l'autorisation formelle, écrite, du fondateur des Classiques des sciences sociales, Jean-Marie Tremblay, sociologue.

Les fichiers des Classiques des sciences sociales ne peuvent sans autorisation formelle:

- être hébergés (en fichier ou page web, en totalité ou en partie) sur un serveur autre que celui des Classiques.
- servir de base de travail à un autre fichier modifié ensuite par tout autre moyen (couleur, police, mise en page, extraits, support, etc...),

Les fichiers (.html, .doc, .pdf., .rtf, .jpg, .gif) disponibles sur le site Les Classiques des sciences sociales sont la propriété des **Classiques des sciences sociales**, un organisme à but non lucratif composé exclusivement de bénévoles.

Ils sont disponibles pour une utilisation intellectuelle et personnelle et, en aucun cas, commerciale. Toute utilisation à des fins commerciales des fichiers sur ce site est strictement interdite et toute rediffusion est également strictement interdite.

L'accès à notre travail est libre et gratuit à tous les utilisateurs. C'est notre mission.

Jean-Marie Tremblay, sociologue
Fondateur et Président-directeur général,
[LES CLASSIQUES DES SCIENCES SOCIALES](#).

Cette édition électronique a été réalisée par Jean-Marie Tremblay, bénévole, professeur de sociologie au Cégep de Chicoutimi à partir de :

Jean MEYNAUD

"Groupe de pression et politique gouvernementale au Québec".

Un article publié dans l'ouvrage **Réflexions sur la politique au Québec**, pp. 65-92. Québec :Les Presses de l'Université du Québec, 1970, 2^e édition, 100 pp. Collection Les Cahiers de l'Université du Québec.

[Autorisation formelle accordée par les ayant-droit de l'œuvre de Jean Meynaud, son épouse, Mme Meynaud-Zogrphos, Michel Meynaud (fils) et Hélène-Yvonne Meynaud (fille) le 19 octobre 2008 de diffuser toutes les œuvres de Jean Meynaud dans Les Classiques des sciences sociales.]

Courriels :

Mme Meynaud-Zogrphos (épouse) : meynaud-zogrphos@orange.fr

Hélène-Yvonne Meynaud (fille) : helene-yvonne.meynaud@edf.fr

Polices de caractères utilisée :

Pour le texte: Times New Roman, 12 points.

Pour les citations : Times New Roman, 12 points.

Pour les notes de bas de page : Times New Roman, 12 points.

Édition électronique réalisée avec le traitement de textes Microsoft Word 2008 pour Macintosh.

Mise en page sur papier format : LETTRE (US letter), 8.5'' x 11''

Édition numérique réalisée le 25 janvier 2009 à Chicoutimi,
Ville de Saguenay, province de Québec, Canada.

Jean MEYNAUD

Professeur de science politique à l'Université de Lausanne

**"Groupe de pression et
politique gouvernementale au Québec"**

Un article publié dans l'ouvrage **Réflexions sur la politique au Québec**, pp. 65-92. Québec :Les Presses de l'Université du Québec, 1970, 2^e édition, 100 pp. Collection Les Cahiers de l'Université du Québec.

Table des matières

[Introduction](#)

[Position des groupes](#)

[Multiplication des centres de pression organisés](#)

[Présentation de revendications spécialisées](#)

[Intensification de l'esprit revendicatif](#)

[Situation des autorités](#)

[Relations entre les autorités et les groupes](#)

[Influence des groupes sur la politique gouvernementale](#)

[Intégration des conflits.](#)

Jean MEYNAUD

“Groupe de pression et politique gouvernementale au Québec”.

Un article publié dans l’ouvrage **Réflexions sur la politique au Québec**, pp. 65-92. Québec :Les Presses de l’Université du Québec, 1970, 2^e édition, 100 pp. Collection Les Cahiers de l’Université du Québec.

Introduction

[Retour à la table des matières](#)

Nous vivons dans des sociétés dont J'analyse présente, de prime abord, des aspects très déconcertants. On les dit riches mais, pour la plupart des familles, dont beaucoup connaissent un état permanent d'endettement, la préoccupation de boucler le budget hebdomadaire ou mensuel demeure lancinante : bien plus, de larges zones de pauvreté collective coexistent avec des secteurs de gaspillage insensé et de luxe effréné. On dit nos sociétés policées mais le crime y prospère sous toutes ses formes et tend à devenir un *business* organisé. On les dit aussi en voie de pacification idéologique, mais les tensions se multiplient et le recours aux solutions violentes, avec défi ouvert aux ordres de l'État, prend figure de pratique habituelle. Le mécontentement apparaît comme le trait le plus usuel des rapports humains et ce sentiment si répandu persiste malgré les résultats acquis dans le domaine économique.

L'étude de ces contradictions constitue l'une des tâches majeures de la science politique. Elle est particulièrement nécessaire dans les pays où les couches dominantes sont parvenues à donner quelque consistance à la mythologie de l'égalité

sociale spontanée et de la société sans classes. L'examen que nous allons faire ici de la pression des groupes a pour ambition finale de contribuer à l'explication de cette situation.

POSITION DES GROUPES

[Retour à la table des matières](#)

Plusieurs facteurs compliquent la structure de l'appareil de pression au Québec. D'abord la nature fédéraliste du système politique canadien et la division des compétences qui en résulte entre les divers niveaux de gouvernement (situation d'ailleurs fortement compromise par la politique centralisatrice et assimilatrice de la majorité anglophone) : il existe par suite de cette division des groupes qui concentrent leurs activités dans l'univers québécois et n'ont pas de liaisons formelles avec des organismes extra-québécois (Union générale des étudiants du Québec, Fédération des consommatrices du Québec) tandis que d'autres sont de simples subdivisions de groupements canadiens (ainsi la section québécoise de la Canadian Manufacturers' Association). Les groupes qui s'occupent de domaines relevant de la double compétence fédérale-provinciale sont tenus d'avoir des rapports à la fois avec Ottawa et Québec (c'est le cas, par exemple, de l'agriculture : Union catholique des cultivateurs). À l'intérieur du Québec, les différences ethno-linguistiques conduisent parfois à un dédoublement de la représentation (à Montréal, Chambre de commerce et Board of Trade). Enfin de nombreux groupes étrangers, spécialement américains, exercent une influence notoire sur les autorités québécoises soit directement (banques de New York qui consentent des prêts), soit par le truchement de filiales d'affaires ou d'unions syndicales affiliées.

Ces traits, auxquels il faudrait ajouter le compartimentage régional, donnent une physionomie quelque peu spécifique à l'appareil de pression québécois. Ils permettent de comprendre certaines de ses particularités, notamment le caractère très composite de sa structure ainsi qu'une tendance à la dispersion des démarches. Il y a certes des problèmes ou des circonstances qui provoquent, sinon un rassemblement articulé des forces, du moins une convergence des interventions

(ainsi la poussée de nombreux groupes contre l'exercice du droit de grève dans les services publics). Cependant, en moyenne, la conjonction des efforts des groupes ne semble pas très élevée (phénomène sans doute lié à la faiblesse du *leadership* gouvernemental) : rares en fait sont les secteurs où l'on n'observe pas la présence de tendances centrifuges.

En dehors de ces orientations propres (sans doute plus originales au regard de l'expérience des pays européens que de celle des États-Unis), la pression des groupes au Québec relève de considérations et d'impulsion de portée générale, c'est-à-dire que l'on trouve dans tous les pays à système et à niveau socio-économique comparables. Pour notre propos, trois de ces propensions revêtent une importance particulière.

Multiplication des centres de pression organisés

[Retour à la table des matières](#)

La multiplication des groupes d'intérêt, qu'il s'agisse de la promotion de causes, de l'accomplissement de services ou de la défense d'intérêts matériels est un trait manifeste de la pratique sociale contemporaine. Beaucoup de ces organismes n'ont qu'une activité très réduite et plusieurs disparaissent ou tombent en sommeil au bout de peu de temps. Néanmoins, l'ampleur même du phénomène reste notable : il n'est pratiquement aucun domaine des relations sociales qui échappe à cette tendance (voir par exemple la prolifération récente des groupes dans le domaine des loisirs). Par ailleurs l'on observe, au moins dans certains compartiments de l'action collective, une tendance à doter ces organismes de ressources croissantes et à systématiser leur mode de fonctionnement - évolution correspondant à la bureaucratisation du monde selon la formule de B. Rizzi.

Ce mouvement est très net dans le domaine des professions ainsi que le montrent divers conflits récents. La médecine qui, partout, défend ses privilèges avec une âpreté particulière, offre un excellent témoignage de cette évolution mais désormais de nombreux métiers de style bourgeois (ainsi les ingénieurs) tendent à adopter la formule du syndicalisme avec pleine utilisation de l'avantage que peut

procurer dans les négociations la menace de cesser le travail. En une très large mesure, la grève a perdu son caractère prolétarien (cas des « cols blancs »), étant d'ailleurs précisé qu'il n'est nullement légitime d'employer le terme « grève » pour qualifier le refus de fournir des services dans des situations non régies par un contrat de travail.

La syndicalisation des professions soulève la question des rapports entre les corporations professionnelles et les nouveaux syndicats. Les premières, fidèles à l'optique traditionnelle, ne voient pas toujours d'un bon œil la création des seconds. C'est ainsi que la Corporation des ingénieurs, à forte influence anglophone, s'est élevée avec vigueur contre la formation en date du 9 octobre 1963 du Syndicat professionnel des ingénieurs de la ville de Montréal (le premier syndicat d'ingénieurs institué au Québec). Sur le papier, les deux séries d'organismes relèvent de préoccupations différentes. Les corporations ont été fondées, en principe, pour assurer la protection du public, les privilèges qui leur sont concédés (par exemple dans l'ordre de la protection du titre et des pouvoirs disciplinaires) ayant pour contrepartie un certain nombre de devoirs. L'objet propre des syndicats au contraire est de défendre les intérêts de leurs adhérents, spécialement ceux d'ordre pécuniaire. Mais en pratique, la distinction n'est nullement tranchée et les corporations ne manquent pas de promouvoir avec énergie les intérêts matériels de leurs membres (notamment par la fixation de tableaux d'honoraires minima). Néanmoins, l'on observe parfois certaines divergences entre la corporation et le syndicat sur la manière optimale de défendre la profession. On s'explique ainsi que l'introduction d'un ou de plusieurs syndicats dans une branche régie par une corporation professionnelle ou un organisme équivalent (l'« ordre » dans la pratique française) puisse susciter certaines difficultés, notamment quand il s'agit de négocier avec l'État les conditions générales d'exercice de la profession.

Arrêtons-nous un instant sur cette tendance quasi universelle de tous les milieux socio-économiques à constituer des groupes de défense et de représentation. Il convient de tempérer cette observation en disant qu'au Québec comme ailleurs, tous les secteurs ne sont pas également aptes à s'organiser de manière efficace. Parmi les intérêts les moins fortement défendus, on peut mentionner ceux des vieillards, des familles à revenus modestes, des malades à ressources limitées, des consommateurs. La faiblesse de la position de la consommation, tant sur le marché que vis-à-vis des pouvoirs publics, est notoire. Les groupements de consom-

mateurs, en dépit de la bonne volonté et des sacrifices de ceux qui les animent, n'ont obtenu en général que des résultats très minces et qui sont loin de couvrir les besoins réels. La publicité qui, à son niveau actuel, est une activité nettement cancéreuse, s'en prend à toutes les couches de la population, y compris aux jeunes enfants. Des organismes officiels ont été institués à diverses reprises pour veiller à la sauvegarde des intérêts de la consommation mais, en de nombreux cas, les groupes d'affaires sous prétexte d'apporter une collaboration « éclairée » sont parvenus à infiltrer ces organismes ou à infléchir à leur profit l'activité ainsi déployée. C'est incontestablement au niveau de la production, en prenant le mot au sens large que lui donnent les économistes, que la propension au groupement reste la plus puissante et la plus fructueuse. Elle est encore consolidée et amplifiée par la concentration monopoliste qui caractérise les secteurs les plus importants de l'industrie et de la finance (formation d'empires économiques qui ont, en fait, la puissance d'un gouvernement).

L'appareil québécois des groupes de pression présente toutefois une particularité : l'absence d'une centrale patronale au sens européen du terme. Il existe au Québec de très nombreuses associations patronales : exactement 612 selon un relevé effectué au début de 1966 (cette liste déjà longue ne comportant ni les associations d'hommes de profession ni les Chambres de commerce). Dans ce total, on compte 301 associations d'envergure canadienne et 311 dont la juridiction ne dépasse pas les limites du Québec mais il n'y en a pas qui ait compétence pour représenter l'ensemble du patronat québécois. Plusieurs raisons ont été avancées pour expliquer cette situation (en dehors de la notion passe-partout de l'« individualisme » des patrons québécois) : l'absence chez les autorités du Québec d'une politique économique et sociale de type global ; le fait que le patronat comme tel n'ait jamais fait l'objet au Québec d'une quelconque menace sociopolitique ; la puissance des grandes firmes monopolistes qui s'estiment assez fortes, et le sont effectivement, pour défendre leurs intérêts par elles-mêmes ou par le truchement d'associations spécialisées ; l'ampleur des capitaux étrangers dans la plupart des branches importantes de l'activité économique. Depuis quelque temps déjà des efforts ont été accomplis sur l'impulsion de l'Association professionnelle des industriels (devenue Centre des dirigeants d'entreprise) pour susciter la formation d'un Conseil du patronat québécois.

Présentation de revendications spécialisées

[Retour à la table des matières](#)

C'est une tendance également universelle des groupes de pression. La politique, on dit que c'est un projet global, une combinaison de points de vue, un effort pour saisir une situation sociale dans son ensemble. Or les groupes que nous étudions ici sont, pour la plupart, des groupes extrêmement spécialisés et qui ne voient pas plus loin que le bout de leurs intérêts particuliers. Bien entendu, tous ces groupes se réclament d'une idéologie : ils tentent généralement, parfois avec beaucoup d'impudence, de donner à leurs intérêts spécialisés une allure d'intérêt général. Ils se réclament tous de l'intérêt public, de l'intérêt commun, avec une dialectique dont les ressources sont infinies. Toutefois, en allant au fond des choses, on se rend compte que ces groupes n'ont en vue que leurs intérêts et souvent des intérêts très limités, qu'ils se moquent strictement de tout le reste et notamment des conséquences sociales de leurs démarches. Ce qui frappe en étudiant les groupes, c'est justement leur concentration sur des points spéciaux, sur les seules questions qui ont pour eux une importance directe. On s'est abondamment moqué en de nombreux milieux de l'adage américain selon lequel tout ce qui est bon pour General Motors l'est également pour les États-Unis. Mais, après tout, c'est là une devise que chaque groupe de pression a tendance à tenir pour vraie et même pour indiscutable au titre de ses propres intérêts.

Cette fragmentation de l'action des groupes est un trait important et, à plusieurs égards, essentiel des sociétés capitalistes contemporaines : il suffira de mentionner à ce propos qu'il existe au Québec 22 syndicats médicaux de spécialistes différents. Ces groupes, qui se rassemblent dans la Fédération des médecins spécialistes du Québec, sont parfois de dimensions très restreintes (le syndicat des chirurgiens généraux a environ 500 membres mais celui des neuro-chirurgiens n'en possède qu'une trentaine). Cette tendance, qui répond manifestement au souci de défense ou de valorisation de privilèges corporatifs (avec le cas échéant, limitation par des procédés discrets de l'entrée de nouveaux éléments dans la branche) est de portée absolument générale. Elle explique les difficultés de certains organismes de regroupement à rassembler en leur sein tous les éléments d'une profes-

sion (difficultés encore accrues par les rivalités intersyndicales) : voir à cet égard les obstacles que rencontre la Corporation des enseignants du Québec pour réaliser l'unité professionnelle des enseignants.

Il y a toutefois des groupes qui ont fait ou ont voulu faire exception à cette règle de l'action corporative spécialisée, ce sont les syndicats. Le syndicalisme, tout en s'attachant à la défense des intérêts de ses membres, s'est longtemps voulu aussi un effort de revendication, un projet de réforme sociale totale. Mais aujourd'hui on voit ce mouvement évoluer lui aussi vers des revendications très spécialisées (avec comme conséquence manifeste la création de très fortes inégalités au sein des travailleurs). Cela a presque toujours été le cas aux États-Unis où les syndicats qui luttent, firme par firme, voire usine par usine, ont à leur tête des dirigeants bien proches de l'esprit capitaliste (ne serait-ce que par l'ampleur des traitements et autres avantages matériels dont ils jouissent). Comme le notait récemment pour les États-Unis le rédacteur en chef du *Christian Science Monitor*, chefs d'entreprises et chefs de syndicats tendent à se ressembler, l'un des facteurs de ce rapprochement étant que les seconds sont devenus les gardiens de vastes accumulations de capitaux dont ils doivent investir productivement au moins une partie. Le niveau de *Dow Jones* (indice boursier de *Wall Street*) importe désormais aux dirigeants syndicaux. Nous sommes ainsi en marche vers un syndicalisme qu'il faudra bien se résigner un jour à qualifier d'auxiliaire du capitalisme – un auxiliaire parfois gênant, souvent exigeant mais qui accepte le profit comme règle du jeu économique et consolide, au regard des travailleurs et du public, la légitimité du système.

Plusieurs dirigeants du syndicalisme québécois, qui rassemble au maximum 30% de la force de travail, paraissent n'accepter cette évolution qu'à contrecœur et n'avoir pas d'illusions sur les dangers qu'elle comporte pour la situation des travailleurs dans leur ensemble. C'est le secrétaire général de la Fédération des travailleurs du Québec (FTQ) qui soulignait, en juin 1966, que le syndicalisme tel qu'il se pratique au Québec, comme d'ailleurs dans toute l'Amérique du Nord, risque de créer une aristocratie du travail, une nouvelle classe de travailleurs en passe de devenir aussi égoïste et indifférente à la misère humaine que les employeurs dont ils contestent le pouvoir. C'est le président de la Confédération des syndicats nationaux (CSN) qui, dans son rapport moral au congrès d'octobre 1966, présentait une critique très dure des entreprises monopolistes et déplorait l'absen-

ce de tout contrôle public sur leurs décisions. Mais, faute d'un débouché politique approprié, ces inquiétudes et critiques ne parviennent guère à dépasser le niveau des exhortations morales. Il y a ainsi un profond décalage entre les affirmations de principe et les conduites quotidiennes. De la sorte, le syndicalisme québécois, quoiqu'il ait marqué à plusieurs reprises la volonté de participer activement à la lutte contre la pauvreté, ne diffère pas beaucoup de celui qui se pratique habituellement en Amérique du Nord et qui tend aujourd'hui à s'étendre à de larges zones du monde.

Notons toutefois le mouvement des comités d'action politique lancé par la CSN à l'époque récente. Selon les renseignements disponibles, cet effort toucherait déjà une cinquantaine de comités sur les 108 que contient le Québec. L'objet essentiel de ces organismes est de combattre l'apathie politique des travailleurs salariés et de faire sentir leur influence aux différents niveaux de gouvernement (municipal, provincial, fédéral). Il semble que des résultats aient déjà été atteints sur le plan local sur des questions comme celle du logement et à ce niveau, sous réserve de trouver les militants capables de faire preuve de l'énergie et de la continuité nécessaires, l'expérience est susceptible de progresser. En revanche, il est plus hasardeux d'anticiper une action vraiment utile au niveau provincial tant que les travailleurs n'auront électoralement le choix de « voter utile » qu'entre deux variétés de conservatisme, également liées, quoique selon des modalités différentes, aux forces capitalistes.

Intensification de l'esprit revendicatif

[Retour à la table des matières](#)

Voici enfin un troisième aspect significatif de l'intervention des groupes de pression à l'époque actuelle : une propension assez nette à recourir à des moyens violents, une tendance sans équivoque à employer l'action directe. Il n'est pas rare que les groupes manifestent l'intention d'utiliser de tels procédés avant même d'avoir épuisé la totalité des procédures de négociation. Dès qu'un danger plane ou semble planer sur le groupe, on n'hésite pas à lancer des exclusifs ou des ultimatums, à faire circuler des mots d'ordre de rupture. Cette tendance se manifeste notamment dans les rapports entre l'État et ses employés (ainsi, en mai 1966, la

menace faite par les 2 000 hommes de la police provinciale de se mettre en grève si leurs demandes n'étaient pas acceptées du gouvernement québécois : dans des situations de cet ordre, il arrive que l'irritation du personnel soit due en une large mesure à des attermolements et tergiversations des autorités publiques). On observe une propension analogue chez les groupes les mieux pourvus qui veulent sans cesse augmenter leurs avantages (lors du récent conflit des radiologistes, menace d'un exode massif vers les États-Unis ou l'Ontario).

Il est fréquent en tout cas que les revendications présentées par un groupe trouvent leur origine dans les succès déjà remportés par des organismes voisins. C'est notamment le cas pour les demandes des organismes à vocation économique régionale qui veulent chacun obtenir le maximum d'avantages pour un territoire déterminé et aussi pour les négociations ayant trait à la révision des contrats collectifs du travail. Les économistes ont édifié des théories très complexes pour rendre compte de la formation des salaires et des facteurs qui affectent la rémunération salariale. Mais, parmi les motivations les plus puissantes des travailleurs, figure le niveau des avantages consentis à d'autres groupes de salariés. Certains pourcentages d'augmentation prennent ainsi valeur d'exemple, mieux, d'incitation et le point ne saurait surprendre.

L'intensification de l'esprit revendicatif s'observe dans tous les secteurs, sans doute en liaison avec les tentations et sollicitations permanentes de la consommation de masse. Dans une société où tout est mis en œuvre pour stimuler et surexciter la consommation, on ne saurait s'étonner que s'exerce une pression constante à la hausse des rémunérations. Il est difficile de prêcher la modération quand, à chaque minute du jour, la télévision pousse les gens à acheter les biens les plus divers et quand les autorités tolèrent la propagande à l'endettement faite sans vergogne par les sociétés de crédit. En réalité, l'exaspération du sentiment revendicatif - qui n'a rien à voir avec la réforme sociale ou la construction d'une société juste - est l'une des conditions nécessaires de l'expansion du profit capitaliste.

Cette attitude revendicative est particulièrement forte chez les groupes qui estiment n'avoir pas leur juste part des avantages de la croissance : il en va de la sorte pour de nombreux éléments de la paysannerie qui ont le sentiment d'être lésés au profit des milieux urbains et le sont effectivement. Au cours de ces dernières années, les cultivateurs du Québec, tout en affirmant la volonté de transformer l'agriculture en une véritable industrie dynamique, efficace et rentable, ont

utilisé diverses techniques d'action directe pour appeler l'attention de l'opinion sur l'injustice de leur sort (par exemple défilé de tracteurs tendant à embouteiller les routes ou blocage de celles-ci par édification de barrages) : à plusieurs reprises, les paysans en sont venus à des manifestations devant les bâtiments des autorités publiques y compris de celles ayant le rang le plus élevé (Parlement québécois). La dernière en date de ces démonstrations a été la marche des cultivateurs sur le Parlement fédéral (25 mai 1967). En cette occasion des porte-parole de l'Union catholique des cultivateurs et de l'Association des fermiers unis d'Ontario ont déclaré que faute d'obtenir satisfaction leurs groupes envisageaient de mettre en oeuvre les moyens de pression suivants : occupation sur le tas permanente de la colline parlementaire par les cultivateurs ; barrage des routes au moyen de tracteurs dans la région de la capitale fédérale ; dilapidation volontaire du lait produit dans les fermes (cette mesure extrême n'intervenant qu'en dernier recours). Ce sont là des procédés qui ont déjà fait l'objet d'applications étendues en plusieurs pays sans que pour autant les gens des campagnes obtiennent la parité des revenus et moins encore celle des conditions d'existence avec ceux des villes.

Les autres secteurs de la vie économique (industrie, commerce, distribution de services...) ne se livrent pas, en général, à des manœuvres de ce type. Plus exactement, ayant la faculté de manipuler eux-mêmes les prix d'offre sur le marché et, par exemple, de rejeter sur l'acheteur final tout surcroît de charge fiscale sans que les gouvernements aient la volonté et les consommateurs la possibilité de contrôler l'opération, ils ne sont pas obligés d'affronter les aléas et les risques de l'action directe. Autrement dit, si les pressions de ces secteurs semblent en apparence moins lourdes que celles des agriculteurs et des salariés, c'est parce que les entreprises disposent d'une liberté de manoeuvre vis-à-vis de la collectivité que pour des raisons diverses les autres participants ne possèdent pas et ne sauraient obtenir. En fait la volonté des privilégiés de ne rien céder des avantages acquis et de maintenir toutes les distances sociales avec les familles à revenus modestes constitue le mobile fondamental de cette empoignade permanente qui, sous le pavillon, à plusieurs égards fictif, de la concurrence, caractérise et affecte notre vie collective. Il est exclu qu'un système qui compte sur la volonté de gagner de l'argent pour assurer son dynamisme puisse connaître la pacification sociale. La multiplication et l'alourdissement des conflits est strictement dans la logique du système.

SITUATION DES AUTORITÉS

[Retour à la table des matières](#)

En face de ces groupes, il y a les autorités. Et nous devons d'abord examiner comment elles reçoivent les groupes, quel accueil elles font à ces associations, à ces organisations de toutes sortes. Il y a eu à ce propos toute une évolution dont il peut être utile de rappeler les très grandes lignes.

Au point de départ, au XIXe siècle, les groupements sont en principe mal vus par les autorités et ils sont même la plupart du temps interdits. C'est en France le fameux décret Le Chapelier du 14-17 juin 1791 qui, dans son article premier, définit « l'anéantissement de toutes espèces de corporations des citoyens du même état ou profession » comme l'« une des bases fondamentales de la constitution française ». Tout un large secteur de la philosophie politique du XIXe siècle sera fondé sur l'idée qu'entre les citoyens d'un côté et les autorités de l'autre, il n'est pas bon qu'il y ait des centres de rassemblement et de coordination des efforts. C'est la condamnation des corps intermédiaires. Puis assez rapidement, sous de multiples influences, on voit les groupes se reconstituer et se développer : peu à peu, les autorités prennent l'habitude de les consulter, de traiter avec eux, les milieux patronaux bénéficiant de cet accès - à supposer, ce qui est fort douteux, qu'ils l'aient effectivement perdu - bien avant les syndicats ouvriers. Et ce mouvement qu'appuie et encourage le courant doctrinal du pluralisme - comme aussi le désir de tirer parti électoralement de ces organismes - s'accentuera produisant à la longue le phénomène, baptisé d'un nom qui n'est pas très beau : l'« institutionnalisation » des groupes de pression.

Alors que la description habituelle nous enseigne qu'il y a des autorités et des groupes, on observe une conjonction croissante des autorités et des groupes. Les groupes ne sont plus hors de la structure gouvernementale, on tend à les placer à l'intérieur. On constitue ainsi toute une série de comités, de conseils, de commissions dans lesquels les groupes ont effectivement une place et une place importante. Citons pour le Québec des organes comme le Comité consultatif municipal, le

Conseil supérieur du travail, le Conseil supérieur de la famille et le Conseil supérieur de l'éducation (dont vingt-deux des vingt-quatre membres sont nommés après consultation des autorités religieuses et des associations ou organisations les plus représentatives des parents, des enseignants, des administrateurs scolaires et des groupes socio-économiques). Aux organismes constitués sur une base permanente s'ajoutent bien entendu les multiples groupes de travail ou de consultation formés pour l'étude d'un problème déterminé, parfois de manière absolument informelle. Notons qu'en règle générale l'opinion est très mal informée de l'activité de ces organes ou tendent pourtant en plusieurs cas à s'ébaucher les compromis et à se former les décisions qui seront ensuite ratifiées par les assemblées parlementaires.

L'un des exemples les plus remarquables que l'on puisse citer de cette institutionnalisation, c'est la formation dans certains pays, sous forme d'une seconde Chambre ou d'une assemblée supplémentaire, d'un Conseil économique ou économique et social. Il y en a en France depuis plusieurs décennies mais ce n'est pas un cas isolé. En termes de philosophie politique, ces conseils répondent à des motivations divergentes. Pour la droite et spécialement pour la droite autoritaire, ils correspondent à un certain mépris du citoyen, à l'idée que la démocratie représentative est une dangereuse fiction et qu'il faut la remplacer ou la doubler par des formules mettant en vedette les capacités réelles des hommes, les hommes des choses sérieuses, les producteurs et les spécialistes qui, eux, connaissent ce dont ils parlent. L'école de l'Action française a soutenu de tels points de vue et les régimes fascistes de l'entre-deux-guerres les ont mis en application, quoique de manière généralement fictive (ainsi, en Italie, la Chambre des faisceaux et des corporations). Mais cette représentation des intérêts a eu aussi des avocats de gauche, spécialement dans les courants avancés du catholicisme social (Marc Sangnier). Cette tendance s'est affirmée et développée au cours des dernières années. Par exemple Mendès-France dans son livre *la République moderne* a proposé de créer à côté d'une première Chambre politique, une seconde Chambre économique, englobant patrons, agriculteurs, syndicats. Avant ou après lui, d'autres théoriciens de gauche - frappés par l'impuissance ou l'insuffisance des partis traditionnels - ont fait des propositions analogues en vue d'étendre et de valoriser la participation directe au processus gouvernemental des groupes socio-économiques (les « forces

vives », au premier rang desquelles, du moins pour les auteurs de gauche, le syndicalisme ouvrier).

Cependant si l'on raisonne en termes d'efficacité, l'enseignement de toutes ces expériences est uniforme : on peut toujours créer de tels organismes - ce que l'Union nationale paraît avoir envisagé à un moment - ils n'ont pas beaucoup d'utilité (tel est en particulier le cas du Comité économique et social institué à Bruxelles par les six pays du Marché commun). L'une des principales causes de cet échec est que les groupes ne s'intéressent véritablement qu'à leurs problèmes propres : dès lors, les discussions dans ces conseils prennent rapidement un tour académique ou banal - situation qu'invoquent les dirigeants de la politique gouvernementale, et spécialement les fonctionnaires, pour se désintéresser des avis formulés.

Dans cette sorte d'investissement de l'appareil de l'État auquel se livrent les groupes, c'est généralement au niveau de l'action spécialisée et du contact direct que se situe la pression la plus efficace. On a constaté dans certains pays, par exemple en Grande-Bretagne, que les groupes patronaux se dotent de services qui reproduisent les structures ministérielles et qu'ils spécialisent certains de leurs agents dans des tâches dont s'occupent du côté gouvernemental des fonctionnaires déterminés. Ces agencements tendent à renforcer et à développer les liens entre les autorités officielles et les organismes privés (existence, à titre officieux, d'une sorte de consultation permanente). Pour des raisons compréhensibles, les groupes font habituellement grand cas de ces rapports et l'on ne saurait de ce fait être surpris que l'Association des constructeurs d'habitations du Québec vienne de se prononcer en faveur de la création d'un ministère provincial de l'Habitation. Rappelons également le soutien apporté par les syndicats de fonctionnaires au projet de création d'un ministère provincial de la Fonction publique.

De manière plus générale, il faut poser le problème de la vulnérabilité des pouvoirs publics (certains auteurs parlent de « perméabilité ») à l'égard des groupements qui se préoccupent d'influencer sur leurs décisions. Cette vulnérabilité existe et pour plusieurs motifs dont la pression électorale. En régime représentatif, la perspective de la réélection pèse nécessairement sur les comportements de l'élu et l'habitude prise par les entreprises de sondages de mesurer périodiquement la popularité des dirigeants gouvernementaux ne peut que renforcer cette inclination naturelle. Mais les groupes ne disposent pas uniquement de l'arme électorale et,

pour certains (groupes d'affaires), cette arme n'est pas d'un grand poids au moins de manière directe. Il y a bien d'autres façons d'orienter les choix gouvernementaux que d'agiter la menace de représailles électorales.

Un premier élément de force tient au fait que de nombreux groupes jouissent de moyens matériels auxquels leurs interlocuteurs publics ne sont pas indifférents. Lorsque l'on parle de l'argent en politique, il faut se garder de deux attitudes également fausses. La première est de raisonner sur un mode angélique et de nier de manière absolue l'importance de la séduction monétaire. La seconde consiste à tout expliquer par l'argent. En fait, l'argent, sans tout motiver, explique beaucoup de choses et dans le domaine qui nous intéresse, il a deux utilisations. La première, c'est une utilisation individuelle. Le fonctionnaire ou l'homme politique qui se laisse corrompre, de manière directe ou indirecte (et il y a des moyens de corruption fort subtils), c'est un type qui existe : moins que ne le croit l'opinion et plus que ne le reconnaît la théorie politique habituelle. Sauf au niveau de l'octroi de faveurs individuelles, ce n'est généralement pas fondamental. Plus importante certes est l'action sur les partis ou par les partis. Depuis l'introduction des masses dans la politique, les partis ont toujours eu besoin d'argent et en ont besoin plus que jamais (surtout dans les pays à télévision commerciale). Or les électeurs et même les militants des partis manifestent en général peu d'entrain pour couvrir la totalité de ces dépenses. Les partis doivent donc trouver de l'argent ailleurs. De l'argent, les syndicats en ont parfois (financement de certains partis socialistes en Europe) et les affaires en ont toujours puisqu'elles le récupèrent sur les consommateurs. Il se crée ainsi entre les affaires et les partis politiques des liaisons dont les caisses électorales sont un élément privilégié.

Il arrive que les partis se défendent de telles imputations en affirmant que l'argent acquis de la sorte ne les lie pas, que les sommes reçues des entreprises ne les empêchent pas de subordonner les intérêts particuliers à l'avantage collectif. On nous a même dit expressément (Parti libéral du Québec) que les caisses électorales sont agencées de manière à ce que leurs opérations ne pèsent pas sur le comportement des parlementaires et des fonctionnaires, les uns comme les autres étant censés ignorer l'origine des subventions. Ce n'est pas là une argumentation très sérieuse. En réalité, les partis sont enchaînés par de telles liaisons et s'ils faisaient mine d'oublier les engagements pris, de manière explicite ou simplement tacite, les donateurs, normalement peu enclins à l'acte gratuit, ne l'entendraient pas de

cette oreille. Ces considérations ont conduit plusieurs pays à mettre les dépenses électorales, toutes ou en partie, à la charge du Trésor public, cet appui se combinant généralement avec une limitation réglementaire du montant des dépenses de cet ordre. Une législation de ce type a été introduite au Québec en juillet 1963. Ce système qui revient en somme à substituer au concours involontaire des consommateurs celui des contribuables présente certes des avantages sous l'angle de la moralité civique mais, ne couvrant pas les dépenses extra-électorales des partis, il ne résout que partiellement le problème.

Autre ressource importante, sans doute capitale, à la disposition des groupes : la possession du savoir technique que permet d'acquérir l'argent. L'État s'occupe aujourd'hui de nombreux problèmes sur lesquels les groupes intéressés sont, par la force des choses, mieux renseignés que lui, surtout au départ. Les pays dans lesquels il existe une fonction publique honnête, capable et compétente, il ne faudrait sans doute pas beaucoup plus que les dix doigts de la main pour les compter. En beaucoup de cas, lorsque le gouvernement veut savoir quelque chose, il faut qu'on lui fasse des notes de l'extérieur. Et en dehors des experts ou universitaires, prétendument indépendants mais en beaucoup de cas étroitement liés par divers procédés à des intérêts d'affaires (situation particulièrement grave dans le domaine des sciences sociales), il n'y a guère que les groupes, surtout les groupes bien organisés, qui soient capables d'apporter aux autorités toutes les informations techniques dont elles ont besoin. Et nous avons là l'une des sources de la puissance des groupes qui est justement d'être dans beaucoup de cas le fournisseur quotidien d'informations techniques.

Dans cet acheminement des revendications vers les pouvoirs publics, la présentation de l'information est un point essentiel. On peut concevoir que dans une discussion qui met en jeu de grands principes, les autorités aient leur mot à dire car sur les thèmes généraux tout le monde peut parler mais, pour les discussions techniques, c'est une tout autre histoire. Il est fréquent que dans les contacts à propos de points spécialisés, les groupes soient pratiquement tout puissants. Le secteur des produits pharmaceutiques, où il y a tant d'abus flagrants non seulement quant aux prix mais quant à la valeur thérapeutique, pourrait à cet égard fournir d'innombrables illustrations. Sur les problèmes de portée générale, l'opinion, malgré sa propension habituelle à l'assoupissement, peut exercer une certaine magistrature mais il serait bien difficile de l'intéresser à des problèmes de colo-

ration des produits alimentaires ou de surveillance des remèdes. Il faut des scandales comme celui de la thalidomide pour secouer, durant une brève période, cette apathie des citoyens-consommateurs.

La situation des groupes au Québec et spécialement des groupes capitalistes a été longtemps facilitée par l'extrême faiblesse de la bureaucratie publique. Or, par suite de l'ampleur des ressources naturelles, le gouvernement détenait les clés de l'approvisionnement en matières premières et donc de l'enrichissement de puissants complexes d'affaires. C'était là une situation idéale pour ceux-ci qui traitaient avec des autorités incapables, l'auraient-elles voulu, de contrôler efficacement le jeu des concessions accordées.

Commentant la position du gouvernement québécois durant les années trente vis-à-vis des entreprises de l'électricité et de l'industrie du papier journal, un économiste a souligné que les autorités officielles ne disposaient pas à l'époque des services qui les auraient rendues capables de dialoguer avec ces groupes. Mais cette situation a persisté encore pendant des années. Selon des déclarations de René Lévesque faites au mois de mai 1966, il n'y avait en 1960 aucun économiste au ministère des Richesses naturelles ainsi qu'à celui des Terres et Forêts : dès lors, c'était un commis-vérificateur qui négociait les redevances avec les grandes compagnies et, en dépit de sa bonne volonté, continuait Lévesque, il ne pesait pas lourd devant la Noranda Mines. Conséquence de ce manque de spécialistes gouvernementaux : en de nombreux cas, les compagnies établissaient elles-mêmes les « chiffres » avec le gouvernement, et les ministères étaient des succursales des groupes capitalistes.

Au cours des dernières années, on a beaucoup parlé de l'établissement à Québec d'une technocratie publique. C'était là sans aucun doute une appréciation prématurée et qui montre le danger d'adopter, sans esprit critique, des modèles d'interprétation étrangers : il ne suffit pas de quelques années pour transformer de fond en comble la substance ou les comportements d'une bureaucratie administrative et, de fait, les discours sur cette technocratie étaient fondés sur la présence auprès des ministres d'une poignée de brillantes personnalités. Par ailleurs la technocratie, si elle est source d'efficacité et de rendement, ne transforme pas l'inspiration profonde ou si l'on préfère le mobile central du système dans lequel elle intervient. Les démarches technocratiques ne suffisent pas pour modifier la nature du régime capitaliste. Ces réserves exprimées, on peut tenir le mouvement

d'amélioration de la fonction publique québécoise et la constitution de services capables de procéder à des contrôles économiques, comme un facteur susceptible d'atténuer l'inégalité fondamentale entre le gouvernement provincial et les groupes capitalistes. C'est la condition nécessaire, quoique nullement suffisante, d'une exploitation des ressources naturelles plus conforme aux intérêts de la collectivité.

RELATIONS ENTRE LES AUTORITÉS ET LES GROUPES

[Retour à la table des matières](#)

Il s'agit maintenant d'examiner les modalités de cette confrontation selon un mécanisme élémentaire, c'est l'ampleur et la qualité des pouvoirs détenus par les autorités qui déterminent l'intensité de la pression des groupes. Or, déjà réduit et partiel, si l'on considère les responsabilités gouvernementales qu'impliquent de nos jours l'épanouissement et le développement d'un peuple, le domaine d'action propre du Québec est mis en cause par le gouvernement fédéral qui utilise sa supériorité financière pour acquérir de nouvelles prérogatives et contourner les pouvoirs provinciaux (rappel de la revendication par les autorités fédérales d'un pouvoir de dépenser qui sape la compétence des provinces). Au surplus, l'équilibre des pouvoirs, tel qu'il pourrait résulter de la Constitution, est faussé par la prépondérance absolue du groupe majoritaire qui, même au Québec où il n'est qu'une minorité, pèse lourdement et de manière unilatérale sur la conduite des affaires (le cas des subventions aux universités anglophones est, à cet égard, exemplaire). Ces traits agissent nécessairement sur la substance et l'orientation de la pression des groupes québécois dans la mesure où ceux-ci faisant naturellement et inévitablement porter leurs efforts sur les centres réels de pouvoir, sont conduits, en bien des cas, à regarder, en priorité du côté d'Ottawa. Cependant, dans la limite des pouvoirs dont disposent les autorités québécoises, et aussi, bien entendu, des moyens qu'elles ont pour les mettre en œuvre, les schémas généraux établis pour interpréter les démarches des groupes de pression gardent leur validité. Nous allons donc mentionner les principaux schémas en soulignant les imperfections et insuffisances qu'ils comportent.

Le premier, qui est le plus simple, se borne à décrire une sorte de pression linéaire du groupe sur les pouvoirs. D'ailleurs l'expression « groupe de pression » implique des groupes qui font pression. Et on tend à considérer, dans cette perspective, que le phénomène clé c'est l'étude de la pression des groupes sur les autorités. En première analyse, cette perspective est plausible et nous avons trop d'exemples de capitulations diverses des autorités devant certains groupes pour envisager de renoncer à ce mode d'explication (la dernière en date de ces capitulations ouvertes étant le retrait par le gouvernement Johnson, en date du 12 août 1967, du bill 67 qui tendait à modifier la charte de la Commission des écoles catholiques de Montréal, retrait intervenu sur la pression d'un front commun groupant l'Alliance des professeurs, le Comité conjoint des parents de Montréal, le Conseil du travail de Montréal - FTQ et le Conseil central de Montréal - CSN). Il y a même des groupes si forts qu'on peut être tenté de renverser le sens habituel des démarches et de considérer que ce sont en pratique de véritables gouvernements ou sous-gouvernements, quoique privés, sur lesquels les autorités publiques en sont réduites à faire pression. Tel est en tout cas l'impression que l'on a en voyant un Premier ministre québécois se rendre à New York pour amadouer et séduire les banquiers et autres placeurs de fonds dont le concours est nécessaire pour l'alimentation de la trésorerie provinciale.

Cette situation appelle l'attention sur le pouvoir du prêteur, l'un des plus forts en matière politique. Celui qui a l'argent, le financier ou le banquier (et il y en a généralement beaucoup autour du Trésor public) dispose d'une faculté d'orientation, voire de contrainte, qu'il serait puéril de contester ou de minimiser. Il y a beaucoup d'hommes politiques qui émettent des affirmations précises dans l'opposition et qui, ensuite, échouent sur l'obstacle du crédit. Malgré l'affirmation sans cesse répétée des droits du citoyen, le « mur d'argent » reste la barrière sur laquelle buttent les intentions réformatrices. Il y a là un pouvoir considérable, étroitement lié à l'oligarchie financière qui explique que tant d'hommes aussi bien dans le domaine de la réforme sociale que dans celui de la revendication nationale n'accèdent au pouvoir que pour aller à Canossa.

En ce moment même, ce pouvoir s'exerce avec une force et, il faut l'écrire, avec une hardiesse particulière contre les revendications autonomistes ou jugées telles par les groupes dominants du monde québécois. Les menaces proférées visent non seulement la solution de l'indépendance mais encore celle d'un modeste

« statut particulier » ou encore de la valorisation de la langue française. Le spécialiste, même très endurci professionnellement, de la pression des groupes, éprouve quelque surprise devant le caractère massif de ces manœuvres qui ne reculent pas devant l'emploi d'arguments purement fantaisistes. Quelle que soit l'issue finale de la lutte en cours, la pression qu'exerce actuellement, presque sans contrepartie, les bénéficiaires de la situation tant sur le gouvernement du Québec que sur l'opinion risque bien de constituer par la suite un « cas d'école » : nous connaissons très peu d'exemples à l'époque présente (où les oligarchies capitalistes et leurs porte-parole s'efforcent au moins de sauvegarder les formes) d'une utilisation aussi ouverte et aussi crue du pouvoir financier. Il s'agit d'empêcher l'ouverture même d'un débat en suscitant chez les autorités et la population un affolement que ne justifient pas les facteurs objectifs du problème.

Il est vrai que dans les rapports entre les autorités et les groupes, la situation n'a pas toujours ce caractère d'unilatéralité. En de nombreux cas, la distribution de l'influence est moins déséquilibrée. Même dans un affrontement aussi inégal que celui des autorités publiques et de la hiérarchie catholique à propos du bill 60, les premières n'ont pas accordé à la seconde absolument tout ce qu'elle revendiquait au départ. Autrement dit, l'Église catholique est encore parvenue, au moins pour l'essentiel, à contrôler la situation mais elle a dû pour y parvenir engager la lutte.

Nous considérons désormais en science politique, après bien d'autres disciplines, qu'il est rare qu'une influence, une pression, un pouvoir s'exercent dans un seul sens. En définitive, dans beaucoup de cas, toute influence de A sur B engendre une influence de B sur A. Comme nous voulons faire « savant », nous parlons de schémas cybernétiques, de seuils d'influence, d'effets en retour, de *feed-back*, le point étant que, vu notre totale incapacité à quantifier les relations d'influence, de telles références n'ont qu'une portée littéraire. Il y a aujourd'hui dans l'analyse politique une tendance à se parer un peu trop du prestige d'un vocabulaire savant. Si nous voulions, par exemple, apprécier la portée réelle des effets en retour, il faudrait pouvoir les affecter d'une valeur numérique : nous ne sommes pas en mesure de le faire et, dès lors, l'emploi de ces formules perd beaucoup de sa portée. Pourtant, nous savons que de tels rapports existent, même si nous sommes incapables de les chiffrer. Et sur cette base, on est conduit à une conception plus complexe de la pression des groupes -conception reposant sur l'idée que le contact entre les autorités et les groupes est un contact à deux sens dans lequel les groupes

et les autorités s'influencent réciproquement. Encore faut-il pour apprécier sérieusement les choses restituer leur complexité au jeu réel des groupes et des autorités.

D'abord les groupes. On constate, en les étudiant, qu'il est extrêmement peu fréquent que la dispute se limite à des rapports entre les autorités et un groupe car très souvent, le plus souvent même, il y a d'autres groupes qui sont dans la course. En de très nombreux cas, les revendications d'un groupe suscitent l'inquiétude ou la colère d'autres organismes, voire de l'opinion publique (cas de la grève dans les services publics), qui ne manqueront pas d'intervenir eux aussi auprès des pouvoirs, si bien que l'interprétation de la lutte des groupes de pression comme un phénomène qui se passe entre un groupe et les autorités n'est pas valable. Dans la moyenne des cas, la lutte met en branle de nombreux groupes et l'on constate qu'il se crée ainsi des constellations de groupes alliés ou opposés les uns aux autres (ainsi prise de position du Conseil de l'Industrie laitière du Québec contre les revendications du syndicalisme agricole en ce domaine).

Le même raisonnement doit être fait à propos des autorités. On se trompe en considérant ces dernières comme un tout car les autorités sont normalement elles-mêmes divisées. Il est très rare que, mises en présence d'un ou plusieurs groupes, toutes les autorités fassent front. Les diverses autorités ont en réalité chacune leur clientèle qu'elles défendent avec plus ou moins d'âpreté et de continuité. Les interprétations qui ramènent l'analyse de la pression à une lutte entre les groupes et l'État sont en fait beaucoup trop simplistes parce que généralement il n'y a pas dans la structure de l'État un point de vue uniforme ou unique, il y a le plus souvent des services qui se disputent. On ne comprend rien au fonctionnement de ceux-ci si l'on fait abstraction des rivalités interadministratives. Nul n'a jamais évalué la quantité d'énergie humaine qu'absorbent de telles disputes, mais elle est considérable, notamment dans les vieilles bureaucraties où les lignes de clivage sont nombreuses. L'Administration avec une majuscule, c'est un mythe ; il y a des services et une lutte entre les services - combat d'une subtilité et même d'une férocité telles que seuls ceux qui sont dans le sérail peuvent l'apprécier à sa juste mesure.

D'où des constellations très compliquées, des groupes qui sont soutenus par certains services administratifs et d'autres qui sont soutenus par d'autres éléments de l'administration. On a créé à ce propos l'image du polygone des forces, image

signifiant qu'il y a toute une série de forces en présence, des groupes rivaux ou alliés, des bureaux tantôt rivaux et tantôt alliés. Tous ces éléments sont en contestation, entrent en lutte, font pression les uns sur les autres et, en définitive, la décision va naître de cet affrontement.

L'avantage manifeste de cette présentation est de mettre en lumière la complexité des processus délibératifs. Mais pour que le schéma ait toute sa portée, n'oublions pas de prendre en considération son propre dynamisme. Il est à peine besoin d'insister sur la nécessité de « dynamiser » le polygone des forces, selon le jargon à la mode. Il y a une situation de départ avec des groupes et des autorités placés sur certaines positions, mais, au fur et à mesure que les négociations se réalisent ou que les luttes se déroulent, les positions des uns et des autres changent (importance à cet égard de l'étude des conflits collectifs du travail où il est souvent plus facile qu'ailleurs de suivre cette évolution). En définitive, la situation des éléments qui entrent dans le polygone des forces se modifie constamment du fait des changements de camp ou, plus modestement, de la transformation clans les points de vue que suscite l'affrontement.

Réserve faite des cas où il y a domination du monde politique par un secteur déterminé (en particulier le capital financier), l'idée du polygone des forces exprime mieux la situation que celle de la linéarité de l'influence qu'on emploie trop souvent en étudiant les groupes de pression. Mais le schéma a de graves défauts. Le polygone des forces, qui a toutefois le mérite de faciliter l'intégration des phénomènes de l'opinion dans le schéma explicatif, c'est au fond le point où en est rendue la théorie américaine des groupes. Or cette théorie, par son acceptation généralement inconditionnelle du régime capitaliste, ne tient pas assez compte des rapports de production, des situations de classe sociale. Elle a un peu trop tendance à considérer que tous les groupes sont égaux, ou, au moins, qu'il n'y a pas entre eux d'inégalité foncière. S'il est vrai que sur le papier tous les groupes sont égaux, il faut reconnaître qu'en pratique il y en a qui sont beaucoup plus influents que les autres. En définitive, dans ce polygone des forces, il y a des éléments qui sont, dès le début ou en fin de compte, et ceci de manière inexorable, plus puissants que d'autres par leur nature même.

Au total, le schéma de la pression linéaire a trop de rigidité : parfaitement utile dans plusieurs cas, il n'a pas une validité générale. Quant au polygone des forces, il est trop ouvert eu égard à la capacité de certains groupes : pris à la lettre, il peut

conduire à une erreur générale d'interprétation sur les rapports des groupes entre eux (ainsi patronat-syndicalisme) d'une part, des groupes avec les autorités de l'autre. C'est pour pallier ces défauts que nous avons proposé la notion de « pente du système » - notion en gestation dans plusieurs travaux antérieurs et dont il n'est pas encore possible de donner une vue absolument élaborée.

Cette notion nous a été inspirée par un spectacle assez courant en Europe, celui des députés socialistes, qui, quand ils sont ministres, ne sont plus du tout socialistes. C'est une situation que nous connaissons fort bien ainsi que le montre aujourd'hui l'action d'hommes comme Harold Wilson en Grande-Bretagne ou Pietro Nenni en Italie - le premier avec un peu plus de retenue, un peu plus de dignité et de décence que le second, désormais fidèle défenseur de la ligne bourgeoise. Il y a deux explications à ces conduites. L'une est de dire que ces hommes sont des « vendus » qui ont rejoint, par goût du pouvoir et de ses avantages, le champ des chiens de garde. L'autre explication énonce qu'il y a un système qui fonctionne d'une certaine manière et souligne que, tant que ce système existe, il impose un certain nombre de règles, de normes auxquelles on ne peut se soustraire.

Pour illustrer ce point, disons seulement que les décisions d'investissement dont dépend le niveau de l'activité économique supposent l'anticipation d'un niveau de profit déterminé. À partir du moment où pour une raison ou pour une autre cette marge ne semble plus assurée, l'investissement tend à se ralentir et à partir de là également, sauf action du gouvernement tendant à modifier substantiellement le jeu des relations établies, la pente du système joue. Face au risque de chômage qui découle de telles restrictions, les ministres intéressés, puisqu'ils acceptent le système, n'ont d'autre possibilité que de renverser la vapeur. En vérité, le schéma a joué si souvent qu'il est devenu très banal. Tout effort des socialistes pour modifier, si peu que ce soit, la distribution du pouvoir économique, plus simplement encore tout projet qu'on leur prête d'agir en ce sens, risque de provoquer une crise monétaire ou une crise bancaire et il faut bien après rétablir la confiance parce que, justement, la pente du système est telle qu'il ne peut pas en être autrement. Et le fameux rétablissement de la confiance s'effectue par l'octroi d'assurances au capital, et bien entendu aussi, par la concession de nouveaux avantages matériels.

Ce mécanisme, il n'est plus permis d'en douter, ouvre aux détenteurs ou gestionnaires privés de capitaux, une faculté permanente de chantage sur les autorités

politiques. Ces prérogatives établissent, et de manière rigide, les limites que, sauf circonstances exceptionnelles et généralement provisoires, la démocratie dite représentative ne peut pas franchir en régime capitaliste. En divers cas, l'emploi de cette faculté intervient a posteriori pour réduire ou annuler le poids de politiques (*policies*) que l'on n'a pas réussi à interdire ou les conséquences d'évolutions que l'on n'est pas arrivé à bloquer. Mais en d'autres cas, les menaces sont faites avant même la survenance des phénomènes et dans le but de l'empêcher. Et dans une situation de cet ordre, il arrive que la référence à des périls, même largement imaginaires, déclenche des réactions de méfiance ou de refus chez les capitalistes intéressés qui, malgré les belles phrases sur l'acceptation du risque sont, en moyenne, des « animaux peureux ». C'est précisément l'un des aspects de la manœuvre entreprise au Québec durant ces derniers mois par les groupes dominants : quand elle réussit, cette tactique aggrave lourdement, par anticipation, le poids de la pression qui résulte de la pente du système.

La notion de pente du système c'est aussi une manière particulière de considérer la marge de manœuvre des gouvernants. La marge d'action en politique est toujours limitée. Dès lors que l'on ne met pas en cause la structure socio-économique et la répartition des forces, ce que l'on peut faire de vraiment neuf est très restreint. Ainsi des gouvernements composés de socialistes en viennent-ils à se comporter en pratique comme d'excellents gestionnaires du système capitaliste (cas de la Suède où, en termes de pouvoir économique, il n'y a pas plus de socialisme qu'aux États-Unis).

Au titre de l'analyse de la pression, cette notion permet de comprendre que certains groupes soient finalement, en tout état de cause, plus forts que d'autres. La différence de la notion de « pente du système » avec celle du « polygone des forces », c'est justement l'idée qu'il existe entre les groupes des différences qualitatives d'influence tenant précisément aux structures du pouvoir et aux règles du jeu : les syndicats peuvent par leurs revendications ennuyer provisoirement les patrons car il est parfois difficile d'augmenter tout de suite les prix exactement comme on le voudrait (en période d'expansion ce n'est généralement pas très difficile) mais le pouvoir syndical s'arrête là et ensuite le vrai pouvoir économique intervient, celui qui décide, sans aucun contrôle de la collectivité, du choix et du niveau de la production, de l'investissement, etc. La pente du système fait que

c'est ce pouvoir qui est le plus fort, le poids économique réel des syndicats étant dès lors rigoureusement secondaire.

INFLUENCE DES GROUPES SUR LA POLITIQUE GOUVERNEMENTALE

[Retour à la table des matières](#)

On peut prendre la question de deux manières, l'une optimiste, l'autre, disons, moins optimiste. La conception optimiste indique qu'après tout les groupes sont utiles, qu'ils sont indispensables, que s'ils n'existaient pas il faudrait les inventer : il y a ainsi toute une série de commentateurs nostalgiques du corporatisme qui chantent les louanges des corps intermédiaires et s'efforcent même de distinguer ceux-ci des groupes de pression. Sans accepter de telles apologies, qui relèvent d'une vue angélique de l'action des groupes, on peut soutenir que ceux-ci sont nécessaires dans la situation présente. On voit mal comment l'État moderne pourrait fonctionner sans eux. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle ils sont dans l'État. Ils sont indispensables au titre de l'élaboration de la politique (au sens du mot anglais *policy*) mais aussi pour la mise en œuvre des mesures adoptées. Sans le concours des intéressés bien des démarches des autorités seraient vouées à l'échec, mais ce concours n'est jamais gratuit.

L'on pourrait bâtir certes une théorie relativement optimiste des groupes en acceptant l'idée que les groupes permettent d'assurer le fonctionnement de la démocratie, qu'ils en sont partie intégrante. Certains ne vont-ils pas jusqu'à penser qu'en raison de l'apathie des citoyens, ce sont les combats que se livrent les groupes qui constituent la meilleure garantie de la démocratie, peut-être la seule disponible - point de vue qui, oubliant l'inégalité fondamentale des groupes, révèle le profond désarroi des partisans de la démocratie bourgeoise devant l'évolution de la politique contemporaine et l'ascension irrésistible du capital monopoliste. Tout ceci est bien connu et il me paraît plus utile d'exposer ici quelques aspects fondamentalement négatifs de l'activité des groupes.

Il y a d'abord le fait que plusieurs groupes disposent, pour ce qui les intéresse ou les concerne, d'une authentique faculté de veto à l'égard des autorités. L'étude de la fiscalité est remplie de situations de cet ordre. Il y a dans une société beaucoup de groupes qui sont assez puissants pour empêcher l'adoption de mesures qui devraient être prises et, au moins, pour la bloquer pendant très longtemps (très caractéristiques à ce propos sont les réactions de divers groupes vis-à-vis des recommandations du rapport Carter). On trouverait des exemples multiples de cette faculté dans le domaine de la santé. Aux États-Unis, la conjonction du pouvoir médical et de celui des assurances privées (une conjonction d'une rare puissance) a empêché ou retardé l'adoption de dispositifs de médecine sociale en vigueur depuis longtemps dans des pays beaucoup moins riches.

Or les groupes de veto, selon une expression de la sociologie américaine, sont nombreux et contrairement à l'idée assez naïve qu'une bonne information engendre l'action correctrice, la mise en évidence de leurs abus ne s'accompagne que rarement des mesures de redressement indispensables. Typique de cette impuissance à protéger le public est aujourd'hui la faiblesse des autorités dans le domaine du tabac. Cette notion de veto, que les groupes patronaux et les complexes d'affaires possèdent à un haut degré ne signifie pas que le groupe soit tout-puissant et, par exemple, qu'il soit nécessairement et toujours en mesure de faire aboutir des projets conformes à ses intérêts. Elle veut dire qu'il a au moins la force (négative mais appréciable) de bloquer ce qui le dérange ou pourrait lui nuire. Ce veto est souvent facteur d'un étroit conservatisme social. C'est le maintien du statu quo.

Deuxième conséquence de l'action des groupes : empêcher l'État d'avoir une politique globale. Les gouvernants n'ont pas toujours beaucoup de goût pour les dispositifs d'action globale car ils rendent plus difficile le favoritisme sur lequel repose l'action électorale. Mais dans la mesure où ils tentent d'adopter des schémas d'intervention cohérents et compréhensifs, les groupes par leurs efforts spécialisés, compromettent l'entreprise. Il est fréquent que des plans d'ensemble soient mis en pièces par des concessions spécialisées. C'est le conflit, qui paraît fondamental, entre l'action spécifique des groupes et l'idée d'une politique globale. Dans des domaines très nombreux, les autorités ne savent rien faire d'autre que d'additionner des revendications et de présenter la note au contribuable. Il en résulte notamment un gaspillage extraordinaire des deniers publics - gaspillage qui,

n'ayons pas la naïveté de l'oublier, se traduit par autant d'enrichissements particuliers. Si dans tous les pays, l'État est chiche pour ses serviteurs, les innombrables fournisseurs qui tirent une part plus ou moins large de leur activité des commandes publiques n'ont pas, en règle générale, à subir la même parcimonie. L'on sait depuis longtemps que dans les régimes dits de « libre entreprise » une fraction substantielle du profit privé trouve son origine dans l'emploi des fonds publics.

Les groupes poussent ainsi les autorités vers les solutions de facilité : l'endettement et l'inflation. L'endettement ! C'est facile d'administrer, de gérer, de construire, de bâtir quand on s'endette. Et les travaux de prestige ou les améliorations en faveur des couches bien pourvues ont tellement plus de rentabilité politique immédiate que les démarches pour la satisfaction de besoins collectifs plus pressants mais plus humbles (ainsi la lutte contre les diverses formes de pollution qui tendent à devenir l'un des grands fléaux de notre temps). On se taille ainsi, à bon compte, une réputation d'administrateur dynamique - réputation dont les générations futures qui auront à régler la note et aussi à payer pour les besoins omis risquent de faire les frais. Il est vrai que cette note, au moins pour les dépenses anciennes, a toutes les chances d'être réduite par le mécanisme de l'inflation. L'inflation, tous les gouvernements sont contre mais que feraient-ils sans elle ! Elle est un miraculeux instrument d'annulation des dettes. Supposons que l'on emprunte 10 millions aujourd'hui à plus ou moins long terme et que dans dix ans le dollar ait perdu 20 à 25% de son pouvoir d'achat (ce n'est pas une hypothèse trop hardie, trop pessimiste) : en fait, l'on remboursera un pouvoir d'achat équivalent seulement à 7.5 millions des 10 empruntés et si l'on a la chance que la baisse du dollar soit de 50%, l'on remboursera la valeur de 5 millions.

Toutes les dettes publiques (comme aussi bien entendu les dettes à long terme des entreprises privées) ont été depuis 1914 largement amorties, voire dans certains cas totalement annulées, par l'inflation. Malgré les déclarations d'experts monétaires incapables de saisir les implications socio-politiques à court et long terme des conduites économiques, l'inflation est devenue un mécanisme fondamental de fonctionnement des sociétés capitalistes parce que, justement, elle permet de donner satisfaction aux revendications spécialisées de ceux qui ont le plus grand pouvoir de marchandage en laissant à la hausse des prix ultérieure le soin de répartir le coût de ces largesses sur les plus faibles (et il n'est aucun pays qui, depuis 1945, n'ait connu une considérable dépréciation monétaire). L'endettement,

l'inflation, ce sont justement ces solutions de facilité que des gouvernements qui n'ont pas de plan d'ensemble, qui ne savent pas tenir tête aux groupes, adoptent effectivement tout en se prononçant contre.

INTÉGRATION OU CONFLIT

[Retour à la table des matières](#)

L'étude de la pression des groupes conduit inévitablement à l'idée qu'il y a quelque chose qui ne marche pas dans la politique contemporaine. De tous les secteurs de la vie sociale, le secteur politique est l'un de ceux qui fonctionne le plus mal. Pourquoi ?

La première explication la plus simple et la plus usuelle met en cause la capacité des gouvernants. Elle revient à se demander si nous avons des mécanismes capables de sélectionner correctement les hommes ayant à assumer les tâches écrasantes de la gestion des affaires publiques. Et sur cette voie on peut même se demander s'il existe aujourd'hui, dans le monde, des esprits assez larges, des cerveaux assez puissants pour embrasser véritablement les problèmes de la politique, à l'échelle nationale et internationale. Il ne faut certes pas être esclave du mythe de l'homme fort selon la mythologie fasciste. Après tout, maintenant qu'on connaît le fond des choses, un homme comme Mussolini, présenté par la bourgeoisie de son temps comme un homme d'État exceptionnel, était un assez médiocre politicien affecté de trop grands appétits sexuels. Cependant les dirigeants actuels des grands États de démocratie représentative ne font pas, c'est le moins que l'on puisse dire, une bien forte impression. L'inquiétude sur la valeur des gouvernants n'est pas dépourvue de quelque légitimité et il est difficile de rejeter a priori l'idée que le secteur de la politique n'a pas assez d'hommes capables à sa disposition. Observons toutefois que le recrutement des dirigeants capitalistes, dans lequel l'hérédité et le népotisme jouent un tel rôle, n'est pas non plus à l'abri d'insuffisances et de défaillances.

Il y a une autre explication qui consiste à dire que nous n'avons pas su inventer de structures neuves. Après tout, nos structures gouvernementales, le parle-

mentarisme, le régime présidentiel, le système bureaucratique, sans compter tant d'autres oripeaux secondaires d'époques révolues, tout cela nous vient directement du XVIII^e siècle. Nous avons compliqué ces structures, nous en avons institué de nouvelles, nous avons mis des I.B.M. dans les bureaux. Mais l'effort de création proprement dit est resté insignifiant. Notre monde politique - disons-le sans tomber dans les déclamations grotesques d'un Louis Armand - n'est pas à la hauteur du monde technique. Il est incontestable que nos États ont, comme d'ailleurs les grandes corporations privées, un excès de bureaucratie. En somme, il n'est nullement certain que nous soyons en mesure de tenir tête aux changements techniques. Les pessimistes, comme J. Ellul, ont peut-être raison en disant que les techniques tendent aujourd'hui à avoir une vie indépendante des hommes et que nous sommes à leur poursuite sans espoir de les rattraper, ce qui n'est évidemment pas une conjoncture favorable à l'établissement d'une société politique adéquate. La politique à notre époque serait-elle vouée à des activités de rattrapage ? Mais cette argumentation, quoique utile, est probablement superficielle, car elle s'en prend davantage aux mécanismes qu'à leurs causes profondes.

On peut se demander si, en définitive, la véritable raison des phénomènes analysés dans ce travail ne se trouve pas dans le décalage qui existe entre les idéaux démocratiques qui régissent en principe nos sociétés et les structures politico-administratives qui sont restées, en grande partie, des structures bourgeoises. Quand on étudie un livre aussi modéré que celui de J. Porter sur la société canadienne (*The Vertical Mosaic*) et qu'on examine, l'une après l'autre, les diverses catégories dirigeantes, il devient évident que les forces qui comptent viennent d'un milieu très restreint. Nous avons une situation tout à fait paradoxale et dont le Canada n'est qu'un cas particulier : des élites administratives, politiques et économiques venues de petits segments sociaux et, d'un autre côté, cette notion explosive du suffrage universel. Malgré la généralisation du suffrage, nos structures, y compris celles de l'appareil public, restent bourgeoises pour l'essentiel. Seulement elles ne sont plus assez fortes pour intégrer les masses. Nous avons ainsi des classes politiquement dirigeantes et socialement dépassées.

Une société intégrée, c'est une société dans laquelle les groupes dirigeants sont obéis et respectés. Aujourd'hui ces groupes commandent certes et jouissent des avantages du pouvoir mais sans avoir d'éclat pour imposer le respect. En termes de civilisation, la plus grave faiblesse du capitalisme, au sein duquel l'écart

entre les riches et les pauvres continue de s'élargir, est d'avoir tout subordonné à l'argent, de n'avoir suscité d'autre hiérarchie que celle de la richesse. Or, malgré un gigantesque effort de persuasion, comment admettre que la richesse ait le plus léger rapport avec la valeur humaine ?

La lacune la plus considérable du secteur politique à notre époque, c'est de n'avoir pas réussi à intégrer dans le monde des dirigeants, la plus large partie des couches qui composent un pays. Dès qu'on se débarrasse de la mythologie du « pays sans classe » ou « du pays où tout le monde est de classe moyenne », on se rend parfaitement compte qu'il y a une hiérarchie très prononcée, a beaucoup d'égards très rigide, et que, en définitive, il n'y a d'autre issue pour les masses que celle de l'explosion revendicative. Le pouvoir reste le privilège de quelques-uns et en même temps ceux-ci n'arrivent plus à tenir les gens. Et c'est à partir de là que se créent tous ces mouvements de violence, de grèves, de refus signalés au début de cette étude. Nos sociétés ne sont pas intégrées ou, si l'on préfère, tous les éléments de la société ne sont pas intégrés dans les structures de pouvoir et c'est peut-être cette situation qui explique le mieux les paradoxes énoncés au début de cette étude.

Sur ces bases, la situation actuelle n'est pas un simple épisode mais correspond à une tendance profonde et durable. On ne saurait attendre une baisse des revendications dans une société où la plus grande partie des hommes n'a pas d'autre moyen de manifester son existence, où deux centaines de radiologistes pèsent tellement plus lourd, socialement et politiquement, que des milliers de travailleurs même si l'augmentation revendiquée par les premiers dépasse largement la totalité de la rémunération consentie aux seconds. En tout cas que l'on n'accuse pas le système démocratique de cette insatisfaction et de ces troubles car, selon l'expression de J. Rovin, la démocratie est encore une idée neuve.

Jean MEYNAUD