

Vincent LEMIEUX

*politologue, retraité de l'enseignement, département de science politique,  
Université Laval*

(1980)

“Pouvoir des appareils  
et pouvoir des réseaux.”

**LES CLASSIQUES DES SCIENCES SOCIALES**  
CHICOUTIMI, QUÉBEC  
<http://classiques.uqac.ca/>



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

*Les Classiques des sciences sociales* est une bibliothèque numérique en libre accès, fondée au Cégep de Chicoutimi en 1993 et développée en partenariat avec l'Université du Québec à Chicoutimi (UQÀC) depuis 2000.

UQAC

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

En 2018, Les Classiques des sciences sociales fêteront leur 25<sup>e</sup> anniversaire de fondation. Une belle initiative citoyenne.

## 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.**

Un document produit en version numérique par Réjeanne Toussaint, bénévole,  
Chomedey, Ville Laval, Québec.

[Page web](#). Courriel: [rtoussaint@aei.ca](mailto:rtoussaint@aei.ca)

à partir du texte de :

Vincent LEMIEUX

### **“Pouvoir des appareils et pouvoir des réseaux.”**

In **La transformation du pouvoir au Québec. Actes du Colloque de l'ACSALF 1979**, pp. 345-352. Sous la direction de Nadia Assimopoulos, Jacques T. Godbout, Pierre Hamel et Gilles Houle. Montréal : Les Éditions coopératives Albert Saint-Martin, 1980, 378 pp.

La présidente de l'ACSALF, Mme Marguerite Soulière, nous a accordé le 20 août 2018 l'autorisation de diffuser en accès libre à tous ce livre dans Les Classiques des sciences sociales et M. Lemieux nous a autorisé le 13 août 2004 la diffusion de toutes ses publications dans Les Classiques des sciences sociales.



Courriel :

La présidente de l'ACSALF, Marguerite Soulière : professeure, École de Service sociale, Université d'Ottawa : [marguerite.souliere@uOttawa.ca](mailto:marguerite.souliere@uOttawa.ca)

Police de caractères utilisés :

Pour le texte: Times New Roman, 14 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, 8.5'' x 11''.

Édition numérique réalisée le 12 avril 1919 à Chicoutimi, Québec.



Vincent LEMIEUX

*politologue, professeur retraité de l'enseignement,  
département de science politique, Université Laval*

**“Pouvoir des appareils et pouvoir des réseaux.”**



In **La transformation du pouvoir au Québec**. Actes du Colloque de l'ACSALF 1979, pp. 345-352. Sous la direction de Nadia Assimopoulos, Jacques T. Godbout, Pierre Hamel et Gilles Houle. Montréal : Les Éditions coopératives Albert Saint-Martin, 1980, 378 pp.



La présidente de l'ACSALF, Mme Marguerite Soulière, nous a accordé le 20 août 2018 l'autorisation de diffuser en accès libre à tous ce livre dans Les Classiques des sciences sociales.



Courriel :

La présidente de l'ACSALF, Marguerite Soulière : professeure, École de Service sociale, Université d'Ottawa : [marguerite.souliere@uOttawa.ca](mailto:marguerite.souliere@uOttawa.ca)

**Note pour la version numérique :** La numérotation entre crochets [] correspond à la pagination, en début de page, de l'édition d'origine numérisée. JMT.

Par exemple, [1] correspond au début de la page 1 de l'édition papier numérisée.

[345]

**La transformation du pouvoir au Québec.**  
Actes du Colloque de l'ACSALF 1979.  
**BILAN PROVISoire**

**25**

---

**“Pouvoir des appareils  
et pouvoir des réseaux.”**

**Par Vincent LEMIEUX**

Département de sciences politiques  
Université Laval

Commençons par opposer les appareils et les réseaux avant de soumettre quelques propositions sur les appareils au Québec, en particulier les appareils étatiques, et d'explorer quelques-unes des solutions qui s'offrent aux citoyens qui n'acceptent pas la régulation des appareils. Nous retrouverons à ce propos la distinction entre les appareils et les réseaux.

***Les appareils et les réseaux***

Les appareils sont des organisations de grande taille vouées à une régulation spécialisée des publics. Ils se donnent généralement pour cela une forme hiérarchique et centralisée qu'on retrouve dans la plupart des organigrammes. A commande à B et à C, B commande lui-même à D et à E, alors que C commande à F et à G, etc. La régulation consiste à rendre des activités ou des états conformes à des finalités ou à des normes, décidées ou du moins adoptées officiellement par ceux qui commandent l'appareil et qui s'en servent comme d'un instrument de



pouvoir. De plus, les appareils ont généralement des frontières précises et permettent difficilement la remontée du feedback.

Les réseaux ont des caractéristiques opposées à celles des appareils. Leurs frontières ne sont pas précises. Ils ne sont pas [346] hiérarchiques ni centralisés et s'ils se régulent eux-mêmes ou régulent leur environnement, cette régulation n'est pas spécialisée. La rétroaction y circule facilement, selon différents cheminements.

Les réseaux peuvent relier entre eux des appareils. On en trouve aussi à l'intérieur des appareils, chez les publics des appareils, ou tout à fait à l'écart des appareils. Les réseaux peuvent être fonctionnels ou dysfonctionnels par rapport aux appareils et ils sont toujours menacés de se transformer eux-mêmes en appareils ou en quasi-appareils, par le phénomène de l'institutionnalisation.

### *Les appareils dans la société québécoise*

La grandeur ou la quantité de régulation d'un appareil ou d'une coalition d'appareils dépend entre autres du nombre d'acteurs auxquels elle s'applique, du nombre de relations entre ces acteurs, et de ce qu'elle change dans le pouvoir que comportent ces relations.

Parmi les principaux appareils de la société québécoise, certains sont étatiques (les ministères) ou para-étatiques (les sociétés d'État et les autres organismes autonomes), d'autres sont davantage non étatiques (les hôpitaux, les écoles, les universités), d'autres sont entièrement non étatiques (les entreprises, les syndicats).

Les appareils étatiques, fortement coalisés par rapport aux autres ensembles, exercent actuellement au Québec une grande quantité de régulation, dont l'augmentation constante des dépenses gouvernementales par rapport au produit intérieur brut n'est qu'un indice parmi d'autres. Tous les acteurs de la société sont maintenant soumis directement à cette régulation, qui touche des relations de plus en plus nombreuses, comme en témoigne l'accroissement prodigieux des lois et des règlements gouvernementaux. Mais les relations de pouvoir dans les publics et des publics (y compris les autres appareils) à l'État en sont-elles transformées ? C'est une question très débattue, en particulier entre ceux pour qui l'appareil étatique domine actuellement

le Québec, et ceux qui ne voient en lui qu'un appareil dirigeant, soumis à des appareils ou à des intérêts dominants qui seraient non étatiques.

Que ce soit les uns ou les autres qui dominent ne change pas grand-chose, il me semble, du point de vue des publics. Les décisions d'ordre intellectuel que nous pouvons prendre là-dessus n'empêcheront pas que certains citoyens contestent plutôt la régulation des appareils étatiques alors que d'autres seront plutôt portés à contester provisoire [347] la régulation des hôpitaux et des écoles, et d'autres encore celle des entreprises ou des syndicats.

Formulons quand même quelques propositions qui seront utiles dans la suite, même si elles ne font pas l'unanimité. D'ailleurs, quelles propositions sur le Québec, autres que banales, font aujourd'hui l'unanimité ?

Voici donc ces propositions, formulées dans les termes des trois caractéristiques signalées plus haut, qui se rapportent au nombre d'acteurs et de relations touchés par la régulation et au pouvoir transformé par celle-ci.

- 1° Tous les acteurs d'une société sont aujourd'hui atteints par la régulation des appareils étatiques, aussi bien que par celle des grands appareils de production et d'information para-étatiques ou non étatiques. Il y a peu de différence à cet égard.
- 2° Par contre la coalition des appareils étatiques régule une plus grande variété de secteurs que toute coalition d'appareils non étatiques. Cet écart dans l'extension de la régulation n'a cessé de s'accroître depuis 30 ans, et au Québec plus particulièrement, depuis 20 ans.
- 3° Cependant, cette grande variété de la régulation étatique n'a pas transformé également les relations de pouvoir dans la société. En particulier, elle a imposé inégalement sa loi aux groupes et aux organisations élitistes. La régulation positive (par attribution de ressources) ou négative (par attribution de contraintes) a transformé davantage le pouvoir des communautés religieuses que celui des médecins dans le secteur hospitalier, elle a transformé davantage le pouvoir des dirigeants des écoles primaires ou secondaires que celui des universitaires, elle s'est

imposée davantage aux petites entreprises agricoles qu'aux grandes entreprises industrielles, commerciales ou financières.

- 4° De tels constats conduisent certains analystes à dire que les appareils étatiques demeurent plus dominés que dominants par rapport à certains groupes ou à certaines organisations : les médecins, les grands capitalistes industriels ou financiers, les experts en connaissances spécialisées. Cela parce que les secteurs concernés sont estimés déterminants, en dernière instance ou autrement. D'autres analystes opposent à cette vue l'énorme pouvoir, d'ordre idéologique, qu'ont les appareils étatiques de cultiver ou d'entretenir la dépendance par identification mystificatrice à l'État ou à la nation. Aucune des organisations concurrentes à celles de l'État n'arriverait à exercer un tel pouvoir.

Encore une fois cette discussion a plus d'importance pour les analystes que pour les publics. Dans la suite je vais m'efforcer d'adopter le point de vue des publics, en me concentrant sur les [348] appareils étatiques, que je connais mieux que les autres en tant que politicologue.

Ce serait sans doute aux sociologues d'étudier les autres appareils au lieu de se laisser fasciner eux aussi par les appareils étatiques.

### *Le citoyen et les appareils étatiques*

Dans ses relations avec les appareils étatiques le citoyen rencontre au moins cinq difficultés qui tiennent à certaines caractéristiques de la régulation opérée par ces appareils. On verra plus loin que ces caractéristiques doivent être prises en compte dans l'opposition aux appareils étatiques. Limitons-nous pour le moment à montrer les contraintes qu'elles imposent aux publics régulés.

- 1° Comme je viens de le signaler, ces appareils, par leurs idéologies étatiques ou nationalistes, ainsi que par le caractère cumulatif de leurs interventions, arrivent à convaincre de nombreux publics des avantages qu'a pour eux la dépendance envers l'État. Les

systemistes expliquent le succès de ce courant idéologique par l'incapacité des systèmes autres qu'étatiques à régler les problèmes de ces publics. De façon un peu semblable, des sociologues voient dans cette dépendance la compensation à des solidarités plus horizontales qui n'existent plus ou qui sont affaiblies. Les économistes de l'école dite du « public choice » voient plutôt dans cette situation le résultat d'un ensemble d'illusions où quelques avantages concentrés sont évalués comme supérieurs à de nombreux coûts diffus : autrement dit le citoyen surévalue les avantages visibles de la dépendance et en sous-évalue les inconvénients moins visibles.

2° On insiste souvent sur le caractère excessivement sectoriel de la régulation des appareils étatiques. Les problèmes des jeunes, des vieux, des handicapés, etc., sont soumis à la régulation de plusieurs ministères, ou de plusieurs services à l'intérieur d'un même ministère. Bien souvent la coopération est insuffisante entre ces instances. Dans une étude sur l'information administrative, faite il y a quelques années, j'ai pu constater le caractère dysfonctionnel de cette sectorialisation excessive. Pour en combattre les méfaits, on crée de nouvelles organisations : Office des handicapés, Communication Québec, etc., par lesquelles s'étend la dépendance envers l'État, et qui, parfois, sont elles-mêmes trop sectorielles par rapport à des activités voisines. Par exemple, les C.L.S.C. font aussi bien, sinon mieux, que Communication Québec, en information administrative.

[349]

3° La sectorialisation a d'autant plus d'inconvénients pour les publics que les appareils étatiques ont un caractère monopolistique. Le citoyen qui s'estime injustement traité par un service gouvernemental ne peut généralement pas s'adresser à un autre service. Mais il peut toujours recourir au protecteur du citoyen, ou à son député. Évidemment, la situation est bien différente dans le domaine non étatique, où, par exemple, le consommateur a généralement le choix entre plusieurs entreprises concurrentes.

4° Les appareils étatiques ou para-étatiques se caractérisent généralement par un fort degré de centralisation, ce qui se traduit

par la normalisation excessive de la régulation et par les nombreux obstacles à la remontée du feedback. Le ministère de l'Éducation est un exemple typique de cela. La centralisation et la normalisation sont aussi généralement recouvertes d'opacité et entraînent des délais dont souffrent les publics. D'un certain point de vue, il n'y a rien de moins « public » que l'administration publique, surtout à ses niveaux intermédiaires. Nous sommes encore loin de la transparence promise avant le 15 novembre 1976.

- 5° Enfin, les appareils étatiques ont cette caractéristique d'avoir une direction « politique », pour ne pas dire partisane. Il y a là pour le citoyen une prise qui peut permettre de contrer les trois dernières caractéristiques : sectorialisation, caractère monopolistique, centralisation doublée de normalisation et d'opacité. On le verra dans le développement suivant.

Auparavant je voudrais discuter quelque peu, en rapport avec les cinq caractéristiques qui viennent d'être proposées, le pouvoir des technocrates ou des techniciens. Il en était souvent question, au colloque de *Recherches sociographiques*, en 1966, et il en est toujours question aujourd'hui, même si l'intérêt des analystes s'est déplacé vers des questions structurelles qui tendent à réduire l'autonomie du « pouvoir technocratique ».

Certains traits de la régulation par les appareils étatiques manifestent le pouvoir des techniciens ou des technocrates. C'est en particulier le cas de la normalisation. D'autres manifestent plutôt le pouvoir des bureaucrates, c'est-à-dire de ceux qui sont chargés d'appliquer la régulation davantage que de l'élaborer. C'est le cas de la sectorialisation, et aussi de l'opacité (bien qu'il y ait aussi des technocrates « opaques »). Mais, avant le technocrate et le bureaucrate, il y a ce que j'appellerais le « statocrate », c'est-à-dire l'homme politique, généralement ministre, habité de la passion ordonnatrice et coordonnatrice de l'État, celui qui aspire à mettre de l'ordre dans les publics, au nom de la justice, de la coordination, de la planification. Bien sûr, certains de ces statocrates sont aussi des technocrates, experts en savoirs spécialisés, qui veulent organiser le [350] monde pour qu'il corresponde, de façon rassurante pour eux, aux configurations de ce savoir. Mais on oublie trop souvent

que seul le statocrate, s'il est ministre ou dirigeant d'un appareil étatique ou para-étatique, peut légitimer que soit donnée l'impulsion initiale qui fera ensuite les délices des technocrates qui l'entourent, ou du technocrate qu'il est.

Auprès du statocrate on peut d'ailleurs trouver des technocrates de la communication et de l'opinion, tout autant que des technocrates des problèmes substantiels, comme le montre la façon actuelle de gouverner du Parti Québécois.

### *La contestation des appareils*

Que peuvent les citoyens contre ces caractéristiques de la régulation des appareils étatiques et le pouvoir qu'elles comportent, si ce pouvoir n'est pas accepté. Car ce pouvoir peut être accepté, même si, du point de vue de l'analyste, il ne devrait pas l'être. Supposons qu'il ne le soit pas. Trois solutions sont possibles, comme je l'annonçais au début. Il y en a sans doute d'autres. Mais je vais me limiter à celles-ci.

- 1° Quelques citoyens, peu nombreux, peuvent aspirer à accéder aux postes de direction des appareils étatiques ou paraétatiques, dans le but de les transformer de l'intérieur. Quand cette motivation existe, elle risque fort d'être perdue après un certain temps, soit que la résistance au changement dans les appareils décourage les réformateurs, soit que l'exercice du commandement et le poste qui permet cet exercice deviennent plus valorisés pour eux que les projets de réforme. C'est un phénomène d'observation courante que ceux qui jouent le jeu de la politique ou de l'administration cherchent à établir une structuration plutôt égalitaire du pouvoir tant qu'ils sont parmi les dominés, mais qu'ils sont portés à maintenir une structuration non égalitaire quand ils sont parvenus aux postes de commande.
- 2° La contestation des appareils étatiques peut aussi se faire par la participation à d'autres appareils ou à d'autres organisations, dont les réseaux, qui exercent, de l'extérieur, un certain pouvoir sur ces appareils. On pense aux syndicats, aux groupements d'usagers, aux partis politiques, etc. Généralement ces

organisations réussissent d'autant mieux qu'elles parviennent à atteindre la direction politique des appareils d'État, c'est-à-dire les ministres et leur entourage partisan. À condition toutefois d'obtenir que des actions immédiates [351] soient posées. Il faut pour cela que les contestataires arrivent à créer un événement, sinon une situation de crise.

- 3° Le retrait est un autre moyen de contester la régulation des appareils étatiques. Cela signifie le refus de la dépendance dont il a été question plus haut. Le retrait n'est pas toujours possible : ainsi on ne peut refuser de payer l'impôt, ou de se procurer une plaque d'immatriculation pour son automobile. Mais combien de groupes qui font appel aux appareils étatiques pour des subventions, pour le règlement de certains conflits, pour que soit précisée telle ou telle réglementation, pourraient en fait se passer de ces appareils qui ne font qu'alimenter la propension des appareils étatiques à étendre leur régulation. Le renversement de cette tendance suppose, bien sûr, plus de bénévolat, un plus grand recours à des initiatives privées, ou à des arbitres autres qu'étatiques pour le règlement des conflits. Des trois solutions exposées ici, c'est peut-être la plus radicale, dans la mesure où elle fait échec au développement des appareils, alors que les deux solutions précédentes favorisaient plutôt ce développement.

### *Le pouvoir des réseaux*

Les communautés qui arrivent à se réguler elles-mêmes, sans recours aux appareils étatiques ou à d'autres appareils, prennent souvent la forme de réseaux. Les réseaux, laissés à eux-mêmes, peuvent aussi contester de façon active les appareils, mais il arrive souvent que pour des raisons d'efficacité ils se transforment en quasi-appareils ou même en appareils. Ces organisations risquent alors de reproduire en elles-mêmes les défauts de ceux qu'elles contestent. C'est ainsi que dans plus d'une organisation volontaire la participation des membres a été prise en charge par des permanents ou des dirigeants qui se servent de l'organisation comme d'un appareil. Cette déviation est ressentie par les membres. Un de mes étudiants l'a montré récemment dans une thèse sur la participation au Saguenay-Lac-Saint-Jean.

Pour éviter cela il faut que les appareils ou les quasi-appareils demeurent animés par des réseaux, que ce soit à leur base, à l'intérieur d'eux-mêmes, ou encore dans leurs rapports avec d'autres organisations qui poursuivent les mêmes fins. Les réseaux ont alors le pouvoir d'empêcher que les organisations de contestation deviennent des appareils comme les autres.

[352]

La distinction entre les appareils et les réseaux va plus loin. Il y a ceux qui pensent en appareil, avec un centre explicatif fait d'une dimension dominante ou de variables principales. Et il y a ceux qui pensent en réseau avec des explications par voisinage et des principes d'organisation qui s'en dégagent. Les premiers ne peuvent concevoir la régulation que par un centre, les seconds conçoivent qu'elle puisse être acentrée.

**Vincent Lemieux**

Département de sciences politiques  
Université Laval