

SOUS LA DIRECTION DE
Vincent LEMIEUX

Politologue, professeur, Département de science politique,
Université Laval

(1990)

Les institutions québécoises : leur rôle et leur avenir.

Actes du Colloque du 50^e anniversaire
de la Faculté des sciences sociales
de l'Université Laval, 12-14 octobre 1988.

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^e 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 Jean-Marie Tremblay, bénévole,
professeur associé, Université du Québec à Chicoutimi
Courriel: classiques.sc.soc@gmail.com
Site web pédagogique : <http://jmt-sociologue.uqac.ca/>
à partir du texte de :

Sous la direction de Vincent LEMIEUX,

Les institutions québécoises : leur rôle et leur avenir.

Actes du Colloque du 50e anniversaire de la Faculté des sciences sociales de l'Université Laval, 12-14 octobre 1988.

Québec : Les Presses de l'Université Laval, 1990, 330 pp.

M. Vincent Lemieux, professeur à la retraite de l'enseignement, au département de science politique de l'Université Laval, nous a autorisé le 13 août 2004 à diffuser la totalité de ses œuvres.

Police de caractères utilisés :

Pour le texte: Times New Roman, 14 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 2001 pour Macintosh.

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

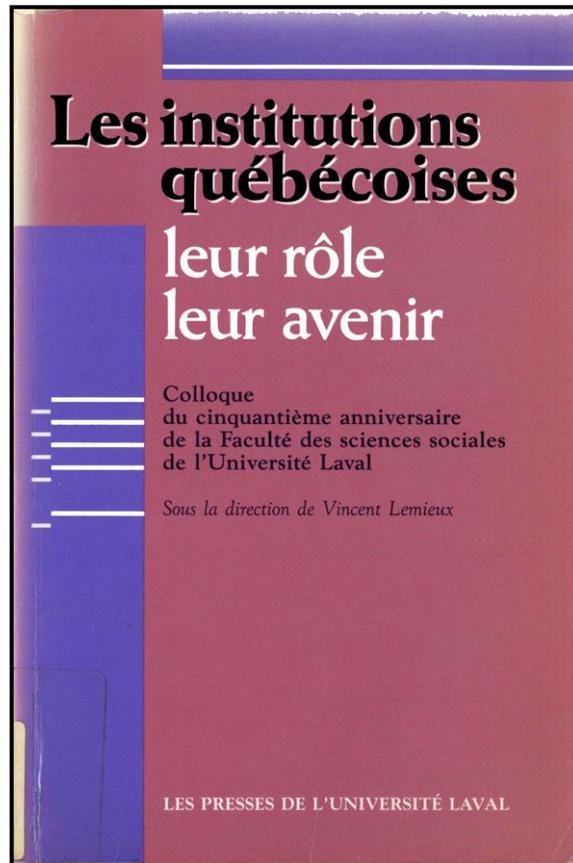
Édition numérique réalisée samedi le 7 janvier 2023 à Chicoutimi, Québec.
C'est le jour où notre petite sœur aura décédé à 11h 30 avec l'aide à mourir, après seulement quelques mois à la retraite.



SOUS LA DIRECTION DE
Vincent LEMIEUX

Politologue, professeur, Département de science politique,
Université Laval

Les institutions québécoises : leur rôle et leur avenir.
Actes du Colloque du 50e anniversaire de la Faculté des sciences sociales de l'Université Laval, 12-14 octobre 1988.



Québec : Les Presses de l'Université Laval, 1990, 330 pp.

**Les institutions québécoises :
leur rôle et leur avenir.**

Quatrième de couverture

[Retour à la table des matières](#)

Toute société possède un système d'encadrement social fondé sur des valeurs et des finalités qui lui sont propres. Au Québec, l'Église a été longtemps l'institution prédominante ; elle a marqué profondément d'autres institutions comme la famille, l'école, les hôpitaux, les services sociaux. Le droit et l'État ont évolué d'une façon plus ou moins autonome par rapport à elle. Si l'entreprise lui a échappé presque complètement, les syndicats et les coopératives ont subi son influence.

Pour souligner son cinquantième anniversaire, la Faculté des sciences sociales de l'Université Laval, fidèle à la mission que le père Georges-Henri Lévesque, son fondateur, lui avait assignée, s'est interrogée sur le rôle de ces institutions, sur leur évolution récente et les changements prévisibles dans un proche avenir. Elle en a fait le thème d'un colloque qui s'est tenu du 12 au 14 octobre 1988.

Le présent ouvrage est le résultat de cette rencontre. Une vingtaine de collaborateurs se livrent à l'analyse des institutions québécoises ; ils expriment des inquiétudes, soulèvent des problèmes, mais aussi mettent en lumière les aspects positifs, formulent des souhaits et proposent des solutions et des orientations nouvelles.

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.

[i]

Les institutions québécoises

leur rôle
leur avenir

[ii]

[iii]

Les institutions québécoises Leur rôle, leur avenir.

Actes du colloque
du cinquantième anniversaire
de la Faculté des sciences sociales
de l'Université Laval

12-14 octobre 1988

Sous la direction de Vincent Lemieux

Les Presses de l'Université Laval
Québec, 1990

[iv]

Cet ouvrage a été publié grâce à l'appui financier de Bell Canada.

Données de catalogage avant publication (Canada)

Colloque du cinquantième anniversaire de la Faculté des sciences sociales de l'Université Laval (1988 : Québec, Québec)

Les institutions québécoises : leur rôle, leur avenir : actes du Colloque du cinquantième anniversaire de la Faculté des sciences sociales de l'Université Laval, 12-14 octobre 1988

Comprend des références bibliographiques.

ISBN 2-7637-7215-3

1. Institutions sociales - Québec (Province) - Congrès. 2. Québec (Province) - Conditions sociales - 1960. - Congrès. I. Lemieux, Vincent, 1933- . II. Université Laval. Faculté des sciences sociales. III. Titre.

HN110.Q8C64 1988 306'.09714 C90-096124-4

Conception graphique : Norman Dupuis

Composition et mise en pages sur ordinateur : Norman Dupuis et Catherine Dugré

© Les Presses de l'Université Laval 1990

Tous droits réservés. Imprimé au Canada

Dépôt légal (Québec et Ottawa), 1^{er} trimestre 1990

ISBN 2-7637-7215-3

[329]

Les institutions québécoises : leur rôle et leur avenir.

Table des matières

[Quatrième de couverture](#)

[Avant-propos](#), par Vincent Lemieux [vii]

[Liste des conférenciers](#) [ix]

[Introduction](#) [1]

“[Nos institutions : considérations liminaires](#)”, par Léon Dion [3]

“[Les institutions dans la vie nationale](#)”, par Charles Taylor [49]

[L'ÉGLISE](#) [63]

“[Témoignage d'un évêque](#)”, par Mgr Jean-Marie Fortier [65]

“[Situation de l'Église québécoise](#)”, par Fernand Dumont [77]

[LA FAMILLE](#) [89]

“[Un enfant, ça vous décroche un rêve](#)”, par Simonne Monet-Chartrand [91]

[L'ÉDUCATION](#) [101]

“[Un système d'enseignement en voie de démocratisation](#)”, par Guy Rocher [103]

“[Le droit à l'éducation](#)”, par Lise Bissonnette [115]

[LA COOPÉRATION](#) [127]

“[L'avenir de la coopération](#)”, par Claude Béland [129]

“[Quelques interrogations sur la coopération](#)”, par Claude Beauchamp [137]

[L'ENTREPRISE](#) [145]

“[Les nouveaux rapports sociaux dans les organisations](#)”, par Laurent Bélanger [147]

[330]

[LE SYNDICALISME](#) [167]

“[Les mutations du syndicalisme](#)”, par Marcel Pépin [169]

“[Le syndicalisme: institution et mouvement social](#)”, par Mona-Josée Gagnon [187]

[LE DROIT](#) [197]

“[Le droit public](#)”, par Jacques-Yvan Morin [199]

“[Origine et pertinence de la distinction entre droit privé et droit public](#)”, par Maurice Tancelin [215]

[L'ÉTAT](#) [229]

“[L'État, l'évolution de son rôle et l'avenir](#)”, par Roch Bolduc [231]

[LA SANTÉ ET LES SERVICES SOCIAUX](#) [257]

“[Le rôle de l'État dans le secteur des affaires sociales: fluctuations ou évolution?](#)” par Roger Bertrand [259]

“[Les fluctuations dans le secteur des affaires sociales](#)”, par Marc Renaud [279]

SYNTHÈSE. “[Les sciences sociales et les institutions](#)”, par Marcel Fournier [297]

[Conclusion](#). “[Au terme d'un colloque](#)”, par Gérard Pelletier [315]

[v]

Les institutions québécoises : leur rôle et leur avenir.

AVANT-PROPOS

[Retour à la table des matières](#)

Les textes rassemblés dans ce volume ont été préparés à l'occasion du colloque du cinquantième anniversaire de la Faculté des sciences sociales de l'Université Laval, qui s'est déroulé du 12 au 14 octobre 1988.

Nous les avons regroupés un peu dans le même ordre que les auteurs les ont présentés au colloque. Après les deux conférences inaugurales de Léon Dion et de Charles Taylor, les participants se sont répartis en ateliers, dont les thèmes correspondent aux neuf parties de l'ouvrage. À la suite de la synthèse de Marcel Fournier, qui a fait ressortir certains des propos soulevés dans les ateliers, Gérard Pelletier a tiré la conclusion du colloque.

Pour des raisons diverses, Michel Bélanger, Évelyne Lapierre-Adamcyk et Jacques Parizeau, qui y prononcèrent des conférences, n'ont pu produire un texte à inclure dans les Actes.

Nous remercions sincèrement tous ceux et celles qui ont rendu possibles le colloque et la parution des Actes, et en particulier le doyen de la Faculté, Hubert Laforge, ainsi que Gérard Bélanger et Simon Langlois, qui ont travaillé avec nous à la programmation scientifique du colloque.

Enfin la parution des Actes a été rendue possible grâce à un don fait à cette fin par Bell Canada. Nous lui en sommes reconnaissants.

Vincent Lemieux
juin 1989

[vi]

[vii]

Les institutions québécoises : leur rôle et leur avenir.

Liste des conférenciers

[Retour à la table des matières](#)

BEAUCHAMP, Claude, professeur, Département de sociologie, Université Laval.

BÉLAND, Claude, président, Mouvement Desjardins.

BÉLANGER, Laurent, professeur. Département de relations industrielles, Université Laval.

BÉLANGER, Michel, président du conseil et chef de direction. Banque nationale du Canada.

BERTRAND, Roger, directeur général, Conseil régional de la santé et des services sociaux de la région de Québec.

BISSONNETTE, Lise, journaliste.

BOLDUC, Roch, Sénat du Canada.

DION, Léon, professeur émérite, Université Laval.

DUMONT, Fernand, professeur, Département de sociologie. Université Laval.

FORTIER, M^{gr} Jean-Marie, archevêque de Sherbrooke.

FOURNIER, Marcel, professeur, Département de sociologie, Université de Montréal.

GAGNON, Mona-Josée, directrice, Service de recherche. Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec.

LAPIERRE-ADAMCYK, Évelyne, professeure, Département de démographie, Université de Montréal.

MONET-CHARTRAND, Simonne, animatrice sociale et auteure.

MORIN, Jacques-Yvan, professeur, Faculté de droit, Université de Montréal.

PARIZEAU, Jacques, professeur. École des hautes études commerciales, Montréal.

PELLETIER, Gérard, président, Conseil des relations internationales.

PEPIN, Marcel, professeur, École de relations industrielles, Université de Montréal.

RENAUD, Marc, professeur, Département de sociologie, Université de Montréal.

ROCHER, Guy, professeur, Centre de recherche en droit public, Université de Montréal.

TANCELIN, Maurice, professeur, Faculté de droit, Université Laval.

TAYLOR, Charles, professeur, Département de science politique, Université McGill.

[1]

**Les institutions québécoises :
leur rôle et leur avenir.**

INTRODUCTION

[Retour à la table des matières](#)

[2]

[3]

INTRODUCTION*Nos institutions :
Considérations liminaires***Léon Dion***professeur émérite, Université Laval.*[Retour à la table des matières](#)

Je serais ingrat à l'endroit des bâtisseurs et des pionniers de la Faculté des sciences sociales de l'Université Laval, si, au début du colloque qui commémore le cinquantième anniversaire de celle-ci, je n'évoquais pas le symposium tenu les 6 et 7 juin 1952 sous le thème : « Les répercussions sociales de l'industrialisation dans la province de Québec ». Au nombre des conférenciers de ce symposium, on retrouve des noms aujourd'hui bien connus pour leur œuvre scientifique ou leur activité sociale : Jean-Charles Falardeau, Maurice Lamontagne, Albert Faucher, Maurice Tremblay, Charles Lemelin, Esdras Minville, Léon Lortie, Jacques Perreault, Everett C. Hughes, Nathan Keyfitz, Mason Wade. Ces conférenciers mentionnèrent leur dette envers les précurseurs : F. X. Garneau, Arthur Buies, Edmond de Nevers, Errol Bouchette, Étienne Parent, Léon Gérin, Horace Miner, Édouard Montpetit, c'est-à-dire ceux-là mêmes qui avaient, des années auparavant, posé les premiers jalons d'une institution, les sciences sociales, dont sont issues tant d'innovations qui ont mûri dans le Québec d'aujourd'hui. Je suis certain de parler au nom de tous les membres et amis des sciences sociales, non seulement québécois mais aussi canadiens, américains et européens, en leur exprimant à eux tous notre reconnaissance impérissable pour avoir ouvert certaines avenues débouchant sur une société québécoise mieux accordée à son environnement. Certes, souvent grâce à leur influence sur l'évolution de nos disciplines, les théories [4] et méthodes que nous préconisons aujourd'hui sont autres que n'étaient les leurs. Bien des thèmes qui s'imposaient alors à leur attention sont

disparus de nos préoccupations ou se sont transformés au cours des ans, et de nouveaux enjeux nous sollicitent.

C'est non seulement par la vigueur de la critique des perceptions opaques, propres à ceux qui s'attardaient à considérer l'avenir du Québec à partir des prismes d'une société essentiellement caduque, qu'il convient d'apprécier les propos tenus lors du symposium de 1952, mais, encore et surtout, par l'excellence de leurs analyses de situation d'une société déjà depuis longtemps aux prises avec les problèmes issus de l'industrialisation et de l'urbanisation.

Certes, dans le cours de mon exposé, j'aurai à constater la myopie fréquente des conférenciers concernant les voies vers la modernité qu'ils préconisaient pour le Québec. Même les scientifiques les plus intuitifs n'anticipèrent pas les brusques retournements qui devaient survenir quelques années plus tard dans la mentalité des Québécois et dans leur encadrement structurel : leurs institutions politiques, économiques, culturelles, de même que simultanément les vagues de contestation qui allaient aboutir, au-delà de la Révolution tranquille, au mouvement indépendantiste, aux revendications féministes, aux comités d'action politique de quartier, au Parti québécois et au Front de libération du Québec (F.L.Q.). Ces erreurs d'aiguillage découlaient-elles du fait qu'ils s'attardèrent indûment à la critique de la société traditionnelle et que, de la sorte, ils s'empêchaient de saisir correctement les signaux qui leur parvenaient pourtant de façon précise de l'environnement interne et externe du Québec ? Nous aurions tort de leur faire grief de ce manque de clairvoyance. Ces mêmes lacunes se révélèrent chez la plupart de ceux qui s'exprimaient alors à *Cité libre*, à l'Institut des affaires publiques, au Devoir ou au Parti libéral du Québec. Par ailleurs, je doute que le progrès de nos disciplines garantisse que le déroulement des événements sera plus conforme à nos propres anticipations qu'il ne le fut dans leur cas. Sur ce point, la modestie est de rigueur. Auguste Comte disait du présent qu'il est « gros de l'avenir ». Mais, considérant son temps, Paul Valéry écrivait : « L'ennui avec notre époque, c'est que le futur n'est plus ce qu'il avait l'habitude d'être. »

Pour l'ensemble, je ne saurais exprimer mieux mon appréciation de la portée du symposium de 1952 sur les contemporains qu'en citant le commentaire élogieux qu'un des esprits les plus aigus de l'époque, Pierre Elliott Trudeau, formulait à l'endroit des *Essais sur [5] le Québec*

contemporain qui rassemblaient les conférences et les commentaires prononcés à cette occasion ¹.

Ce livre est enthousiasmant. Pour la première fois chez nous, un groupe d'hommes rompus à diverses disciplines scientifiques s'est appliqué à l'intelligence d'un aspect précis de notre évolution sociale. On ne s'est point penché nostalgiquement sur le présent d'hier, on n'a point inventorié ses ratons laveurs d'aujourd'hui [...]. On a cherché à comprendre dans ce passé ce qu'il renfermait de vital pour ce « maintenant ». Et en considérant le présent comme l'histoire qui s'écrirait demain, on nous a fourni des approximations, non seulement pour comprendre notre époque, mais pour guider rationnellement vers l'avenir ².

Le vœu le plus ardent que je puisse formuler est qu'il se trouve quelqu'un d'aussi crédible que Pierre Elliott Trudeau pour exprimer un jugement analogue sur le colloque du cinquantième anniversaire de la Faculté que nous inaugurons aujourd'hui.

Mon texte comprend deux parties ; je m'interrogerai d'abord sur la pertinence du terme « institution » choisi comme balise d'ensemble du colloque, puis je rappellerai certaines notions qui me servent de jalons et qui, je l'espère, contribueront à guider quelque peu nos délibérations au cours du présent colloque. À la lumière de ces considérations préalables, j'esquisserai ensuite la façon dont je perçois le présent et appréhende l'avenir d'une dizaine d'institutions de la société québécoise dont le poids sur le devenir de cette dernière me semble devoir être particulièrement lourd.

¹ Jean-Charles Falardeau, *Essais sur le Québec contemporain*, Québec, Les Presses de l'Université Laval, 1954.

² Pierre Elliott Trudeau, « Chronique du temps perdu », dans *Essais sur le Québec contemporain*, dans *Cité libre*, n° 10, octobre 1954, pp. 60, 61.

CONSIDÉRATIONS MÉTHODOLOGIQUES

Pourquoi avoir choisi le terme « institution » comme thème général du colloque ? On voyait sans doute dans cette expression une catégorie commode : à première vue, elle peut inclure toutes les réalités sociales imaginables. Sous l'influence du juriste Maurice Hauriou et des sociologues Herbert Spencer et Émile Durkheim, l'expression connut une vogue considérable au cours des premières décennies du XX^e siècle. C'est sans doute Georges Gurvitch qui [6] contribua le plus à la faire tomber en désuétude au tournant de 1960. Sa condamnation se voulait sans appel :

Ce terme a été employé en France, dans des sens assez divergents, par l'école durkheimienne et dans l'œuvre de Maurice Hauriou. Actuellement, les sociologues américains usent et abusent de ce terme avec une profusion et un manque de clarté frappante [...]. On comprendra que la sociologie contemporaine ait tout à gagner à se débarrasser du concept d'institution ; ceci d'autant plus que, récemment, on a commencé, aux États-Unis, à compromettre le concept, en lui-même très utile, de « structure sociale » en le liant avec celui d'institution ³.

Depuis lors, on a eu recours à nombre de concepts pour tenter de cerner la réalité que cherchaient à traduire les anciens juristes et sociologues : « association », « organisation », « structure », « phénomène social » et même « appareil » dans son acception marxiste de supra-structure. Les termes les plus prometteurs furent ceux de « structure », qui axe l'analyse sur l'interaction dynamique des composantes sociales, et celui d'« organisation », qui fait porter l'accent sur les acteurs individuels, leur zone d'incertitude, leurs stratégies et leurs décisions. Quant à l'expression « phénomène social total », qu'affectionnait notamment Marcel Mauss, elle est redondante, du moins si on la définit

³ Georges Gurvitch, *La Vocation actuelle de la sociologie*, Paris, L I, pp. 81-82, 427-430. Voir, à ce sujet, Georges Lapassade, *Groupes, organisations et institutions*, Paris, Gauthier-Villars, 1967.

avec ce dernier comme un phénomène « où s'expriment à la fois et tout d'un coup toutes sortes d'institution ⁴ ».

Plusieurs précisions sont nécessaires pour bien cerner la valeur heuristique et, espérons-le, opératoire du terme « institution ».

Une institution s'explique par son histoire

Le devenir d'une institution s'explique dans une large mesure par ses origines. Le passage du temps est requis pour permettre les changements dans les mentalités et les structures qu'exige l'émergence d'une institution. Ce n'est pas le hasard ou des choix capricieux qui décident que la « bonne personne » surgisse au « bon moment », mais bien le déroulement d'une conjoncture favorable et la saisie opportune de l'occasion par un ou des individus clairvoyants. [7] Ainsi la création de l'École des sciences sociales de l'Université Laval en 1938 ne peut s'expliquer que par le fait que le père Lévesque, par ses caractéristiques personnelles et sacerdotales, fut en mesure de tirer un profit maximal des conditions de l'époque. Il en fut de même, en 1967, pour ceux qui permirent la naissance à la fois de l'Association canadienne de science politique et de la Société canadienne de science politique, la première, bilingue, et la seconde, unilingue française, en les dotant de liens interactionnels puissants, tels une revue scientifique commune et des colloques conjoints.

Un environnement souvent hostile

Mais le devenir d'une institution ne se comprend pas seulement par les circonstances favorables entourant ses origines, mais aussi par les conflits, les contradictions, les déboires, les résistances au changement, les oppositions qui ont présidé à son émergence et à sa consolidation. La plupart des institutions d'une certaine importance dérangent, bousculent l'ordre social existant et naissent dans la douleur. Nombre de

⁴ Marcel Mauss, *Sociologie et anthropologie*, Paris, Presses Universitaires de France, 1950, p. 274.

projets institutionnels échouent. Compte tenu de l'esprit inventif des bâtisseurs et des pionniers de même que des contraintes émanant de l'environnement, l'institution aurait pu être différente. Ainsi que l'écrit Jean Piaget : « Le propre de l'invention est que cette invention aurait pu être autre : inventer un symbolisme nouveau n'exclut pas la possibilité d'en inventer d'autres à la place ⁵. »

Nombre d'institutions ne parviennent à voir le jour que si elles empruntent la voie de la contestation et même si, pour un certain temps du moins, elles deviennent « anti-système » ou acceptent d'être « non organiques » ou « non institutionnelles », c'est-à-dire non reconnues par le système politique ou social en place comme un rouage accrédité de son fonctionnement et refusant elles-mêmes de façon inconditionnelle ou conditionnelle de revêtir ce statut. Les opérations dignité, le Front de libération du Québec, le Parti québécois furent ou sont « non organiques » et « non institutionnels » à des degrés divers.

Enfin, tout au cours de leur existence, peu d'institutions échappent à la critique et font l'objet d'une approbation unanime. [8] Les appréciations négatives, les attaques fondées ou non influent plus ou moins sur leur évolution : ainsi en fut-il et en est-il encore du fédéralisme canadien, des partis politiques, de la Faculté des sciences sociales ou des associations scientifiques. L'institution est donc à plusieurs titres redevable de l'histoire. Mais qui fait l'histoire ?

Maurice Hauriou définissait l'institution comme « une idée qui fait boule de neige ». Cette façon de voir met d'abord l'accent sur le rôle de la personne individuelle, puisque l'émergence de l'idée de même que les formes concrètes qu'elle revêt, du moins initialement, ne peuvent être le fait que de la clairvoyance et de la persévérance d'un individu ou d'un petit nombre d'individus. Mais l'expression « faire boule de neige » dévoile également l'influence concomitante des conditions objectives de leur action, c'est-à-dire l'intervention de l'environnement interne et externe, la réaction de groupes, d'élites, de masses, de classes sociales et de structures. En fixant les règles et les normes dans des appareils standardisés, ces derniers canalisent et encadrent les rôles individuels de même qu'ils conditionnent leurs choix et leurs décisions. Karl Marx appelait « praxis » ou pratique sociale l'interaction

⁵ Jean Piaget, *Épistémologie des sciences de l'homme*, p. 362, cité par Jean Marcel, *Le Joueur de Troie*, Montréal, Éditions du Jour, pp. 143, 144.

dynamique entre l'homme et son environnement et en décrivait ainsi le déroulement : « L'homme fait son histoire mais, ce faisant, il pose les conditions objectives de son existence sociale. » Ce qu'écrit Réjean Landry par référence à la science politique est valide pour toutes les sciences humaines :

La science politique est en train de devenir la science des institutions parce que l'analyse des décisions des individus impliqués dans la production des biens collectifs démontre que les décisions des individus sont affectées non seulement par les goûts et les valeurs individuels mais qu'elles sont également très sensibles aux règles définissant les arrangements institutionnel ⁶.

L'interaction des rationalités

Il convient de pousser plus loin notre analyse du phénomène institutionnel en se demandant quels sont les ressorts sociaux des institutions et sous la poussée de quelle composante sociale elles [9] sont issues. En d'autres termes, quelle est la nature des critères de jugement ou des rationalités qui président à leur émergence et à leur épanouissement ? Sur ce point, les opinions varient considérablement : d'aucuns accordent la prépondérance à une rationalité économique (ou instrumentale), d'autres, à une rationalité culturelle, d'autres encore, à une rationalité politique ou sociale ⁷. Le symposium de 1952 révèle une

⁶ Réjean Landry, « La nouvelle analyse institutionnelle », dans *Politique*, n° 6, 1984, pp. 30, 31. Voir aussi Jacques Chevalier et al., *L'Institution*, Paris, Presses Universitaires de France, 1981, pp. 3-61; Léon Dion, « The Concept of Political Leadership », dans *Revue canadienne de science politique/Canadian Journal of Political Science*, vol. 1, n° 1, pp. 2-18.

⁷ Pour une présentation théorique du concept de rationalité entendu dans le sens de critère de jugement, voir Léon Dion, « Jalons théoriques pour l'étude empirique des cultures politiques », dans *Revue canadienne de science politique/Canadian Journal of Political Science*, vol. XIV, n° 4, 1981, pp. 701-725 ; « Éléments d'un schéma pour l'analyse des cultures politiques », dans *Recherches sociographiques*, t. II, vol. XXIII, n° 3, 1982, pp. 317-335. Voir aussi Jean Mercier, *Les Québécois et les organisations : l'héritage du passé*, série 3, notes et travaux de recherche n° 9, Québec, Faculté des sciences sociales, Département de science politique, 1985; Robert E. Goodin, *The*

ambivalence persistante dans le discours des conférenciers entre une rationalité économique et une rationalité culturelle dont je montrerai qu'elle se trouve encore au cœur de nos choix individuels et collectifs ainsi que des fondements normatifs des politiques. En outre, la préférence accordée à la rationalité économique que l'on relève chez la plupart de ces conférenciers imprègne encore nos analyses d'aujourd'hui. C'est ainsi que Jean Mercier conclut sur le sujet : « On a vu, dans les pages précédentes, comment plusieurs caractéristiques de l'administration québécoise pouvaient s'expliquer non pas par « la culture québécoise », mais simplement par le statut économique des Canadiens français ⁸. »

Pour Hubert Guindon, dans le passé, les critères de jugement des anglophones relevaient de la rationalité économique et les responsabilités de caractère économique relevaient du fédéral, tandis que ceux des francophones étaient de nature culturelle et que le gouvernement du Québec confinait sa juridiction aux domaines culturel et social. Mais, ajoute Guindon, les francophones ont eux aussi, bien que tardivement, pris conscience de la « grande transformation ⁹ » qui se produisait chez eux et la modernisation du Québec a fait émerger, tant dans les mentalités qu'au sein du gouvernement et de l'administration, une rationalité proprement économique dans les critères de préférence. C'est ainsi que les francophones se [10] seraient trouvés plongés dans l'impossible dilemme que leur poserait leur double préférence, mais sous des impulsions différentes, à la fois pour des critères culturels et des critères économiques ¹⁰. Pareil dilemme ressort très bien dans le propos suivant du chanoine Lionel Groulx :

Politics of Rational Man, London/New York, John Wiley, 1976; Helier J. Robinson, *Renasant Rationalism*, Toronto, Macmillan, 1975.

⁸ Jean Mercier, *op. cit.*, p. 93.

⁹ Karl Polanyi, *The Great Transformation*, New York, Farrar and Rinehart, 1944.

¹⁰ Hubert Guindon, «The Modernization of Quebec and the Legitimacy of the Federal State », Draft Miméo, 1977, by Macmillan Co. of Canada Ltd and the Author, pp. 28, 32, 34, 35. [Voir la version française dans Les Classiques des sciences sociales sous le titre : “[La modernisation du Québec et la légitimité de l'État canadien](#).” JMT.]

S'il est vrai que les aspirations morales d'un peuple doivent passer avant toute chose, il est aussi vrai, dans notre monde renversé, que les forces économiques et les puissances d'argent commandent trop souvent les puissances morales et qu'un peuple n'est vraiment maître de sa vie spirituelle que s'il détient l'administration de son patrimoine matériel ¹¹.

J'émetts l'hypothèse que le Parti québécois s'est heurté à ce même dilemme et que jusqu'ici il n'est pas parvenu à le résoudre.

J'irai même plus loin en suggérant que l'examen attentif de la plupart des institutions, hors du Québec comme au Québec, révélerait que leur dynamisme interne découle très souvent de cette double sollicitation d'ordre économique et d'ordre culturel. Parfois ces facteurs agissent les uns sur les autres ; parfois ils jouent sur deux claviers différents. Et dans ce jeu — les nombreuses réactions à la suite du décès de Félix Leclerc le confirment —, la dimension symbolique de la société parvient quelquefois à éclipser la dimension économique.

Les sources de conditionnement

La dynamique des institutions découle de trois sources différentes de conditionnement : les facteurs organisationnels internes, les facteurs émanant de la société immédiate et les facteurs provenant de l'environnement externe. La finalité de l'institution, le type de leadership, la nature des rapports entre le leader et ses collaborateurs, les modalités de l'intégration et de la participation des simples membres, la nature des relations avec la clientèle, tout cela et bien d'autres conditions encore influent sur la structuration et l'évolution d'une institution. En outre, toute institution, pour survivre et [11] se développer, maintient ou tente de maintenir des rapports avec un certain nombre d'institutions environnantes. Qu'ils soient harmonieux ou conflictuels, ceux-ci affectent à des degrés divers l'implantation et l'insertion sociale de l'institution. Enfin, toute institution subit l'influence de son environnement externe.

¹¹ Lionel Groulx, dans Édouard Montpetit, *Les Canadiens français et l'économie*, Minutes de la Société royale du Canada, 1938, section 1, p. 58, cité par Maurice Tremblay, « Orientations de la pensée sociale », dans Jean-Charles Falardeau, *op. cit.*, p. 208.

Lors du symposium de 1952, Jean-Charles Falardeau, comme bien d'autres, a écrit à ce sujet :

Nous sommes une enclave culturelle, liés à Rome par la religion et à la France par la civilisation, nous sommes l'un des deux éléments politiquement essentiels d'un pays qui est lui-même, par vocation géographique, partie d'un triangle nord-atlantique. Si nous sommes nord-américains par naissance, nous sommes français par la civilisation et la langue, catholiques par tradition ou conviction. [...] Comment concilier le souci d'une certaine prospérité temporelle collective avec les exigences spirituelles de la culture et du christianisme dont nous nous réclamons ? Comment atteindre un contrôle efficace de l'économie en face des impératifs du capitalisme moderne ¹² ?

Faisant sien un thème esquissé dans la conférence d'Everett C. Hughes au cours du même symposium, Jean-Charles Falardeau montre que c'est souvent par mode d'invasion et non pas à la suite d'un choix mûrement réfléchi que s'exerce l'influence de l'extérieur. Par référence à l'industrialisation, il note :

Une autre caractéristique de l'industrie moderne [...] est qu'elle s'établit en général dans un pays par mode d'invasion, en ce sens que le capital, l'outillage et les techniques nécessaires à l'industrie sont apportés dans ce pays par des gens de l'extérieur. Ceux-ci sont la plupart du temps d'une nationalité et d'une culture différentes de celles du pays où ils pénètrent et ainsi une invasion industrielle s'accompagne presque invariablement d'une invasion culturelle. Tout processus d'industrialisation implique, en plus des transformations technologiques et morphologiques, des perturbations d'ordre spirituel ¹³.

De ce triple conditionnement des institutions, il s'ensuit que leur implantation comme leur développement, loin de s'effectuer d'une façon souple et prévisible, sont plutôt affectés par des soubresauts consécutifs à des crises internes de même que par des irrptions de l'environnement immédiat, ou encore soumis aux chocs des [12] invasions qui les rendent dépendantes de leur environnement externe. Il importe enfin de

¹² Jean-Charles Falardeau, « Perspectives », *op. cit.*, p. 257.

¹³ Jean-Charles Falardeau, « Avant-propos », *op. cit.*, p. 20.

noter que ces diverses modalités de conditionnement agissent constamment les unes sur les autres de sorte que le mouvement institutionnel obéit à un processus dialectique. Pour les petites institutions et pour les petites sociétés, il surgit de cette condition nombre de questions sans réponse et il en découle nombre de problèmes insolubles, dont celui d'une identité propre et précise n'est pas le moindre.

Institutionnalisation et désinstitutionnalisation

Toute idée ou tout acte appelé à devenir une institution requiert une phase plus ou moins longue, alimentée par une dialectique complexe d'objectivisation (réification ou extériorisation) et d'intériorisation (subjectivisation) que l'on peut désigner par le terme « institutionnalisation ». Lynne G. Zucker caractérise ce double processus en ces termes :

Hence, institutionalization is both a process and a process variable. It is the process by which individual actors transmit what is socially defined as real and, at the same time, at any point in the process, the meaning of an act can be defined as more or less a taken-for-granted part of this social reality. Institutionalized acts, then, must be perceived as both *objective* and *exterior*. Acts are *objective* when they are potentially repeatable by other actors without changing the common understanding of the act, while acts are *exterior* when subjective understanding of acts is reconstructed as intersubjective understanding so that the acts are seen as part of the external world ¹⁴.

¹⁴ Lynne G. Zucker, « The Role of Institutionalization in Cultural Persistence », dans *American Sociological Review*, vol. 42, 1977, p. 728. Aussi, P. Berger et T. Luckmann, *The Social Reconstruction of Reality*, New York, Doubleday, 1967.

En outre, ce processus dialectique entraîne dans son sillage une restructuration plus ou moins importante de son environnement social, laquelle commande souvent, à son tour, la « désinstitutionnalisation » d'une partie de l'aménagement social existant ¹⁵.

Même avant son éclosion et tout au long de son évolution, une institution dérange parce qu'elle remet en question d'autres [13] institutions, qu'elle en modifie le cours, parfois même de façon brutale, pouvant aller jusqu'à les rendre caduques.

S'adressant, en mai 1968, aux étudiants contestataires dans la cour de la Sorbonne, Jean-Paul Sartre disait des institutions qu'elles ne doivent pas être considérées comme achevées au moment où

on vous les donne, mais au contraire en tant qu'elles ont été chacune, à un certain moment, une petite révolution, une petite contestation des formes d'avant. Autrement dit, voir dans la succession des formes de culture plutôt le côté par lequel elles ont détruit quelque chose et créé quelque chose, une sorte de dialectique du neuf, au lieu de recevoir par des cours en chaire une culture débitée en tranches, tuée depuis longtemps et servant uniquement à faire des cadres ¹⁶.

De la même façon, toute institution au cours de sa durée est susceptible d'être contestée. En plus donc de son propre ressort interne, elle est soumise à des contraintes externes. Celles-ci sont susceptibles de réorienter son élan initial, de la modifier, non seulement dans ses fonctions, mais également dans sa structure.

Sous l'effet de ces impulsions aussi bien discordantes que concordantes, l'institution évolue, éprouve des changements, non seulement quantitatifs, mais aussi qualitatifs. Elle se révèle autre que ce qu'elle aurait pu être. Son rythme d'évolution peut diminuer ; elle peut stagner,

¹⁵ D. Laberge, « D'une forme instituée à une autre: considérations sur l'analyse de la désinstitutionnalisation », dans *Revue internationale d'action communautaire/International Review of Community Development*, 19/59, 1988, pp. 33-40.

¹⁶ Jean-Paul Sartre, *Propos tenus à la Sorbonne en mai 1968*, rapportés dans *Le Nouvel Observateur*, n° 1229, 27 mai-2 juin 1988, p. 125.

se rigidifier et atteindre un premier plateau institutionnel ¹⁷, puis, après une autre phase d'expansion, atteindre un second plateau, et ainsi de suite jusqu'à ce qu'elle devienne comme un stalactite. À partir de ce moment, l'institution perd son utilité sociale, se cherche en vain d'autres raisons d'être, et seule sa force d'inertie lui procure un certain sursis. En outre, elle est susceptible de persister plus ou moins longtemps dans l'esprit des gens en tant que résidu historique. Johann Wolfgang von Goethe disait avec raison : « Tout ce qui naît mérite de périr. »

J'aurai l'occasion de le montrer, la société québécoise offre de nombreux exemples de processus d'institutionnalisation et de désinstitutionnalisation de cette nature. À la suite de la Seconde [14] Guerre mondiale, les réseaux institutionnels traditionnels furent débordés. Il s'ensuivit un fourmillement d'expérimentations, une éclosion d'idées nouvelles. Les mutations furent nombreuses, complexes ; on s'efforça d'adapter d'anciennes institutions aux conditions nouvelles : les paroisses rurales, transplantées naguère en milieu urbain, n'endiguaient plus le flot des nouveaux venus mentalement et ethniquement hétérogènes. Il est difficile de comprendre pourquoi la proposition pourtant bien raisonnable d'une déconfessionnalisation de certaines organisations à vocation séculière formulée par le père Lévesque souleva, dans les milieux bien pensants d'alors, une indignation telle qu'on pouvait croire qu'elle ébranlait les cadres sociaux existants dans leurs assises mêmes. Mais n'allons pas fureter si loin dans le passé et rappelons la levée de boucliers que souleva en 1963-1964 le fameux projet de loi numéro 60, qui ne prévoyait pourtant rien de plus que la création d'un ministère de l'Éducation et laissait intact le caractère religieux des écoles et des commissions scolaires.

Dans de nombreux secteurs, de véritables bouleversements furent requis pour ouvrir le passage à une société qui persistait, du moins dans la perception que ses élites s'en faisaient, à se vouloir traditionnelle alors que tout, autour d'elle et en son propre sein, bouillonnait de modernité. Il n'est guère surprenant que cette période, qui débute bien avant 1960, soit apparue aux contemporains comme une révolution, et une révolution qui fut loin d'être aussi « tranquille » qu'on l'a qualifiée.

¹⁷ Pour l'expression « plateau institutionnel », voir Raymond Breton et Albert Breton, « Le séparatisme ou le respect du statu quo », dans *Cité libre*, avril 1962, pp. 17-28.

Ce sont les composantes de la société - la biologie, l'écologie, la démographie, la technologie, l'économie, la stratification sociale, la politique et la culture - qui, en se modifiant et en agissant les unes sur les autres, rendent possibles les processus d'institutionnalisation et de désinstitutionnalisation sans que la suprématie de l'une ou de l'autre ne soit structurellement assurée en permanence, bien que l'une ou l'autre puisse prédominer dans des circonstances particulières. Même si ces interactions incessantes en tous sens instituent une société, il serait erroné de croire qu'elles sont toujours accordées. Au contraire, il arrive souvent qu'en s'entremêlant elles se contredisent plutôt qu'elles ne se renforcent. Il résulte de ces processus de concordance et de discordance divers phénomènes dont les deux principaux sont la diachronie, c'est-à-dire la diversité des rythmes d'évolution dans le temps, et la dyssynchronie, c'est-à-dire l'incompatibilité de certaines composantes sociales à un moment [15] donné. Le long hiatus entre les perceptions culturelles et les conditions socio-économiques réelles de la société québécoise représente un cas de diachronie, tandis que la persistance d'un ordre politique traditionnel sous Maurice Duplessis dans un contexte de modernisation rapide constitue un exemple de dyssynchronie.

ESQUISSE D'UNE PROBLÉMATIQUE DES INSTITUTIONS QUÉBÉCOISES

Dans mon esquisse des institutions québécoises, conformément au vœu exprimé par les organisateurs de ce colloque, je me tournerai vers l'avenir plutôt que de me complaire dans un rappel nostalgique ou accusateur du passé. Il importe toutefois de ne pas verser dans la myopie historique qui a caractérisé tant de nos analyses sociales dans les années 1950. C'est dans le passé qu'il faut chercher la trace des gens et des choses qui font la richesse de notre patrimoine qui témoigne de la persistance des Canadiens français comme peuple ou nation. En outre, sous nombre d'aspects, l'historiographie récente démontre la pertinence de certains faits de notre histoire dont ma génération a méconnu la portée de même que de certaines institutions dont elle a mal jugé le rôle.

Ce n'est pas parce qu'un événement s'est produit il y a deux cent vingt-huit ans qu'il aurait perdu toute pertinence sur les attitudes et les comportements d'aujourd'hui en raison du simple passage du temps. Il

est évident que je fais référence à la Conquête anglaise de la Nouvelle-France en 1760. Maurice Séguin et Michel Brunet simplifiaient indûment l'explication historique en faisant dépendre la suite de notre histoire de ce seul événement. Par contre, des travaux récents mettent en relief moins la Conquête - malgré les déchirures qu'elle provoqua dans le tissu fragile d'une société naissante - que la persistance jusqu'à aujourd'hui de certains traits propres aux habitants de la Nouvelle-France et de certaines caractéristiques institutionnelles du régime colonial français ¹⁸. On cite avec approbation beaucoup de propos d'Alexis de Tocqueville, de passage au Bas-Canada en 1831. Je retiens les passages suivants :

Le Canada est en effet l'image fidèle de ce qu'on a vu là [c'est-à-dire dans la France de Colbert]. Des deux côtés on se trouve en [16] présence de cette administration presque aussi nombreuse que la population, prépondérante, agissante, réglementante, voulant prévoir tout, se chargeant de tout, toujours plus au courant des intérêts de l'administré qu'il ne l'est lui-même, sans cesse active et stérile. [...] ¹⁹.

D'un autre côté, l'éducation politique que le colon français reçoit dans sa patrie l'a rendu jusqu'à présent peu propre à se passer facilement d'une tutelle. Transporté dans un lieu où, pour prospérer, il lui faut se diriger lui-même, il se montre gêné dans l'exercice de ses droits nouveaux. Si le gouvernement a la prétention de tout faire pour lui, lui, de son côté, n'est que trop porté à en appeler au gouvernement dans tous ses besoins ; il ne se fie point à ses propres efforts, il ne se sent pas de goût pour l'indépendance et il faut presque le forcer à être libre ²⁰.

Qui ne reconnaît pas dans ce propos le complexe d'actions et de réactions que l'on retrouve au sein du Bureau d'aménagement de l'Est du Québec (B.A.E.Q.), de tant d'autres expériences de planification ainsi

¹⁸ Voir, par exemple, Paul-André Linteau, René Durocher et Jean-Claude Robert, *Histoire du Québec contemporain*, Tome 1 : *De la Confédération à la crise (1867-1929)* ; Tome 2 : *Le Québec depuis 1930*, Montréal, Boréal Express, 1979, 1986. Pour des points de vue similaires, voir Jean Mercier, *op. cit.*

¹⁹ Jacques Vallée, *De Tocqueville au Bas-Canada*, Montréal, Éditions du Jour, 1973, p. 174.

²⁰ *Ibid.*, p. 122.

que dans les domaines de l'éducation, de la santé et des affaires sociales, de la culture, voire même de l'économie ?

Par ailleurs, il importe de rectifier la thèse selon laquelle les Québécois seraient de piètres adeptes de la démocratie, celle-ci leur ayant été inculquée de l'extérieur sans qu'eux-mêmes aient à lutter pour la conquérir. C'est ainsi que Frank Scott affirme que la démocratie constitue pour le Canadien anglais une « croyance fondamentale » qui lui a été inculquée au cours de plusieurs siècles de lutte, tandis que le Canadien français en possède une tout autre expérience :

Il n'en connaissait rien sous l'ancien régime ; ce qu'il en a appris vient de ses rapports avec les Anglais ; ainsi la démocratie s'est tout de suite identifiée à la lutte pour les droits religieux et linguistiques. Il s'est servi de la démocratie plutôt qu'il n'y a adhéré comme doctrine. Son éducation catholique le rend plus conscient des devoirs et des obligations de l'individu que de ses droits personnels et plus prêt à adopter un ordre hiérarchique. Il insiste donc plus fortement [17] sur les droits des groupes appelés au Canada droits minoritaires que sur les libertés individuelles ²¹.

Ce jugement contient une part de vérité, mais, à mon avis, il ne rend pas justice aux efforts de nombre d'individus et d'associations, parmi les générations passées, pour la conquête et la sauvegarde de l'esprit et de la procédure démocratiques. D'une part, depuis la lointaine enquête que j'ai menée sur le sujet ²², je suis convaincu que l'esprit démocratique est depuis longtemps bien vivace parmi les Canadiens français ; d'autre part, il suffirait d'un bref rappel de l'histoire pour démontrer que, depuis la Conquête, ils ont dû lutter à plusieurs reprises et avec vigueur pour conquérir et sauvegarder les institutions responsables et représentatives dont ils jouissent et qu'aujourd'hui encore ils cherchent à affermir.

À mesure que j'approfondis notre passé récent, je constate que la période 1945-1960 fut critique pour la suite de l'histoire, mais qu'elle

²¹ Frank Scott, « Canada et Canada français », numéro spécial de la revue *Esprit sur le Canada français*, août-septembre 1952, p. 185.

²² Léon Dion, « L'esprit démocratique chez les Canadiens de langue française », dans *Cahiers de l'Institut canadien de l'éducation des adultes*, n° 2, 1958, pp. 34-44.

fut mal appréciée par les contemporains et escamotée par les générations subséquentes. Cette période se caractérisa, bien sûr, par la remise en question du cléricisme, du duplessisme et du nationalisme. Mais, dans la foulée de l'industrialisation et de l'urbanisation consécutives à la guerre et à l'après-guerre, quel bouleversement des structures, quel travail de sappe des mentalités, que d'événements prémonitoires qui parviendront à pleine éclosion dans les décennies subséquentes !

Toutefois, rassurez-vous, je ne succomberai pas aujourd'hui à la tentation de m'étendre sur cette période. Je survolerai un certain nombre de nos institutions en les resituant, le cas échéant, dans la problématique jugée aujourd'hui la plus accréditée, et je porterai mon regard surtout vers l'an 2000, mais sans souci de prospective.

Les institutions politiques

Tout au long du symposium de 1952, les références au rôle de l'État dans l'aménagement de l'économie, de la culture et de la société en général furent rarissimes. Mason Wade fut le seul à traiter de cette question de façon élaborée, mais son exposé fut strictement [18] descriptif ²³. Le fédéralisme canadien était tenu pour acquis sous la forme qu'il revêtait alors. Les premiers signaux de la grande vague indépendantiste qui secoua les trois décennies subséquentes étaient imperceptibles ; la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme ne fut créée qu'en 1963 ; les premières tentatives de révision constitutionnelle furent orchestrées par Paul Gérin-Lajoie sous le régime Lesage, reprises sous le gouvernement Trudeau en 1971, mais ce n'est qu'à la suite du référendum québécois de 1980 qu'une grave crise constitutionnelle éclata, dont il serait hasardeux de dire qu'elle est définitivement dissipée.

Ce qui me frappe le plus dans le symposium de 1952 est l'absence de toute référence à la performance des gouvernements, des partis et des administrations, tant fédéraux que provinciaux. Pourtant, la contestation du régime Duplessis, y compris sa politique économique, prenait alors rapidement de l'ampleur, tant chez les membres de la Faculté des

²³ Mason Wade, « Political Trends », dans Jean-Charles Falardeau, *op. cit.*, pp. 145-164.

sciences sociales de l'Université Laval que parmi l'intelligentsia québécoise en général. Nombre d'autres questions concernant les relations de l'État avec les entreprises, les syndicats et autres groupes d'action furent également passées sous silence. On n'y retrace nulle interrogation non plus sur les effets de la mise en place éventuelle au Québec de la formule politique de l'État-providence proposée par lord Keynes et que pourtant le gouvernement fédéral s'affairait à mettre au point, depuis la fin de la guerre tout au moins. Il est curieux de constater que dans un ouvrage retentissant, publié deux ans plus tard, l'un des collaborateurs du symposium, Maurice Lamontagne, se révélerait un économiste informé sur les conséquences multiples du développement de l'État-providence, sur les relations fédérales-provinciales et sur l'État provincial lui-même ²⁴.

Si nous escamotions dans le présent colloque l'institution étatique et son rôle souvent prédominant sur la manière d'être des autres institutions, nous commettrions une faute impardonnable, puisque, selon la formule de Georges Lapassade, l'État représente « la forme-type » de l'institution ²⁵.

[19]

La politique ne se ramène pas au seul pouvoir, à sa conquête et à sa préservation. Elle renvoie également et en premier lieu aux valeurs, aux fondements normatifs d'une société : la justice, la liberté, l'égalité et la compassion. La loi fondamentale, la constitution sur laquelle reposent les assises d'une société, représente la première forme d'institutionnalisation de ces valeurs. Elle fonde notamment l'autorité, c'est-à-dire le droit de gouverner, la responsabilité de sauvegarder l'ordre social. Or, il est erroné de croire que ce droit découle de la seule légalité formelle, bien que celle-ci soit le principal sinon l'unique critère des jugements des tribunaux. La persistance d'un régime politique donné dépend aussi d'une seconde condition plus difficile à cerner, mais tout autant requise : la légitimité, c'est-à-dire le consentement, le plus souvent implicite mais requérant, en période de crise, une adhésion explicite des gouvernés. Dans l'ordre normal des choses, ce consentement s'exprime par la règle de la majorité, consécutive à des élections ou à des

²⁴ Maurice Lamontagne, *Le Fédéralisme canadien. Évolution et problèmes*, Québec, Les Presses de l'Université Laval, 1954.

²⁵ Georges Lapassade, *op. cit.*, p. 173.

référendums ²⁶. Jean-Jacques Rousseau a exprimé, dans une formule succincte, cette double nature de l'autorité politique : « Le plus fort ne saurait être le maître s'il ne sait convertir sa force en droit et l'obéissance en devoir. » Un degré de consentement élevé est nécessaire notamment pour fonder les solidarités à la base de tout projet de société servant d'inspiration et de phare aux dirigeants politiques.

La légitimité de l'État canadien a été niée ou remise en question par plusieurs depuis le début des années 1960, et, de façon de plus en plus marquée, avec l'ascension du Parti québécois, sa prise de pouvoir en 1976 et le référendum de 1980. L'échec référendaire de même que l'incapacité de susciter une opposition parvenant à empêcher le rapatriement de la Constitution sans l'accord du Québec ont, pour le moment du moins, réduit à une quasi-impuissance ceux qui contestent la légitimité de l'État canadien.

La vie politique québécoise est jalonnée de plusieurs balises : le cadre juridique incorpore le fédéralisme et le parlementarisme à [20] l'anglaise. Le statut des francophones, minoritaires au Canada mais fortement majoritaires au Québec, est source d'une insécurité longtemps exploitée par les élites cléricales et laïques qui désiraient maintenir leur longue hégémonie. La dépendance de la masse de la population envers les notables, clercs et laïques, bloquait l'émergence d'une classe moyenne et de groupes d'intérêt influents. L'administration publique muselée croupissait sous le favoritisme qui a longtemps caractérisé la scène politique. La production et la transmission des valeurs sociétales étaient autoritaires et doctrinaires. Enfin, les partis politiques étaient réduits au rôle de machines électorales, le parti au pouvoir refoulant le pluralisme culturel qui s'exprimait pourtant avec une vigueur croissante parmi les coopératives, les syndicats, les associations patronales et professionnelles. Il devenait alors illusoire d'envisager la formation d'une opinion publique éclairée et exigeante, et facile de contraindre les

²⁶ Sur le sujet, voir Roger Holmes, *Legitimacy and the Politics of Knowledge*, London/Boston, Routledge and Kegan Paul, 1976 ; Harry Eckstein et Ted Robert Gurr, *Patterns of Authority*, New York/London, John Wiley, 1975 ; Jürgen Habermas, *Legitimation Crisis*, London, Heinemann, 1976 ; Ronald Rogowski, *Rational Legitimacy. A Theory of Political Support*, Princeton, NJ., Princeton University Press, 1974 ; Gil Rémillard, *Le Fédéralisme canadien*, Tome II: *Le Rapatriement de la Constitution*, Montréal, Québec/ Amérique, 1985.

quelques mouvements sociaux qui se pointaient dans cet horizon borné à modérer leurs revendications.

Problèmes du fédéralisme canadien

Ramener les problèmes du fédéralisme canadien aux seules relations Québec-Ottawa est une erreur à laquelle j'ai plus d'une fois succombé au cours des dernières années. Le passé récent l'a démontré une fois de plus : toutes les provinces, en certaines circonstances et à des degrés divers, ont exprimé leur insatisfaction à l'endroit de l'aménagement constitutionnel et politique canadien. On a même vu, ici et là, poindre la menace d'une sécession. Par ailleurs, le contentieux constitutionnel et politique québécois déborde le gouvernement fédéral et englobe la plupart des provinces dans de nombreux secteurs d'activité. Néanmoins, ce dont je traite aujourd'hui me contraint de limiter mes commentaires au seul cas québécois, cas, il faut en convenir, le plus complexe et le plus explosif.

J'émet un jugement personnel : il faut une bonne dose de la foi du charbonnier pour conclure que l'Accord du lac Meech, non encore incorporé à la Constitution par suite du refus de certaines provinces de le sanctionner, constitue le remède à tous les maux dont les Canadiens français, et plus particulièrement les Québécois, ont souffert depuis la Confédération, en 1867. La simple reconnaissance du Québec comme « société distincte » ne saurait nous transporter d'enthousiasme : ne nous sommes-nous pas tous reconnus [21] dans la formule cruelle et lapidaire de Marshall McLuhan des « deux solitudes » — une expression qui met en relief la platitude de la formule juridique ? Plus encore, personne ne peut garantir la portée exacte de cette formule tant que les tribunaux n'auront pas statué sur la question. Avec une éventuelle entente de libre-échange entre le Canada et les États-Unis, il se créerait une situation nouvelle dont il est impossible de prévoir les conséquences sur la langue française et la culture québécoise. Enfin, la récente loi 142 sur les langues officielles comporte des clauses suscitant des inquiétudes pour la sauvegarde de la priorité du français au Québec que seules l'inclusion de l'Accord du lac Meech dans la Constitution et la signature d'un accord dans le même esprit entre le gouvernement fédéral et le Québec pourraient dissiper. Je l'ai déjà dit, je le répète :

n'ayant pas le choix, je veux bien faire confiance, faire montre d'optimisme. Mais je ne veux pas non plus être dupe, et je garde les yeux bien rivés sur la porte de sortie.

Le grand constitutionnaliste lord Acton se demandait comment il pouvait être possible pour plusieurs nations de cohabiter dans un même État, même si ce dernier revêtait une forme fédéraliste ²⁷.

Jean-Charles Bonenfant disait avec raison que le fédéralisme ne constitue pas le meilleur régime politique, mais qu'il est souvent le seul possible quand une société qui veut se constituer en État présente des caractéristiques jugées fondamentales et inaliénables parmi sa population ou au sein de ses régions. Or, du point de vue du Québec, la Constitution de 1867 comportait à l'origine de graves entraves, et de nombreuses déficiences se sont révélées au cours des ans. On l'a vu en 1982, ce n'est pas l'absence d'une formule d'amendement qui fut le principal obstacle à des changements constitutionnels qui auraient instauré un ordre juridique convenant au Québec. Ce fut plutôt le fait que dès l'origine - en imposant au seul Québec, avec l'article 133, un bilinguisme institutionnel et, avec l'article 93, le caractère confessionnel de ses écoles et de ses commissions scolaires en plus de lui imposer des comités protégés pour la minorité anglophone (heureusement supprimés il y a une vingtaine d'années) et, toujours depuis lors, en persistant à imposer une conception symétrique, uniforme et purement fonctionnelle de la [22] Constitution - on s'est trouvé à imposer un fédéralisme réductif, ne reconnaissant comme entités sociologiques que des sommes d'individus constituant une majorité d'anglophones et une minorité de francophones. Sauf dans le *Rapport de la Commission d'enquête sur l'unité canadienne*, on s'est refusé à toute proposition de réaménagement structurel reconnaissant au Canada deux majorités et deux minorités et établissant la pleine égalité juridique des unes et des autres, comme ces demandes sont exposées dans les pages bleues qui servent d'introduction au premier volume du *Rapport de la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme*.

L'affirmation de Jean Bouthillette, bien qu'à première vue excessive, ne manque pas d'à-propos : « La loi de 1867 est équivoque : la liberté démocratique qu'elle institue secrète de la servitude à notre

²⁷ Lord J. E. E. D. Acton, cité dans Ramsey Cook, *Canada and the French Canadian Question*, Toronto, Macmillan, 1966, p. 5.

endroit, une servitude voilée mais réelle, qui n'est pas absence de liberté mais aliénation de NOTRE liberté ²⁸. »

La reconnaissance du Québec comme « société distincte » constitue un pas encore timide vers une conception visant, non plus seulement à des réaménagements de caractère fonctionnel, mais à des transformations de nature structurelle de la Constitution canadienne, si elle devient partie intégrante de cette dernière. Ce ne serait là, bien sûr, qu'un pas dans la direction d'un fédéralisme asymétrique. Suivie d'autres amendements dans le même sens, la probabilité de l'événement déstructurant que signifierait l'indépendance politique du Québec se trouverait d'autant diminuée. Par ailleurs, depuis le régime d'Honoré Mercier à la fin du siècle dernier, tous les premiers ministres du Québec ont pratiqué envers le gouvernement fédéral, à des degrés divers, une politique de méfiance connue sous le nom d'autonomie provinciale, que l'on peut considérer comme l'institutionnalisation politique des diverses formes du nationalisme. Eu égard aux conditions structurelles du fédéralisme canadien, notamment le fait juridiquement reconnu ou non du Québec comme société distincte en raison de sa langue et de sa culture, il est probable que cette pratique de l'autonomie provinciale persistera dans l'avenir prévisible.

²⁸ Jean Bouthillette, *Le Canadien français et son double*, Montréal, L'Hexagone, 1972, p. 86.

[23]

Le devenir incertain de l'État québécois

À comparer les indicateurs de croissance de l'État québécois, de 1960 à 1967-1968, d'une part, et de 1980 à 1988, d'autre part, à l'exception de l'inévitable progression budgétaire, on constate que l'ébullition qui les caractérisait au début de la Révolution tranquille s'est considérablement refroidie depuis ²⁹. Le processus de déstructuration et de restructuration amorcé en 1940, freiné de 1944 à 1960, réamorcé et accéléré au cours des belles années de la Révolution tranquille s'est graduellement ralenti par la suite au point de marquer un certain recul dans certains secteurs.

Les représentations que les citoyens se font de la politique changent de façon cyclique. Puisant aux sources d'un néo-nationalisme fervent, qu'il alimentait d'ailleurs lui-même, l'État québécois des premières années de la Révolution tranquille éveilla chez certains des sentiments s'apparentant à la religion dont ils délaissaient sans remords le culte affadi. Après plusieurs années d'une tiédeur croissante à l'égard de l'État, l'accession au pouvoir du Parti québécois, en 1976, infusa à ce dernier une forte poussée d'adrénaline, provoquée elle aussi par un sentiment nationaliste puissant. De nouveau la ferveur se réveilla, mais comme la première, elle fut de courte durée et, à mon avis, elle s'était déjà considérablement dissipée bien avant le référendum de mai 1980. Entre-temps, une autre divinité, le marxisme et ses multiples dérivés, s'était imposée aux Québécois, surtout parmi les étudiants et les jeunes professeurs, en raison surtout de l'ignorance de l'idéologie initiale.

La tiédeur croissante envers l'État s'est étendue à l'ensemble des institutions politiques, à l'exception des tribunaux et peut-être également des partis politiques, que des réformes électorales ont épurés et qui, pour la jeunesse en particulier, constituent virtuellement les seuls véhicules d'action politique. La principale cible des critiques est l'administration, jugée comme une bureaucratie lourde, omniprésente et inefficace, ou encore un pouvoir « parallèle » ou un « gouvernement

²⁹ Pierre-André Julien, Pierre Lamonde et Daniel Latouche, *Québec 2001. Une société refroidie*, Montréal, Boréal Express, 1976.

invisible ». On oublie que la valeur d'un gouvernement est intimement liée au dynamisme de ses hauts fonctionnaires et au prestige des administrateurs qui entretiennent des rapports [24] constants avec les groupes sociaux et les individus³⁰. Députés et ministres pointent souvent un doigt accusateur vers l'administration. Ce faisant, à mon avis, loin de se purifier aux yeux des citoyens, ils s'affaiblissent et s'éclaboussent eux-mêmes.

En raison de cette évolution des perceptions de la politique, on a conclu à la dépolitisation : le pragmatisme se serait substitué à l'idéologie ; la demande de privatisation des entreprises publiques s'accroît ; les citoyens eux-mêmes, moins pénétrés de politique, se désintéresseraient davantage des affaires publiques ; plus encore, la tiédeur à l'endroit de la politique deviendrait méfiance, sinon hostilité³¹.

Dans la mesure où cette description dépressive traduit la réalité, à quoi faut-il attribuer cette dépolitisation ? Faire état de la défaite du projet souverainiste lors du référendum de 1980 explique en partie la démobilisation de nombreux protagonistes de cette option, mais représente une explication insuffisante, car le problème de la dépolitisation est de dimension occidentale sinon planétaire. Une cause plus générale consisterait dans le fait que, les postes les plus prestigieux et les plus lucratifs dans la fonction publique ayant été comblés, tandis que le nombre de personnes qualifiées croissait rapidement en raison des progrès de l'éducation, les candidats se sont dirigés alors vers le secteur privé, qu'ils ont contribué à rendre plus attrayant et plus ouvert tout en retirant pour eux-mêmes des gratifications tangibles et intangibles plus

³⁰ Depuis quelques années, le gouvernement du Québec, imitant ainsi d'autres gouvernements, affaiblit l'influence de ses hauts fonctionnaires, restreint leur nombre et recourt fréquemment au recrutement sous contrat de personnes de l'extérieur de la fonction publique. Voir Jacques Bourgault et Stéphane Dion, «Les gouvernements antibureaucratiques face à la haute administration: une comparaison Québec-Canada», communication présentée au colloque international de la revue *Politique et management public*, Québec, 3 et 4 novembre 1988.

³¹ R. M. Hartwell, «Introduction», dans Kenneth S. Templeton Jr (édit.), *The Politicization of Society*, Indianapolis, Liberty Press, 1979 ; Jacques Ellul, « Politicization and Political Solutions », dans *The Politicization of Society*, pp. 209-248 ; Thomas Halper et Richard Hartwig, « Politics and Politicization : An Exercise in Definitional Bridge-Building », dans *Political Studies*, vol. xxiii, n° 1, pp. 71-79.

élevées que ne le leur aurait permis le secteur public. Une dernière explication vaut d'être mentionnée : les principaux objectifs de modernisation de l'État, notamment en ce qui concerne le bien-être et l'éducation, sont atteints. Les individus, disposant maintenant de ce qu'ils [25] réclamaient, découvrent qu'ils n'en retirent pas toute la satisfaction qu'ils anticipaient et ne se privent pas de proclamer leur déception³². Si tel est le cas, le remède à la dépolitisation en cours consisterait dans la formulation d'un nouveau projet de société en remplacement de celui qui s'est imposé il y a plus de quarante ans au Canada et vingt-cinq ans au Québec et qui aurait aujourd'hui porté ses meilleurs fruits.

Toutefois, accréditer l'existence du phénomène de dépolitisation n'implique pas, comme d'aucuns l'estiment, une diminution correspondante du rôle de l'État - y compris celui du Québec - bien que l'évolution du fédéralisme canadien soit problématique, notamment en raison de l'incertitude engendrée par le traité de libre-échange avec les États-Unis. Au cours des années qui viennent, le rôle de l'État, certes, se transformera, mais, à mon avis, sans subir d'éclipse, bien au contraire. La privatisation de certaines entreprises publiques ne représente que la pointe d'un iceberg dont nous connaissons bien mal la ligne de fond. Par exemple, jusqu'à quel point parviendrait-on, même si on le voulait, à privatiser l'éducation, la santé et la sécurité sociale, secteurs chez lesquels, dans la plupart des pays, dont le Canada, les règles de l'universalité et de la gratuité ont été établies il y a plusieurs années et dont la grande majorité de la population exige le maintien ? Peut-on estimer la nature des demandes auprès de l'État d'une population vieillissante, dont l'espérance de vie augmente en même temps que la proportion des jeunes diminue, d'où l'alourdissement graduel du poids politique sur cette tranche croissante de la pyramide d'âge ? Serait-il possible, même si les populations le voulaient vraiment, d'empêcher l'État, avec les puissants moyens d'investigation à sa disposition, d'être l'arbitre presque universel des valeurs sociétales, de s'immiscer comme un dinosaure dans la vie privée des individus, de le contraindre à distendre ses tentacules les plus paralysantes pour la créativité libre des hommes ?

³² Sur la théorie de la déception, voir Albert Hirschmann, *Bonheur privé, action publique*, Paris, Fayard, 1982.

À supposer même que tous ces prélèvements dans le rôle de l'État puissent être effectués avec succès, le moindre examen des problèmes majeurs qui se posent et vont se poser de plus en plus aux sociétés et que seul l'État pourra prendre en charge permet d'anticiper que les responsabilités de ce dernier vont encore s'accroître [26] dans l'avenir. Ces problèmes majeurs sont ou paraissent insolubles. En tout cas, ils vont exiger une intervention prioritaire de sa part, car il représente la seule institution qui puisse répondre du bien commun et imposer sa volonté à l'ensemble des individus et des collectivités. Selon la formule de Michel Crozier, tout pouvoir s'exprime par le « contrôle de la zone d'incertitude ³³ ». C'est à l'État que revient de façon ultime l'exercice de ce contrôle.

Il suffit de faire état ici des innombrables sources de danger mortel qu'engendrent les nouvelles technologies, par ailleurs prometteuses, issues des progrès scientifiques et des procédés mieux concertés de l'innovation, associés à la génétique, à l'énergie atomique, aux communications, à la chimie, à l'informatique, à la robotique, à la recherche spatiale, à la pollution de l'environnement par les pluies acides, aux déchets nucléaires et industriels, et ainsi de suite. Ces développements sont souvent rendus possibles grâce au concours de l'État. Le mérite de leurs résultats bénéfiques lui est rarement reconnu alors qu'on lui attribue la principale sinon l'entière responsabilité de leurs effets nocifs. En outre, on reproche amèrement aux dirigeants politiques d'investir des milliards de dollars pour soutenir les intérêts des industries de guerre, pour alimenter les guerres régionales engendrées en bonne partie par leurs interventions impérialistes alors qu'ils ne consacrent que de maigres sommes à l'épuration de l'environnement, à la prévention des catastrophes écologiques et au soulagement de la misère humaine dans le Tiers monde.

Eu égard à l'ampleur des problèmes issus des nouvelles technologies, il ne fait aucun doute que seul l'État est en mesure de réglementer efficacement leur utilisation par les particuliers, ou encore par l'un de ses propres appareils, et de remédier aux catastrophes que leur manipulation imprudente est susceptible d'engendrer. D'ailleurs, ce sont les populations elles-mêmes qui, dans ces cas malheureux, réclament avec insistance et angoisse son intervention et rendent les dirigeants

³³ Michel Crozier, *Le Phénomène bureaucratique*, Paris, Le Seuil, 1963.

politiques responsables de toute négligence et de tout atermolement. Parfois même, la salubrité d'une région sinon de la planète entière, comme dans le cas des pluies acides ou des déchets nucléaires, dépend de la célérité et du savoir-faire des personnes désignées par les services publics compétents. Pour mesurer l'ampleur de ces nouveaux rôles impartis à l'État, il suffit de [27] mentionner la tragédie nucléaire de Tchernobyl, en Union soviétique, l'affaire du thon avarié des Provinces atlantiques et, plus près de nous, l'incendie d'un entrepôt contenant des dizaines de tonnes de BPC (biphényles polychlorés) à Saint-Basile-le-Grand.

La société civile et l'État

J'ai déjà traité ailleurs du problème qui m'apparaît le plus crucial de l'heure, celui des rapports entre la société civile et l'État ³⁴.

Les sociétés libérales se répartissent en trois « espaces » : un espace privé incluant la famille, la religion, les associations libres, le commerce et l'industrie ; un espace public comprenant notamment les opinions publiques ; et un espace politique dont le centre est l'État ³⁵. Sans aucun doute, les frontières séparant ces trois composantes ne furent jamais claires, ni les interstices les démarquant, stables. Toutefois, dans l'esprit des premiers libéraux, la sphère étatique devait être subordonnée aux deux autres. C'est pourtant le contraire qui s'ensuit. L'accroissement du rôle de l'État, par suite de la mise en œuvre de l'État-providence, a provoqué une « courbure étatique ³⁶ » de la société qui conduisit graduellement l'État à devenir le pôle « intégrateur de tous

³⁴ Léon Dion, « Des finalités politiques, de leurs expressions culturelles et de leur institutionnalisation », dans Thomas De Koninck et Lucien Morin (dir.), *Urgence de la philosophie*, Québec, Les Presses de l'Université Laval, 1986, pp. 137-165 ; « Fondements de la distinction entre droits privés et droits publics et pertinence de cette distinction dans les sociétés occidentales contemporaines ». *Mémoires de la société royale du Canada*, quatrième série, tome XXIII, 1985, pp. 69-89 ; « L'État libéral et l'expansion de l'espace public étatique », dans *International Political Science Review*, vol. 7, n° 2, 1986, pp. 190-208.

³⁵ Sur le sujet, voir Jürgen Habermas, *L'Espace public*, Paris, Payot, 1978.

³⁶ René Lourau, *L'État-inconscient*, Paris, Les Éditions de Minuit, 1978, p. 33.

les éléments analytiques du système social et non pas seulement l'un de ses éléments particuliers ³⁷ » ou encore à devenir « l'institution [qui] possède le pouvoir de matérialiser dans des formes apparemment neutres et universelles, au service de tous, des forces économiques et politiques qui nous dominent, tout en feignant de nous défendre » ³⁸.

Le processus d'institutionnalisation étatique, nous le savons, s'est étendu aux entreprises économiques et au monde des affaires [28] en général. Ceux-ci, certes, réclament aujourd'hui la suppression des réglementations publiques qui les gênent et la privatisation des entreprises publiques susceptibles d'être rentables. Mais, en même temps, ils requièrent l'aide de l'État de multiples façons (subventions directes, exemptions de taxes, financement public des infrastructures, abandon des secteurs économiques jugés non rentables dans l'espoir que l'État les prenne en charge, demande d'une contribution partielle ou totale de l'État aux opérations de dépollution, etc.). Pareille attitude ambivalente se solde par une perte notable de leur autonomie par suite des réglementations subséquentes auxquelles ils doivent se soumettre tout en continuant à les dénoncer avec véhémence.

À l'instar de nombreux gouvernements occidentaux, le Québec a tenté d'institutionnaliser des mécanismes de concertation devant permettre aux décideurs socio-politiques d'harmoniser leurs grandes orientations et d'unir leurs efforts dans l'intérêt de l'ensemble de la société. Depuis 1977, il y eut quatre grandes conférences tripartites, regroupant le gouvernement, le patronat et les syndicats de travailleurs. En outre, une trentaine de rencontres sectorielles, portant sur des thèmes aussi divers que les communications, la culture, les industries textiles, etc., réunirent les intervenants concernés. Ces rencontres ne bénéficient pas d'une publicité comparable à celle qui accompagne les grands sommets, mais elles produisent des résultats plus tangibles. L'avenir même des sommets tripartites, parfois définis comme une forme de corporatisme libéral, apparaît aujourd'hui incertain. Cette pratique n'a pas dissipé les divisions entre les syndicats et le patronat et elle a abouti à bien peu d'accords sur les grandes orientations politiques. En outre, le gouvernement libéral ne voit pas dans les sommets tripartites les mêmes

³⁷ Talcott Parsons, *The Social System*, New York, The Free Press of Glencoe, 1951, p. 126.

³⁸ René Lourau, *op. cit.*, p. 136.

possibilités de concertation que le gouvernement du Parti québécois qui les a suscités. En réalité, dans la quasi-totalité des sommets, ce fut un organisme gouvernemental, le secrétariat des conférences, qui fut le maître d'œuvre, et c'est vers le gouvernement que se tournaient les autres partenaires, lui adressant des demandes de toute nature et attendant de lui les initiatives requises pour assurer la mise en œuvre des engagements pris au cours des délibérations. En d'autres termes, loin de libérer les agents socio-économiques de l'emprise de l'État, les sommets aboutissent plutôt à une diminution du sens de leurs responsabilités et à l'accroissement de leur dépendance à l'endroit de l'État.

[29]

Un autre processus est en cours qui rétrécit également l'espace privé. Il s'agit de la multiplication des groupes revendicateurs d'une différence (généralement physique) considérée comme une source injustifiée d'inégalité et de discrimination sociale (autochtones, femmes, jeunes, personnes âgées, chômeurs, assistés sociaux, handicapés, groupes culturels, etc.), ou encore des groupes dénonciateurs d'une condition jugée alarmante (pollution de l'environnement, menaces contre la paix, affichage en français, etc.). Et plus les sociétés dans leur ensemble deviennent fragiles, plus ces groupes et mouvements pullulent. L'accréditation de ces droits devant bénéficier à diverses catégories de citoyens considérés comme démunis ou minoritaires, de même que leur assimilation aux droits personnels proclamés dans la Charte québécoise des droits de 1977 et la Charte fédérale de 1982, ont pour conséquence la mise au rancart de la notion de droit universel de la personne et la segmentation de ce droit en une multitude de droits particuliers.

Quant à la portée de ces processus sur l'ensemble du pouvoir social, les points de vue divergent : les uns estiment que par l'extension du domaine politique, étant donné les nouveaux rôles confiés aux fonctions gouvernementales, législatives, administratives ou juridictionnelles, l'État, non seulement s'agrandit, mais se renforce par la multiplication des contrôles sur les associations, les entreprises, les collectivités particulières et les individus eux-mêmes ; d'autres considèrent, au contraire, que l'État s'affaiblit en devenant la cible des individus regroupés en collectivités organisées. Et les arguments ne manquent pas pour étayer la cause de l'État de plus en plus contrôleur de même que celle de l'État toujours plus captif.

Il est un dernier point qu'il importe de soulever : il concerne les rapports entre l'espace politique et l'espace public, s'exprimant surtout par l'opinion publique. Il faudrait ici mettre en cause les médias d'information, les associations libres, les intellectuels et autres éveilleurs d'opinions. Malgré le progrès des moyens techniques à leur disposition, il serait osé de conclure que le public se trouve mieux informé et plus éclairé. Par référence surtout aux journaux, Gilles Lesage, comme beaucoup d'autres, formule les commentaires sévères suivants : les médias accordent peu d'importance aux questions politiques fondamentales ; ils s'attardent sur les aspects spectaculaires ou sensationnels de la politique ; ils n'expliquent pas les structures, les phénomènes sociaux sous-jacents à la [30] politique ; ils « offrent une image statique du Québec, un portrait faussé, imperméable aux changements sociaux et aux courants minoritaires. Ils brillent par l'absence de débats de fond [et] assurent aux élites l'exclusivité de leur droit de parole ³⁹ ». Par ailleurs, attentifs comme ils le sont aux moindres sondages dits d'opinion, les décideurs politiques se dépouillent de tout charisme et deviennent inaptes à décider ⁴⁰.

Ce nouveau type de régime politique, d'aucuns le considèrent comme un approfondissement de la démocratie, prétendant même qu'il institue la « démocratie profonde ». Pour ma part, j'estime que les lignes de démarcation de l'espace privé, de l'espace public et de l'espace politique sont devenues floues au point que, malgré la stabilité ou même l'accroissement du rôle de l'État, il devient de plus en plus difficile de désigner les responsables.

Dans pareil régime, je vois bien, en effet, une foule de militants de toute nature poursuivant tous avec zèle, sinon avec hargne, leurs droits particuliers respectifs. Mais le citoyen soucieux de reconnaître et de promouvoir l'intérêt général de la société, je le cherche. Il semble s'être évanoui et je me demande comment le législateur peut le retracer, face aux pressions multiples et contradictoires auxquelles il est soumis.

³⁹ Gilles Lesage, « La politique spectaculaire », *Le Devoir*, 4 janvier 1986. Commentaire de : Anne-Marie Gingras, « La politique dans les quotidiens francophones de Montréal et de Québec en 1983 », thèse de doctorat, Paris, Institut d'études politiques, mimeographiée, 1985.

⁴⁰ Vincent Lemieux, *Les Sondages et la démocratie*, Québec, Institut québécois de recherche sur la culture, 1988.

Le destin de l'État-nation

Outre la révolution technologique, bien d'autres développements acquièrent rapidement une dimension planétaire : un système monétaire mondial est en voie de formation ; les capitaux, sinon les personnes, circulent librement un peu partout ; bref, l'économie, déjà internationalisée, se mondialise. Dans ces conditions, beaucoup s'interrogent, depuis plusieurs années déjà, sur l'avenir de l'État-nation. De même qu'aux XIII^e, XIV^e et XV^e siècles la nouvelle classe marchande forma la Ligue hanséatique afin de sauvegarder ses intérêts commerciaux que contrecarraient les cadres politiques féodaux devenus trop rigides et étroits pour répondre à leurs [31] besoins, de même les États-nations deviennent une entrave aux tendances lourdes d'aujourd'hui, dans les domaines de la science, de la technologie, de l'économie et des communications. Nous nous retrouvons confrontés à ce que Fernand Braudel a appelé une « structure de longue durée ⁴¹ » pour caractériser les mouvements prodigieux de société depuis le XIII^e siècle jusqu'à la « grande transformation » du XVI^e siècle et à l'éclatement de la révolution industrielle aux XVIII^e et XIX^e siècles. On peut voir dans les regroupements régionaux comme la Communauté économique européenne, dans le libre-échange entre le Canada et les États-Unis, qui devrait un jour prochain englober le Mexique, dans le Pacte de Varsovie, malgré son caractère surtout militaire, et dans l'Organisation des Nations unies elle-même, des anticipations d'un nouvel ordre politique international et éventuellement planétaire. Le temps même des grands empires puisant leur puissance d'un seul pays s'achève. Les États-nations, du moins un certain nombre d'entre eux et pour un certain temps, subsisteront, mais leur rôle s'amenuisera à mesure que les nouvelles structures politiques régionales et planétaires se consolideront. En même temps que l'État-nation se révèle trop petit pour répondre aux besoins d'une science, d'une technologie et d'une économie s'ouvrant aux dimensions de la planète, il se montre trop grand pour stimuler les solidarités communautaires qui ne cessent en même temps de

⁴¹ Fernand Braudel, *Civilisation matérielle, économie et capitalisme, XV^e-XVIII^e siècles*, Tome 3: *Le Temps du monde*, Paris, Armand Colin, 1979, p. 538.

s'amplifier. Dans les termes de Daniel Bell : « L'État-nation est trop petit pour faire face aux grands problèmes et trop grand pour s'occuper de petits problèmes de l'existence ⁴². »

En facilitant ou en entravant les mouvements de fond qui laissent entrevoir que de nouvelles structures politiques sont en voie d'élaboration, les États-nations remplissent des fonctions critiques pour les temps à venir. Ces mouvements de fond ne sauraient manquer d'influer sur la structure politique du Canada. À tort ou à raison, d'aucuns craignent que l'Accord de libre-échange avec les États-Unis n'affecte grandement la nature du pays par suite des nouvelles structures économiques qui vont s'instituer et de l'accroissement des communications entre les citoyens des deux pays. Par ailleurs, l'amoindrissement sinon l'éclatement de la souveraineté du [32] Canada, dans pareille conjoncture, pourrait en contrepartie favoriser le désengagement politique du Québec envers le Canada. Cette éventualité ne signifie pas toutefois que le Québec acquerrait le statut d'État-nation comme le préconisent les indépendantistes, mais plutôt que, étant lui aussi partie au libre-échange avec les États-Unis, il pourrait se doter d'une organisation politique dont la compétence juridictionnelle se limiterait aux composantes linguistiques et culturelles de même qu'aux structures de soutien requises pour la pleine expression de ces dernières. Pareille évolution n'entraînerait pas la mort du nationalisme québécois, mais elle le conduirait à revêtir des modalités bien différentes de celles qu'il a présentées jusqu'ici. Par ailleurs, ce serait une grave erreur que de perdre de vue le rôle unique de phare que l'« État » au Québec a été appelé à exercer pour les Québécois toujours à la recherche de sécurité et de leur identité collective.

⁴² Daniel Bell, « Le Monde en 2013 », dans *Dialogue*, n° 81, 1988, pp. 2-10.

Les institutions économiques

L'économie, comme la politique et la culture, représente une composante majeure d'une société : elle la traverse dans tous les sens, entre en interaction avec chacune, affecte chacune, subit en retour leur influence et, en conséquence, contribue d'une façon incommensurable à la structuration et à la transformation d'une société.

C'est dès lors sans surprise que l'on constate que l'économie est la source de nombreuses institutions parmi les plus importantes de toute société et, bien entendu, du Québec. Je m'en tiendrai ici à des propos généraux sur l'évolution des perceptions que se font les Québécois francophones de l'économie. C'est à regret que je me borne à une simple mention des cinq types d'institutions qui ont exercé et exercent encore des rôles majeurs dans la société : les milliers d'établissement privés, grands, moyens et petits, de finance, de commerce et d'industrie, les entreprises économiques publiques, les associations patronales, le syndicalisme et le mouvement coopératif.

Toutes ces catégories d'institutions durent affronter de nombreux défis au cours des vingt dernières années. Chacune à sa façon subit aujourd'hui des mutations d'une telle ampleur qu'elle se transforme en profondeur en même temps qu'évoluent les mentalités et les idéologies, sans qu'il soit toujours possible d'indiquer dans quelle direction ces transformations s'effectuent : la nature des contraintes [33] qui s'imposent à ces institutions est souvent imprécise et de très nombreuses contraintes obscurcissent les finalités poursuivies par les dirigeants.

Dans leur ensemble, toutefois, les institutions économiques remplissent un rôle essentiel, voire déterminant, dans notre société parce que les deux structures fondamentales de la société moderne, l'industrialisation et l'urbanisation, sont les résultantes des transformations économiques survenues au Québec depuis le début du siècle, sinon depuis 1850.

Deux faits historiques de première importance s'imposent à notre attention : le retard économique du Québec par rapport à son environnement et l'infériorité économique des Canadiens français. Albert Faucher et Maurice Lamontagne attribuent le retard qu'a subi le Québec au cours de la seconde période d'industrialisation (1881-1911) à des

facteurs de localisation ⁴³. Je ne suis pas en mesure de confirmer ou d'infirmer cette interprétation. Vaut-elle également pour la troisième phase d'expansion industrielle et urbaine (1939-1950) au cours de laquelle, comme l'écrivent Faucher et Lamontagne eux-mêmes, la croissance de l'emploi au Québec fut aussi importante que durant le siècle précédent (1839-1939) ?

Pour rendre entièrement compte de l'infériorité économique persistante des Canadiens français, il importe de tenir compte d'autres facteurs structurels, telle la Conquête anglaise. On est assez mal à l'aise de faire état d'un événement qui s'est produit il y a plus de deux siècles pour expliquer les conditions d'hier et d'aujourd'hui. Ce procédé toutefois est courant ailleurs : n'interprète-t-on pas fréquemment en France de nombreuses conditions contemporaines par référence à la révolution de 1789 ? On reproche avec raison à Maurice Séguin et à Michel Brunet d'avoir érigé la Conquête en facteur d'explication unique. Mais nous ne serions pas pour autant justifiés de l'exclure entièrement de nos analyses. Les nombreuses références à la Conquête chez les écrivains récents me frappent et m'obligent à la considérer comme un événement lourd qui a influé sur le devenir des francophones jusqu'à aujourd'hui. Les propos [34] récents de Jean Bouthillette font écho à la thèse de Séguin et de Brunet :

Peuple privé du soutien essentiel de sa métropole après la Conquête, la révolution industrielle, qui est le fait de l'Anglais - et plus tard de l'Américain - nous a trouvés, dans la seconde moitié du siècle suivant, déclassés et démunis, sans moyens matériels comme intellectuels. Et l'urbanisation massive qui s'ensuivit a précipité, dans un temps relativement court, un peuple à majorité paysan et sous-développé dans un univers socio-économique au sein duquel non seulement a-t-il été prolétarisé et mis en état de dépendance, mais où sa langue a eu de moins en moins d'usage ⁴⁴.

Aussi significative que puisse être la Conquête pour rendre compte des conditions ultérieures des Canadiens français, d'autres facteurs structurels qui lui sont antérieurs paraissent toutefois avoir été à

⁴³ Albert Faucher et Maurice Lamontagne, « History of Industrial Development », dans Jean-Charles Falardeau (dir.), *op. cit.*, pp. 24-37.

⁴⁴ Jean Bouthillette, *Le Canadien français et son double*, Montréal, L'Hexagone, 1972, p. 40.

l'origine d'une chaîne de causalité au moins aussi longue : ainsi le style administratif propre au Québec et la présence de l'Église catholique lesquels, chacun suivant sa nature propre, imprégnaient la Nouvelle-France. Or, il me semble que les commentaires d'Alexis de Tocqueville, cités plus haut, sur la similitude de la bureaucratie propre au Bas-Canada avec celle de l'Ancien Régime français ne sont pas hors propos, même aujourd'hui. Par ailleurs, comme Max Weber et bien d'autres l'ont établi, le catholicisme tenait comme suspecte l'importance croissante accordée à l'économie à partir du XVI^e siècle, tandis que le protestantisme procurait à l'expansion commerciale et, plus tard, à la révolution industrielle leur fondement idéologique.

Pour rendre compte de la longue infériorité économique des Canadiens français et de leur attitude de recul face à l'économie, il est nécessaire de faire intervenir cette autre dimension essentielle d'une société qu'est la culture. Je parlerai de cette dernière dans la troisième partie de mon exposé. Je me bornerai ici à souligner le fait que l'origine culturelle de la longue résistance au changement économique chez les Canadiens français ne fait pas de doute. En effet, ce sont avant tout des arguments reliés à la culture qui ont incité les Canadiens français à abandonner la finance, le commerce et l'industrie aux anglophones et à la plupart des groupes ethniques à mesure qu'ils vinrent s'installer au Québec. Les citations suivantes [35] suffiront à montrer jusqu'à quel point l'inspiration catholique pénétrait les justifications du rejet de la finance et de l'industrie par les Canadiens français.

Dans *Vérité*, le journaliste Jean-Paul Tardivel écrivait :

Il n'est pas nécessaire que nous possédions l'industrie et l'argent. Nous ne serions pas des Canadiens français mais des Américains à peu près comme les autres. Nous accrocher au sol, élever des familles nombreuses, entretenir des foyers de vie intellectuelle et spirituelle, tel doit être notre rôle en Amérique ⁴⁵.

François-Xavier Garneau concluait son *Histoire du Canada* par la profession de foi suivante :

⁴⁵ Jean-Paul Tardivel, cité par Michel Brunet, *La Présence anglaise et les Canadiens. Études sur l'histoire de la pensée des deux Canadas*, Montréal, Beauchemin, 1968, p. 163.

que les Canadiens français soient fidèles à eux-mêmes ; qu'ils soient sages et persévérants, qu'ils ne se laissent pas séduire par le brillant des nouveautés sociales et politiques ! Ils ne sont pas assez forts pour se donner une carrière sur ce point, c'est aux grands peuples à faire l'épreuve de nouvelles théories [...]. Pour nous une partie de notre richesse vient de nos traditions ; ne nous en éloignons et ne les changeons que graduellement ⁴⁶.

Et qui ignore la prédication de M^{gr} Paquet :

Notre mission est moins de manier des capitaux que de remuer des idées ; elle consiste moins à allumer le feu des usines qu'à entretenir et à faire rayonner au loin le foyer lumineux de la religion et de la pensée. Laissons à d'autres nations, moins éprises d'idéal, ce mercantilisme fiévreux et ce grossier naturalisme qui les rivent à la matière. Nous ambitionnons avant tout l'honneur de la doctrine et les palmes de l'apostolat ⁴⁷.

Ou encore, écoutons l'exhortation de Charles Thibault :

Le séjour dans les grandes villes n'a-t-il pas déteint considérablement sur nos mœurs, notre foi, notre patriotisme ? [...] Canadiens [36] français ne quittez pas vos fermes pour aller vivre au milieu de la poussière des manufactures et du cri strident des usines ⁴⁸.

⁴⁶ François-Xavier Garneau, Histoire du Canada, cité par Fernand Dumont, « Quelques réflexions d'ensemble », dans Fernand Dumont (dir.) et al., *Idéologies au Canada français 1900-1929*, Québec, Les Presses de l'Université Laval, 1971, p. 4.

⁴⁷ M^{gr} Louis-Adolphe Paquet, cité par Yvan Lamonde, « Un almanach idéologique des années 1900-1929 : l'œuvre de Monseigneur L.-A. Paquet, théologien nationaliste », dans Fernand Dumont et al., *op. cit.*, p. 263. Pour d'autres citations de même nature, voir Fernand Dumont, « Du début du siècle à la crise de 1929 : un espace idéologique », *op. cit.*, pp. 1-15.

⁴⁸ Discours de Charles Thibault devant l'association nationale, 1904, cité par Michel Brunet, *La Présence anglaise et les Canadiens*, Montréal, Beauchemin, 1958, p. 131.

Sous l'influence de l'Église, cette « *pastoral symphony* », pour reprendre l'expression de Jean-Charles Falardeau ⁴⁹, persista jusqu'au cœur des années 1950. Aujourd'hui encore, il n'est pas rare d'entendre des propos pessimistes concernant les chances d'avenir économique des francophones québécois, mais les arguments découlent plutôt de la conscience des obstacles à surmonter, et non plus d'un raisonnement de type rural et religieux.

Par contre, le nombre de personnes qui, comme naguère Errol Bouchette, Olivar Asselin, Édouard Montpetit, Horace Miner, Saint-Denis Garneau et Léon Gérin, proclament la nécessité pour les francophones québécois de « s'emparer de l'économie » s'accroît rapidement. Ce qu'écrivait Jean-Marie Nadeau en 1952 : « Le fait français, en somme, est inséparable du fait économique ⁵⁰ » est devenu un lieu commun de notre pensée socio-politique, fût-elle nationaliste. En réalité, tout autant que le Parti libéral sous Jean Lesage et Robert Bourassa, le Parti québécois, malgré son insistance sur la langue et la culture, a toujours proclamé la nécessité pour le Québec de contrôler son économie.

Les conséquences fâcheuses du fait que l'industrialisation et l'urbanisation soient survenues pour les Québécois francophones par mode d'invasion sont de moins en moins visibles. De plus en plus, parmi les jeunes, la traditionnelle prédilection pour le secteur public s'estompe et la conscience des avantages du secteur privé prend de l'ascendant. Le « capitalisme », qui fut longtemps la cible de toutes les dénonciations tant cléricales que laïques au nom des valeurs spirituelles ou encore des vertus du corporatisme et plus récemment du socialisme, ne fait plus peur. S'estompe graduellement le temps où les anglophones pouvaient se borner à considérer le Canadien français comme « un cochon de payant », selon l'expression de Pierre Elliott Trudeau, et se contenter de « placer des hommes de paille - aux noms « bien de chez nous » - sur les *boards of [37] directors*, ces hommes se ressemblant toujours en ceci : *primo*, ils ne furent jamais assez compétents et forts pour pouvoir

⁴⁹ Jean-Charles Falardeau, « The Changing Social Structures », dans *op. cit.*, p. 120.

⁵⁰ Jean-Marie Nadeau, *Carnets politiques*, Montréal, Éditions Parti Pris, 1965, p. 52.

passer en tête, et *secundo*, ils furent toujours assez « représentatifs » pour solliciter les faveurs du roi nègre et flatter la vanité de la tribu ⁵¹ ».

Au contraire, le leadership économique qui nous a fait si longtemps défaut s'affirme de plus en plus. Il devient fort et diversifié. Les peurs d'antan se sont évanouies. Le goût du risque qui le caractérise fait contraste avec le conservatisme des gens d'affaires canadiens-anglais et l'apparente au leadership économique américain, sinon japonais. La « garde montante », que Jacques Parizeau célèbre à juste titre, s'affaire à créer un espace économique francophone et cela, non seulement à Montréal, mais également dans presque toutes les régions du Québec. L'issue du présent effort de prise en charge de notre économie par des gens d'affaires, qui entendent faire du Québec une unité économique à prédominance française, dépend pourtant du soutien actif et constant de l'ensemble de la société. Pareil soutien constitue une condition essentielle de leur persévérance. Il sera d'autant plus requis que, dans le contexte du nouveau libéralisme et du libre-échange avec les États-Unis, les gens d'affaires pourront de moins en moins compter sur le concours de l'État qui, jusqu'à présent, leur a été essentiel. Un développement d'une grande portée est en cours : à mesure qu'ils consolident leur position dans l'ensemble de l'économie, les gens d'affaires francophones interviennent de plus en plus dans les débats publics et leur influence s'accroît rapidement au point où elle est en voie de supplanter celle des intellectuels qui, naguère, avaient pris la relève des religieux.

⁵¹ Pierre Elliott Trudeau, « [La nouvelle trahison des clercs](#) », dans *Cité libre*, avril 1962, reproduit dans *Le Fédéralisme et la société canadienne-française*, Montréal, H.M.H., 1967, p. 172. Le même auteur cite le père Ernest Gagnon, qui écrivait des Canadiens français qu'ils sont des « êtres d'emprunt ». « Nous formons sous certains angles un groupement d'excellents seconds, ternes et obséquieux. » Ernest Gagnon, cité par Pierre Elliott Trudeau, « La province de Québec au moment de la crise », dans *La Grève de l'amiante*, Montréal, Les éditions Cité libre, 1956, pp. 87, 88.

Les institutions culturelles

Lors du symposium de 1952, en raison de la conjoncture de l'époque, nombre de conférenciers escamotèrent la dimension culturelle de la société, certains, on l'a vu, la rejetant comme facteur [38] explicatif, même partiel, de l'infériorité économique des Canadiens français. La famille, la religion, la langue, l'éducation sont virtuellement ignorées, et l'on n'aborde la question nationale que pour dénoncer le caractère anachronique du nationalisme traditionnel.

Et pourtant, la culture, domaine des symboles, des normes et des valeurs s'exprimant sous de nombreuses formes (les arts et les lettres, la philosophie, la science et les mœurs), imprègne en profondeur les autres composantes de la société avec lesquelles elle est liée par une interaction dialectique : la vigueur des institutions économiques, politiques, etc., dépend de la vitalité de la culture. En retour, a-t-on assez répété qu'il ne saurait y avoir une grande culture sans le soutien d'une économie forte ? Mais, à l'inverse, l'émergence et la transmission des valeurs associées à la famille, au voisinage, à l'école, à l'Église, aux associations libres, pourvu que ceux-ci répondent aux besoins du temps, rendent possibles une économie et une politique harmonieusement articulées à l'ensemble de la société. Loin d'être entièrement dépendante des institutions qui la véhiculent au premier chef, la culture pénètre aussi les autres composantes sociales auxquelles elle procure leurs fondements normatifs.

Comme pour les deux catégories d'institutions abordées précédemment, je devrai me borner à de brèves esquisses d'un certain nombre d'institutions culturelles : passant sous silence le rôle de l'imaginaire dans la production de la culture, dont j'ai fait état ailleurs ⁵², ignorant aussi le premier grand relais culturel qu'est la famille, laquelle subit présentement une mutation d'une ampleur indéfinie consécutivement à de nouvelles attitudes concernant la religion, la natalité et le travail extérieur, je me limiterai à souligner les grands enjeux auxquels l'Église, la langue et l'éducation doivent faire face.

⁵² Léon Dion, *Québec : 1945-2000*, Tome 1 : À la recherche du Québec, Québec, Les Presses de l'Université Laval, 1987.

L'Église catholique

Dans son long essai introductif à *La Grève de l'amiante*, Pierre Elliott Trudeau dresse un bilan assez complet de la situation déprimante que la majorité des intellectuels de l'époque attribuaient à une perversion cléricale, c'est-à-dire à l'Église comme pouvoir « politique ». Disposant d'institutions comme la paroisse, l'école, les hôpitaux, la doctrine sociale de l'Église, les communautés religieuses, [39] l'Assemblée des évêques, leurs décrets et mandements, la « bonne presse », l'École sociale populaire, les Semaines sociales, l'Action catholique de la jeunesse canadienne (A.C.J.C.), etc., l'Église catholique infléchissait de son autorité incontestée le devenir entier du Québec dans le sens du conservatisme et de l'immobilisme : hostilité à l'endroit de la démocratie, omniprésence dans le domaine séculier, condamnation de la neutralité des syndicats, des coopératives, etc., opposition à l'immigration, à l'industrialisation et à l'urbanisation, mise sous contrôle des syndicats catholiques en les soumettant au veto des aumôniers et en imposant l'arbitrage des évêques dans les conflits industriels, dénonciations du parti C.C.F. (Cooperative Commonwealth Federation), du communisme et appui au crédit social, refus de toute mesure d'assistance publique pour suppléer aux insuffisances de la charité privée, opposition à la création d'un ministère de l'Éducation, mais soutien indéfectible au nationalisme dont elle veillait à ce qu'il continuât de s'imprégner des valeurs religieuses et pastorales traditionnelles⁵³. En d'autres termes, par référence aux catégories de l'espace sociétal distinguées plus haut, l'Église, au Québec, étendit sa sphère d'influence bien au-delà de l'espace privé. Elle pénétra profondément l'espace public, se substitua souvent à l'État et, dans des domaines ailleurs dévolus en partie ou en totalité à ce dernier, comme l'éducation et la santé, elle occupa la plus grande place.

Comme l'écrit Fernand Dumont, « le langage religieux a longtemps tenu lieu de discours d'ensemble pour notre société⁵⁴ ». Le cléricisme envahissant explique la longue inertie des institutions séculières.

⁵³ Pierre Elliott Trudeau, « La province de Québec au moment de la grève », dans *La Grève de l'amiante*, pp. 57-87.

⁵⁴ Fernand Dumont et al., *Situation et avenir du catholicisme québécois. Entre le temple et l'exil*, Montréal, Leméac, 1982, p. 25.

Celles qui se développèrent, tels le syndicalisme et le mouvement coopératif, le firent dans le giron de l'Église. Dans le but de contrer les effets jugés corrosifs de l'industrialisation et de l'urbanisation qu'elle ne peut empêcher, l'Église fut contrainte d'agrandir les institutions d'enseignement, de santé, etc., qu'elle contrôlait, en fonda de nouvelles et y investit d'importants capitaux. Bientôt les besoins toujours croissants débordèrent les moyens financiers à sa disposition et elle dut faire appel à l'aide de l'État. Sans qu'elle-même et le public prissent conscience des conséquences de cet appel à l'aide, sa longue prédominance s'étiola rapidement. [40] Sous le régime Duplessis, le contrôle politique de l'Église ne devint plus qu'apparent, car le premier ministre, tout en multipliant ostensiblement les signes de son allégeance catholique, humiliait les dirigeants religieux des institutions séculières en rendant discrétionnaires les subventions qui leur étaient indispensables.

Toutefois, ce sont dans une large mesure des religieux qui suscitérent et soutinrent le grand mouvement vers la modernité qui allait s'épanouir plus tard au cours de la Révolution tranquille. Chacun dans sa sphère d'activité, Émile Legault, Noël Mailloux, Georges-Henri Lévesque, Gérard Dion, Louis O'Neill, Jean-Paul Desbiens, Henri Bradet, Alphonse-Marie Parent et combien d'autres furent les artisans de réformes et d'innovations qui procurèrent à la Révolution tranquille ses assises parmi les plus solides. Je suis convaincu que nombre d'entreprises qui furent menées à bien auraient été impensables ou auraient échoué si elles n'avaient pas été animées par des religieux, plus respectueux de la « saine doctrine » que les laïques aux yeux de l'Église.

Et puis il y eut le concile Vatican II dont les directives furent reçues par l'épiscopat québécois avec une diligence et un enthousiasme surprenants. Celui-ci sut se plier aux nouvelles conditions et mettre en œuvre sans heurt majeur les réformes requises dans les domaines de la théologie et de la pastorale. Nous devons savoir gré à l'Église d'avoir renoncé sans résistance, sauf dans le domaine de l'éducation, à ses prérogatives traditionnelles. Si la pratique religieuse a connu un fort déclin, si les Québécois ne professent plus le même respect à l'endroit de la morale, il se peut, par ailleurs, que l'Église au Québec soit sur la voie d'un nouveau missionnaire qui procurerait aux laïcs une présence active et qui la purifierait des scories accumulées pendant la longue

période où elle fut appelée à exercer dans le domaine séculier un rôle de suppléance en raison de la carence des institutions laïques ⁵⁵.

Ce serait une grave erreur de conclure que, parce que la religion n'imprègne plus comme autrefois les structures sociales, elle aurait également évacué les structures mentales des Canadiens français. Même si elle ne se manifeste plus de façon aussi ouverte que naguère, son influence n'en demeure pas moins considérable sur leurs attitudes et leurs conduites.

[41]

La langue

Plus encore que la religion catholique, la langue française est au cœur de notre culture et les interrogations qu'elle suscite influent considérablement sur les débats qui se déroulent au sein de nos institutions politiques et économiques. Les deux structures fondamentales de la société moderne, l'industrialisation et l'urbanisation, par leurs effets conjugués sur le peuplement et les solidarités humaines, ont rendu considérablement plus aiguës les incertitudes concernant les chances d'avenir de la langue française. Ainsi que l'écrit Jean Bouthillette : « Pour gagner notre pain, dans ce seul coin de terre canadienne qui soit vraiment nôtre et où nous sommes l'immense majorité, notre langue, non seulement n'est pas toujours nécessaire, mais elle est rarement suffisante ⁵⁶. »

La Constitution canadienne de 1867, par l'article 133, faisait du Québec une province officiellement bilingue. Cette condition persista sans créer de problèmes majeurs jusqu'à la fin des années 1950. La Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme (1963-1971), qui poursuivit ses travaux au moment où se multipliaient au Québec les signes d'insatisfaction, loin de remettre en question le bilinguisme officiel au Québec, fit de cette province le modèle dont elle espérait voir les autres provinces s'inspirer. Pour bien montrer leur

⁵⁵ Commission d'étude sur les laïques et l'Église, *L'Église du Québec: un héritage, un projet*, Montréal, Fides, 1971.

⁵⁶ Jean Bouthillette, *op. cit.*, p. 40.

désapprobation du *statu quo*, des écrivains, en majorité collaborateurs de la revue *Parti pris*, adoptèrent le « joual », cette perversion linguistique que Jean-Paul Desbiens, dénommé le frère Untel par André Laurendeau, avait vertement dénoncée en 1959⁵⁷. Les « joualisants » volontaires proclamèrent d'ailleurs hautement le caractère politique de leur geste. À la suite de la crise scolaire de Saint-Léonard, le gouvernement unioniste de Jean-Jacques Bertrand promulgua en 1969 la première loi linguistique québécoise (la loi 63). Face à l'échec de cette loi, qui consacrait virtuellement le libre choix de la langue d'enseignement pour tous les non-francophones, la Commission d'enquête sur la situation de la langue française et les droits linguistiques au Québec fut créée et recommanda, en 1972, que le français fût reconnu, non sans restrictions, comme langue officielle. Mais en 1974 le gouvernement Bourassa commit l'erreur de promulguer une loi, la loi 22, qui imposait des tests pour les allophones désireux de s'inscrire à [42] l'école anglaise. Enfin, en 1977, le gouvernement du Parti québécois adopta à son tour une loi sur les langues, la loi 101, connue sous le nom de Charte de la langue française, qui faisait du français la seule langue officielle, imposait de sévères contraintes à l'anglais et obligeait les allophones à fréquenter l'école française.

Contrairement à ce que l'on dit souvent aujourd'hui, la loi 101 ne fut pas fortement contestée dès les débuts. Elle reçut même l'approbation de la Commission d'enquête fédérale de l'unité canadienne (1977-1979). C'est surtout depuis la révision constitutionnelle et la Charte fédérale des droits de 1982 qu'elle est mise en brèche. C'est aussi depuis ce temps que s'est imposée la conjoncture néfaste qui contraint les francophones québécois à abandonner à leur sort les minorités françaises des provinces anglaises et fait de celles-ci des alliées objectives des anglophones québécois.

En ce moment, nombre de questions susceptibles de modifier considérablement les dispositions majeures de la loi 101 sont en suspens : langue de l'affichage commercial, nouvelle loi fédérale sur les langues officielles (C-72), accord encore non sanctionné du lac Meech qui ferait du Québec une « société distincte » tout en laissant imprécis le sens de cette expression et aléatoire sa portée juridique, Accord de libre-échange avec les États-Unis, premiers pas vers une francophonie

⁵⁷ [*Les Insolences du frère Untel*](#), Montréal, Éditions de l'Homme, 1960.

internationale, enfin, dont les conséquences sur la langue française sont inconnues, mais susceptibles d'être considérables. Au-delà ou en deçà de tous ces dédales institutionnels, c'est sur le plan des mentalités que se joue aujourd'hui l'avenir de la langue française. Mais l'attitude des anglophones, des allophones et des francophones eux-mêmes à l'égard du français est et sera dans une très large mesure conditionnée par le statut que lui procureront des développements institutionnels dans les domaines de l'économie, des communications, de l'immigration et autres développements touchant d'une manière ou d'une autre la question linguistique.

L'éducation

Le temps est révolu où l'instruction était suspecte. Mais il n'est pas si loin. Qui parmi les anciens ne se souvient pas de la boutade de Maurice Duplessis : « L'instruction, c'est comme la boisson, [43] il y en a qui ne portent pas ça. » Ou encore du plaidoyer pour l'ignorance de son ministre Antoine Rivard :

Nous Canadiens français, nous sommes issus d'une longue tradition d'ignorance et de pauvreté, tradition que nous nous devons de conserver [...]. L'instruction, pas trop ! Nos ancêtres nous ont légué un héritage de pauvreté et d'ignorance, et ce serait une trahison que d'instruire les nôtres ⁵⁸.

On a peine à croire de tels propos. D'ordinaire, ce n'est pas à l'instruction comme telle que les déclarations sur l'éducation s'en prenaient, mais plutôt à la création d'un ministère de l'Instruction publique et, pendant longtemps, à l'instruction obligatoire. Le cardinal Bégin a exprimé de façon éloquente le point de vue officiel de l'Église :

Grâce à Dieu nous avons dans notre province de Québec un système scolaire qui, sans être parfait, donne à l'Église et aux parents une place appréciable et constitue parmi nous l'un des remparts de l'ordre. Sachons

⁵⁸ Antoine Rivard, cité par Jean-Louis Gagnon, *Apostasies*, Tome 2 : *Les Dangers de la vertu*, Montréal, La Presse, p. 33.

défendre ce rempart contre tous les assauts, directs et indirects, ouverts ou déguisés. Délivrons-nous de ceux qui font dépendre le progrès de l'éducation de la mainmise du gouvernement, fédéral ou provincial, sur la vie de l'école, et qui prêchent l'instruction obligatoire comme une panacée. Leur doctrine n'est qu'un leurre ; et nous y voyons l'une des formes du socialisme d'État qui a pris, de nos jours, de si effrayantes proportions ⁵⁹.

Dans le premier volume de son Rapport, en 1963, la Commission d'enquête sur l'enseignement présidée par M^{gr} Alphonse-Marie Parent recommandait la création d'un ministère de l'Éducation et d'un Conseil supérieur de l'éducation. Malgré de fortes réticences, après l'addition d'un préambule garantissant le caractère confessionnel des écoles et des commissions scolaires, les évêques approuvèrent le projet de loi 60 qui donnait suite à ces recommandations.

Vingt-quatre ans ont passé. Nombreux sont ceux qui regrettent qu'en créant les polyvalentes et les cégeps le législateur n'ait pas établi une méthode de vérification systématique de leur performance afin de rectifier au fur et à mesure les déficiences qui se manifesteraient. Face aux lacunes de plus en plus évidentes et sérieuses de ces institutions, une enquête approfondie s'impose.

[44]

Au nombre des questions que la réforme de l'éducation a jusqu'ici laissées en suspens se pose celle du caractère confessionnel des écoles. Cette condition présente un obstacle majeur à la pleine intégration scolaire de nombreuses catégories de nouveaux venus d'autres religions ou sans profession religieuse. Je me demande si le père Lévesque qui, il y a quarante ans, avait préconisé la « non-confessionnalité » des coopératives (un terme qu'il avait forgé pour ne pas voir agiter par les opposants le spectre de la neutralité) serait d'accord aujourd'hui pour que les écoles deviennent non confessionnelles tout en s'obligeant à promouvoir la formation morale et civique aujourd'hui laissée en friche.

Il serait impardonnable pour un professeur d'université de ne pas aborder certains aspects de son institution qui lui tiennent à cœur. Je vais borner mes commentaires à un seul aspect : celui de la qualité de

⁵⁹ Cardinal Louis-Nazaire Bégin, cité par Germain Lepage dans Pierre Hurtubise et al., *Le Laïc dans l'Église canadienne-française de 1830 à nos jours*, Montréal, Fides, 1972, p. 57.

la vie de l'esprit. Celle-ci est sans cesse paralysée par un appareil administratif énorme et tentaculaire qui accapare la plus grande partie de l'énergie qu'il consomme pour régler ses propres problèmes, laissant ainsi étudiants et professeurs dans l'incertitude et la dépendance. Je suis heureux d'apprendre qu'enfin l'Université Laval va réformer ses structures administratives de façon qu'il existe, outre un conseil exécutif composé de membres de l'extérieur et d'universitaires, une assemblée universitaire dont la principale fonction consistera à faire réfléchir et à agir sur les questions proprement académiques. Je formule le vœu que toutes les unités de l'Université, notamment les départements, procèdent au même genre de restructuration.

Il faut certes se réjouir du fait que l'Université se soit ouverte depuis vingt-cinq ans à un nombre de plus en plus grand d'étudiants et qu'aujourd'hui plus de 10% des jeunes Québécois francophones peuvent espérer y accéder alors que la proportion ne dépassait pas 2% en 1950. Toutefois, il serait bien insuffisant de mesurer la qualité d'une université par les seuls nombres de bacheliers, de maîtres ou de docteurs qu'elle produit, ou encore par le seul niveau de qualification professionnelle, de subventions de recherche, de publications et de présence des professeurs dans la société. La grande question qu'il importe de poser est la suivante : dans quelle mesure l'Université, par ses structures et son personnel, en plus des fonctions premières pour lesquelles elle existe — la formation des étudiants, la préparation au monde du travail, la production et la [45] diffusion des connaissances et le service à la société à laquelle elle est redevable de plusieurs façons — est-elle un lieu d'examen et de critique libres où toutes les questions sans restriction aucune sont soigneusement scrutées et où émergent des idées nouvelles, bien en avance sur le stock de valeurs reçues au sein des différents pouvoirs et par l'opinion publique ? Le jugement de Saul Bellow est accablant :

Dans sa générosité, la démocratie libérale a rendu cette liberté possible, mais, en acceptant de jouer dans la société un rôle « actif » ou positif, un rôle de participation, l'Université a été peu à peu inondée et saturée par le reflux des « problèmes de société » [...] l'Université est devenue du même coup le lieu où la société emmagasine et stocke ses concepts, dont beaucoup sont nocifs. Toute proposition de réforme qui, pour renforcer la culture générale des étudiants, ferait entrer l'Université en conflit avec la société américaine dans son ensemble est dépourvue de sens. De plus en plus, les

aspirations et les motivations de ceux qui vivent « à l'intérieur » de l'Université sont identiques à celles de ceux qui vivent « à l'extérieur » ⁶⁰.

Pour les membres de la Faculté des sciences sociales, célébrer le cinquantième anniversaire de celle-ci doit représenter, en même temps qu'une fête du souvenir — et non de la nostalgie —, l'occasion d'une réflexion sur le présent et l'avenir de l'institution ⁶¹. Le grand mérite du père Georges-Henri Lévesque est le suivant : en même temps qu'il eut la prudence de concilier son objectif d'une science positive avec les visées idéologiques cléricales et politiques de l'époque sans quoi la Faculté n'aurait pu exister ni persister, il a veillé à fonder celle-ci sur l'autonomie institutionnelle, la liberté et la responsabilité personnelles, la compétence, le service à la société, mais également la critique de cette société. Le père Lévesque savait fort bien que, pour employer mes propres termes d'alors : « Tenter un effort d'objectivité et de patiente analyse [...] c'est du même coup se situer en dehors des formes consacrées [46] du nationalisme, en dehors de l'idéologie ecclésiastique traditionnelle, en dehors des mythologies politiques et électorales ⁶². » Je suis certain que le père Lévesque se réjouit du jugement de Marcel Rioux sur le rôle de la Faculté au cours des années qui suivirent sa fondation :

Il n'est pas faux de dire que c'est la Faculté des sciences sociales de l'Université Laval [...] qui a constitué, à la fin des années 1940 et pendant les années 1950, le centre de contestation le plus cohérent : à eux sont venus se greffer des revues - Cité libre est l'exemple le plus évident - des mouvements - l'Institut canadien des affaires publiques, par exemple - où se

⁶⁰ Saul Bellow, préface au livre de Allan Bloom, *L'Âme désarmée. Essai sur le déclin de la culture générale*, Paris. Julliard, 1987, 214 p. Aussi, René Hurtubise (dir.), *L'Université québécoise du proche avenir*, Montréal, HMH, 1973.

⁶¹ Sur l'histoire de la Faculté, voir deux volumes récents: Georges-Henri Lévesque, *Souvenances 2. Remous et éclatements*, Montréal, La Presse, 1988 ; Albert Faucher, *Cinquante ans de sciences sociales à l'Université Laval. L'histoire de la Faculté des sciences sociales (1938-1988)*, Québec, Université Laval, Faculté des sciences sociales, 1988.

⁶² Léon Dion, « Aspects de la condition du professeur d'université dans la société canadienne-française », dans *Cité libre*, n° 26, juillet 1958, p. 24, cité dans Marcel Fournier, *L'Entrée dans la modernité: science, culture et société au Québec*, Montréal, Éditions Saint-Martin, 1986, p. 139.

trouvaient des intellectuels, des professeurs, des syndicalistes, des journalistes et des politiciens libéraux ⁶³.

Par ses membres, la Faculté des sciences sociales est restée fidèle à la mission que le père Lévesque lui avait assignée, du moins en ce qui concerne l'analyse positive de la société et le service dû à cette dernière. Que d'innovations, que de nouvelles technologies sociales, que de contributions à la société depuis que le père Lévesque a préconisé la non-confessionnalité de certaines institutions séculières et depuis la création du Conseil supérieur de la coopération et du Conseil des arts du Canada issu de la Commission fédérale sur les arts et les lettres, dont il fut membre, tel que le recommandait la Commission dans son Rapport, en 1951 ⁶⁴.

Pour le reste, qu'en est-il de la Faculté des sciences sociales aujourd'hui, qu'en sera-t-il de son avenir ? Remplit-elle encore des fonctions utiles ? La restructuration administrative de l'Université aura-t-elle pour effet en chaîne la restructuration des facultés en rendant inévitables, outre le maintien de certaines facultés professionnelles, la création de facultés des arts et des sciences et du génie, d'une faculté des études supérieures et l'attribution d'une plus grande autonomie des départements ?

⁶³ Marcel Rioux, « [Sur l'évolution des idéologies au Québec](#) », dans *Revue de l'Institut de sociologie*, n° 1, 1968, pp. 113, 114; cité dans Marcel Fournier, *op. cit.*, p. 139.

⁶⁴ Voir Marcel Fournier, *op. cit.*, pp. 115-174, 175-199.

[47]

Eugène Bussière, un pionnier qui a vécu l'expérience fascinante de la Faculté à ses débuts, regrette que l'essor scientifique qu'elle a connu par la suite ait entraîné la perte de son « âme » :

Le scientisme qui a envahi les sciences sociales leur a fait perdre ce climat d'ardeur qui avait régné à ses débuts et qui avait été le ferment d'une transformation des attitudes et des orientations du Québec. Il y avait, en ce temps-là, une épaisseur, une densité de vie que personne à ma connaissance n'a encore su évoquer dans sa plénitude et qui ouvre un vaste champ à l'investigation des chercheurs qui ne se contentent pas du froid langage des statistiques ou des mathématiques, si utiles soient-elles ⁶⁵.

Bien sûr, il ne saurait être question pour la Faculté de régresser à ses origines bien pauvres en ressources humaines et matérielles. Toutefois, Bussière évoque le puissant souffle de vie qui l'animait alors et qu'on a peine à percevoir aujourd'hui.

Pour que le problème fondamental de sa raison d'être soit résolu, la Faculté doit se réorienter : elle doit d'abord reprendre la réforme de ses programmes dans deux directions : d'une part, alléger son baccalauréat disciplinaire départemental qui existe depuis plusieurs années mais qui, à mon avis, souffre d'une hyperspécialisation croissante et, d'autre part, être le pivot d'un baccalauréat en sciences humaines qui offrirait le type de formation fondamentale que recommandait le *Rapport de la Commission d'étude sur l'avenir de l'Université Laval* en 1979 et que réclament avec insistance les dirigeants sociaux. Ses membres, ensuite, chacun en assumant la responsabilité de sa liberté, doivent raviver leur esprit critique et refaire de la Faculté un lieu privilégié, non seulement d'analyse positive et de service, mais aussi d'animation, de discussion, de débats publics, voire de contestation des idées et des conduites reçues qui apparaîtraient anachroniques ou néfastes, de même que de production d'idées nouvelles.

À ces conditions, l'esprit que le père Lévesque insuffla à l'École des sciences sociales en 1938, devenue faculté en 1943, vivra, et la Faculté

⁶⁵ Eugène Bussière, *Réminiscences dans l'élan du renouveau*, Montréal, Éditions Pierre Tisseyre, 1988, 244 p.

demeurera Fidèle à sa vocation qui est, en même temps que de contribuer à la compréhension du présent, d'entrouvrir les voies de l'avenir.

[48]

CONCLUSION

Parvenu au terme de mon exposé, une question se présente à mon esprit : nos institutions, telles qu'elles sont aujourd'hui et telles qu'elles semblent devoir évoluer, sont-elles assez solides pour permettre au Québec, non seulement de persister comme société, mais également de continuer à s'ouvrir au monde tout en conservant son identité ? Peuvent-elles faire front sans se dissoudre face aux graves problèmes d'aujourd'hui et de demain que sont l'internationalisation de l'économie et des communications, la paix, la qualité de la vie, la justice, la liberté et tous ces dangers qui menacent notre survie et celle de la planète ?

Je conclurai sur un thème qui me tient à cœur : comment se fait-il que la génération qui suit la mienne ne semble pas devoir parvenir à remplir le rôle de phare pour la jeunesse comme ce fut le cas de certains d'entre nous dans les décennies 1950, 1960 et 1970 à l'endroit des jeunes d'alors ? Comment redonner à la jeunesse d'aujourd'hui la foi, l'espoir, l'enthousiasme qu'elle a perdus et qui pourtant lui seraient tellement nécessaires pour qu'elle prenne confiance dans son avenir et dans le devenir du Québec et du monde ? Ce sont là des interrogations, en plus de celles émises précédemment, qui, me semble-t-il, mettent en cause, non seulement toutes nos institutions, mais également les personnes qui les animent.

[49]

INTRODUCTION*Les institutions
dans la vie nationale***Charles TAYLOR***professeur, Département de science politique. Université McGill.*[Retour à la table des matières](#)

Qu'est-ce qu'une institution ? À peu près tout, semble-t-il, et n'importe quoi. Dans le langage des sociologues, la famille est une institution, et aussi les syndicats, et les hôpitaux, et le sont également les commerces, les stations-service, la loterie, le hockey junior, et j'en passe. Face à cette diversité, entreprendre la tâche de parler du fondement de l'institution tout court me remplit d'épouvante. J'ai hâte de me tailler un petit problème, de m'enclorre dans un champ moins vaste. Ce dont je voudrais vous entretenir ce matin, c'est de l'insertion des institutions dans la vie d'une société, ou plutôt des différentes façons dont elles peuvent s'y insérer, et de la signification très variable qu'elles peuvent avoir en conséquence. Ce n'est pas non plus un problème très modeste, comme vous pourrez le constater, et je ne ferai que l'effleurer, mais j'espère pouvoir lancer certaines idées qui pourraient donner matière à une discussion éventuellement fructueuse.

Qu'est-ce qu'une institution ? C'est un phénomène très large et flou. Nous pouvons parler d'institution chaque fois que la pratique d'une population donnée se stabilise autour de certaines formes. Certaines façons d'agir deviennent « normales » et souvent aussi normales. Ces formes plus ou moins régularisées définissent différents rôles, et les membres d'une société commencent à se reconnaître dans ces rôles et s'attribuent des devoirs en conséquence. C'est à ce palier minimal de formalisation que la famille est une institution dans toute

société humaine, même là où elle n'est pas encore réglementée par un code légal.

[50]

Au-delà de ce premier palier, la formalisation peut se développer à travers différentes étapes. Les règles ou normes de la pratique peuvent être exprimées ou articulées, au lieu de rester tacites. Elles peuvent être enchâssées dans un code et imposées avec toute la force de la société entière. Ou bien les institutions peuvent être plus ou moins élaborées, comporter une diversification des rôles ou une hiérarchisation plus ou moins grande, et ainsi de suite. Le citoyen moyen, non rompu aux langages des sciences sociales, parlerait d'institution seulement à propos des structures hiérarchiques reconnues par la loi. Il trouverait étrange, sinon sinistre, d'inclure la famille dans cette catégorie, pour ne pas parler du hockey junior. Mais pour les besoins de ma discussion, je m'en tiens à cette catégorie élargie.

Nous voyons donc s'étaler devant nous cette gamme énorme, allant de la famille aux stations-service, en passant par les hôpitaux, les syndicats et le gouvernement du Québec. Ce sont toutes nos institutions. Nous avons vaguement le sentiment qu'elles contribuent à former notre société. C'est justement pour cela que nous tenons un colloque aujourd'hui à leur sujet. Cette vision est juste. Mais la façon dont elles y contribuent est fort différente selon les cas, et c'est justement de cela que je voudrais vous entretenir.

La famille et les stations-service représentent les deux paradigmes extrêmes. Prenons celles-ci d'abord. Demandez à n'importe qui dans notre société de préciser leur signification ; elle sera toujours définie en termes utilitaires et instrumentaux. Ces institutions ont une fonction bien définies ; c'est de rendre un certain service. Nous nous en servons sans trop y penser, et souvent même sans contact humain avec ceux qui y travaillent. Par exemple, les normes légales qui régissent leur fonctionnement répondent à des considérations d'ordre utilitaire ou bien sont émises afin d'éviter certains maux, comme l'exploitation ou la pollution, qui peuvent survenir au cours de leur opération. C'est le paradigme de ce que j'appellerai les institutions services.

Prenons maintenant la famille. Il s'agit d'une tout autre chose. Nous en avons une conscience aiguë, justement parce que notre famille subit des changements rapides et parfois désorientants, et certains vivent cela

comme une crise. Pourquoi doit-il en être ainsi ? Parce que les différents rôles et les normes qui en relèvent ne définissent pas seulement des comportements extérieurs, comme c'est le cas pour les stations-service. Entre mari et femme, entre [51] parents et enfants, se constitue au fil des années l'identité de chacun des participants. Ce sont des échanges qui forment ceux qui y entrent. Il s'ensuit qu'accepter une certaine norme de vie familiale, c'est reconnaître une certaine forme d'identité comme valide. Si je consens à être père selon un certain modèle de vie familiale, j'assume par là même une certaine définition de moi-même.

Mon identité est une réalité morale, c'est-à-dire que, ce par rapport à quoi je me définis, ce sont toujours des visions normatives de la vie, des conceptions de la vie humaine qui ont une valeur morale. Un rôle qui contribue à façonner mon identité comporte donc nécessairement une vision de la vie humaine, une intuition de ce qui est bon ou mauvais, de ce qui est admirable ou à mépriser. Un rôle donc, et la pratique dans laquelle il s'insère peut définir pour moi le bien et le mal, la vie bonne ou la vie sans valeur, même en dehors de toute articulation en règles ou principes ou descriptions verbales. Je vis un rôle à l'intérieur d'une pratique ; je partage avec les autres le sens de ce qui est à faire et de ce qui est à éviter. Les choses peuvent en rester là, sans que nous ayons formulé des règles ou donné un nom aux différentes vertus et aux différents vices inhérents à cette pratique. Nous aurions quand même défini, par cette pratique même, une certaine vision de la vie, avec ses normes et sa morale implicites.

Il en est souvent ainsi dans la vie familiale. Oui, il y a des normes et des modèles, des images reconnues de la famille. Mais même là où les partenaires veulent s'en tenir à une forme reconnue, chaque famille aura sa propre manière de la vivre, qui débordera en richesse et en concrétude les formules reçues, mais qui se définira au fil des années à travers les échanges quotidiens souvent non verbaux.

Une pratique donc, avec sa normativité implicite, peut incarner une morale ou un idéal. Elle peut constituer la première définition de cette morale ; soit qu'il n'y ait aucune définition verbale ; soit que celle-ci soit beaucoup moins riche et concrète que la morale vécue. Ce qui se dégage de cette discussion, c'est le type idéal d'une institution comme formalisation d'une pratique, qui sera le lieu d'une telle définition primaire. L'institution n'est pas le point d'application d'une morale

définie ailleurs ; elle est plutôt le milieu primaire où cette morale s'élabore. Et en tant que véhicule premier de cette vision de la vie, elle constitue un pôle important d'identification pour ceux qui y participent. C'est le type idéal qui se réalise à [52] un très haut degré dans la famille, et c'est ce qui la met aux antipodes des institutions services que je définissais plus haut.

C'est le contraste entre ces deux types idéaux au sens wébérien qui constitue la toile de fond de ma discussion. D'une part, il y a des structures dont le rapport à notre vie n'est qu'instrumental, même si le service qu'elles pourvoient est très important et, d'autre part, des milieux dont la pratique est pour nous le lieu primaire de définition de valeurs importantes, et partant des pôles possibles d'identité. Nous pourrions parler d'institutions services, d'un côté, et d'institutions identificatrices, de l'autre. Elles sont toutes des institutions de notre société, mais leur mode d'insertion respectif dans notre vie est fort différent.

Il s'agit évidemment de types idéaux, c'est-à-dire, non pas de réalités concrètes, mais de descriptions de traits à l'état pur. Évidemment, chaque exemple paradigmatique que j'ai choisi se rapproche de son type respectif, mais la plupart des institutions se situent au milieu ; elles sont en effet un mélange des deux : par certains côtés, des structures services, par d'autres, des structures identificatrices. En plus, ces paradigmes se situent nécessairement proche de leur extrême respectif. On peut difficilement imaginer une station-service jouant un rôle identificateur dans notre vie (à moins, peut-être, qu'on soit le propriétaire, héritier d'une lignée de garagistes), tandis qu'une famille service est un cauchemar plutôt qu'une catégorie sociale, un reproche que l'on se lance au moment d'une rupture, non pas une forme viable.

Mais la plupart des institutions peuvent se déplacer le long du spectre entre ces extrêmes, avoir une signification plus ou moins identificatrice ou, au contraire, glisser vers des structures services pures. Au surplus, cette variation peut se relativiser : les institutions peuvent revêtir une signification identificatrice pour certains et être vécues comme de simples instruments par d'autres. Ce sont justement ces variations d'un éventail d'institutions entre les extrêmes qui sont significatives pour la vie d'une société.

Or il y a une conception influente de la modernisation qui la fait consister en partie en une glissade des institutions vers le côté service.

Dans les sociétés prémodernes, les différentes structures politiques, économiques, sociales sont imprégnées de signification morale ou religieuse. Par exemple, un État monarchique se conçoit comme la réalisation d'un ordre cosmique. Bon nombre de fonctions, dans les domaines de la santé ou de l'éducation par exemple, [53] sont assurées par des institutions qui relèvent soit de cet État, soit de l'Église. La modernisation, accompagnée par la sécularisation, désacralise l'État, remplace les institutions religieuses par des structures laïques et se préoccupe de plus en plus de leur rendement. En même temps, la société se diversifie ; le pluralisme religieux et idéologique s'accroît. Les institutions traditionnelles ne peuvent plus avoir la même signification pour tout le monde. Le deuxième type de variation mentionné plus haut se fait de plus en plus sentir : certaines structures gardent leur signification identificatrice pour certains, tandis que, pour d'autres, elles virent en simples dispensatrices de services.

D'après ce modèle de la modernisation, ce mouvement est destiné à trouver un nouvel équilibre dans l'État laïque pluraliste. Cet équilibre se définit autour d'un nouveau partage des fonctions. Les institutions qui gardent une dimension identificatrice sont censées être « privées », c'est-à-dire que l'adhésion y est volontaire, et elles ne sont pas du tout - ou au plus très lâchement - liées aux pouvoirs publics. Par contre, les institutions « publiques » deviennent des structures services parfois très importantes, voire essentielles, mais quand même sans aucune dimension identificatrice.

Cette formule est présentée parfois comme un portrait de l'État moderne mûr, parfois comme une norme à atteindre. Comme portrait, elle comporte bien des traits véridiques. Une glissade désidentificatrice a certainement eu lieu dans les sociétés occidentales des derniers siècles. Nous vivons sans conteste dans des sociétés de plus en plus pluralistes. Pensons seulement à des nations autrefois très homogènes, comme les Français et les Allemands. Ils ne comptent plus seulement des catholiques, des protestants, des juifs et des non-croyants dans leurs rangs, mais aussi une minorité musulmane importante. C'est un développement qui n'est pas sans produire des tensions, mais il est évident qu'il est irréversible, à moins de catastrophe politico-culturelle semblable à celle des années 1930.

Mais là où ce portrait semble moins fidèle, c'est en ce qui a trait à l'État. Dans l'optique d'une certaine théorie influente, l'État est lui

aussi une institution service. Il a comme fonction « d'allouer les valeurs ⁶⁶ ». On doit l'envisager comme un mécanisme de conversion qui prend comme entrées les « demandes » de ses différents [54] membres et qui produit comme sorties des décisions donnant satisfaction à un ensemble de ces demandes — idéalement, l'ensemble le plus riche et le plus équilibré réalisable.

Cette analyse néglige une dimension capitale de la politique moderne. L'État moderne est généralement un État-nation. Que la nation se définisse par la langue, la culture ou les formes politiques, le patriotisme joue un rôle important dans la politique de ces États, et l'on pourrait même croire que ceux-ci ne sauraient maintenir leur cohésion comme États libéraux si cela n'était pas vrai. Un État libre, où la masse des citoyens en serait vraiment venue à le traiter froidement, comme une super-institution service, serait en danger imminent de désagrégation. Là où le patriotisme, ou autrement dit le sentiment nationaliste, demeure partie intégrante de la culture politique d'un État - et c'est le cas de la plupart des États modernes, y compris le Québec, bien entendu -, les structures politiques gardent une dimension identificatrice ineffaçable.

Mais cette conception de l'État neutralisé peut aussi revenir comme idéal. Il y a une certaine conception du libéralisme, actuellement très discutée aux États-Unis, qui exige un État qui soit neutre entre les différentes conceptions de la vie bonne que ses citoyens pourraient épouser. Le raisonnement n'est pas difficile à saisir : dans une société irrémédiablement pluraliste, un État qui s'identifierait à une certaine conception de la vie favoriserait les uns aux dépens des autres. Un État chrétien défavorise ses citoyens juifs ou musulmans. Les valeurs qu'incarne l'État doivent donc être uniquement procédurales, définir des règles de justice, mais aucune morale substantive ⁶⁷.

Il faut dire que la neutralité comme idéal ne semble guère plus réaliste qu'elle ne l'était comme description, et un peu pour les mêmes

⁶⁶ Voir D. Easton, *A System's Analysis of Political Life*, New York, Wiley, 1965.

⁶⁷ Voir, par exemple, John Rawls, *A Theory of Justice*, Cambridge, Mass., Harvard University Press, 1971, et « Justice as Fairness : Political not Metaphysical », dans *Philosophy and Public Affairs*, été 1985, vol. 14, n° 3; Ronald Dworkin, « Liberalism », dans Stuart Hampshire (édit.): *Public and Private Morality*, Cambridge, Cambridge University Press, 1978.

raisons. Il est difficile de concevoir un État démocratique qui soit réellement dépourvu de toute dimension identificatrice. Il est clair, au moins chez nous, qu'on ne saurait concevoir un État québécois qui n'ait pas la vocation de défendre ni de promouvoir la langue et la culture françaises, quelle que soit la diversité de notre population.

[55]

Ce modèle d'équilibre, où les structures politiques ne seraient qu'instrumentales, est donc irréaliste. Mais il fournirait la réponse à un problème, qui demeure : comment concilier les besoins d'identification avec la glissade profonde de la société pluraliste moderne vers la réduction des structures publiques à des institutions services. Examinons brièvement l'évolution de notre société à cet égard.

Pendant le dernier demi-siècle, durant la vie, donc, de cette Faculté des sciences sociales dont nous célébrons ces jours-ci le cinquantenaire, notre société a suivi un développement qui se rapproche par certains traits du portrait de la « modernisation » esquissé plus haut. Un peuple qui se définissait par la langue, et autrefois aussi parla religion, qui subissait une forte pression en Amérique du Nord, s'en remettait à ses institutions, non seulement pour se pourvoir en services, mais aussi pour défendre - et en même temps définir - son identité. Dans cette gangue d'institutions identificatrices, il y avait d'abord l'Église, bien entendu, dont la vocation même est aux antipodes de celle des structures services. Et bon nombre d'institutions, que dans d'autres sociétés on traitait déjà de structures services — dans les domaines de l'éducation et de la santé par exemple — étaient chez nous dans le giron de l'Église. D'autres encore, comme les caisses populaires et les syndicats catholiques, y étaient rattachées de manière moins directe, plus ténue, mais quand même réelle.

Il ne faut pas parler seulement de cléricisme dans ce contexte. Certaines de ces organisations n'étaient pas du tout gérées par le clergé. Ce qui facilitait cette osmose entre l'Église et les institutions, c'était aussi le sentiment national. On avait en effet le sentiment que ces structures ne rendaient pas seulement un service concret, mais bâtissaient et défendaient l'identité nationale. Même ceux qui n'en faisaient pas partie, qui n'en bénéficiaient pas, pouvaient s'identifier à elles à ce titre. Prenons le cas des caisses populaires. Un sentiment diffus de fierté devant cette réalisation nationale se répandait à travers la société

« canadienne » de l'époque, bien au-delà des sociétaires du mouvement. Cela est d'autant plus facile à concevoir de nos jours que ce sentiment est loin d'être mort. Dans le contexte de leur vocation identificatrice, il n'était pas anormal que ces institutions s'associassent à l'Église, première rassembleuse de la nation en ces temps.

De même, il ne faut pas voir la dissociation qui s'est opérée depuis comme l'effet de la seule sécularisation. Celle-ci a eu son [56] effet, bien sûr. Il n'existe plus de lieu de rassemblement, et les tentatives d'en bâtir se font maintenant au niveau politique - j'y reviendrai plus loin. Mais les mêmes développements qui ailleurs ont amené l'atomisation, la diversification, l'anonymat des grandes villes, ont eu leurs effets chez nous aussi. Et ils ont tendance à nous induire à traiter les institutions qui pourvoient à nos besoins de plus en plus comme des structures services.

Tout cela s'est déroulé en même temps. Le développement économique et l'urbanisation ont contribué à créer les distances, les « décrochages » par rapport à la vie communautaire que l'on a constatés ailleurs. Les médias nous ont rendus plus ouverts à d'autres influences, et surtout à la culture de masse américaine qui prend la société atomisée comme toile de fond implicite. La déchristianisation nous a rendus plus diversifiés, et maintenant la proportion grandissante de francophones québécois de souche étrangère ne fait qu'intensifier cette diversité. Tout cela veut dire, pour prendre un exemple particulier, que la proportion des usagers de souche québécoise de l'Hôpital Sainte-Justine a beaucoup diminué depuis cinquante ans.

Nous avons donc suivi une évolution parallèle, à certains égards, à celle qui devrait mener à l'État neutre, d'après la théorie libérale. Mais nous savons que nous ne pouvons accepter ce terminus. Nous ne saurons restreindre la fonction identificatrice aux seules institutions « privées », les familles, et les Églises, maintenant dépourvues de toute mission de rassemblement. La fonction identificatrice ne saurait être exclue du domaine public, car le besoin de défendre et de redéfinir une identité nationale se fait encore sentir — le même qui a fait créer autrefois des institutions à forte vocation nationale. Si la majeure partie des institutions qui pourvoient à nos besoins deviennent de plus en plus pour nous des institutions services, si leur vocation nationale s'affaiblit à nos yeux, il faudrait que le travail d'auto-définition se déplace ailleurs. Car il ne saurait cesser.

Ce déplacement a effectivement lieu. Le domaine où ce travail se concentre plus ou moins exclusivement, c'est l'arène politique. Ce domaine a toujours joué un rôle important, bien sûr, mais il porte maintenant toute la charge qui était autrefois distribuée plus largement sur un grand éventail de structures. C'est peut-être la cause d'une certaine intensification des différends politiques qui a marqué la récente époque de politique québécoise.

[57]

Je viens de parler d'un déplacement. Mais, évidemment, il n'y a pas que cela. Ce n'est pas exactement le même processus qui se déroulait autrefois à travers une large gamme d'institutions et qui, de nos jours, se concentre relativement dans l'arène politique. Au contraire, toute l'économie de la vie nationale en est affectée. C'est une transformation lente, qui est difficile à saisir. Je vais quand même essayer, peut-être imprudemment, de la cerner, en en dessinant les gros traits, avec un peu d'exagération pour faire ressortir les contrastes.

Or je crois que le contraste le plus frappant est celui-ci : autrefois le travail d'auto-définition se déroulait sous le signe de l'unanimité présumée. La nation canadienne-française et catholique était par essence unanime quant à sa foi et partageait un but national incontesté. Je ne parle évidemment pas de réalité empirique, mais d'auto-description partagée, de mythe, si vous voulez. Mais les mythes font aussi partie de la réalité sociale, et leur contribution à cette réalité n'est pas à négliger.

Il y avait donc des différences importantes, qui pour une part se légitimaient comme différences stratégiques en vue des mêmes fins, mais dont la profondeur devait souvent se cacher sous les formes reconnues. Il y avait, par exemple, une opposition, sinon anticléricale, du moins voulant mettre des distances entre l'Église et l'État. Cela se présentait comme une autre stratégie de survie pour la communauté franco-catholique. Parfois, il s'y cachait aussi de l'incroyance, mais celle-ci n'avait pas encore droit de cité.

Cette présomption d'unanimité fournissait le cadre pour les institutions à vocation nationale que je décrivais plus haut. Elle donnait un sens à la notion d'institution de rassemblement. La première de ces institutions, qui jouissait d'un statut hors pair, fut naturellement l'Église, parce que tout le monde y appartenait par essence. Mais ce même climat d'accord profond créait l'espace où d'autres institutions, comprenant

seulement des secteurs de la population, pouvaient quand même remplir une vocation nationale reconnue. C'était le cas des caisses populaires, mentionnées plus haut. Mais on pouvait concevoir aussi une organisation qui avait comme vocation première de rassembler, mais qui était le fait de minorités agissantes. Je pense à la Société Saint-Jean-Baptiste. En m'y référant au passé, je ne veux pas suggérer qu'elle n'existe plus. Je sais qu'elle est encore vivante, et même très active dans certaines parties de la province. Mon propos est seulement d'explicitier les [58] présuppositions tacites d'une telle organisation « patriotique », qui jouit à ses propres yeux d'une sorte de statut *pars pro toto*, de porte-parole de la nation, tout en groupant une infime partie de celle-ci.

Or je prétends que ces présuppositions ne tiennent plus. Nous ne pouvons plus partir de la présomption d'unanimité. D'abord, l'expérience urbaine nous a, dans une certaine mesure, atomisés, c'est-à-dire que pour beaucoup d'entre nous, nous ne sommes plus liés de près à nos voisins ou à un groupe local quelconque. Nous ressentons les liens de famille et sommes conscients d'être québécois, mais ces cellules vivantes qu'étaient la paroisse ou le village, ou même le quartier d'antan, ne veulent plus rien dire pour nous. La déchristianisation a contribué à ce processus en vidant les églises paroissiales. Mais elle nous a aussi rendus plus diversifiés. Elle a miné le premier terrain d'unanimité d'autrefois, à savoir l'unité confessionnelle. En même temps, la population francophone du Québec se diversifie toujours davantage en recrutant des immigrants de toutes les races, de toutes les religions et de toutes les parties du globe.

Dans ces conditions, nous ne pouvons plus tenir l'identité nationale pour une chose acquise, donnée, déjà définie. Et à plus forte raison, nous ne pouvons pas la considérer comme une source de fins incontestées, où tous se reconnaissent à priori. Cette identité et ces fins seront dorénavant à définir, à négocier, à partir de perspectives diverses et difficilement conciliables. Dans ce contexte, l'idée même d'une association qui prétendrait agir comme lieu de rassemblement au nom de tous n'a plus de sens. Notre point de départ est autre. Comment le qualifier ?

Tout n'a pas changé. Le sentiment d'appartenance nationale demeure. Il est plus fort que jamais. Mais il n'est plus lié à priori à une certaine vision des choses. Nous avons fait un long pas dans le sens de ce modèle de société libérale que j'esquissais plus haut. Nous adhérons à une multiplicité irréductible de visions. Quel est donc le terrain

d'unité de la nation ? Il ne se définit plus par un contenu concret, mais plutôt par le fait que tous tiennent à leur façon à cette identité, veulent continuer cette histoire, proposent de faire progresser cette communauté. Ce qui fait l'unité, c'est ce sur quoi on se dispute, c'est le centre de la controverse.

C'est parce que l'identité est maintenant à négocier que le travail d'auto-définition se déplace vers le domaine politique. Mais [59] ce transfert comporte un changement de qualité, et c'est ce que j'essaie de cerner ici. Ce n'est pas comme si cette identité devenait pour un temps incertaine, le terrain d'entente chancelait pour un moment, pour être raffermi par la suite, grâce à un travail politique. Il n'y a pas de retour en arrière, vers l'unanimité d'antan, ou un succédané qui remplirait la même fonction. Ce fut l'erreur de certains partisans du Parti québécois de voir dans cette organisation un lieu de rassemblement potentiel, qui pouvait nous redonner des buts communs incontestés. Ils avaient raison de voir que ce travail de rassemblement devait s'effectuer dans l'arène politique, mais je crois qu'ils avaient tort dans la mesure où ils n'appréciaient pas que ce genre de travail soit désuet, qu'il n'ait plus de place chez nous. Je ne parle évidemment pas du P.Q. comme tel, mais seulement d'une vision qui a animé certains de ses adhérents. Comme toute institution québécoise contemporaine, le P.Q. se trouve le lieu de rencontre de plusieurs visions. Il y avait pourtant quelque chose d'inquiétant, qui flairait un peu les rassemblements d'antan, dans le choix de ce nom : le Parti *québécois*.

Je prétends au contraire que le travail de définition est maintenant politique, non pas dans le sens minimal qu'il faudrait une fois pour toutes rétablir l'unité perdue par un effort de mobilisation politique, mais dans un sens plus profond, irréversible. La définition de l'identité nationale des Québécois ne sera pas seulement la résultante d'un processus politique, mais sera constituée en partie par ce processus. C'est dire que la lutte loyale entre les différentes tendances qui aspirent à déterminer les buts de la communauté sera le premier terrain d'entente de la nation. Autrement dit, ce sur quoi l'on se rejoint à l'unanimité, c'est que l'on se livre un combat, loyal et démocratique, autour de la destinée de ce peuple. Une certaine conception de la politique, de souche profondément aristotélicienne d'ailleurs, qui lui accorde une valeur plus qu'instrumentale, comme mode de vie de citoyens libres, sera partie intégrante de cette identité en voie de perpétuelle redéfinition.

Pour réparer le déséquilibre de ma critique, je m'empresse de dire que, si cette nouvelle conception de la politique point à notre horizon, c'est en grande partie grâce au Parti québécois et à son premier chef, René Lévesque, qui devait participer à ces assises avec nous. En lançant le projet de l'indépendance, en se plaçant ainsi en dehors de l'ancien consensus, ils nous ont sommés de faire un choix très important sur la forme et l'avenir de notre communauté. Or il y [60] a deux façons d'envisager ce choix, et elles correspondent à ce que sont à mes yeux le bon et le mauvais côté du P.Q. : on peut y voir un choix entre deux interprétations d'une volonté nationale déjà inscrite dans l'histoire. En ce cas, chaque option traitera l'autre, de bon droit, comme une aberration et, en l'occurrence, bon nombre d'indépendantistes arguaient, lors du référendum, que les partisans du non ne sauraient être de vrais québécois. Ou bien on peut y voir l'affrontement de deux visions qui sont au fond toutes deux légitimes, mais dont on estime que l'une ou l'autre offrira de meilleures chances de survie ou d'épanouissement à la nation. Seule cette dernière optique est compatible avec le nouveau rôle de la politique dans une vie nationale post-unanimiste.

Or il y avait un thème qui revenait constamment dans les appréciations de René Lévesque, sous le choc de sa mort subite en novembre 1987 : c'était son sens démocratique. Je crois que ce que l'on visait, entre autres choses, c'était justement ce sens de la légitimité d'options multiples. Ce n'est pas seulement une question de générations, car c'est une leçon qu'ont encore à apprendre les jeunes qui ont conspué certains politiciens non indépendantistes lors des funérailles de Félix Leclerc.

Je vous ai dit que j'allais exagérer un peu, et je constate que j'ai tenu ma promesse, et généreusement. J'ai glissé encore vers l'esquisse de types idéaux. L'unanimité d'antan était loin d'être sans faille, et nous ne sommes pas encore arrivés au degré de diversité que j'attribue au Québec contemporain. Là où le réel comporte des tendances, j'en fais des cas purs. L'erreur, s'il y en a, c'est d'avoir anticipé sur un avenir plus ou moins inéluctable. Si cela est vrai, mes types idéaux s'avéreront peut-être révélateurs.

Pour les résumer, après cette discussion un peu trop sinieuse, j'en ai présenté deux lots. D'abord j'ai tâché de distinguer deux sortes d'institutions, suivant leur façon respective d'insertion dans la vie sociale : des institutions services et des institutions identificatrices. Je m'en suis prévalu pour définir une gamme de possibilités de vie sociale, selon le

mode d'insertion des institutions. La modernisation se conçoit comme une évolution vers un équilibre où la plupart des institutions « publiques » sont des structures services. Je prétends que notre société a suivi une évolution qui ressemble à ce modèle, sauf que nous ne saurions arriver au terme fixé par une théorie libérale répandue de notre époque, parce que le domaine politique doit demeurer le lieu d'un important travail d'auto-définition. [61] Je prétends même que le rôle du politique s'accroît du fait même que d'autres institutions perdent leur fonction identificatrice. Mais il ne s'agit pas d'un simple déplacement ; le genre de travail d'auto-définition se transforme. Nous avons, en effet, une nouvelle économie de vie nationale et un nouvel équilibre entre institutions qui y correspond. Et c'est là où je lance mon deuxième lot de types idéaux, entre une vie nationale à présomption d'unanimité, où beaucoup d'institutions de recrutement restreint peuvent quand même se concevoir comme ayant une vocation nationale, d'une part, et, d'autre part, une vie nationale fondée sur la diversité, où le processus politique revêt une signification cruciale, non pas seulement comme un instrument d'auto-définition, mais comme un élément majeur d'une identité nationale, constituée en grande partie par un débat sans clôture définitive entre une pluralité d'options légitimes.

Ces options sont multiples et elles se situent à plusieurs niveaux ; je ne prétends pas les recenser ici. Mais certains grands axes s'imposent à notre vue. Il y a d'abord le débat entre fédéralistes et indépendantistes autour du statut constitutionnel. Les indépendantistes semblent avoir perdu un peu de terrain dans l'opinion publique depuis quelques années, mais c'est probablement un recul temporaire. Et même si l'indépendantisme sous sa forme classique ne revient pas en force, nous continuerons à nous interroger sur notre statut constitutionnel et sur notre rapport avec les autres entités politiques qui partagent ce continent.

Ensuite nous affrontons des choix fondamentaux de projet de société analogues à ceux d'autres nations modernes. Nous sommes tiraillés, comme tous les pays atlantiques, entre les exigences d'une économie mixte, qui donne une place importante aux marchés, d'une part, et les conditions de la solidarité sociale et de la vie communautaire, de l'autre. Comme tous ces pays, nous ne trouverons pas de formule magique pour surmonter les dilemmes et les tensions entre ces deux ordres d'exigences, les pressions de la compétition internationale nous sommant de nous soucier de l'efficacité, pendant que les menaces à la qualité de

notre vie sociale nous interdisent de négliger nos rapports communautaires. Il n'y a peut-être en fin de compte que des compromis plus ou moins boiteux qui soient possibles en ce domaine, mais chaque société doit trouver la formule qui lui convient, ce qui nous invite à un autre débat sans clôture.

[62]

En liaison avec ces questions, nous aurons à concilier les demandes concernant notre vie politique d'une gestion efficace de la chose publique, d'une part, et de ces débats philosophiques qui mettent en jeu les projets fondamentaux d'autre part. Car un État moderne est, entre autres choses, un instrument collectif pour promouvoir des fins individuelles. Là-dessus la théorie libérale a raison jusqu'à un certain point. Il s'agit d'empêcher que l'État ne soit que cela, car au moment où il se réduira à un simple rôle d'instrument, notre État ne sera plus le lieu d'une vie nationale encore active ; il aura complètement perdu sa fonction d'auto-définition. Mais concilier l'efficacité instrumentale et les échanges vivants est aussi une tâche difficile, qui résiste à toute solution définitive, et voilà qui ouvre un autre champ de différends à débattre sans fin.

Tout cela nous rend sensibles au rôle qu'occupe la philosophie sociale dans notre vie sociale. Je ne parle pas seulement des grandes doctrines universelles : libéralisme, socialisme, etc. À elles seules, celles-ci risquent de nous faire plus de tort que de bien. Car, comme tous les petits pays, nous avons tendance à les adopter telles quelles des sociétés hégémoniques qui les ont élaborées, même quand elles ne nous conviennent pas du tout. Non, je parle d'une pensée sociale qui marie ces grands courants avec une imagination sociale sensible à notre particularité, et qui soit donc capable de concevoir des solutions vraiment à notre mesure pour ces problèmes universels.

C'est ici que je voudrais saluer le travail de la Faculté des sciences sociales, dont nous célébrons la fondation et qui a tant fait pendant un demi-siècle pour nous préparer à penser notre particularité avec rigueur et imagination. Si ce que je dis est juste, elle nous aura aidés - et nous aidera, espérons-le, pour bien des années encore - à réussir une transition capitale de notre histoire.

[63]

**Les institutions québécoises :
leur rôle et leur avenir.**

L'ÉGLISE

[Retour à la table des matières](#)

[64]

[65]

**Les institutions québécoises :
leur rôle et leur avenir.**

L'ÉGLISE

Témoignage d'un évêque

M^{gr} Jean-Marie FORTIER

archevêque de Sherbrooke.

[Retour à la table des matières](#)

J'ai été élevé, j'ai exercé mon premier ministère de prêtre et celui d'évêque dans une société fortement influencée par l'Église et par la foi chrétienne. Mon milieu familial était croyant et j'ai eu, comme premiers éducateurs, avec mes parents, les Frères du Sacré-Cœur (chez lesquels je reçus l'enseignement d'une institutrice), les Sœurs de la Charité de Québec, les prêtres du Petit Séminaire de Québec. Mon appartenance à la JEC et ma collaboration aux Conférences Saint-Vincent-de-Paul ont exercé sur moi une heureuse influence : la J.E.C. m'a stimulé à assumer des responsabilités et elle m'a révélé la Parole de Dieu ; les Conférences Saint-Vincent-de-Paul ont aiguisé chez moi le sens social que mon milieu aisé ne m'aurait peut-être pas donné. Si, au Grand Séminaire, j'ai vécu, sans traumatisme, sous une discipline sévère et stricte, j'y ai rencontré des formateurs ouverts et compréhensifs.

Secrétaire d'un évêque dans le Nord ontarien, étudiant puis professeur d'histoire de l'Église pendant quatorze ans et ensuite directeur spirituel au Grand Séminaire de Québec, j'ai acquis le sens du relatif et le respect du cœur humain « troublé et malade », comme le dit l'Écriture. Mon épiscopat coïncide exactement avec la Révolution tranquille : j'ai été élu évêque le 11 novembre 1960. Successivement auxiliaire à Sainte-Anne-de-la-Pocatière, évêque de Gaspé, je suis archevêque

depuis vingt ans. Évêque je fus à La Pocatière, autre évêque je suis devenu à Sherbrooke.

[66]

L'ÉGLISE DU QUÉBEC : SON PASSÉ

Les évêques du Québec ont qualifié l'Église du Québec d'« Église en exil » dans leur rapport lors de leur visite *ad limina* en 1983. Devant une telle situation, il est tentant d'idéaliser le passé. Très souvent l'Église dont nous avons gardé la nostalgie est une Église qui va en gros du pontificat de M^{gr} Bourget (1840-1876- 1885) à 1910, date du Congrès eucharistique international de Montréal. Je n'en voudrai à personne d'en prolonger la durée jusqu'aux années 1930 ou 1940.

Malgré l'importance de l'année 1960, même si la *Révolution tranquille* demeure une date charnière de notre histoire, je ne me laisse pas fasciner par elle. Il faut remonter beaucoup plus haut pour déceler dans l'Église du Québec des fissures que la Révolution tranquille ne fera que manifester. À titre d'exemple de l'importance de cette période des années 1960, je ne veux retenir que cette conclusion de M. Louis-Edmond Hamelin dans sa forte étude sur *l'Évolution numérique séculaire du clergé catholique dans le Québec* ⁶⁸. « Si la reprise définitive de la natalité à partir de 1946 se traduit par une reprise équivalente dans les ordinations à partir de 1971, on peut s'attendre dans trente ans [soit en 1990] à une certaine diminution dans le nombre des Canadiens français par prêtre [...] ⁶⁹. » « Cette bonne situation [un prêtre par 500 Canadiens français] qui a le mérite de se prolonger depuis longtemps, est certainement un indice de succès et de stabilité de l'Église québécoise. Pour répondre à la question : « essor ou déclin du clergé du Québec ? », affirmons qu'il s'agit manifestement d'un « essor certain » ⁷⁰. » La Révolution tranquille survint, sinon d'une manière imprévisible, tout au

⁶⁸ Louis-Edmond Hamelin, « Évolution numérique séculaire du clergé catholique dans le Québec », dans *Recherches sociographiques*, vol. II, n° 2, 1961, pp. 189-242.

⁶⁹ *Ibid.*, p. 227.

⁷⁰ *Ibid.*, p. 235.

moins de façon radicale. M. Hamelin avait posé auparavant une autre question : « Qui peut dire si le début du XXI^e siècle sera, sur le plan du recrutement, indigent comme le début du XIX^e ou opulent comme le début du XX^e ⁷¹ ? » Je crois que l'an 2000 inclinera plutôt vers l'indigence.

Je constate que l'Église de Québec a toujours eu un évêque durant exactement un siècle : François de Laval (ordonné le [67] 8 décembre 1659) arrive à Percé le 16 juin 1660, et M^{gr} de Pontbriand meurt à Montréal le 8 juin 1760. Sur cent ans, les évêques de Québec ont été absents quarante-six années. M^{gr} de St-Vallier fut prisonnier en Angleterre cinq ans et, une fois libéré, il demeura quatre années encore à Paris. M^{gr} Mornay ne traversa jamais les mers. M^{gr} Dosquet vint au Canada, mais ne put s'y acclimater. M^{gr} de Lauberivière mourut douze jours après son arrivée. On pourrait dire de lui comme de Léon XI : « *Ostensus magis quam datus.* » Il convient de noter que François de Laval, devenu M^{gr} l'Ancien, gouverna l'Église pendant vingt ans, jusqu'à sa mort en 1708.

Pour ce qui est des structures et de la pratique chrétienne, la période de 1760 à 1830 environ a été la plus sombre de l'Église au Canada. La mort de M^{gr} de Pontbriand en 1760 laisse l'Église veuve de son pasteur à cette date cruciale de la conquête du pays par une nation anglicane, avec tout ce que cette appellation signifiait.

Pendant près de trois quarts de siècle, de 1760 à 1830, le Québec n'a produit qu'un nombre très restreint de clercs. C'est le moment le moins fertile en vocations sacerdotales de toute l'histoire religieuse du Canada français. Pour nous, cette indigence peut mettre en cause les conceptions traditionnelles sur la ferveur du catholicisme et sur les relations supposées étroites entre le clergé et le peuple ⁷².

Il existe une lettre du grand-vicaire Glandelet à M^{gr} St-Vallier qui est révélatrice à ce sujet. Il faut tenir compte du genre littéraire plutôt pessimiste de l'écrit :

Les désordres de l'impureté sont si fréquents et si familiers qu'on n'en fait plus un mystère. Rien n'est si commun de voir des filles grosses, et une personne de distinction qui connaît fort bien ce qui se passe dans Québec

⁷¹ *Ibid.*, p. 213.

⁷² *Ibid.*, p. 198.

me disait, il y a peu de jours, que la moitié de Québec était un franc b... Cette pauvre colonie aurait grand besoin d'avoir des personnes qui la soutiennent par leur exemple et leur piété... Les pasteurs ne sont pas soutenus... et au contraire on paraît vouloir les rendre méprisables ⁷³.

D'autres indices de faiblesse sont déjà perceptibles. La Révolution française et son idéal d'égalité, de fraternité et de liberté engendreront chez nous, au sein de l'Église, une division entre [68] « bleus » et « rouges », entre libéraux et conservateurs, autour de deux pôles : Québec (plus libérale) avec les Taschereau, Montréal (plus conservatrice) autour des Bourget et des Laflèche. Des changements se manifestent petit à petit dont je ne fais qu'énumérer quelques causes, sans porter de jugement de valeur sur aucune : le passage d'une société rurale à une société urbaine ; l'industrialisation ; les deux grandes guerres mondiales ; l'influence des médias ; la montée du mouvement féministe (1916).

« Au pays du Québec rien n'a changé ! » Cette phrase du père Chapdelaine à Maria ne dépeint plus la société québécoise soixante ans après qu'elle a été dite.

LA RENAISSANCE DE L'ÉGLISE AU QUÉBEC

Tout évêque est prophète au sens large et premier qui est celui d'un héraut qui proclame la Parole. Je ne suis pas prophète au sens de celui qui prédit l'avenir. Je ne sais ce que sera l'Église du Québec en l'an 2000, pourtant si proche de nous, encore moins ce qu'elle sera en 2038 ou en 2088.

Je me contenterai de présenter deux axes fondamentaux qui, à mon avis, conditionnent, je ne dis pas la restauration, mais la renaissance de l'Église au Québec. Ces deux axes sont : l'éducation de la foi des adultes et l'épanouissement de communautés fraternelles.

⁷³ Lettre de M. Glandelet à M^{gr} Briand, s.d., citée par Alfred Rambaud dans le *Dictionnaire biographique du Canada*, s. v., t. II, p. 346.

L'éducation de la foi des adultes

L'éducation de la foi des adultes n'est pas une préoccupation nouvelle pour les évêques du Québec : elle figure dans nos rapports quinquennaux de 1978 et de 1983. Même s'il s'est fait beaucoup dans ce domaine, il n'empêche qu'à mes yeux l'urgence de cette éducation de la foi demeure. Pourquoi ?

La foi est une vertu de l'intelligence

Elle comporte essentiellement des éléments de connaissance. Je redoute les mouvements spiritualistes qui méprisent le raisonnement théologique en faveur d'expériences sentimentales. Le baptême des adultes était toujours précédé d'un long exposé de la foi à laquelle ceux-ci étaient invités à adhérer avant de descendre dans la piscine baptismale. Nous en avons gardé des traces quand on proclame le Credo tous les dimanches et surtout à la Vigile pascale.

[69]

Quelle intelligence nos chrétiens, même pratiquants, ont-ils encore de leur profession de foi, que ce soit celle dite des Apôtres ou que ce soit celle de Nicée-Constantinople ? En quel Dieu croyons-nous ? Qui est Jésus-Christ ? Qu'en est-il de sa conception virginale ? Qu'est cette société qu'on appelle Église ? Quelles notions avons-nous des sacrements ? Quelles sont les fins dernières de l'homme ? Savons-nous distinguer dans notre Credo entre les vérités premières et les vérités secondes (je ne dis pas secondaires) ?

La foi comporte un élément affectif

Il s'agit ici de miser sur quelqu'un, de faire confiance absolue en quelqu'un. Être chrétien, c'est être disciple de quelqu'un, le Christ. Les citoyens d'Antioche n'ont pas été lents à saisir cette réalité. « Il y avait toutefois parmi eux quelques Chypriotes et Cyrénéens qui, venus à Antioche, s'adressaient aux Grecs, *leur annonçant la bonne nouvelle du*

Seigneur Jésus... C'est à Antioche que, pour la première fois, les disciples reçurent le nom de chrétiens. » (Actes, XI, 20 et 26B.)

Il est essentiel que tout baptisé fasse une fois l'expérience personnelle de Jésus-Christ. Autrement les paroles mêmes de nos Credo sont un léger tremblement d'air ; la morale chrétienne perd ses fondements. Georges Leclercq a décrit mieux que moi cette nécessité d'une foi amoureuse et consciente dans le Christ :

Une tentation plus subtile que celle de la politique peut entraîner à des erreurs de stratégie en période de déchristianisation : celle de vouloir imposer une morale, et plus spécialement une discipline sexuelle et familiale à des gens pour qui le Christ n'est rien ou n'a jamais été qu'une vague idée ou un souvenir historique plus ou moins émouvant ; autrement dit de placer les œuvres, les actes, qui, selon la lettre de S. Jacques, doivent découler de la foi, avant la foi elle-même. C'est encore une recherche d'efficacité en dehors de la voie tracée par l'Évangile. Pour qui a rencontré le Christ et le rejoint chaque jour dans une prière vivante, les exigences de la morale prennent un sens qui échappe à ceux qui n'ont pas fait ou ne font plus cette expérience ⁷⁴.

[70]

La foi doit être proclamée comme libératrice, prégnante de joie et de paix

En quel Dieu croyons-nous ? En un justicier sévère, tatillon, épiant les moindres faiblesses de l'homme pour l'en châtier, ou en un Dieu de tendresse, de miséricorde auquel l'Ancien Testament a donné les traits du père, de la mère, de l'épouse, et que le Nouveau Testament a immortalisé sous les traits du père prodigue ? Le chapitre XV de saint Luc : « Un père avait deux fils... », demeure une page de la littérature universelle. Péguy disait que ces versets « restent plantés au cœur humain comme des clous de tendresse ».

⁷⁴ Georges Leclercq, *Le Credo toujours repensé, toujours actuel*, Montréal, Éditions Paulines, 1985, pp. 171-173.

Je vous conseille de lire, si vous ne l'avez déjà fait, l'ouvrage de Jean Delumeau, *Le Péché et la peur. La culpabilisation en Occident - XIII^e-XVIII^e siècles*⁷⁵. L'auteur y fait ressortir « la présence d'une lourde surculpabilisation » dans l'histoire occidentale. « J'entends par surculpabilisation tout discours qui majore les dimensions du péché par rapport au pardon⁷⁶. » Jean Delumeau voit dans l'encyclique *Dives in misericordia* de Jean-Paul II une véritable rupture avec la longue et lourde tradition augustinienne quand le pape écrit : « Ainsi, la miséricorde se situe, en un certain sens, à l'opposé de la justice divine, et elle se révèle en bien des cas non seulement plus puissante, mais encore plus fondamentale qu'elle [...]. L'amour est la condition de la justice et, en définitive, la justice est au service de l'amour⁷⁷. » Il serait bon d'évoquer François d'Assise, François de Sales, Thérèse de Lisieux comme prédécesseurs de Jean-Paul II sur cette voie.

Le secrétariat romain pour les non-croyants a édité, en 1967, une « Présentation de la foi catholique » (que beaucoup auraient intérêt à lire). Au sujet des fins dernières, le texte ouvre l'esprit sur des horizons ensoleillés. « Évidemment, aucun homme ne peut juger si quelqu'un a encouru un tel malheur [celui de rester toujours loin de Dieu]. Dieu seul sait quels sont ces hommes et s'il y en a⁷⁸. »

J'ai fait l'analyse des besoins. Quelles ressources avons-nous pour y répondre ?

[71]

Aux besoins d'un exposé systématique de la foi concourent, et puissamment, les facultés de théologie, les centres diocésains de formation, une prédication sur le Credo soit dans le cadre des messes dominicales, soit par les missions populaires renouvelées. Je ne conteste pas la valeur de l'homélie, mais il me paraît important de la mettre en veilleuse en tout ou en partie pour une certaine période de temps. Nous n'utilisons pas assez les médias pour présenter le message. L'initiation

⁷⁵ Jean Delumeau, *Le Péché et la peur. La culpabilisation en Occident - XIII^e-XVIII^e siècles*, Paris, Fayard, 1983.

⁷⁶ *Ibid.*, p. 10.

⁷⁷ *Ibid.*, p. 330.

⁷⁸ « L'espérance qui est en nous, Brève présentation de la foi catholique par le secrétariat romain pour les non-chrétiens », dans *Documentation catholique*, n° 1491, 2 avril 1967.

sacramentelle aux sacrements du Premier Pardon, de l'Eucharistie et de la Confirmation permet aux parents catéchètes de se catéchiser eux-mêmes en catéchant les autres. Enseigner, c'est encore la meilleure voie pour apprendre.

De nombreux mouvements existent qui facilitent chez ceux et celles qui y participent une expérience personnelle de Jésus-Christ. Permettez-moi ici de les énumérer d'une façon quelque peu chaotique et nullement exhaustive : Cursillos, La Rencontre, le Renouveau charismatique, Couple et famille, Équipes Notre-Dame, la Flambée (pour les 18-25 ans), les Exercices de saint Ignace dans la vie courante, etc. Il est toutefois important d'éviter le repliement, le fondamentalisme scripturaire, le mépris de l'intelligence et l'appétit du merveilleux.

« Que le témoignage de personnes qui ont intégré harmonieusement l'Évangile à leur existence quotidienne devienne un élément important pour aider d'autres croyants dans leur démarche de foi ⁷⁹. » Ce souhait de l'Office de catéchèse du Québec rejoint les conseils du vieux saint Pierre aux chrétiens persécutés de son temps : « Ayez au milieu des nations une bonne conduite afin que, sur le point même où ils vous calomnient comme malfaiteurs, la vue de vos bonnes œuvres les amène à glorifier Dieu, au jour de sa visite [...]. [Soyez] toujours prêts à la défense contre quiconque vous demande raison de l'espérance qui est en vous. Mais que ce soit avec douceur et respect, en possession d'une bonne conscience [...] » (Pierre, II, 12 et III, 15-16.)

De l'individu, je passe maintenant au collectif de la vie communautaire fraternelle.

⁷⁹ Office de catéchèse du Québec, Les Nouveaux Défis de l'éducation de la foi des adultes au Québec, p. 72.

[72]

L'épanouissement de communautés fraternelles

Dans l'Église coexistent et doivent coexister l'aspect institutionnel et l'aspect communautaire, l'institution et la communion, toutes deux nées et vécues sous la mouvance de l'Esprit. L'accent a été mis chez nous sur l'institution. N'est-il pas temps d'accentuer la communion ?

Relisons la description que fait Luc des communautés primitives. Elle devrait inspirer à jamais toutes nos communautés chrétiennes.

Jour après jour, d'un seul cœur, ils fréquentaient assidûment le Temple et rompaient le pain dans leurs maisons, prenant la nourriture avec joie et simplicité de cœur. Ils louaient Dieu et avaient la faveur de tout le peuple. [...] Ils se montraient assidus à l'enseignement des apôtres, Fidèles à la communion fraternelle, à la fraction du pain et aux prières [...]. Tous les croyants ensemble mettaient tout en commun ; ils vendaient leurs propriétés et leurs biens et en partageaient le prix entre tous selon les besoins de chacun. (Actes, II, 42-46.)

Nos institutions, pour ne parler que du diocèse et de la paroisse, nos assemblées eucharistiques dominicales ou quotidiennes sont-elles vraiment communautaires ? Permettez-moi de poser au moins la question. La dimension géographique de nos diocèses et de nos paroisses est un obstacle à ce sens communautaire. Je rêve aux premiers évêques, pasteurs d'un peuple relativement petit. La formation religieuse individualiste que les plus âgés parmi nous ont reçue n'incline pas à la communion avec autrui. Rappelez-vous le cantique : « Je n'ai qu'une âme qu'il faut sauver. » Il m'est donné de rencontrer des amis par ailleurs altruistes qui répugnent viscéralement à donner la main à un voisin, à une voisine au moment de l'échange de la paix. J'aurais une infinité d'autres exemples à apporter qui iraient dans le même sens. Je m'y refuse par respect et par amitié pour les personnes et pour les groupes que j'ai en tête. Et pourtant. Le concile Vatican II dans son texte majeur de *Lumen Gentium*, au numéro 9, nous rappelle cette vérité fondamentale : « il a plu à Dieu que les hommes ne reçoivent pas la sanctification et le

salut *séparément* : il a voulu au contraire en faire un peuple qui le connaîtrait selon la vérité et le servirait dans la sainteté ».

Et pourtant, la fraternité des Églises primitives a été l'une des causes de l'expansion du christianisme. Les païens interloqués se disaient les uns aux autres : « Voyez donc comme ils s'aiment ! » Jean [73] Chrysostome a une page admirable pour expliquer le rayonnement de la foi à partir de petites communautés jusqu'au grand embrasement du monde. Écoutons-le :

Votre présence corporelle, en même temps qu'elle grossira les rangs du troupeau, communiquera à vos frères une vive ardeur, et augmentera la honte de nos ennemis. Lorsqu'un fidèle, pénétrant dans ces parvis sacrés, n'aperçoit qu'une réunion peu nombreuse, sa ferveur se refroidit, l'hésitation, l'engourdissement, la tiédeur le saisissent, et il se retire : c'est ainsi que le relâchement et la torpeur s'emparent peu à peu de tout le peuple. Mais lorsqu'il voit la foule se presser et accourir, affluer de toutes parts, serait-il livré à la négligence la plus profonde, ce zèle dont il est témoin réveille en lui son ardeur. Si une pierre va heurter contre une pierre, on voit jaillir des étincelles, et si, quoiqu'il n'y ait rien de plus froid que la pierre, de plus ardent que le feu, ce choc réitéré finit par surmonter la nature, à plus forte raison en sera-t-il ainsi des âmes lorsqu'elles s'entrechoquent et qu'elles sont échauffées par le feu de l'Esprit. N'avez-vous pas ouï-dire que nos Pères dans la foi n'étaient qu'au nombre de cent vingt ; que dis-je ? avant d'arriver à ce nombre, ils n'étaient que douze, et ce nombre même ne resta pas complet, puisque l'un des douze, Judas, se perdit ; en sorte qu'ils ne furent plus que onze. [Actes, I, 15-16.] Et cependant de onze ils arrivèrent à cent vingt, de cent vingt à trois mille, puis à cinq mille ; enfin ils remplirent la terre entière de la connaissance de Dieu. La cause s'en trouve dans leur fidélité à ne former qu'un corps, à se réunir tous ensemble pour passer le jour dans le temple, à lire et à prier. C'est ainsi qu'ils préparèrent cet immense embrasement, c'est ainsi qu'ils conservèrent un courage à toute épreuve, et qu'ils gagnèrent l'univers à leur foi.

Pourquoi n'en serait-il pas de même dans l'avenir ? Quelles seraient les conditions ? J'y arrive.

D'abord tout n'est pas à pied d'œuvre. Nous vivons des heures de fraternité et de coresponsabilité qui font mon admiration. Quand je réunis des agents et des agentes de pastorale, quand j'ai autour de moi les membres des conseils pastoraux de paroisse, je ne manque jamais de leur dire : « Indiquez-moi un seul diocèse, une seule paroisse au Québec

qui pouvait rassembler, il y a cinquante ans, autant d'hommes et de femmes soucieux de rayonner Jésus-Christ et en concertation avec leur curé ou leur évêque ? » Mais il reste encore du progrès à réaliser.

[74]

Pour ce faire, il faut concentrer nos efforts dans la mise en place et l'animation de certains secteurs. Malgré les difficultés d'ordre sociologique et psychologique, il faut viser à obtenir des communautés diocésaines et paroissiales à taille humaine. Il faut surmonter le fameux binôme cleric-laïc en commençant par réduire son emploi dans le vocabulaire, sinon en l'y bannissant. Il importe de former les personnes à la coresponsabilité pour en arriver à une Église « tout entière ministérielle », où les services sont variés et complémentaires, où tout n'est pas nivellement, mais commune inspiration. À retenir le beau mot de Journet : « Les grandeurs de la hiérarchie sont au service des grandeurs de la sainteté. » Il faut tendre à un partenariat entre hommes et femmes. Il importe enfin de rendre nos communautés accueillantes inconditionnellement, en se modelant en cela sur le cœur même de Dieu « qui ne fait exception de personne » (Actes, X, 34), qui fait lever « son soleil sur les méchants et sur les bons » (Mtt., V, 45). Nos communautés doivent faire accéder à cet amour tout autre qui considère en tout homme et en toute femme un être humain passionnément aimé de Dieu.

Permettez-moi de rappeler le mot de Vincent-de-Paul à ses filles apparemment déconcertées par certaines figures de pauvres. Il leur disait : « Tournez la médaille et vous verrez la face du Christ Jésus. »

Amour inconditionné qui soit au ras du sol et qui ne s'illusionne pas dans des projets velléitaires de secourir l'humanité tout entière. À mon avis, personne mieux que Lewis n'a su dépeindre cet état d'âme dans son livre *Screwtales Letters*, lettres d'un maître-démon à un démon novice chargé de perdre un homme converti récemment à la foi chrétienne.

Fais ce que tu voudras, il y aura toujours dans l'âme de ton patient quelque bienveillance et quelque malice. La grande tactique est de diriger sa malice vers ses voisins immédiats et de projeter sa bienveillance vers une circonférence éloignée, vers des gens qu'il ne connaît pas. La malice devient alors tout à fait réelle et sa bienveillance largement imaginaire. Il n'y a rien à gagner d'alimenter sa haine contre les Allemands si, en même temps, croît

la pernicieuse habitude de charité entre lui et sa mère, son patron et la personne qu'il croise dans le train ⁸⁰.

[75]

Je viens de parler de la foi et de la charité, je terminerai sur une parole d'espérance. À mon âge, je ne verrai pas accomplie la renaissance de l'Église au Québec. J'en ai fait depuis longtemps le sacrifice. Dieu ne me demandera pas : « As-tu réussi ? », mais « Qu'as-tu fait ? » Je sème, ignorant le temps de la moisson. Je me fie à celui qui fait croître. « En elle [l'espérance], nous avons comme une ancre de notre âme, sûre autant que solide et pénétrant par delà le voile, là où est entré pour nous, en précurseur, Jésus... » (Hébreux, VI, 19-20.)

[76]

⁸⁰ C. S. Lewis, *Screwtapes Letters*, Collins, Fantaisie Book, p. 37.

[77]

**Les institutions québécoises :
leur rôle et leur avenir.**

L'ÉGLISE

Situation de l'Église québécoise

Fernand DUMONT

professeur, Département de sociologie. Université Laval.

[Retour à la table des matières](#)

Une institution est composée de trois éléments essentiels, qui font sa cohérence. C'est d'abord une organisation, la dimension la plus tangible : une infrastructure, des cadres, des gestionnaires, une idéologie. On y reconnaît aussi des modes d'appartenance avec une procédure d'entrée et de sortie, des pratiques. Enfin, des valeurs sont en cause, qui donnent un sens aux pratiques, modèlent des attitudes, confèrent une identité à ceux qui adhèrent à l'institution.

Or, projetant sur l'Église cette grille élémentaire, que constatons-nous au Québec et un peu partout en Occident ? Le premier élément persiste : l'Église est toujours une organisation visible, et même de plus en plus visible. Ce sont les deux autres éléments, les modes d'appartenance et les valeurs, qui deviennent problématiques. De sorte que non seulement l'institution évolue et se transforme, mais sa signification même est vouée à une errance dont nous n'entrevoions pas l'achèvement.

Ce phénomène, j'essaierai d'en mesurer l'ampleur et la portée pour l'Église, bien entendu, et aussi pour notre société. Ai-je besoin d'en prévenir ? Pour poursuivre pareil dessein, au moins un livre serait nécessaire ; je me bornerai ici à indiquer rapidement quelques balises.

[78]

RAJEUNISSEMENT DE L'ORGANISATION

Il n'y a pas si longtemps, pour expliquer les changements qui ont affecté l'Église dans notre société, on invoquait la sécularisation. Sécularisation ? Le mot est bien vague, et c'est peut-être pourquoi il a connu une telle fortune. Si on veut lui donner un sens un peu circonscrit, on lui fera désigner deux processus. Des fonctions, jadis assumées par l'Église, sont passées à d'autres instances : il en fut ainsi de l'éducation, de l'assistance et de bien d'autres responsabilités. Par ailleurs, des représentations de la société, jadis définies ou marquées par le discours religieux, relèvent désormais d'idéologies séculières. D'un processus à l'autre, se produit un déplacement d'institutions, et plus encore un déplacement de visions du monde.

À l'extérieur comme à l'intérieur de l'Église, on s'est souvent réjoui de ce double déplacement. Enfin, a-t-on dit, sont advenues la reconnaissance de la densité propre de ce monde et, en contrepartie, la redécouverte de la spécificité de la foi. Une espèce de concordat, en somme, sauvegardant, de part et d'autre, l'originalité des organisations, des pratiques, des valeurs.

Dans d'autres sociétés de l'Occident, ce processus de sécularisation a été enclenché depuis longtemps. Au Québec, il s'est effectué par une brusque poussée discernable au tournant des années 1960. Encore qu'il faille être prudent quant à ce genre de datation. Des mutations subites sont d'ordinaire préparées par des transformations souterraines dont l'origine est plus ancienne. Un édifice apparemment aussi solide que l'Église du Québec du siècle dernier dissimulait certainement des failles, des retraits, des abandons, une tradition latente de contestation qui se sont manifestés avec une intensité d'autant plus grande qu'ils avaient été longtemps réprimés.

Cette rapide remise en question de l'Église québécoise a coïncidé avec le concile Vatican II : un rafraîchissement de l'institution, de son organisation et de sa doctrine.

En d'autres pays, le Concile avait été préparé par une longue fermentation au sein des Églises : mouvements divers, courants

idéologiques, travaux théologiques, initiatives pastorales. Certes, il n'est pas certain que la communauté chrétienne, dans les milieux populaires notamment, ait été atteinte dans son épaisseur ; des recherches historiques, menées en France par exemple, nous laissent [79] entendre que le Concile a pris un peu de haut des changements de mentalités et s'est trop vite replié sur des textes. Car le Concile a été l'œuvre de théologiens et de gestionnaires ; son message a ensuite été diffusé surtout par des pasteurs. Diffusé ou assimilé ? Comme tous les conciles dans l'histoire de l'Église, celui-là supposait un travail de reprise au sein de la communauté. Ce travail était-il possible au Québec, au moment même où une communauté minée secrètement depuis longtemps semblait s'effondrer ?

Grâce au Concile, l'Église s'est définie face au monde, dans son originalité, dans sa cohérence comme organisation. Qu'est-il arrivé aux deux autres domaines, celui des pratiques et celui des valeurs ?

ÉROSION DES PRATIQUES

Le déclin de la pratique religieuse (dominicale, particulièrement) frappe d'abord l'observateur. Malheureusement, si nous disposons d'indications chiffrées assez nombreuses, elles datent de moments différents et ont été obtenues par des enquêtes parcellaires et pas toujours fiables. Souhaitons qu'un chercheur réunisse bientôt un dossier d'ensemble, en y mettant toutes les précautions critiques. En attendant, il me suffira de citer des chiffres à eux seuls éloquents quant à la rapidité des changements.

Entre 1961 et 1971, le taux de pratique dans le diocèse de Montréal passe de 61% à 30% ; dans le diocèse de Saint-Jean, la chute est encore plus brutale, de 65% à 27%. À la fin des années 1970, ce taux oscille, d'après les sondages, entre 37% et 45% pour l'ensemble des catholiques québécois. Si l'on fait la distinction entre les milieux urbains et ruraux, les différences s'accroissent davantage ⁸¹.

⁸¹ Paul-André Linteau, René Durocher, Jean-Claude Robert et François Ricard, *Histoire du Québec contemporain*, II, Montréal, Boréal Express, 1986, pp. 592, 593.

Le Québec a ainsi rejoint la tendance qui se vérifie partout en Occident. Les données sont, là-dessus, d'une extrême abondance. Je retiendrai quelques notations de Danièle Hervieu-Léger dans un ouvrage récent :

Si 82% des Français, en 1984, se déclarent catholiques, 13% seulement assistent régulièrement à la messe du dimanche, 7% pratiquent une ou deux fois par mois, les autres ne pratiquent pas, ou très irrégulièrement [...] 60% des Anglais disent appartenir [80] à la Church of England, et 2,5% seulement assistent plus ou moins régulièrement aux offices. Et dans un pays où l'Église est aussi massivement présente qu'en Italie (avec ses 330 évêques, soit 10% de l'épiscopat mondial), on compte à peine 20% de pratiquants réguliers ⁸².

Il serait imprudent d'extrapoler pour l'avenir. Des retournements peuvent se produire, imprévisibles pour ce phénomène comme pour tant d'autres. L'histoire réserve toujours des surprises. Quelle sera l'orientation de la génération actuelle des jeunes ? Elle ne suivra pas nécessairement la pente dessinée par les aînés. Par contre, dans la plupart des pays d'Occident, la tendance au déclin de la pratique est plus ou moins ancienne, et il se pourrait qu'elle continue de s'accroître.

S'il est difficile de prévoir l'évolution de cet éloignement de la pratique, il est plus facile d'en mesurer les conséquences pour aujourd'hui.

En soi, la fréquentation régulière de la messe dominicale n'est pas un indice indubitable d'appartenance ; elle ne préjuge pas fatalement de la présence de la foi dans la conscience et dans les comportements quotidiens. Néanmoins, la désertion de la pratique implique une prise de distance envers l'institution dont on ne méconnaîtra pas l'importance. Une institution produit nécessairement des définitions de comportements. Ceux-ci sont la marque officielle de l'appartenance ; en retour, ils instaurent l'individu dans une manifestation publique de son adhésion. Ces pratiques constituent aussi des occasions, rythmées en temporalité, de reprendre contact avec la doctrine, de refaire l'orthodoxie. Enfin, dans le cas de l'Église, les pratiques principales sont des sacrements : des jonctions avec la vie profonde de la communauté en tant

⁸² Danièle Hervieu-Léger, *Vers un nouveau christianisme?*, Paris, Cerf, 1986, p. 19.

que médiatrice du Christ. On ne saurait donc minimiser les indices du déclin de la pratique religieuse, sous prétexte qu'ils ne peuvent amener à conclure de la foi authentique.

Au constat général, ajoutons une réserve importante. Si la messe dominicale est de moins en moins fréquentée, se décèle par ailleurs une relative stabilisation de certaines pratiques ; baptêmes, [81] mariages religieux, funérailles. De même les offices rallient un nombre plus considérable de participants lors des grandes fêtes, à Noël particulièrement. On consultera là-dessus l'ouvrage récent de Reginald Bibby ; celui-ci, à partir de nombreux sondages, a bien mis en évidence cette constante et ce, pour toutes les confessions chrétiennes au Canada ⁸³.

Une première explication vient à l'esprit : résisterait à l'érosion ce qui est lié aux rythmes essentiels de l'expérience humaine ; subsisteraient des « rites de passage ». Ont été désintégrés les lieux multiples d'anciens raccords entre le religieux et le profane, les contaminations sans lesquelles il n'y a pas d'institutions religieuses autrement que désincarnées ; resteraient les moments décisifs de l'existence et les rares fêtes unanimes. La collusion ancienne demeurerait, plus restreinte, mais selon une même exigence sociologique.

Une autre explication se présente, qui ne contredit pas la précédente. L'appartenance religieuse changerait actuellement de signification. La référence à la religion serait devenue une référence parmi d'autres. Ou, si l'on veut, la référence fondamentale de l'existence ne serait plus religieuse, du moins dans les termes d'une religion déterminée et identifiable à une Église. Si tel était le cas, cela ne pourrait manquer d'avoir des conséquences, non plus seulement sur les modalités de l'appartenance, mais sur le contenu de la croyance, sur les valeurs qui rallient les croyants, sur leur identité par rapport à l'institution.

Nous voilà conduits vers le troisième niveau de nos analyses.

⁸³ Reginald W. Bibby, *Fragmented Gods*, édition française : *La Religion à la carte*, trad. de Louis-Bertrand Raymond, Montréal, Fides, 1988.

DES VALEURS ÉVANESCENTES

Cette fois, ce que les enquêtes nous révèlent déborde les indices de pratiques. D'innombrables sondages, au Québec, au Canada, dans d'autres pays nous apprennent que, chez ceux qui se réclament de l'appartenance à une Église, sont extrêmement variables les énoncés concernant les croyances en Dieu, à la divinité du Christ, à sa résurrection, aux sacrements, à l'immortalité. Sur ce [82] point aussi, il n'y a pas de différences notables entre les confessions chrétiennes ⁸⁴.

Pour s'en expliquer, il faut mettre en relation ce constat avec le déclin des pratiques. Nous avons cru percevoir un effritement des attaches entre les comportements prescrits par l'Église et les comportements profanes ; la distance ainsi créée entraîne un réaménagement, plus *libre* pour ainsi dire, des croyances elles-mêmes. Nous serions devant une autre étape, dont le déclin des pratiques serait un premier symptôme. L'idée d'*orthodoxie* en est compromise. Elle l'a été, il y a longtemps, par les réformes à l'intérieur du christianisme ; elle le serait maintenant, en une autre phase infiniment plus cruciale, dans le catholicisme autant qu'ailleurs.

C'est à ce point qu'il convient d'aborder un phénomène récent que les sociologues ont quelque peine à cerner et à qualifier. Après avoir insisté sur la sécularisation, on assiste à ce qu'on appelle (d'une expression fort ambiguë elle aussi) le « retour du religieux ». On y met beaucoup de choses disparates. Évoquons brièvement la multiplication des sectes et la prolifération des pratiques *magiques*.

Les sectes et leurs adhérents croissent en nombre, en même temps que décroît la pratique dans l'Église. N'omettons pas de noter une précaution élémentaire ; ces groupes et leurs membres sont difficiles à dénombrer ; les adhésions sont souvent brèves ; on passe aisément de la ferveur à l'abandon ; on émigre facilement d'un groupe à un autre. Du reste, ces sectes sont de nature fort diverse, et il n'est pas certain que la dénomination globale dont on les coiffe ne masque pas des différences

⁸⁴ Nombreuses enquêtes de l'I.F.O.P. en France ; indications dans l'ouvrage cité de Reginald W. Bibby ; enquête du Devoir en 1984, à l'occasion de la visite du Pape (20% des baptisés ne croient pas ou ne savent pas que Jésus-Christ est Dieu...).

essentiels. Sans prétendre dresser une typologie, encore moins un catalogue, distinguons quelques grands ensembles : des spiritualités coupées de leurs racines proprement religieuses, importées de cultures étrangères à l'Occident, et qu'il est permis de rapprocher de la vogue des techniques du mieux-être psychologique ; des communautés où l'on cherche la fraternité ; des industries de la religion, qui recourent parfois les deux variétés précédentes.

[83]

Sur l'essor, également extraordinaire, des pratiques plus ou moins magiques (astrologie, horoscope, etc.), nous ne disposons guère, au Québec, de données un peu précises. Il est cependant loisible de faire l'hypothèse que, sur ce point comme sur d'autres, nous en sommes à une situation comparable à celle d'autres pays occidentaux. Je me reporte donc à des études sociologiques récemment publiées pour la France. En 1982, 60% des Français croyaient aux horoscopes et 42% à la télépathie. Contrairement à ce qu'on pourrait penser, ces croyances ne sont pas d'abord répandues dans les milieux peu instruits ; on les trouve surtout dans les milieux cultivés. Par exemple, les instituteurs y adhèrent davantage que les autres, et les jeunes davantage que les personnes âgées, et plus encore dans le monde étudiant ⁸⁵.

Comment ne pas être déconcerté ? Comment s'orienter vers quelque interprétation plausible ? En remettant en cause, une fois de plus, les idées accoutumées sur la sécularisation. Contrairement à une vue primaire, la propagation de la rationalité scientifique et technique dans la vie sociale ne fait pas disparaître le sacré. Au contraire, elle l'exaspère ; elle le fait proliférer en tout sens. Le sacré est libéré et renforcé par la sécularisation. Il se pourrait d'ailleurs que ce soit une loi générale applicable à tous les phénomènes sociaux : l'affirmation de l'un d'entre eux, loin de supprimer son contraire, le provoque à se développer.

Et puis, ce « retour du religieux » est plutôt, à tout prendre, un retour du sacré.

On aurait tort de voir dans cette distinction une simple querelle de vocabulaire. La religion qui se réclame de la tradition chrétienne n'est

⁸⁵ Daniel Boy et Guy Michelat, « Croyances aux parasciences : dimensions sociales et culturelles », dans *Revue française de sociologie*, vol. XXXVII, n° 2, 1986, pp. 175-204.

pas identifiable au sacré. Évidemment, le sacré est dévouement à un imaginaire et, par conséquent, à un dépassement de l'existence humaine ; sans l'expérience qu'il engendre, aucune religion, fût-elle chrétienne, ne serait possible. En retour, le christianisme et, plus avant, la foi d'Israël ont toujours contesté le sacré par le renvoi aux impératifs du profane, surtout aux exigences éthiques. Consentant au sacré, notre tradition religieuse s'efforce de l'empêcher de se perdre dans le désir et le phantasme. Il suffit, pour s'en convaincre, de se souvenir de l'incessant combat contre [84] les idoles dont l'Ancien Testament nous a gardé témoignage. Si le sacré est, pour la religion chrétienne, l'indispensable ouverture sur le monde du mystère, il ne s'y identifie pourtant pas ; il y est apprivoisé, institué.

Le sacré est maintenant délié de cet apprivoisement, de cette institution. Ne nous étonnons pas qu'il devienne multiforme.

INTERROGATIONS POUR LE CROYANT

Fidèle à un certain détachement propre à l'exercice de la sociologie, je me suis efforcé d'esquisser un diagnostic aussi objectif que possible. Ce diagnostic doit cependant demeurer ouvert : certes, parce qu'il est trop sommaire, mais aussi parce qu'il débouche sur des interrogations qui ne concernent pas seulement le sociologue, mais aussi le croyant et le citoyen.

Commençons par le croyant.

J'ai cru discerner un enchaînement : du retrait de l'Église de ses enracinements de naguère à l'érosion de la pratique et, finalement, au brouillage des valeurs religieuses. L'ancienne emprise de l'Église dans notre société avait fait de celle-ci une *société religieuse* où la distinction des ordres et des valeurs n'était guère marquée. Cette collusion dissipiée, les pratiques religieuses ne pouvaient persister à l'écart, dans une société religieuse parallèle à l'autre. Par voie de conséquence, il était inévitable que les valeurs religieuses vacillent, dénuées de support dans un milieu concret qui leur eut donné fermeté.

Qu'en conclure pour l'avenir de l'Église ? Sinon que celle-ci doit retrouver peu à peu de nouveaux enracinements dans notre société.

Pour y parvenir, est-il suffisant qu'elle se consacre aux œuvres d'assistance ou qu'elle proclame ces droits de l'homme qu'elle a longtemps suspectés ? Sans aucun doute : des valeurs évangéliques sont en cause. Mais l'Église n'a-t-elle pas à se situer au cœur même des débats sociaux ? Elle s'y emploie. Certains messages des évêques ont fait grand bruit. On leur a reproché de s'immiscer dans des questions économiques qui ne relevaient pas de leur compétence : un signe parmi d'autres de la volonté de confiner la religion à la vie privée, ou tout au moins de l'écarter des enjeux des pouvoirs, alors que c'est d'abord sur ce terrain que se posent les questions décisives concernant la justice et la dignité des [85] personnes. La voie tracée par les évêques était la bonne. Mais c'est la communauté elle-même qui doit s'y engager, et par un mouvement plus vaste dans ses manifestations. Cela aussi est de tradition et n'a rien à faire avec je ne sais quelle volonté de domination ecclésiastique. On songe, par exemple, à la magnifique floraison de la pensée sociale et économique dans le catholicisme et le protestantisme français depuis plus d'un siècle ; il faut reprendre cette tradition, la remettre à jour par rapport aux problèmes d'aujourd'hui.

On l'a souvent répété : en son dynamisme profond, notre civilisation a été inspirée par le christianisme. Cette inspiration a revêtu des formes diverses, toutes provisoires. Sommes-nous capables d'inventer une autre de ces formes, en gardant à l'esprit qu'elle sera provisoire elle aussi ? Tout consentement à l'absence de l'Église dans nos débats de société ne mènerait pas seulement à une privatisation de la foi ; elle conduirait à l'ébranlement de la croyance elle-même. Il n'est pas question de revenir à l'ancien monopole de l'Église ; on ne doit pas pour autant dénier au christianisme une présence collective, efficace et parfois gênante.

Il me semble que, là-dessus, Emmanuel Mounier (s'inspirant d'Henri Desroches) a formulé un critère essentiel dans un article qui fit grand bruit en son temps. Mounier voyait la vie de l'Église battre selon deux mouvements : « un mouvement d'insertion dans le temporel où elle demandera aux structures temporelles le maximum pour subsister en elles, et un mouvement de repli du temporel, où elle leur demandera le minimum pour subsister en dehors d'elles. Temps fort et temps faible de l'Incarnation, temps fort et temps faible de la Transcendance ⁸⁶ ».

⁸⁶ Emmanuel Mounier, *Feu la chrétienté*, Paris, Le Seuil, 1950, p. 268.

Réenracinement indispensable donc, sans lequel l'Église ne serait plus une Église. Il n'est pourtant pas suffisant pour que se retrouve une cohésion des pratiques et des valeurs. Faut-il alors entreprendre une vaste entreprise d'endoctrinement, traduire le Concile en de nouveaux catéchismes, espérant que l'effervescence du sacré soit enfin domestiquée par un corset doctrinal convenablement ajusté ?

[86]

Je me borne à inscrire deux remarques.

L'errance hors des pratiques et des énoncés de doctrine peut avoir une portée bénéfique. Pour être vivante, la foi doit se dépouiller du conformisme de ses pratiques et de ses énoncés. Il se peut que la mise à l'écart d'une pratique qui fut trop coutumière, souvent légaliste, permette un retour sur l'expérience personnelle susceptible d'être réinvesti dans une institution qui en serait rajeunie autrement que par des textes. N'est-il pas vrai que l'expérience religieuse a toujours été un recommencement ? Dans l'Ancien Testament, on assiste à la perpétuelle reconquête de la visée de foi sur des représentations inadéquates, et grâce à la vitalité de l'expérience. Pourquoi relisons-nous la Bible, qui n'a rien d'un système, sinon pour tâcher de reprendre à notre compte ces recommencements, qui sont aussi les nôtres ? Et ce n'est pas vrai que de la Bible. Aux origines de l'Église, le corps à corps avec la gnose (qui incidemment ressemble fort aux doctrines de beaucoup de sectes contemporaines), les tensions suscitées par la *devotio moderna* à la fin du Moyen Âge, le modernisme du début de ce siècle, pour ne rappeler que quelques exemples : toute l'histoire de l'Église, et donc celle de sa vivante tradition, est faite de crises et de rajeunissements, le plus souvent suscités par une histoire qui interrogeait les pensées et les pratiques apparemment acquises. Pour aujourd'hui encore, réclamons un travail pastoral soucieux, non pas seulement de rectifier, mais d'accueillir recherches et tâtonnements.

Cela paraît nous limiter à la doctrine, au contenu de la croyance. Allons plus loin. En Occident, et avec une rapidité déconcertante depuis trente ans, nous assistons à une révolution des mœurs. Après avoir bouleversé l'industrie, l'organisation du travail et les façons de conduire la guerre, la technique transforme la sexualité, la reproduction humaine. En même temps, les anciennes institutions, la famille, la conjugalité, les valeurs mêmes de la vie privée sont ébranlées. Dans cet immense

brassage des relations des personnes avec autrui et avec elle-même, l'éthique chrétienne apparaît dépassée. Des voix ecclésiastiques officielles donnent l'impression à la plupart des hommes et des femmes de n'avoir à proclamer que des stratégies de défense et de refuge où sont confondus la contraception, l'avortement, le divorce, le sacerdoce des femmes et bien d'autres choses encore. Dans toutes ces affirmations abruptement répétées, nos contemporains ne perçoivent guère [87] la jeunesse des valeurs chrétiennes, leur teneur de questionnement parce que ne s'y manifeste pas assez un désir de comprendre, de s'instruire, oserais-je dire, à l'écoute de cette révolution des mœurs. L'éthique chrétienne ne retrouvera sa présence qu'en avouant sa faculté d'attention et, par conséquent, sa capacité d'incertitude.

En somme, si l'Église est une institution vivante, elle doit le montrer au grand jour, aussi bien quant aux projets de société que dans la recherche de styles de vie dont elle ne connaît pas à l'avance le point d'arrivée.

INTERROGATIONS POUR LES CITOYENS

Tout cela, dira-t-on peut-être, concerne les croyants, qui sont libres d'en discuter entre eux. Maintenant que l'Église est devenue une institution parmi d'autres, que nous vivons dans une société pluraliste où les croyances sont l'affaire de chacun, le consensus collectif dépend d'une éthique civique où aucune allégeance religieuse ne doit entrer en ligne de compte. Bien sûr, autrefois l'Église a joué un rôle que l'on a qualifié de *suppléance* ; à la limite, on s'en explique, non sans le regretter. Mais notre collectivité est parvenue à maturité. Désormais, nous sommes en démocratie où aucune faction ne peut réclamer le droit de parler plus haut que les autres.

Fort bien. Je n'en crois pas moins que le destin de l'Église au Québec intéresse, et au plus haut point, le sort de notre société. L'Église s'est retirée de son ancienne emprise : ne nous reste-t-il que l'idéal d'une société où, les croyances étant enfin renvoyées à l'intimité, ne subsistent plus pour rassembler les citoyens que les complicités des intérêts et la politique ? Maintenant qu'est tombée la fièvre de la

Révolution tranquille et que le Québec est entré dans un tranquille sommeil, la question resurgit dans sa nouveauté.

Quand elle se veut démocratique, la Cité est un lieu de débats sur les fins à poursuivre en commun. Suffit-il que ces finalités soient tenues dans le silence des consciences ou qu'elles dépendent du poids des pouvoirs ? Pour qu'il y ait vitalité de la démocratie, ne faut-il pas qu'une société s'examine à distance d'elle-même, qu'elle se considère comme perpétuellement inachevée ? Une société (comme chaque individu d'ailleurs) se juge face à une transcendance : je ne veux pas dire face à Dieu nécessairement, mais face à sa finitude, à ses manques.

[88]

Les Églises ne représentent pas, à elles seules, les visées de transcendance des sociétés. Y arriveraient-elles qu'elles ne seraient que la conformation des préjugés collectifs. Il est indispensable qu'une société refuse de se définir comme une société religieuse, il est non moins nécessaire qu'une société comporte, en son sein, des institutions qui lui rappellent sa finitude et l'inéluctable défi de son perpétuel dépassement.

En définitive, le destin de l'Institution-Église dans la société québécoise actuelle, comme dans la civilisation contemporaine tout entière, n'est pas uniquement le souci du croyant ; ce devrait aussi être celui de tout citoyen, croyant ou non, qui se veut participant d'une société ouverte, c'est-à-dire authentiquement humaine. Mais, pour cela, et à l'inverse, il faut que l'Église elle-même se réenracine profondément en notre sol, qu'elle ne soit pas qu'un simple écho du Vatican, qu'elle recouvre la singularité de sa présence dans les enjeux de ce pays. ⁸⁷

Après une phase inévitable et bienfaisante de repli, il serait scandaleux que la communauté chrétienne accepte de vivre dans une situation de ghetto toléré ou dans une paisible coexistence avec les pouvoirs. C'est pourquoi nous devons chercher la jonction entre un renouveau

⁸⁷ Les vieilles stratégies centralisatrices de la bureaucratie romaine n'ont pas disparu. Lors du dernier concile, on a insisté sur l'autonomie des Églises, sur la collégialité épiscopale; les textes ont été impuissants à faire de ces déclarations une réalité. Entre autres témoignages, on lira la traduction récente d'un article de David Seeber, directeur de la Herder Korrespondenz : « La grande illusion du catholicisme », dans *Esprit*, septembre 1988, p. 76 ; de même que les remarques du traducteur, Jean-Louis Schlegel, pp. 77-79.

pastoral et missionnaire, qui se poursuit de l'intérieur, et l'affirmation publique des valeurs chrétiennes. Je le répète : on n'appelle pas au dépassement et à la transcendance en ne livrant en pâture aux médias que des querelles sur la contraception ou l'accession des femmes au sacerdoce. On y arriverait davantage en dégageant des valeurs et des tâches susceptibles d'interroger les autres institutions, auxquelles manque si souvent ce souffle prophétique qui bouleverse les imageries traditionnelles de l'avenir. Le poète Malcolm de Chanzal le disait admirablement : « Il n'est de véritable religion que celle qui pousse de l'avant, car Dieu n'est pas immobile. »

[89]

**Les institutions québécoises :
leur rôle et leur avenir.**

LA FAMILLE

[Retour à la table des matières](#)

[90]

[91]

**Les institutions québécoises :
leur rôle et leur avenir.**

LA FAMILLE

« *Un enfant,
ça vous décroche un rêve* »

Simone MONET-CHARTRAND

animatrice sociale et auteure.

[Retour à la table des matières](#)

À titre de préambule à mon exposé, je tiens à noter que j'ai retenu, à la lecture du document concernant le plan directeur 1987- 1990 de la Faculté des sciences sociales, que le plan triennal adopté par le Conseil de la Faculté et reçu par le Conseil exécutif de l'Université a été préparé en gardant constamment à l'esprit les grands objectifs du plan d'action de l'Université. Le mot d'ordre de ce plan d'action, selon M. Hubert Laforge, doyen de la Faculté, est de *choisir la qualité, de miser sur ses forces et de guider le développement de l'Université et de ses unités*. J'ai été favorablement frappée par la mention « Services à la collectivité », indiquée à part dans les sept départements et écoles de la Faculté des sciences sociales.

Les organisateurs de ce colloque sur nos institutions, leur rôle et leur avenir ont eu la bonne idée de réunir ici, à l'Université Laval, des universitaires de différentes disciplines qui présenteront à tour de rôle, lors d'ateliers spécialisés, leurs points de vue de professionnels de l'enseignement et de la recherche. Pour ma part, n'étant pas une universitaire, mais une éducatrice et une animatrice sociale, je désirerais que soit

« dirigé le meilleur des ressources et des efforts » de ce colloque en vue de meilleurs services à la communauté québécoise concernant les thèmes étudiés dans les ateliers et cela, par une action socio-politique des universitaires qui influencerait les législations à venir à tous les niveaux de gouvernement.

[92]

Tout récemment, en réécoutant la Symphonie du Nouveau Monde d'Antonín Dvořák ⁸⁸, cette musique et son titre m'ont ramenée au thème du colloque : « Nos institutions : leur rôle, leur avenir ». Je crois que le nouveau monde québécois est né de l'École des sciences sociales en 1938.

SURVOL HISTORIQUE

Mon premier contact avec le père Georges-Henri Lévesque eut lieu lors d'une conférence qu'il prononça au Palais Montcalm à Québec, le 28 février 1938. Ce soir-là, le cardinal Villeneuve annonça la fondation de l'École des sciences sociales à Québec et présenta son premier directeur, le père Lévesque. Le soir même, dans mon journal intime, j'avais inscrit, en lettres majuscules, cette phrase du père Lévesque : « Il faut éviter de se replier sur nous-mêmes. » Cette pensée a influencé tout mon comportement, à la fois personnel et social.

Professeur, cet animateur dynamique avait donné des cours de 1935 à 1938 sur la coopération à la Faculté des sciences sociales de l'Université de Montréal. Michel Chartrand les avait suivis régulièrement. Ce jeune homme devint un ardent militant du mouvement coopératif avant de devenir le syndicaliste que l'on connaît.

En août 1939, plusieurs jeunes élèves inscrits à cette nouvelle école - qui n'obtint son statut de faculté qu'à la fin de l'année 1943 - furent délégués de la Fédération canadienne étudiante catholique (F.C.E.C.) à Washington puis à New York, au congrès universitaire international de *Pax Romana*. Le président de cette délégation était Daniel Johnson,

⁸⁸ *Symphonie du Nouveau Monde*, hommage d'un voyageur à sa patrie natale. Antonín Dvořák (1841-1904) est né en Bohême (Tchécoslovaquie); il a été directeur du Conservatoire de musique de New York, puis de celui de Prague.

étudiant en troisième année de droit de l'Université de Montréal. J'étais aussi présente à ce congrès comme dirigeante nationale de la J.E.C.F. J'eus l'occasion d'y rencontrer plusieurs de ces étudiants qui devinrent par la suite de brillants professeurs à leur *alma mater*.

Ces années-là, j'eus le privilège d'assister certains soirs, dans le Vieux-Québec, à des cours libres en sociologie. Ce milieu [93] d'étudiants et de professeurs formait un maquis d'intellectuels résistant au provincialisme du premier ministre Duplessis. Les milieux traditionnels du Vieux-Québec craignaient l'influence du premier doyen de la Faculté des sciences sociales sur le déroulement de la vie politique. « Ça bouge, ça s'agite, ça agit » dans le quartier latin, rue Sainte-Famille.

J'ai fêté, en 1941, avec certains d'entre eux, la collation de leur diplôme universitaire. Je vous cite quelques noms : Roger Marier, Gérard Lemieux, Paul-Émile Boité, Bruno Cormier, futur recteur de l'Université Saint-Jean et de l'Université de Moncton, Jean-Pierre Desprès, Jeanne Ménard-Lasalle, Jean-Charles Falardeau, Eugène Bussière et celui qui incarne le père Gédéon, Doris Lussier, qui, par la suite, devint le secrétaire du père Lévesque.

En 1943, j'étais mariée religieusement à Michel Chartrand et devenue mère d'une fille baptisée Micheline. « Le sacrement de mariage est grand », nous a-t-on répété dans l'Église catholique lors des cours de préparation au mariage, quoique le mariage-sacrement n'ait été institué comme tel — le septième sacrement — qu'au Concile de Trente, le 4 décembre 1563, ai-je appris d'Évelyne Sullerot. Toute jeune mariée, la première revue qu'il me fut donné de lire sur les thèmes de la famille et du couple datait de 1937. Elle était rédigée par des pères franciscains - à ma grande surprise, aucun article n'était rédigé par des laïcs.

NAISSANCE DU MOUVEMENT FAMILIAL AU QUÉBEC

De 1939 à 1942, se fondent successivement l'École des parents *du* Québec (1939) et l'École des parents *de* Québec (1941), la Ligue ouvrière catholique (1939), le Service de préparation au mariage (1941), des associations de parents et de maîtres (1942), les Équipes de ménages (1942). Nous pouvons discerner dès ce moment la ligne de développement du mouvement familial chez nous : organismes d'action catholique, organismes de spiritualité familiale, organismes d'action sociale familiale. Au premier groupe se rattachent la Ligue ouvrière catholique et ses services : Orientation des foyers, Famille-école, Budget familial ; le Service de préparation au mariage ; le Service d'éducation familiale de Montréal fondé en 1945. Ce dernier a pratiquement cessé ses activités aujourd'hui. Les organismes de spiritualité familiale se répartissent en divers groupes de foyers dont le plus important prit le [94] nom d'Équipes de ménages. D'autres groupes ont pris naissance, comme les Équipes Notre-Dame, les Équipes Feu et Joie. Parmi les organismes d'action sociale familiale, on retrouve les écoles de parents, les associations de parents et de maîtres et les Unions de familles (1956).

Les Unions de familles sont nées avant tout d'un effort d'adaptation au sein des écoles de parents. C'est en 1939 que madame Claudine Vallerand (Maman Fon-Fon) fonda avec quelques parents et amis l'École des parents *du* Québec. Deux ans plus tard, s'organisa l'École des parents *de* Québec. Autour de ces deux écoles, d'autres prirent naissance le plus souvent à l'instigation de l'une ou de l'autre, tant et si bien qu'il se fonda entre quarante et cinquante écoles de parents dans la province de Québec. Leur principale activité était l'organisation de séries de conférences. Pour sa part, l'École des parents *du* Québec, section de Montréal, alimentait des émissions à la radio et une chronique hebdomadaire dans le journal *Le Devoir*. L'École possédait sa propre revue mensuelle.

Vers 1952, un besoin de coordination des efforts commença à se faire sentir. La Fédération canadienne des Écoles de parents prit naissance en 1953. Le premier congrès de la Fédération, en 1954, avait fait entrevoir la nécessité d'engager les parents et de préparer des militants familiaux. Le deuxième, en 1955, avait exploré les problèmes scolaires.

C'est alors qu'est apparue aux responsables de l'École des parents de Longueuil la nécessité de réviser l'esprit, les objectifs et les cadres afin de répondre à l'attente des parents. Après une année d'étude et de consultation, ils proposèrent à la population un projet d'union des familles. La nouvelle association ne venait pas détruire l'œuvre de l'École des parents, mais la compléter et la parfaire. Dès l'année suivante se fondaient l'Union des familles de Dorval et celle de Longueuil, dont j'étais membre.

Les dirigeants de la Fédération canadienne des Écoles de parents ont par la suite jugé nécessaire de réviser les principes et la structure du mouvement en fonction de l'évolution sociale. L'examen des besoins des familles et le désir d'expériences nouvelles incitèrent les participants aux journées d'études de 1957 à reconnaître la nécessité d'orienter le mouvement dans le sens des Unions de familles. Des sections continuèrent de s'améliorer, d'autres entreprirent de se transformer et de nouveaux centres mirent sur pied une Union des familles, tant et si bien qu'en [95] juin 1958 la Fédération canadienne des Écoles de parents devint la Fédération des Unions de familles.

En 1967, l'année de l'Expo, le Québec fut l'hôte, au Pavillon Charles-De Koninck, du Congrès international des organismes familiaux, sous le thème de « La famille à l'ère nucléaire ». Alfred Rouleau était président du comité d'organisation de cette rencontre internationale de militants familiaux alors que j'étais secrétaire et animatrice du même comité au nom de la Fédération des Unions de familles. Les « Affaires de famille », émission éducative à la télévision de Radio-Canada, devinrent alors les « Affaires sociales » pour les gouvernements.

En 1988, la Fédération des Unions de familles existe toujours. Elle organise beaucoup d'activités, dont une des plus récentes, la Semaine de la Famille, tenue en octobre 1987, tentait d'intéresser les citoyens et leur gouvernement municipal au problème du logement familial.

LA DÉNATALITÉ

Les années 1980 ont été marquées par le problème de la dénatalité au Québec. Dans un chapitre de son dernier ouvrage, « Les ressorts de la natalité », le magnifique et regretté Fernand Seguin écrit ceci : « On demande souvent aux démographes d'interpréter les données qu'ils obtiennent, d'expliquer les variations passées et de prédire les fluctuations futures. Ceux-ci se retrouvent devant un réseau de causalités qu'il leur est quasi impossible de démêler ⁸⁹. »

Prenons le cas du faible taux de natalité des Québécois qui inquiète une forte proportion de nos citoyens et conduit à une baisse relative de notre poids démographique dans l'ensemble du Canada. L'arrivée de vagues successives d'immigrants, qui forment maintenant 28% de la population québécoise, coïncide avec des appels de plus en plus pressants au relèvement de la natalité québécoise. À ceux qui rêvent d'une nouvelle « revanche des berceaux », rappelons que les courbes de natalité rendent à peine compte des motivations très complexes et la plupart du temps strictement individuelles qui sous-tendent cette dénatalité. Elles ne sont [96] guère du ressort collectif. Et, d'ajouter Fernand Séguin, « les taux de natalité se construisent, sauf exception, dans le secret des draps de chaque couple en mesure de procréer ». J'ajouterais dans le secret des cœurs.

Pour ma part, n'étant ni scientifique, ni biologiste, ni démographe, ni économiste, je ne puis qu'observer que depuis la baisse de la pratique religieuse, la parution de l'encyclique *Humanae vitae* de Paul VI en 1968, l'accessibilité aux contraceptifs, l'arrivée en plus grand nombre des femmes mariées sur le marché du travail, le coût excessif et l'exiguïté des logements, l'essor de la technologie, le choix du célibat et de l'homosexualité comme mode de vie, le taux élevé des séparations et des divorces à la suite desquels les femmes deviennent majoritairement des chefs de famille, « des monoparentales », la notion, la définition de la réalité « famille/société » s'est transformée. Pour toutes ces raisons, celles-ci et bien d'autres, sous-jacentes, la baisse de la natalité est flagrante, alarmante, avec un taux parmi les plus bas au monde.

⁸⁹ Extrait du livre de Fernand Seguin : *Le Cristal et la chimère*, Montréal, Libre Expression, 1988.

Selon Georges Mathews ⁹⁰, le taux de fécondité, en 1970, glisse sous le seuil du renouvellement de la population. Si le taux de fécondité est plus faible que 2,1%, la population décroît. En 1984, il est né au Québec 87 000 enfants. Le taux de fécondité des Québécoises a été de 1,45 enfant par femme, ce qui est très faible ; c'est le plus bas taux de natalité au monde après ceux de l'Allemagne de l'Ouest et du Danemark.

LA CHUTE DE LA FÉCONDITÉ

Depuis quinze ans (1970-1984), nous vivons une période de sous-fécondité. Personnellement, je peux, comme vous tous, constater autour de moi que nous sommes dans une période de dénatalité. Trois générations de couples Chartrand l'illustrent bien : les parents de Michel ont eu quatorze enfants, tous nés à Montréal ; Michel et moi en avons eu sept ; aucun d'entre eux n'en a trois. Rares sont les couples de 30-40 ans qui ont trois enfants, encore plus rares ceux qui en ont quatre. Présentement, deux de nos propres enfants songent sérieusement à procréer. Ils en causent comme d'une grande aventure : la procréation libre, mais après maints calculs. Autour de la trentaine, on en est à désirer un enfant et à en [97] causer avec ses proches. Quelle audace ! Quel bouleversement dans la mentalité !

Toujours selon Georges Mathews, économiste qui travaille à l'Institut national de recherches scientifiques (I.N.R.S.) et qui s'intéresse aux relations entre la démographie et l'économie :

Il n'y a pas un peuple au monde qui doit autant que nous à la démographie : le peuple québécois détient deux records : celui de la fécondité la plus élevée dans le passé, surtout au XIX^e siècle, et celui de la dégringolade la plus rapide. Entre 1960 et 1972, la fécondité chez nous a chuté de 55%. Il n'y a pas d'équivalent d'une baisse aussi rapide dans le monde.

Les causes fréquentes et apparentes de cette situation me semblent venir d'un grand mouvement de recherche du confort, du profit, de l'accès aux biens de consommation de luxe : coûte que coûte, voiture de

⁹⁰ *Le Choc démographique*, Montréal, Boréal Express, 1984.

l'année, deuxième voiture, deuxième téléviseur, vacances coûteuses, usage abusif des cartes de crédit, etc. Autres prétextes : la crainte d'une guerre atomique, la crainte de la propagation, non de la Foi, mais du sida. En somme, une mentalité matérialiste, opportuniste, répandue dans tous les milieux, de la campagne à la ville. On n'a plus le temps ni le goût de s'intéresser à créer de nouveaux êtres humains.

La dimension spirituelle de la vie a, elle aussi, chuté au dernier rang. « L'espoir et le défi de la vie » demeurent pour moi un impératif.

Vers 1950, début de l'ère de l'accès à la contraception chimique (la pilule), au stérilet, particulièrement depuis 1960, malgré la difficulté d'obtenir la prescription d'un médecin, de nouveaux phénomènes apparaissent : une plus grande permissivité et liberté dans les mœurs qui se traduisent par des relations sexuelles hors mariage, des unions libres et successives, l'homosexualité plus ouverte, etc. Notons qu'en 1969 le gouvernement fédéral a voté la loi *Omnibus* sur le droit au divorce et la décriminalisation de l'homosexualité.

Depuis 1967, des changements étonnants, tant par leur ampleur que par leur rapidité, sont survenus dans la vie des couples et des familles. De plus en plus d'individus vivent sans appartenance, sans solidarité familiale, adeptes qu'ils sont de l'éthique du moi : moi, mon corps ; moi, mes désirs ; moi, mes goûts. Vivre ma vie... Autre formule répandue : « Ne pas se lier ni être lié de peur de [98] s'aliéner. » Ce sont des tendances qui s'accroissent de plus en plus et dans divers milieux. On refuse le caractère traditionnel de la famille sans pour autant pratiquer un nouveau code moral. L'évolution du vocabulaire est révélatrice : foyer monoparental, parenté biologique.

Évelyne Sullerot, mère de quatre adultes, sociologue, conseillère économique et sociale auprès du gouvernement Mitterrand, dans un livre intitulé *Pour le meilleur et sans le pire*, écrit ceci :

Les mailles du tricot, les fils du tissu se distendent, nous glissent des doigts.

Le mariage est-il en voie de disparition ?

Depuis 1972, les couples s'abstiennent de s'engager ou délient leurs engagements : chaque année moins de mariages, plus de divorces, d'enfants naturels, de foyers à un seul parent, de solitaires... Aujourd'hui ils ne sont plus marginaux les divorcés, les concubins, les parents naturels. La réforme

du Code civil, les dispositions des impôts, de la Sécurité sociale et des Allocations familiales, leur ont consenti ici des protections, là des avantages, au point qu'en France, ce sont les couples mariés et les familles stables qui se retrouvent souvent pénalisés ⁹¹.

Entre 1971 et 1984, la fécondité a baissé d'environ 20%, lit-on dans des articles scientifiques. La venue d'un nouvel enfant entre en conflit avec l'accès aux biens matériels très valorisés dans toute publicité, qu'elle soit écrite, graphique, électronique ou autre. Il est vrai que la venue d'un troisième et encore plus d'un quatrième enfant entraîne des coûts directs et indirects. Elle retarde souvent le retour de la mère - à la fois ménagère, éducatrice et travailleuse salariée - sur le marché du travail, les congés de maternité n'étant pas acceptés ni négociés généralement par l'employeur. De plus, le travail à mi-temps de la majorité des femmes mariées ne leur apporte aucun avantage socio-économique ni aucune compensation valable dans le cas d'une grossesse désirée ou non, d'où le recours fréquent à l'avortement.

Aujourd'hui, combien de couples d'amoureux croient au mariage institutionnel, civil ou religieux ? À sa durée ? A sa valeur ? J'ai à vous soumettre plus de questions qu'à vous présenter de réponses. Vous êtes les chercheurs.

[99]

La venue d'un troisième enfant ? Impossible ! dit-on. Les raisons économiques et la sauvegarde du statut professionnel sont souvent invoquées ainsi que les coûts des services de garderie, d'un logement plus adéquat. Les impératifs de la poursuite d'une carrière sont prépondérants dans la décision de bien des couples. C'est une question de choix d'un style de vie, de hiérarchie de valeurs, de recherche d'épanouissement entre les membres d'une famille. Un autre facteur qui empêche les familles de penser à un troisième enfant, c'est le chômage, qui touche plusieurs catégories de couples, plusieurs chefs de famille.

Quant aux jeunes adultes, même très scolarisés et spécialisés, ils sont souvent sans emploi, inquiets de leur avenir. Ceux qui travaillent, pour leur part, se voient déjà taxés en faveur des programmes de sécurité des retraités, des personnes âgées. De la lutte de classes selon

⁹¹ Évelyne Sullerot, *Pour le meilleur et sans le pire*, Paris, Fayard, 1984.

l'idéologie marxiste, on va passer à la lutte des âges ! Peu de jeunes, beaucoup de vieux. Les conjoints de 35-40-45 ans n'ont guère préparé de relève.

CONCLUSION

Selon moi, pour tout concilier, il faut mettre en œuvre au plus tôt et de façon générale des mesures économiques et sociales qui permettent de régler le dilemme « femme au travail ou maternité », pour en arriver à rendre possible « femme au travail et maternité ». Il faut en arriver à négocier des mesures telles que les congés de paternité et de maternité dans tout emploi, l'emploi assuré après l'accouchement, des prêts sans intérêts aux jeunes parents, des subventions accrues aux garderies et la généralisation de la garde en milieu de travail, la transformation des horaires de travail, le meilleur partage des tâches domestiques, entre les conjoints et tous les membres de la famille, etc.

Une véritable politique nataliste n'est pas rétrograde. Elle doit respecter les récents acquis des femmes sur le marché du travail et le droit d'avoir recours à leur gré à la contraception ; mais elle doit aussi respecter les désirs des femmes et des couples d'avoir plus d'enfants sans pour autant qu'ils en soient pénalisés. C'est un choix de vie, de société à étudier, à discuter sérieusement entre spécialistes, mais aussi *sur la place publique*. Je félicite les organisateurs de ce colloque d'avoir choisi comme thème d'atelier celui de la famille.

[100]

Évelyne Sullerot écrit :

L'enjeu est grave. Dans une société d'individualistes qui veulent bien vivre le meilleur avec leur partenaire mais comptent sur l'État pour le pire, les plus aimants, les plus naïfs et, surtout, les enfants ne sont-ils pas finalement les perdants ? Du reste, une société sans responsabilités privées est-elle encore une société ⁹² ?

Socialement, il faut élargir nos vues et nos habitudes égoïstes trop encouragées par une économie matérialiste à courte vue qui prône l'individualisme. Il faut aussi élargir nos esprits et nos cœurs et considérer la possibilité de la venue d'un être nouveau comme une joie, une fête, une réalisation importante des plus humanitaires qui se doit d'être préparée dans l'harmonie et la sérénité. À nous tous d'y travailler selon nos possibilités, nos secteurs d'influence tant sur le plan familial que sur les plans socio-économique et politique.

« Un enfant, ça vous décroche un rêve. » (Jacques Brel.)

Je vous fais un aveu : ce que j'ai fait de mieux en cinquante ans d'action sociale, ce sont des personnes. Ce sont des enfants.

⁹² Ibid.

[101]

**Les institutions québécoises :
leur rôle et leur avenir.**

L'ÉDUCATION

[Retour à la table des matières](#)

[102]

[103]

**Les institutions québécoises :
leur rôle et leur avenir.**

L'ÉDUCATION

*Un système d'enseignement
en voie de démocratisation*

Guy ROCHER

*professeur, Centre de recherche en droit public,
Université de Montréal.*

[Retour à la table des matières](#)

S'il est un projet qui a présidé à la réforme du système de l'enseignement au Québec depuis le début des années 1960, comme aussi dans la plupart des pays occidentaux, c'est bien celui de le démocratiser. Pour le comprendre, il faut se reporter au contexte de cette époque. La Seconde Guerre mondiale, cette longue lutte de survivance contre les fascistes, avait obligé à repenser les bases et les exigences de la société démocratique au nom de laquelle on avait mené ce combat, qui avait coûté tant de vies humaines, entraîné tant de destructions et monopolisé tant d'énergies. Il était alors apparu que les sociétés dites démocratiques avaient toléré en leur sein de graves contradictions, dont la moindre n'était pas d'être toutes dotées de systèmes d'éducation qui n'avaient rien de démocratique. Dans tous les pays qui se targuaient d'être démocratiques, l'enseignement avait comme effet, sinon comme but, de maintenir et de reproduire les inégalités socio-économiques, les écarts entre les classes sociales, la domination culturelle et économique de la majorité par une minorité. Il fallut prendre conscience que l'objectif d'une société démocratique ne serait jamais réalisé sans une

démocratisation du système d'enseignement : celle-ci apparut à l'évidence comme une démarche essentielle dans la poursuite d'une société plus démocratique. Telle fut l'intention qui [104] anima les réformateurs de l'enseignement dans la période de l'après-guerre, aussi bien dans toutes les démocraties européennes qu'aux États-Unis.

C'est dans ce climat d'aspiration à plus de démocratie que la réforme de l'enseignement au Québec a puisé son inspiration. Le *Rapport de la Commission royale d'enquête sur l'enseignement pour la province de Québec*, aussi connue sous le nom de Commission Parent, est sans doute le document public qui, au Québec, a articulé le plus explicitement l'intention démocratique dans l'enseignement et qui en a proposé le plan le plus détaillé. C'est aussi pour réaliser cette intention que les réformateurs des années 1960 et 1970 ont fait subir au système d'enseignement québécois des transformations profondes. On peut affirmer que le Québec a été particulièrement audacieux dans l'entreprise de démocratisation de l'enseignement ; c'est peut-être ici que l'on a engagé à cette fin les réformes les plus radicales.

Tout bilan que l'on veut faire des réformes effectuées durant le dernier quart de siècle doit donc nécessairement repartir de cette intention, pour évaluer jusqu'à quel point et de quelle manière elle a été réalisée, les effets qu'elle a eus, les correctifs qu'il faudrait apporter, la route qu'il reste encore à parcourir. Je n'ai évidemment pas la prétention de remplir un tel programme dans le peu de temps imparti. Je voudrais seulement esquisser quelques éléments de réponse aux interrogations que soulève une telle évaluation.

On peut distinguer trois types différents de démocratisation : celle qui est proprement politique, une autre que l'on peut appeler démographique et une dernière que je dénommerais culturelle. Je ne parlerai pas de la démocratisation politique, qui a été souvent évoquée dans d'autres contextes : création du ministère de l'Éducation et du Conseil supérieur de l'éducation, élections des commissions scolaires au scrutin universel, passage au secteur public des établissements d'enseignement secondaire et post-secondaire. Je m'attarderai plutôt aux deux autres formes de démocratisation : celle que l'on appelle démographique nous offrira un bon point de départ, d'où nous pourrons ensuite aborder la démocratisation culturelle.

LE CHEMIN PARCOURU

En 1961, au moment où la Commission Parent commençait ses travaux, le Québec était la province la moins scolarisée du Canada et cela, en dépit du fait que sa population anglophone était la plus scolarisée du pays. C'est dire le retard qu'avait pris le Québec francophone ; la majorité des Québécois francophones de 15 ans et plus n'avaient pas franchi le cap de la fin des études primaires. C'était là le résultat de ce que le premier ministre du Québec, monsieur Maurice Duplessis, avait pourtant désigné à l'époque, dans un grand moment d'éloquence, comme « le meilleur système d'enseignement au monde » ! Il était donc impérieux d'ouvrir largement à tous les Québécois les portes de l'école secondaire et des établissements post-secondaires. C'est précisément l'objectif que s'étaient fixé les réformateurs des années 1960, en proposant et en instaurant l'école secondaire régionale publique, la polyvalence, le regroupement des écoles pour filles et pour garçons, la mise en commun des ressources de diverses institutions pour créer le cégep, la gratuité scolaire jusqu'à l'université, un régime de prêts et bourses et des programmes d'éducation des adultes à tous les niveaux, depuis l'école primaire pour les analphabètes jusqu'à l'université.

Sans recourir à une causalité trop simple, il est certain que ces mesures ont eu des effets indéniables. Le niveau de scolarisation de la population québécoise s'est élevé d'une manière remarquable au cours des deux dernières décennies. En 1981, 74% des Québécois de 15 ans et plus avaient fait une neuvième année de scolarité. L'effet est encore plus marqué si l'on ne considère que la population de 15 à 24 ans, dont 94% avait fait une neuvième année au moment du même recensement. En comparaison de 1961, la majorité des Québécois francophones avaient, vingt ans plus tard, franchi le passage du primaire au secondaire.

Les filles ont sans doute été les principales bénéficiaires de la réforme. Une toute petite minorité de privilégiées avait accès au cours classique avant 1960 ; elles n'étaient alors que quelques-unes dans les salles de cours des universités de Montréal et Laval. Elles forment maintenant la moitié du contingent des étudiants d'université, et même plus de la moitié dans certaines facultés comme celle de droit.

[106]

LE CHEMIN À PARCOURIR

Si l'on peut dire qu'en ce qui concerne la scolarisation, le rattrapage a été réussi jusqu'à la neuvième année, c'est-à-dire pour la première partie du cours secondaire, on ne peut en dire autant pour la deuxième partie du secondaire, et moins encore pour le post-secondaire. À ces niveaux de scolarisation, le Québec connaît encore un retard marqué, quand on le compare au reste du Canada. Pendant que le Québec faisait, au cours des deux dernières décennies, un grand bond en avant, les taux de scolarisation continuaient aussi à s'élever dans le reste du Canada. Il en résulte que le Québec continue à traîner de l'arrière. Il y a encore, surtout chez les francophones, un trop grand nombre d'abandons des études avant la fin du secondaire, de même qu'au cours des études collégiales et universitaires. Notre système d'enseignement dans son ensemble, à tous les niveaux, ne se préoccupe pas assez des décrocheurs éventuels et actuels ; on ne cherche pas suffisamment à prévenir le décrochage et on ne fait rien - ou presque - pour aller chercher les décrocheurs. Ils disparaissent du système, ils n'existent plus à ses yeux, ils tombent dans le *no man's land* de l'éducation.

Les difficultés financières, bien que réelles et même parfois critiques pour un bon nombre d'étudiants, ne sont pas la seule ni même la principale raison des départs. Le sondage effectué en 1987 par S.O.R.E.C.O.M. auprès d'un échantillon d'étudiantes et d'étudiants de cégeps ne rejoignait pas les décrocheurs. Mais ceux qui ont répondu au questionnaire ont aligné les raisons pour lesquelles, à leur connaissance, certains de leurs camarades avaient abandonné leurs études. Dans 66% des cas, ils indiquaient des raisons tenant à l'enseignement, telles que « perte d'intérêt pour les études », « découragement », « échecs répétés », « mauvaise orientation »⁹³.

Cette observation rejoint les conclusions d'un grand nombre de recherches américaines, qu'a reprises et synthétisées récemment Vincent

⁹³ Bertrand Duchesne, S.O.R.E.C.O.M., « Sondage auprès des étudiantes et étudiants des cégeps. Faits saillants », dans *Les cégeps ont-ils un avenir?*, CSN-FNEEQ-FEES, Montréal, Boréal Express, 1988, pp. 273-279.

Tinto ⁹⁴. S'inspirant notamment d'Émile Durkheim, celui-ci développe une « théorie des abandons scolaires » qui peut se résumer ainsi : le fait de quitter le collège est analogue au fait de [197] s'éloigner de tout autre groupe ou communauté. Il ne faut donc pas interpréter ce départ comme un « échec » de la part de celui qui quitte, mais plutôt comme un reflet des actions et des attitudes du groupe ou de la communauté que l'on quitte. C'est dire que bien des départs du collège auraient pu être évités si le milieu social et culturel de l'établissement avait été différent.

LE BASSIN D'ALIMENTATION DE L'ENSEIGNEMENT POST-SECONDAIRE

Je suis persuadé que beaucoup de jeunes qui ne fréquentent plus les écoles secondaires ou les établissements d'enseignement post-secondaire devraient encore s'y retrouver. L'enseignement post-secondaire est loin d'avoir épuisé le bassin d'alimentation de sa clientèle. Cela vaut tout particulièrement pour la population francophone du Québec.

Je voudrais, à ce sujet, mettre en relief une évolution des connaissances et des esprits qui n'a pas été assez évoquée et qui me paraît pourtant bien importante. Il s'agit de l'évolution des idées sur le quotient intellectuel (Q.I.) comme mesure de l'intelligence et l'usage qu'on en a fait au Québec. Rappelons d'abord que, pendant leurs travaux, les membres de la Commission Parent ont consacré beaucoup de temps à ce qu'on appelle maintenant la prospective. Ils ont voulu repenser le système d'enseignement en fonction de l'évolution prévisible de la société québécoise au cours des prochaines décennies. Ils ont, à cette fin, utilisé diverses voies de recherche et de réflexion. Dans cette optique prospectiviste, les prévisions démographiques apportaient évidemment des bases chiffrées qui offraient un point de départ que l'on pouvait croire assez solide — bien que la baisse continue du taux de natalité soit finalement venu contrarier la fiabilité de ces prévisions. La Commission retint les services des deux principaux démographes du Québec à l'époque, Jacques Henripin et Yves Martin. Leurs prévisions de la population scolaire à venir permettaient entre autres de dresser un

⁹⁴ Vincent Tinto, *Leaving College. Rethinking the Causes and Cures of Student Attrition*, Chicago, University of Chicago Press, 1987.

tableau des coûts de l'enseignement pour les prochaines années. Ce volet de prospective budgétaire fut confié à Jacques Parizeau et à l'équipe de recherche qu'il dirigeait à l'École des hautes études commerciales. Mais pour faire ces prévisions, Jacques Parizeau avait besoin de savoir quelle proportion des jeunes de chaque génération allait — selon toute probabilité — poursuivre des études à chacun des trois ordres d'enseignement, [108] secondaire, collégial et universitaire. Répondre à cette question impliqua de la part des commissaires des prises de décision difficiles et laborieuses. Je crois me souvenir que Jacques Parizeau dut reprendre ses calculs quelques fois à cause de nos hésitations.

C'est évidemment ici qu'apparaît la question du Q.I. On croyait à cette époque que cette mesure de l'intelligence permettait d'affirmer que ce n'était qu'une proportion limitée de jeunes de chaque génération, proportion qu'il était possible de déterminer, qui avait les aptitudes intellectuelles pour faire des études postsecondaires, et qu'une proportion bien plus petite encore pouvait faire des études supérieures. Le Q.I. était conçu comme une donnée génétique, reçue à la naissance, qui pouvait se développer avec plus ou moins de succès, selon les circonstances et le milieu, mais pas au-delà des limites de départ. À ce titre, le Q.I. pouvait être utilisé d'une manière individuelle, pour évaluer l'état du développement intellectuel d'un enfant ou d'un adolescent et les possibilités de son développement futur. On pouvait ainsi sélectionner les enfants ayant les aptitudes intellectuelles pour faire des études supérieures et les diriger en conséquence. Le Q.I. pouvait aussi avoir un usage collectif : étant statistiquement distribué dans chaque génération selon la courbe normale, il permettait d'établir la proportion de jeunes de chaque génération ayant les aptitudes requises pour réussir les études de chaque ordre d'enseignement. Une telle mesure collective avait un attrait certain pour une commission qui devait faire des prévisions de scolarisation et proposer des plans de développement du système d'enseignement pour les années à venir.

Cependant, au moment des travaux de la Commission, le débat avait déjà commencé autour de la validité du Q.I. Aux États-Unis plus particulièrement, la mesure comparée du Q.I. de jeunes Noirs et de jeunes Blancs, de jeunes de milieux défavorisés et de milieux favorisés avait soulevé le problème du rapport entre le donné et l'acquis, c'est-à-dire entre ce qui était attribuable à la base génétique et ce qui était dû au milieu, dans l'intelligence telle qu'elle est mesurée par le Q.I. Celui-ci

n'était-il pas tout autant le reflet de la culture d'un milieu que la mesure d'une donnée génétique ? On n'en était pas encore arrivé à condamner « l'erreur du Q.I. », comme on allait le faire dans les années 1970 ⁹⁵, particulièrement [109] à la suite du débat passionné que souleva un article publié par le professeur Arthur Jensen de l'Université de Californie à Berkeley ⁹⁶ — un cas tout à fait exceptionnel où l'article d'un chercheur dans une revue savante provoqua un débat national et devint un enjeu politique.

Même si le débat n'avait pas encore rejoint l'opinion publique, les membres de la Commission Parent furent sensibilisés au bémol qu'il fallait accrocher à la confiance au Q.I. Ils l'utilisèrent donc avec prudence, mais ils l'utilisèrent quand même. C'est en partie sur la base de la courbe normale du Q.I. que furent calculées les prévisions de la population étudiante des différents ordres d'enseignement ⁹⁷ et les coûts à venir du système d'enseignement ⁹⁸.

Il en est résulté que les prévisions de fréquentation scolaire postsecondaire qui furent faites alors ont été conservatrices. Il est très probable que les taux de fréquentation de l'enseignement postsecondaire s'élèvent et devraient continuer de s'élever avec la hausse du niveau d'éducation des parents et la diffusion de plus en plus large des biens culturels dans l'ensemble de la population. Ainsi se justifie le fait qu'on puisse croire que le bassin d'alimentation de l'enseignement postsecondaire au Québec est encore bien loin d'être épuisé.

LA DÉMOCRATISATION CULTURELLE : LA QUALITÉ DES ÉTUDIANTS

⁹⁵ Notamment l'ouvrage intitulé *The Fallacy of I.Q.*, sous la direction de Carl Senna, New York, The Third Press, 1973.

⁹⁶ Arthur Jensen, « How much can we boost I.Q. and scholastic achievement ? », *Harvard Educational Review*, vol. 39, n° 1, 1969.

⁹⁷ Voir le *Rapport de la Commission royale d'enquête sur l'enseignement*, vol. 2, en particulier l'Annexe de Jacques Henripin: «Prévisions de population scolaire», pp. 381-396.

⁹⁸ Voir le même *Rapport*, vol. 5, chapitre VIII.

Ces considérations nous amènent sur le terrain de ce que j'ai appelé plus haut la démocratisation culturelle. La démocratisation de l'enseignement ne consiste pas seulement à permettre à plus de jeunes d'avoir accès aux études pour lesquelles ils ou elles ont du goût et des aptitudes. Ce n'est là, contrairement à ce qu'on semble croire trop souvent, qu'une dimension de la démocratisation de l'enseignement. C'est aussi une autre dimension essentielle de la démocratisation que d'offrir à tous et chacun et chacune un enseignement de qualité.

[110]

Je voudrais, comme précédemment, partir d'abord d'un bilan des acquis. Et pour cela, je me permettrai de faire appel non pas à des données chiffrées, mais à mon expérience personnelle. Je vis dans le milieu universitaire québécois, mais aussi canadien, américain et européen, depuis plus de quarante ans : comme étudiant d'abord et puis comme professeur depuis le début des années 1950. J'ai ainsi connu plusieurs générations d'étudiants et étudiantes, j'ai vu évoluer l'université et le milieu étudiant et j'ai participé pour ma modeste part à cette évolution. Or, je suis souvent étonné de ce que j'entends dire sur la qualité des étudiants et étudiantes d'aujourd'hui. Contrairement à beaucoup de mes collègues - généralement plus jeunes que moi -, je fais une évaluation positive de la qualité du corps étudiant universitaire des années 1980.

Lorsque je compare ce corps étudiant d'aujourd'hui à celui du début des années 1950, quand j'ai commencé à enseigner, je ne peux que constater qu'il y a beaucoup plus d'étudiants aux deux extrémités de la courbe normale : il y a plus d'étudiants faibles et plus d'étudiants forts. Rien d'étonnant à cela, évidemment : ce n'est qu'un effet de nombre. Ce qui est plus frappant par ailleurs, et plus significatif, c'est que les bons étudiants sont bien plus forts que ceux des années 1950. Il y a trente ans, les étudiants se ressemblaient, ils avaient le même profil intellectuel : bien qu'ils venaient de quinze ou vingt collèges classiques différents, ils avaient suivi le même cours, étudié les mêmes matières dans les mêmes manuels, passé les mêmes examens pour obtenir le même diplôme. Les bibliothèques des collèges étaient bien maigres ; les étudiants n'avaient pas eu la possibilité de lire d'une manière étendue en dehors de leurs études. À quoi s'ajoutait la sévère censure de l'Index de l'Église catholique, qui interdisait l'accès à la plupart des grands philosophes et des grands écrivains de l'époque moderne, notamment du XVIII^e et du XIX^e siècle.

Les étudiants et étudiantes d'aujourd'hui - je parle de la moyenne, et peut-être particulièrement de ceux qu'on appelle les forts - ont une culture beaucoup plus diversifiée et souvent bien plus étendue que ceux et celles d'il y a trente ans. Certains ont lu énormément sur certains thèmes et ont développé une expertise extraordinaire dans certaines directions. D'autres font preuve de connaissances étonnantes sur un grand nombre de sujets. Ils ont, bien sûr, de grands trous dans leur culture — tout comme ceux des [111] années 1950 —, mais qu'ils compensent par une grande aptitude à les combler rapidement. S'ajoute à cela qu'un bon nombre d'entre eux ont beaucoup voyagé, ont ouvert de larges fenêtres sur le monde, ont connu une grande diversité d'expériences et ont aussi assez souvent eu de nombreuses et importantes expériences du marché du travail.

Dans l'esprit de beaucoup de gens, surtout des professeurs d'université, la démocratisation du système d'enseignement a entraîné une baisse de la qualité des étudiants et étudiantes. Je ne partage pas l'opinion de ceux qui font une telle corrélation, ou peut-être même un tel lien de causalité, ce qui est pire encore. Cette fausse corrélation est peut-être un effet d'optique : parce que le nombre d'étudiants universitaires a beaucoup augmenté, le nombre d'étudiants et d'étudiantes faibles ou trop peu intéressés à leurs études a crû dans la même proportion. Trop de professeurs sont obsédés par ces derniers et négligent de voir par ailleurs la qualité des autres.

Je constate une étonnante nostalgie, particulièrement chez ceux qui ne l'ont pas connu, pour l'enseignement « pré-Commission Parent », et particulièrement pour le collège classique. Cela me paraît faire partie des discontinuités que connaît périodiquement la culture québécoise. On oublie ou on ne sait plus que les professeurs d'université ont toujours critiqué le produit que leur fournit le palier précédent. Je me souviens, pour ma part, des critiques que nous, les professeurs des années 1950, adressions à la formation que donnait alors le collège classique : horizons philosophiques étroits et étriqués ; connaissances rudimentaires de l'histoire ; bachotage stérile ; méconnaissance de la langue française ; ignorance de la langue anglaise ; culture littéraire d'une grande pauvreté. Les critiques que l'on entend aujourd'hui sur la formation donnée à l'ordre d'enseignement pré-universitaire ne datent donc pas du cégep. D'ailleurs, la création des cégeps à la fin des années 1960 n'a provoqué aucune des résistances qu'elle aurait sûrement

engendrées, si la réalité du collège classique avait correspondu à la vision idyllique que certains en ont aujourd'hui.

Je tiens cependant à ajouter qu'il ne faut pas non plus établir le lien causal inverse de celui que j'évoquais tout à l'heure et attribuer au seul cégep la qualité des étudiants. Celui-ci, je le crois, y a contribué pour sa part, mais il faut aussi retenir, comme autres facteurs, l'évolution culturelle du milieu familial, l'ouverture plus [112] large de la culture des Québécois sur le monde, l'influence exercée par les médias, bref une certaine démocratisation de la culture et de l'accès aux biens culturels.

LA POURSUITE DE LA DÉMOCRATISATION : LE GRAND DÉFI DE L'AVENIR

Mais la démocratisation de la culture, tout comme celle de la société, est un processus qui, s'il est en marche, ne sera jamais achevé. Il faut le reconnaître sans ambages : la démocratie est une utopie, au sens le plus noble et le plus positif du terme. Elle est un idéal que les sociétés modernes portent devant elles, auquel certaines cherchent à correspondre, avec plus ou moins de succès et parfois des retours en arrière. Les sociétés de l'Ancien Régime étaient des sociétés réalistes : elles étaient fondées sur la reconnaissance que les êtres humains sont inégaux, soit en vertu de la volonté divine, soit par la Nature : inégalités de naissance, de fortune, de sexe, de pouvoir. Il fallait respecter ces inégalités, qui n'étaient pas considérées comme un mal en soi : les grands et les riches devaient se conduire en grands et en riches, les petits et les pauvres devaient accepter leur condition sans révolte. La règle générale était que l'on vive et meure dans la condition où l'on était né. À la suite des révolutions anglaise, américaine et française, la société occidentale s'est engagée dans la poursuite d'une utopie, celle de la souveraineté du peuple, de l'égalité et de la liberté de chacun et de tous les citoyens.

Le système d'enseignement est un des lieux dans lequel et par lequel se poursuit cette utopie de la société démocratique et cela, non seulement en rendant l'enseignement accessible à chacun et chacune sans discrimination, mais aussi en offrant à chacun et chacune un

enseignement de qualité, sans inégalité. Cela ne veut évidemment pas dire le même enseignement pour chacun et chacune, mais une égale qualité d'enseignement, quels que soient les choix que fait l'étudiant ou l'étudiante, le programme qu'il ou elle adopte, l'orientation dans laquelle il ou elle s'engage.

Le grand défi qui nous attend maintenant, c'est de maintenir et même de hausser la qualité de l'enseignement dispensé, tout en faisant accéder le plus de jeunes possible à l'enseignement secondaire et post-secondaire, c'est de poursuivre la démocratisation démographique sans abaisser la qualité de l'enseignement, sans diminuer les exigences, sans instituer des critères d'admission et [113] des examens au rabais. Il faut arrêter de tenir pour acquis que les deux ne peuvent aller de pair, que la démocratisation démographique a nécessairement comme conséquence un abaissement de la qualité de l'enseignement. Il faut surtout éviter l'inutile et fausse nostalgie du passé, comme si le système d'enseignement de naguère était bien supérieur à celui d'aujourd'hui. Il est certain que la démocratisation démographique est un acquis, qu'elle est un phénomène irréversible, qu'il faut même l'accentuer. Il importe maintenant d'assumer les conséquences réelles de l'égalité des chances d'accès à l'enseignement, c'est-à-dire de l'assumer dans le contenu même de l'enseignement, d'une part, et dans les méthodes d'enseignement, d'autre part. Cela devra être le thème principal des réflexions sur l'enseignement au cours des prochaines décennies.

C'est précisément dans cette perspective que la Commission Parent avait opté pour la formule qu'on appelle la polyvalence. Celle-ci consiste à mettre en place, dans une même institution où se regroupent tous les élèves d'un même ordre d'enseignement, mais d'orientations variées, un programme d'études souple permettant, au-delà d'un ensemble de matières de base, une grande variété de choix. La polyvalence évite en particulier d'imposer aux jeunes des choix définitifs prématurés, à un âge où ils ne sont pas prêts à les faire. C'est la seule formule qui permet d'assurer un enseignement de qualité à une pluralité d'élèves, d'aptitudes, d'orientations, de goûts et d'intérêts différents, sans séparer les élèves dans des établissements différents et sans créer une hiérarchie d'établissements et de programmes.

Cette idée de la polyvalence est cependant celle qui a peut-être été le moins retenue de toutes les recommandations de la Commission Parent. On n'a conservé que l'adjectif « polyvalente » pour en faire, selon

le processus que la linguistique appelle l'hypostase, un substantif (la polyvalente) qui désigne une grosse école secondaire. Mais la polyvalente ne connaît guère la polyvalence ! La tendance a été, au secondaire et surtout au collégial, de recréer des voies, des concentrations, des séparations, des ségrégations. Contrairement au projet original de la polyvalence, les élèves font aujourd'hui des choix prématurés, dès le cours secondaire et au début du cégep, qui engagent tout leur avenir et sur lesquels ils ne pourront plus revenir par la suite.

[114]

Dans les décennies 1960 et 1970, le système d'enseignement québécois a subi des changements profonds et rapides. Peut-être les administrateurs et les enseignants, sans parler des parents et des élèves, n'étaient-ils pas en mesure d'absorber en plus le projet de la polyvalence, qui était l'aspect le plus exigeant de toute la réforme. Le temps me paraît maintenant venu de reprendre cette idée et d'en poursuivre la réalisation. Si l'on veut la démocratisation de notre système d'enseignement, il faudra revenir à la véritable notion de polyvalence et l'instaurer au secondaire et au collégial, même aussi à l'université.

CONCLUSION

Le bilan que j'ai rapidement esquissé des changements qu'a connus le système d'enseignement au Québec n'est pas négatif. Il comporte d'importants éléments positifs, et aussi des lacunes, des « actes manqués ». Les perspectives d'avenir demeurent encourageantes, dans la mesure où l'on pourra retrouver un certain goût pour la poursuite des réformes qui ont été engagées il y a une trentaine d'années et qui doivent être continuées. C'est peut-être précisément ce goût qui manque : on semble croire que les réformes ont été faites, qu'elles sont derrière nous et que nous n'avons plus qu'à faire fonctionner le système le moins mal possible. Cette attitude de passivité est sans doute le principal obstacle à l'esprit de renouvellement incessant qui devrait animer le monde de l'éducation.

Nous ne vivons pas, à mon avis, de « crise de l'éducation » en ce moment. Nous traversons plutôt une période d'arrêt dans la mutation que connaît l'éducation dans le monde moderne. Le système

d'enseignement ne peut pas être considéré comme une institution ayant trouvé son point de stabilité. Il est engagé depuis deux ou trois décennies dans une transformation qui est loin d'être achevée. Il faudra bien un jour prochain reconnaître que le processus de démocratisation qui a été mis en marche impose de nouvelles adaptations et exigera de reprendre le mouvement.

[115]

**Les institutions québécoises :
leur rôle et leur avenir.**

L'ÉDUCATION

Le droit à l'éducation

Lise BISSONNETTE

journaliste

[Retour à la table des matières](#)

Cet atelier veut faire le « bilan des réformes scolaires et de l'évolution récente des universités », une affaire bien ambitieuse si l'on ne réussissait à la réduire à un fil conducteur qui nous semble essentiel. Je reviendrai, pour ma part, à mon obsession de toujours, qui est celle du « droit à l'éducation ».

L'histoire de la réforme scolaire au Québec, puis celle de nos universités, depuis les années 1970, est en effet fondée sur les grands principes de l'accessibilité à l'éducation, de la démocratisation des institutions scolaires. Ce furent les moteurs de la réforme, les raisons de l'effort majeur qu'a consenti le Québec pour son rattrapage spectaculaire, notre inspiration et notre espoir. Je me demande de plus en plus si nous ne sommes pas en train de trahir, volontairement et sciemment, cette idée originelle. Mais n'anticipons pas.

LE DROIT À L'ÉDUCATION

Ce n'est qu'au milieu du siècle que nous avons commencé à formuler un « droit à l'éducation », éducation jusque-là perçue chez nous comme un privilège pour les nantis ou une faveur faite à ceux qui sont

plus pauvres. Créée en 1953, la Commission royale d'enquête sur les problèmes constitutionnels, la Commission Tremblay, consacra trois chapitres quasi révolutionnaires à l'éducation comme bien public et produira une recommandation de base qui affirme « le droit de chacun à une instruction conforme à ses [116] aptitudes et à ses dons, quelle que soit la situation de fortune de sa famille ».

La chose semblait relativement simple : la « situation de fortune » paraissait en effet, à l'époque, le seul obstacle sur la route d'une personne qui voulait et pouvait continuer ses études.

Une bonne partie de l'enseignement secondaire et la presque totalité de l'enseignement collégial et universitaire relevaient alors de l'enseignement privé et la « capacité de payer » était une barrière si haute, et si visible, à la poursuite des études qu'il est normal que l'analyse s'en soit tenue là. Enlevons cette barrière, se disait-on, et le tour sera joué ; quiconque le pourra aura accès aux études.

Au moment où la Commission royale d'enquête sur l'enseignement au Québec, la Commission Parent, publie le premier volume de ses imposants travaux et reprend pour l'essentiel le postulat du *Rapport Tremblay*, il y a au Québec 30 000 étudiants inscrits à l'université : 18 000 francophones et 12 000 anglophones. L'urgence va donc à l'augmentation des « clientèles », notamment chez les francophones dont le retard est catastrophique. Les prévisions d'augmentation ne mettront aucun bémol sur la capacité d'accueil ; on se préoccupe uniquement de planifier cet accueil et nul ne prévoit, ou n'imagine, qu'un trop-plein de recrues puisse se produire un jour.

Les recommandations de la Commission traduisent bien cet état d'esprit :

Le droit de chacun à l'instruction, idée moderne, réclame que l'on dispense l'enseignement à tous les enfants sans distinction de classe, de race, de croyance ; et cela de l'école primaire jusqu'à l'université [...]. La gratuité scolaire s'impose pour généraliser l'enseignement. (Recommandation 109.)

Les universités reçoivent environ 7% des garçons de 17 à 24 ans, et 1,5% des filles du même âge ; mais la proportion des jeunes qui sont aptes à faire des études est beaucoup plus grande. L'objectif à atteindre est de rendre accessibles à tous les étudiants les cours qui conviennent à leurs talents. (Recommandation 117.)

La liste des obstacles à la poursuite des études est tout à fait technique, selon le *Rapport Parent* : locaux, équipement, transport, personnel, budget provincial. (On invoque cette même liste aujourd'hui, mais à l'époque, il allait de soi que tous ces obstacles devaient être levés.) On prévoyait que la nouvelle politique [117] d'accès amènerait à l'université, au début des années 1980, près de 100 000 étudiants (94 600 en 1981-1982, chiffre établi uniquement en fonction de la courbe normale du quotient intellectuel qu'on croyait requis pour des études universitaires).

On reconnaissait toutefois déjà la nécessité d'une certaine forme de sélection :

De façon générale, les dossiers étudiants suggèrent de bonnes prévisions de succès. Les universités pourraient exiger pour l'admission dans toute faculté ou tout département un certain pourcentage dans l'ensemble du dossier des quatre dernières années ; de plus, chaque faculté ou département pourrait exiger que le candidat ait suivi certains cours déterminés, au programme pré-universitaire, et ait passé les examens dans certaines matières avec un pourcentage donné. *Ces normes devraient cependant être publiquement connues, bien reconnaissables dans toutes les universités, et acceptées par le ministre de l'Éducation* ⁹⁹.

On remarque donc que, dans la mesure où l'on accepte que l'université ne sera pas ouverte automatiquement à tous ceux qui détiennent le diplôme normalement exigible à l'entrée, cette sélection n'est acceptée que si elle élimine tout arbitraire. C'est là un *caveat* majeur.

Le Rapport Parent contenait donc les éléments essentiels d'une définition du droit à l'éducation dans une société comme la nôtre, et il n'y mettait guère de restrictions. Le 19 mars 1964, le projet de loi 60, la célèbre loi créant le ministère de l'Éducation, dira à son tour : « Tout enfant a le droit de bénéficier d'un système d'éducation qui favorise le plein épanouissement de sa personnalité. »

⁹⁹ Rapport de la Commission royale d'enquête sur l'enseignement au Québec, t. II, p. 230. (L'italique est de nous.)

Le quatrième volume du Rapport Parent commentera cet énoncé ainsi :

Il s'agit évidemment d'un droit reconnu à chaque citoyen et qui doit s'étendre à son éducation à travers toute la vie, couvrant ainsi ce qu'on est convenu d'appeler l'éducation permanente. [...] Il reste à transcrire ce droit dans la réalité. [...] On peut affirmer que l'on ne s'engagera à fond dans les réformes pédagogiques, administratives et financières que si l'on est fermement convaincu du [118] droit de chacun à la meilleure éducation possible. [...] La reconnaissance de ce droit est en définitive la raison principale pour faire tous les changements proposés.

Le Rapport propose une liste de principes au nom desquels ce droit doit être le fondement de la réforme : exigence de l'égalité, exigence de la participation démocratique, exigence de la liberté, exigence de la dignité humaine, exigence du progrès économique, exigence d'unité sociale et culturelle.

L'État, conclut-il sur ce point, « a donc l'obligation de pourvoir, directement ou indirectement, à l'éducation de tous ».

LA SUITE, LE CHAOS

La suite, nous la connaissons tous. Ce fut le développement tous azimuts des collèges et des universités publics, une course aux clientèles desquelles dépendaient directement les subventions — donc l'argent, donc le pouvoir — puis, quand les fonds publics se sont taris, un freinage en panique, improvisé, qui réinstitue les goulots d'étranglement un peu partout et qui s'habille du nom à la mode, « l'excellence ».

La course folle aux clientèles, on s'en rappelle à peine. C'était la fin des années 1960 avec la création des cégeps, et le début des années 1970, avec la création du réseau des universités publiques. Le discours sur l'accessibilité battait son plein. Avant 1980, le nombre réel des étudiants inscrits dans nos universités allait atteindre le double des prévisions du *Rapport Parent*.

Il faut rappeler ici que le discours sur la « démocratisation » battait aussi son plein, avec une ardeur idéologique bien typique de l'après-

mai 1968. Contestons les contenus et les formes de transmission du savoir, tous deux conçus pour la progéniture de la bourgeoisie. Adaptons-nous aux modes d'apprentissage du peuple. Refusons d'évaluer, car évaluer, c'est discriminer.

J'ai, dans mes archives de cette époque, d'innombrables exemples de cette rhétorique des bonnes œuvres pédagogiques. Je n'en citerai qu'un, qui nous en rappellera tant d'autres :

La dynamique qu'entretiennent les classes ouvrières et populaires commande et détermine une pédagogie particulière. Paraphrasant Paulo Freire, nous pourrions presque parler d'une pédagogie de la libération. C'est là le terme le plus adéquat, nous semble-t-il, pour qualifier une pratique éducative qui ne passe pas par le processus [119] éducatif institutionnel. [...] La démarche cognitive des classes ouvrières et populaires accuse une spécificité bien marquée. [...] D'un côté on part de l'abstrait et du général pour aller au particulier. De l'autre on procède à l'inverse en ayant des objectifs au point de départ et devant déboucher sur l'action et le changement ¹⁰⁰.

Cette théorie quasi socio-biologique — les classes sociales diffèrent presque par le fonctionnement de leur cerveau, semble-t-il —, nous l'avons fort bien reçue. Les thèses de la déscolarisation, empruntées sans sourciller à des pays non industrialisés, nous les avons servies à nos classes « ouvrières et populaires ». Ce fut la création de facultés d'éducation permanente, la vogue de la « formation sur mesure », les règles d'admission à 22 ans avec expérience pertinente, les colloques où l'on annonçait avec bonheur que la vie serait désormais faite « d'éducation récurrente », d'allers et de retours dans le système, ce qui ferait bien l'affaire des gens qui doivent gagner leur vie et qui ne peuvent s'accommoder des exigences des programmes réguliers.

La différenciation des formations prend alors le pas sur l'identité des formations, qu'on dénonce comme une fausse égalité puisque, dit-on, les classes bourgeoises partent gagnantes dans le système. Bien surpris seraient les ténors et théoriciens de cette « démocratisation » si on leur disait que leur rhétorique bien intentionnée permet aujourd'hui aux

¹⁰⁰ Michel Pichette, *L'Université, pour qui?*, Montréal, Éditions Nouvelle Optique, 1979.

universités de masquer sans problème leur abdication quant à l'accessibilité.

Aux classes ouvrières et populaires, aux gens des régions, aux travailleurs, on offre effectivement aujourd'hui de la « formation sur mesure » : des programmes courts, des certificats au lieu de diplômes, du recyclage, du perfectionnement personnel et professionnel. À ceux qui en ont les moyens, à ceux qui ont traversé le système secondaire et collégial selon les règles les plus classiques de l'apprentissage, on offre une vraie formation universitaire, celle qui, de tout temps, assure un réel avantage sur le marché du travail et de la culture. Malgré la masse des étudiants qui se retrouvent à l'université (un nombre bien commode pour continuer à se vanter de politiques d'accessibilité), rien n'a vraiment changé. On a tout simplement créé une université à deux vitesses, une vraie et une fausse cohabitant sous le même toit.

[120]

Le scandale, c'est que la formule est plus pernicieuse encore que celle de l'exclusion brutale d'autrefois. Des milliers de gens, ceux qu'on enfourne à portes grandes ouvertes dans ces formations à rabais (une université montréalaise organise même du magasinage de certificats le dimanche et vous offre les beignes et le café), croient qu'ils ont eu accès à une formation universitaire.

Les malheureux certifiés en « communications », en « animation culturelle », en « relations interpersonnelles » et autres inventions pour écoulement de banques de cours que j'ai vus défiler sous forme de demandes d'emploi pendant des années, pourraient en témoigner, s'ils ne se perdaient pas dans la nature. On pousse la blague jusqu'à donner un baccalauréat à quiconque accumule trois certificats dans des domaines entièrement différents, comme si trois friandises pouvaient donner une pomme. Les employeurs, eux, n'ont pas besoin de dessins pour distinguer les paumés du certificat des diplômés de l'enseignement régulier.

Et je soupçonne que ce n'est pas par absence de ressources, ou même d'intérêt intellectuel, que les universités, au moment du célèbre débat qui a fini par réduire au silence le Conseil des universités sur les « programmes courts », n'ont jamais entrepris d'étudier les origines sociales des clientèles auxquelles on fourgue cette nourriture de bas régime.

PENDANT CE TEMPS, LE CONTINGENTEMENT

Car les portes qu'on ouvre d'un côté, on les referme de l'autre. Dans les programmes réguliers, à plein temps, on contingente au nom de « l'absence de ressources » et, bien sûr, de la « qualité de l'enseignement ». (Curieuse affaire, puisqu'on trouve toujours les ressources pour des programmes courts, et qu'on jure aux candidats aux certificats que la qualité de l'enseignement est aussi forte que dans les programmes réguliers. Mais qui se formaliserait de cette petite contradiction sur laquelle repose entièrement le système ?)

Bref, on contingente, tout en racontant que la pratique est exceptionnelle. Dans certaines universités, souvent les plus portées à « l'éducation permanente », on peut parler de politique généralisée. Mon exemple favori est celui de l'Université de Montréal qui annonce, dans la version 1987-1988 du guide *Du collègue à l'université*, publié par la C.R.E.P.U.Q., la liste suivante des programmes [121] contingentés, ou plutôt, comme on préfère dire, « la liste des programmes qui, en 1987, ont dû faire l'objet de restrictions en raison de leur capacité d'accueil limitée » : architecture, architecture du paysage, biochimie, criminologie, danse et mouvement expressif, design industriel, droit, éducation, éducation physique, ergothérapie, études cinématographiques, informatique, médecine, médecine dentaire, médecine vétérinaire, nutrition, orthophonie et audiologie, optométrie, pharmacie, physiothérapie, psycho-éducation, psychologie, relations industrielles, sciences infirmières, science politique, sciences biologiques, service social, traduction, urbanisme.

À vue d'œil, il ne vous reste plus qu'à vous inscrire en lettres ou en sociologie, comme au bon vieux temps d'avant la garde montante, si vous ne répondez pas aux critères de sélection (inconnus) qu'appliquent tous ces programmes qui ont des étudiants de trop. Vous pouvez aussi, vous le devinez et on vous y encourage, vous inscrire dans les multiples programmes de certificats où l'on accepte n'importe qui et son argent, ou presque. Il faut bien que « l'excellence », celle des programmes réguliers que l'on remplit avec les étudiants les plus performants (sinon les meilleurs), se finance quelque part.

Mon exemple vient de l'Université de Montréal, parce qu'elle étale le plus ouvertement sa pratique de contingentement généralisé des

programmes réguliers pour fréquentation à plein temps et sa pratique de vente de certificats *urbi et orbi*. Mais nous savons que bien d'autres s'adonnent à la même pratique avec plus de discrétion. La caractéristique du contingentement et des nouvelles pratiques de sélection, c'est en effet de contrevenir d'abord à l'esprit du Rapport Parent, qui réclamait la transparence.

Pour préparer ma communication, j'ai cherché des documents qui feraient le point sur cette pratique, soit au gouvernement, soit au Conseil des universités, soit à la C.R.E.P.U.Q. Je n'ai trouvé que des bribes, et le plus souvent elles étaient contradictoires.

On s'épanouit ici dans un fouillis commode. Le guide que publie la C.R.E.P.U.Q., par exemple, ne correspond pas ou ne correspond que de loin aux données que les universités ont transmises au Conseil des universités pour ses études sectorielles sur la formation des maîtres et sur les sciences sociales.

[122]

Le maquillage devient également un art. Au Conseil des universités, qui compile les programmes contingentés pour son étude sur les sciences sociales, on répondra qu'il n'y a pas de contingentement, mais qu'on respecte « des critères pour fixer le nombre d'étudiants ». Autrement dit, on lève la barre des exigences pour empêcher l'augmentation des inscrits. Vivement qu'on m'explique ce que « continger » veut dire d'autre.

L'arbitraire règne. Les règlements d'études de premier cycle montrent que ce sont généralement les modules et les départements qui prennent la décision de continger, et que l'université n'intervient ensuite que pour ratifier formellement cette décision. (Exception notable : l'Université Laval, qui décourage formellement le contingentement et qui est, comme par hasard, celle qui pratique le moins de déversement lucratif dans les programmes courts.) Ce genre de décision, prise par la base, paraît fort démocratique, mais elle permet surtout aux modules et aux départements de fermer la porte derrière eux quand bon leur semble. Les étudiants ne font guère obstacle à ces décisions, eux qui montent sur les barricades au nom de l'accessibilité dès qu'on fait mine d'augmenter les frais de scolarité. C'est qu'on leur fait comprendre que l'excellence dépend du petit nombre, et qu'on flatte leur fierté d'avoir survécu parmi les « meilleurs ».

LE MARCHÉ CONTRE LE DROIT

Pourquoi les universités acceptent-elles de contingenter ? Il y a là, bien sûr, une part d'automatisme obéissant. Depuis la dernière récession, les fonds publics se raréfient et, tout en hurlant à l'étranglement, les administrateurs des universités se croient des gestionnaires responsables s'ils n'encourent pas de déficits. Leur devoir de gestion leur semble de toute évidence transcender leur devoir de résistance. C'est, à mon avis, un jugement moral très contestable puisque, jamais, sous aucun gouvernement depuis la réforme, a-t-on affirmé clairement que le droit de tous à une éducation conforme à ses aptitudes devait désormais être restreint pour des raisons d'économie collective.

À partir du moment où l'on donne à un étudiant son diplôme de fin d'études secondaires, il devrait posséder son ticket de passage au cégep, et à partir du moment où l'on donne à un étudiant son diplôme d'enseignement général collégial, il devrait pouvoir être admis à l'université. Et à partir du moment où il obtient son [123] baccalauréat dans une discipline, il devrait être admis à la maîtrise s'il le désire. Autrement, le diplôme n'a plus de sens si n'importe qui peut juger que ce papier, obtenu avec 70% l'année dernière, doit l'être avec 75% cette année ou avec 80% l'année prochaine pour donner droit de passage à l'étape suivante.

Si les règles doivent changer parce qu'une société juge qu'elle n'a pas les moyens de laisser tous ceux qu'elle diplôme poursuivre leurs études, il faut modifier ce contrat social symbolisé par le « papier » et rehausser clairement, publiquement, froidement aussi, les exigences requises pour son obtention. Que cela ne soit pas politiquement faisable n'empêche pas que ce soit la seule avenue juste et honnête. Jusqu'où s'étend le droit à l'éducation, dans le domaine de l'enseignement supérieur ? Cela se discute et pourrait même se définir selon ce que veut, ou non, investir une société.

Y mettre un frein sournois, comme on l'a fait au Québec en habillant le tout d'un prétendu souci d'excellence, c'est priver toute une génération d'un droit qui fut le nôtre. Je n'hésite pas à dire que certains de ceux et celles qui ferment aujourd'hui les portes au surplus de

candidats, qui haussent les moyennes requises, multiplient les tests et font l'ingénierie de la sélection n'auraient pas survécu, dans le cours de leurs propres études, à une telle sélection. Tous ceux d'entre nous qui ont fréquenté les facultés durant les années 1960 et qui exercent aujourd'hui le pouvoir savent qu'on nous courait après pour nous inscrire, et qu'il suffisait souvent de savoir remplir un formulaire pour se retrouver dans le programme de son choix. Le « rattrapage » nous a bien servis ; c'est pourquoi le freinage qu'on impose à la génération suivante est encore plus immoral.

Mais la mauvaise conscience est absente. Tout se passe plutôt comme si nous avions tout bonnement oublié nos espoirs des années 1960. Comme si les nombres d'admis, à de bons ou à de mauvais programmes, qu'importe, nous avaient tout à fait rassurés. La problématique du droit à l'éducation, nous l'avons remise pour ne nous intéresser qu'aux lois du marché.

Car ce sont elles, au fond, qui nous gouvernent. On en trouve un échantillon dans le rapport du Conseil des universités sur la formation en médecine. Après avoir exprimé un malaise devant la pratique du contingentement, on finit par affirmer que « l'objectif [124] ultime » de ce type de décision politique « est celui de répondre adéquatement aux besoins quantitatifs (nombre de spécialistes) et qualitatifs (formation requise) de la société québécoise ». Autrement dit, il ne s'agit pas de scolariser selon les aptitudes des étudiants, mais selon les besoins sociaux, quitte à laisser des étudiants « aptes » sur le carreau. Cette analyse est évidente dans les pratiques de contingentement brutal en psychologie (où les universités s'alignent docilement sur les exigences de la jalouse Corporation des psychologues), et elle le devient dans les programmes d'enseignement préscolaire et élémentaire où il serait difficile d'invoquer, sans rougir, l'absence de ressources professorales à l'intérieur même des universités.

Ce resserrement des admissions, qui devient maintenant une règle, est évidemment une atteinte au droit à l'éducation tel qu'il était défini au moment de la réforme. La modification profonde de ce droit, de sa définition, n'a fait l'objet d'aucune décision formelle. La réponse des universités au resserrement du financement universitaire par l'État n'a pas été une résistance au nom de ce principe ; au contraire, les clientèles ont été souvent les premières à être l'objet de coupures, et l'on s'est fait

une raison en arguant, auprès du public, que l'heure était venue de passer de la « quantité » à la « qualité ».

Or, comme on l'a vu, cette préoccupation pour la qualité est à géométrie variable, à l'intérieur de l'université. Les tableaux des programmes contingentés (1981-1985, Conseil des universités) montrent qu'on ferme d'abord la porte aux étudiants à temps partiel, et ensuite aux étudiants à plein temps. Si l'on veut être élu, il faut donc fréquenter l'université à plein temps, et les disciplines contingentées sont généralement, comme on le sait, les plus valorisées au sein de l'institution. On reconstitue donc, pour le petit nombre, des noyaux où l'homogénéité et l'encadrement assurent la « qualité ». Les autres sont renvoyés où ils peuvent, dans les programmes non contingentés parce qu'ils sont non importants, ou dans les programmes courts où la massification n'a généralement pas d'importance et est même tout à fait rentable.

Ainsi se constitue l'université à deux vitesses, qui a triomphé des exigences de la démocratisation. J'aimerais bien voir une étude des origines sociales de nos étudiants à plein temps. S'il n'en existe pas, c'est peut-être par crainte d'y trouver un portrait dérangentant : celui de classes sociales qui ont vu « leur » université envahie [125] par les barbares et qui ont réussi, petit à petit, à reconstituer par l'intérieur leur privilège, grâce à deux instruments : le contingentement des programmes les plus rentables sur le marché du travail et l'illusion de l'éducation permanente, de la formation sur mesure, des programmes plus pratiques et à court terme pour le « peuple ». Ce n'est pas un hasard si nos universités régionales sont des universités de programmes courts.

Ce n'est pas un hasard non plus si nos compatriotes canadiens-anglais, au Québec et au Canada, qui avaient sur nous une longueur d'avance en matière de scolarisation universitaire, refusent ce modèle de « diplomation » à rabais. Nous pouvons toujours, grâce à la magie superficielle des nombres, des « têtes de pipe » comme on dit pour fins de financement, nous gargariser de notre rattrapage. Nous l'avons trafiqué.

Il n'y a là rien d'étonnant. La bonne vieille thèse des sociologues Bourdieu et Passeron sur la « reproduction » (*Les Héritiers*) avait il y a longtemps démonté le mécanisme. C'est en prétendant vouloir déjouer ce mécanisme, le livre de Bourdieu-Passeron en main, que nous nous sommes piégés dans une fausse accessibilité, que nous avons monté de

toutes pièces un système d'admis-exclus bien plus choquant au fond, parce qu'il est plus hypocrite, que les modèles européens ou américains de sélection par l'ascendance ou par l'argent. J'en ai même vu qui, dans les colloques, se vantent de ce modèle québécois original et bien à nous. Le temps de la « société distincte » ressemble ici au temps de Duplessis qui, lui aussi, croyait que nous avions « le meilleur système d'éducation au monde ».

[126]

[127]

**Les institutions québécoises :
leur rôle et leur avenir.**

LA COOPÉRATION

[Retour à la table des matières](#)

[128]

[129]

**Les institutions québécoises :
leur rôle et leur avenir.**

LA COOPÉRATION

L'avenir de la coopération

Claude BÉLAND

président, Mouvement Desjardins.

[Retour à la table des matières](#)

Je suis très heureux que les organisateurs de ce colloque aient mis à l'ordre du jour un atelier sur les coopératives. Que parmi les institutions québécoises le Mouvement coopératif ait été invité à participer à cet important colloque, tenu à l'occasion du cinquantième anniversaire de fondation de la Faculté des sciences sociales, m'apparaît comme une reconnaissance qu'ici, au Québec, le coopératisme a joué un rôle important depuis plus d'un siècle. C'est sûrement faire une lecture exacte du passé.

Et les deux questions que propose cet atelier à l'égard des coopératives me semblent relever, quant à elles, d'une lecture exacte du présent. Quand on s'interroge à savoir si la coopérative a encore une spécificité et si elle a un avenir, on soulève deux questions qui sont certes d'actualité. D'ailleurs, il s'agit de questions que posent non seulement des gens qui sont à l'extérieur du Mouvement, mais également d'autres qui y œuvrent quotidiennement. De la part de ceux qui n'œuvrent pas dans le Mouvement, la récente commission parlementaire chargée d'entendre les représentations relatives à la future *Loi des caisses coopératives du Québec* en témoigne éloquemment : les associations regroupant des banquiers, des associations de gens d'affaires et même des syndicalistes

ont profité de cette tribune pour interroger la spécificité des coopératives. Au moment où l'on examine cette question, les coopératives agricoles qui ont maintenant une taille imposante vivent, de leur côté, des crises de développement et de capitalisation. Elles songent à des moyens nouveaux qui font conclure, dans [130] plusieurs milieux, que le mouvement coopératif se dénature : il ne ferait qu'employer, selon certains, un langage différent et vertueux qui, somme toute, camouflerait un fonctionnement à saveur capitaliste.

Par ailleurs, et curieusement, à l'intérieur même du mouvement coopératif, certains s'interrogent sur l'efficacité des règles coopératives et voudraient les remettre en cause, mais, contrairement aux autres, non pas parce que le mouvement serait devenu capitaliste, mais parce qu'il ne le serait pas assez. Ils croient, au contraire, que les coopératives s'attachent trop à leur spécificité et qu'elles auraient avantage à imiter un peu plus les entreprises traditionnelles. En d'autres termes, les capitalistes qui sont à l'extérieur des coopératives affirment que les grandes coopératives ont perdu leur spécificité ; les « néo-capitalistes » qui sont à l'intérieur du mouvement coopératif trouvent que les grandes coopératives s'attachent trop à leur spécificité et qu'elles devraient s'en détacher !

Malgré ces deux courants fort vivants actuellement au Québec - et qui, chacun à son tour, interrogent les valeurs coopératives -, je compte bien vous démontrer que la coopérative a encore sa spécificité, non seulement sur le plan juridique, mais aussi dans les faits, et qu'à certaines conditions elle a un avenir.

En premier lieu, il faut rappeler que les coopératives, par voie empirique, sont parvenues, à travers de lentes actions populaires, à façonner ce qui est apparu finalement comme une ébauche d'un système économique se situant à mi-chemin entre deux formes de systèmes se référant l'un au globalisme et l'autre au totalitarisme. Dans la plupart des pays occidentaux, l'institution coopérative a surgi comme une réaction spontanée à la concentration du pouvoir entre les mains de quelques possédants ou entre les mains de l'État totalitaire. Ces réactions spontanées ont pris des formes diverses mais, il faut le souligner, elles prenaient toutes leur inspiration dans la recherche d'une société juste, d'une société où les humains, considérés comme égaux, avaient tous droit à la même dignité. On voulait d'un régime économique qui permette à chacun, par son action individuelle, de travailler au mieux-être

de tous - et que cette action de tous profite à chacun. Petit à petit, comme groupe, des individus ont adopté certaines façons de faire qui ont permis à ces valeurs de s'incarner et d'avoir des répercussions dans [131] la vie quotidienne. Des règles se sont établies et des institutions en sont nées qu'on a appelées des coopératives.

C'est donc fort lentement, et dans l'action même, que les coopératives ont évolué au cours des ans et se sont donné une apparence de stabilité dans leurs principes et leurs règles de fonctionnement. Si les valeurs qui ont animé le coopérateur ont toujours été les mêmes, il est évident que les règles qui cherchaient à incarner ces valeurs et à les protéger ont évolué et ont conduit à l'établissement de règles plus précises qui distinguent d'une façon exclusive l'entreprise coopérative et lui donnent sa spécificité.

Ainsi, la reconnaissance de l'égalité et de la solidarité des humains s'incarne dans l'application intégrale de la règle démocratique et dans le respect des règles qui font que le capital n'est pas la mesure de la propriété des entreprises, ni la mesure de la gestion ou du partage de la richesse que produit l'entreprise. Ces règles fondamentales font que la propriété des coopératives est une propriété collective et qu'aucun individu ne peut prétendre en détenir une plus grande part qu'un autre, ni pouvoir juridiquement exercer un plus grand contrôle. De plus, dans une coopérative, aucun individu ne peut accaparer toute la richesse de l'entreprise : les excédents sont versés à une réserve générale qui est un héritage collectif, ou encore ces excédents sont remis aux membres, non pas en fonction de leur capital investi, mais sous forme de ristourne pour bonifier les activités qu'ils ont effectuées avec leur entreprise. La règle de l'intérêt limité sur le capital existe toujours dans les coopératives.

De plus, ces entreprises appartiennent à leurs usagers : c'est ainsi qu'on vise à faire disparaître les luttes entre vendeurs et acheteurs, entre propriétaires et locataires, entre prêteurs et emprunteurs, et qu'on cherche à faire disparaître l'exploitation des uns par les autres ; de plus, ce mode de propriété rend l'entreprise permanente et inaliénable.

Le père Georges-Henri Lévesque, dans un texte sur le coopératisme canadien, en faisait une juste description : « Le coopératisme est une idée-force qui puise sa puissance dans une conception de la vie

économique s'exprimant non plus en termes de lutte mais en termes d'union. » (*Actualités*, vol. 9, n° 6, 15 septembre 1955, p. 4.)

[132]

Ces règles sont exclusives aux coopératives et elles leur permettent de se distinguer clairement des autres entreprises. En effet, contrairement aux coopératives, l'entreprise capitaliste fait du capital la mesure de la propriété, de la gestion et du partage des profits. Dès lors, l'entreprise appartient à un ou à des individus, et la richesse qui s'y accumule leur appartient exclusivement. Ces entreprises sont aliénables et leur propriété peut aisément changer de mains. Ces entreprises n'appartiennent pas aux usagers ni aux clients ; elles appartiennent plutôt aux détenteurs des capitaux qui cherchent à s'enrichir en faisant du commerce avec les clients. Le capitaliste croit que le moteur de l'économie prend précisément sa vigueur dans cette tension entre le producteur et le consommateur, entre l'employeur et l'employé.

L'entreprise étatique ou publique n'est pas davantage une coopérative. Par définition, la coopérative est une entreprise privée, initiative de personnes qui veulent combler des besoins précis. Et l'entreprise étatique n'accorde certes pas la propriété ou la gestion à ceux ou celles qui sont les usagers ou les clients de l'entreprise.

Dès lors, il m'apparaît évident que l'entreprise qui naît du coopératisme se distingue nettement des entreprises émanant des autres systèmes économiques et qu'elle a toujours sa spécificité.

Les coopératives sont encore les seules formes d'entreprises à vivre la règle du propriétaire-usager, à se soumettre à la règle démocratique et à ne pas faire du capital la mesure unique de l'enrichissement.

Cette spécificité coopérative existe non seulement sur le plan juridique, mais également dans la réalité. Dans le Mouvement Desjardins, qui est certes un des grands regroupements de coopératives au monde, nous faisons tout en notre pouvoir pour vivre quotidiennement cette spécificité, malgré les agressions d'un environnement économique fortement centré sur le capital et sur l'individualisme. Dans les caisses populaires et les caisses d'économie, le capital n'est pas la mesure de la propriété des caisses ni un élément directeur. Nous vivons encore cette forme démocratique de collaboration en poursuivant directement des fins économiques et indirectement des fins sociales.

D'ailleurs, nous en avons témoigné d'une façon éloquente, me semble-t-il, devant la nécessité d'une capitalisation accrue pour [133] le réseau des caisses. Des moyens nouveaux de capitalisation s'imposent, puisque le réinvestissement des trop-perçus dans les réserves générales des caisses ne suffit plus à maintenir un rapport adéquat avec la croissance rapide du Mouvement.

Le Mouvement Desjardins a, dès lors, proposé la création d'un nouveau capital à caractère coopératif, un capital qui ne dérogera en rien aux règles de gestion démocratique et du partage de la propriété des caisses.

Nous tenons à la règle de l'égalité dans le pouvoir. D'ailleurs, les dirigeants du Mouvement, inspirés par les mêmes valeurs coopératives, ont rejeté toute forme de rémunération accordant aux gestionnaires des entreprises qui appartiennent au Mouvement des titres de propriété qui assureraient une part du contrôle ou même une part du partage des bénéfices.

Nous tenons également à la règle de l'équité dans l'avoir. C'est ainsi que la politique de rémunération dans le Mouvement Desjardins ne suit pas les courbes des entreprises concurrentes et ce, malgré les influences qu'une telle politique pourrait avoir sur la permanence de notre personnel. Chez nous, inspirés par les valeurs coopératives, nous faisons en sorte que la courbe salariale soit moins accentuée que celle de nos concurrents, dans le but de signifier par là que la collaboration de tous est requise pour le bon fonctionnement de l'ensemble de l'entreprise.

Dernièrement, nous avons aussi fait en sorte que les instances décisionnelles du Mouvement Desjardins soient constituées uniquement de représentants du secteur coopératif et nous avons adopté une règle qui assure au secteur coopératif la propriété permanente et la direction de toutes les institutions à capital-actions dont il est le propriétaire.

Même si ce n'est pas toujours visible au premier abord, le Mouvement Desjardins, non seulement reconnaît les règles juridiques qui établissent la spécificité des coopératives, mais, malgré un environnement concurrentiel dont il doit tenir compte, fait en sorte de vivre cette spécificité dans la réalité quotidienne.

Si tel est le cas, me direz-vous, comment s'expliquent toutes ces interrogations et ces doutes exprimés au sujet de la spécificité coopérative ?

[134]

En premier lieu, je dis que ces interrogations naissent d'une certaine méconnaissance ou d'une méfiance à l'égard de la coopérative. D'abord, il y a ces interrogations qui proviennent d'une vague réminiscence des origines de la coopérative. Comme regroupements populaires qui se sont développés sur le terrain et dans l'action, on imagine, dès lors, la coopérative comme une organisation regroupant ceux qui ne peuvent, seuls, prendre leur place dans le système établi. On en conclut que la coopérative se doit d'être petite et pauvre, autrement elle s'éloignerait honteusement de ses origines. Dès qu'elle devient grande et riche, on clame qu'elle n'est plus une coopérative et qu'elle s'est dénaturée, comme si la richesse ne pouvait être qu'individuelle et n'appartenir qu'aux capitalistes ou à l'État.

À ceux-là, il faut expliquer que le coopératisme est un véritable système économique et que la coopérative n'est pas une œuvre de charité, mais qu'elle est la forme d'entreprise propre à ce système économique qui vise à l'établissement d'une société meilleure, plus juste et plus équitable. Et comme ce système tend au mieux-être économique et social de tous, elle se doit d'être riche, forte et puissante si elle veut réellement contribuer à l'atteinte des objectifs du système.

En d'autres termes, on admet aisément la présence des coopératives lorsqu'elles sont inoffensives et qu'elles ont le caractère d'une œuvre de bienfaisance. Mais dès que les coopératives deviennent fortes et compétitrices, on crie à l'injustice et à la concurrence déloyale. En somme, on ne croit pas que dans une même société peuvent se côtoyer différents systèmes économiques. Quand des gens mettent en doute la spécificité coopérative, ils interrogent surtout la pertinence d'un système coopératif fort dans une économie différente. D'ailleurs, ce sont probablement ceux-là mêmes qui dénigrent l'entreprise publique et qui réclament une atténuation de son rôle.

Voilà pour les interrogations qui découlent d'une certaine méconnaissance ou méfiance de la coopérative.

Mais, pour moi, le vrai questionnement de la spécificité coopérative ne doit pas s'attaquer à ses règles ou à ses modes de fonctionnement. Cette interrogation doit s'adresser plutôt aux valeurs mêmes de la coopération. La véritable question est beaucoup plus profonde et doit chercher à savoir si un système qui [135] prône des valeurs d'égalité dans le pouvoir et d'équité dans l'avoir peut résister aux forces tenaces et même croissantes de l'individualisme, si un tel système, qui forcément se façonne lentement et avec des objectifs à long terme, pourra résister à la poursuite d'acquis à court terme, s'il pourra résister à cette image d'un bonheur présent qui se doit de renoncer à toute forme de continuité. En d'autres mots, la coopération a-t-elle un avenir ? Là, à mon sens, est la véritable interrogation.

Et c'est alors que l'éducation coopérative prend tout son sens et toute son importance et qu'elle devient même la réponse à cette interrogation. L'éducation coopérative n'est pas seulement l'enseignement d'un système économique ou d'une forme particulière d'entreprise, c'est l'enseignement de valeurs humaines et sociales qui propose et soutient un projet de société.

La coopération continuera à se développer et à progresser si nous pouvons compter sur des coopérateurs militants, c'est-à-dire des gens qui croient en l'instauration d'un système qui introduit la démocratie dans les affaires économiques et financières, d'un système qui favorise la prise en charge par les gens de leurs propres institutions, avec des structures qui en assurent la propriété collective et permanente.

La coopérative vivra avec des coopérateurs, et elle réussira dans tous les secteurs où se retrouveront ces coopérateurs. C'est Fernand Dumont qui disait :

Pour qu'il s'agisse d'une véritable valeur, deux conditions sont nécessaires : la première est que la valeur se situe dans l'ordre de la croissance de l'être ; la seconde est que l'appréciation personnelle d'un objet pour devenir valeur doit être partagée par d'autres êtres. Dès lors, il n'est pas nécessaire qu'elle soit partagée par toute la société, mais au moins par un ensemble de personnes.

Les valeurs de la coopération sont des valeurs humaines, des valeurs de société. Mais ces valeurs ne sont pas forcément instinctives ou naturelles : elles doivent être enseignées et constamment rappelées.

Les universités, ont, avec le mouvement coopératif, une stimulante responsabilité à cet égard et un défi de taille à relever.

[136]

[137]

**Les institutions québécoises :
leur rôle et leur avenir.**

LA COOPÉRATION

Quelques interrogations sur la coopération

Claude BEAUCHAMP

professeur, Département de sociologie, Université Laval.

[Retour à la table des matières](#)

La Faculté des sciences sociales de l'Université Laval était à peine née que déjà elle s'intéressait à la coopération, soit en inscrivant à son programme des cours sur le sujet, soit en s'engageant dans la fondation et dans le fonctionnement du Conseil supérieur de la coopération, devenu plus tard le Conseil de la coopération du Québec. Avec les années, les relations étroites qu'entretenaient au début la Faculté et la coopération se sont quelque peu relâchées, mais l'indépendance réciproque qui s'est ainsi développée n'a jamais conduit à l'indifférence mutuelle. Et il allait de soi que la Faculté inscrive la coopération au programme du colloque marquant son cinquantième anniversaire, non pas tellement pour nous rappeler nostalgiquement des amours anciennes, mais plutôt pour jeter un rapide regard sur le chemin parcouru, analyser la situation actuelle et nous interroger sur l'avenir de cette importante institution du Québec.

Même s'il existe des coopératives au Québec depuis plus de cent ans, la coopération a mis du temps avant de prendre véritablement son essor. Il y a cinquante ans, les secteurs les plus importants étaient loin de pénétrer aussi profondément qu'aujourd'hui leurs domaines

respectifs. Un peu plus de cinq cents caisses populaires regroupaient environ cent mille membres, tandis que deux cent quinze coopératives agricoles comptaient moins de vingt mille sociétaires. Les coopératives de pêcheurs, les coopératives forestières et les coopératives de consommation en étaient à leurs débuts. Certains types de coopératives, comme les coopératives [138] d'habitation et les coopératives étudiantes, allaient bientôt suivre. D'autres types enfin, comme les coopératives ouvrières de production, n'apparaîtront que plus tard.

Plusieurs facteurs peuvent expliquer l'expansion que prirent par la suite ces diverses coopératives. Nous pouvons invoquer, entre autres, le développement économique, l'industrialisation de l'agriculture, les abus du système capitaliste, ou encore la volonté, alimentée par divers courants nationalistes, de devenir davantage maîtres de notre économie, sans oublier le travail d'information et de production de la formule coopérative.

Le développement des coopératives a été très inégal. Alors que certains secteurs, en particulier les caisses populaires, les mutuelles d'assurances et les coopératives agricoles ont connu une expansion considérable et jouent des rôles de premier plan dans leurs domaines respectifs, d'autres ont obtenu des résultats beaucoup plus limités, comme par exemple les coopératives de consommation, qui n'ont jamais dépassé 5% de la distribution alimentaire au détail. Des résultats limités ne sont pas pour autant négligeables, car ils peuvent être très utiles pour les personnes qu'ils touchent directement.

La crise économique des années 1980 nous a révélé comment pouvait être fragile la situation de certaines coopératives, alors que le monde coopératif québécois a vécu plusieurs bouleversements. Pensons, en particulier, à la crise des caisses d'entraide économique, à la faillite de la Fédération des magasins coop et à celle des Pêcheurs unis du Québec. Même si elles étaient régies par la Loi des caisses d'épargne et de crédit, les caisses d'entraide étaient beaucoup plus des clubs de placement que des coopératives. Elles recueillaient l'épargne de leurs membres pour l'investir dans le développement régional. Il ne s'agissait pas d'un dépôt au sens de la loi, car cette épargne était placée sous forme de parts sociales, ce qui en faisait du capital de risque. Ce type de placement offrait un taux d'intérêt plus élevé, puisqu'il était plus « risqué ». Pour rétribuer ainsi l'épargne de leurs membres, les caisses d'entraide devaient charger des taux d'intérêt élevés sur les prêts, ce qui

les obligeaient évidemment à accorder des prêts eux aussi plus « risqués ». Tant que l'activité économique fut bonne, il n'y eut pas trop de problèmes, mais lorsque la crise se présenta, plusieurs des entreprises ou des individus emprunteurs connurent des difficultés et furent incapables de rembourser leurs prêts ou de payer les [139] intérêts, de sorte que plusieurs caisses se virent à leur tour dans l'impossibilité de verser les intérêts à leurs membres et de leur remettre leur capital. Le gouvernement du Québec a dû intervenir. Un certain nombre de caisses passèrent au Mouvement Desjardins, d'autres cessèrent leurs activités et la plupart se transformèrent en entreprises à capital-actions et sont maintenant connues sous l'appellation de sociétés d'entraide.

En 1980, la Fédération des magasins coop entretenait de grands espoirs. Comment a-t-elle pu faire faillite en 1982 ? Avançons quelques éléments d'explication. Il y a d'abord eu cette tentative avortée d'acheter l'ensemble des magasins Dominion du Québec. Cette acquisition était vue comme un moyen de prendre rapidement de l'expansion, d'augmenter le volume de vente et d'obtenir de meilleurs prix des fournisseurs, ce qui aurait dû se répercuter sous forme d'économie pour le consommateur. Cette opération a évidemment eu un coût. Durant ces mêmes années, la Fédération s'engageait aussi fortement, encouragée en cela par la Société de développement coopératif, dans l'ouverture de plusieurs nouveaux magasins Cooprix, sans s'assurer d'abord de la présence d'un solide noyau de membres. Ces opérations exigeaient des crédits considérables, sans oublier la marge de crédit pour les activités courantes de la Fédération agissant comme grossiste. Cela arrivant en pleine crise économique, avec des taux d'intérêt très élevés et dans un secteur où la concurrence était vive, la Fédération devint vite insolvable, surtout que ses coopératives membres ne firent pas d'efforts pour la sauver, même si plusieurs en auraient eu les moyens.

Plusieurs Cooprix, en particulier dans les grands centres urbains, ont dû cesser leurs activités au cours des dernières années. Les coopératives situées dans les petits centres urbains et dans les milieux ruraux s'accommodèrent beaucoup mieux de la crise. Ces dernières, habituellement plus anciennes que les premières, reposent sur une base associativiste plus solide et occupent souvent une part assez importante du marché, sans compter que leur niveau d'endettement est généralement assez bas.

Lorsqu'elle sombra, au début de 1984, la coopérative des Pêcheurs unis du Québec était un bateau qui prenait l'eau depuis plusieurs années. En fait, elle était maintenue artificiellement à flot depuis 1982. L'ensemble de l'industrie de la pêche de l'Est canadien traversait alors une période difficile. Mais au-delà de [140] cette cause externe, plusieurs raisons internes peuvent être invoquées pour expliquer la détérioration de la situation des Pêcheurs unis. Nous pouvons signaler un manque de vigueur dans la gestion, des relations de travail tendues et des grèves coûteuses, l'achat d'une entreprise concurrente et de quelques bateaux de pêche dans des conditions financières peu favorables et une distance très grande, géographique et sociologique, entre les pêcheurs de la Gaspésie et des Îles-de-la-Madeleine et les gestionnaires du siège social de Montréal. Comme si le dossier n'était pas déjà assez compliqué, il se retrouva, de plus, au cœur d'un débat fédéral-provincial. La solution fédérale, bien qu'éliminant à toutes fins utiles la présence coopérative dans le domaine des pêches, fut jugée la plus intéressante par les pêcheurs membres des Pêcheurs unis. Rappelons que la solution provinciale prévoyait la mise sur pied de coopératives régionales. La décision des pêcheurs membres nous en dit long sur la vitalité coopérative du milieu.

Nous venons de parler de coopératives qui ont complètement disparu au moment de la crise économique. Il ne faudrait pas oublier celles qui ont presque disparu. Nous pensons à ces nombreuses coopératives de consommateurs qui sont maintenant associées à des grossistes capitalistes, par exemple I.G.A.-Boniprix, qui en arborent l'enseigne et qui en véhiculent largement la philosophie, surtout sur le plan du marketing. Nous pouvons aussi évoquer ces quelques coopératives agricoles, œuvrant en particulier dans le domaine de l'approvisionnement à la ferme, qui ont connu de sérieuses difficultés financières et dont les activités commerciales ont dû être reprises par la Coopérative fédérée.

La crise a fait ressortir clairement que l'état de santé des coopératives québécoises variait considérablement. Tandis que certaines ont su la traverser, même après avoir connu des moments difficiles, comme certaines caisses populaires, et en ont même profité pour revoir leur mode de fonctionnement et améliorer leur rentabilité, d'autres n'ont pas pu résister aux caprices de l'économie. Si nous acceptons les propos de Georges Balandier qui dit que c'est dans les périodes de crise que les sociétés se révèlent profondément, qu'elles font apparaître ce qui reste

caché en temps ordinaire, ne pourrions-nous pas émettre l'hypothèse que le caractère dual qui s'est manifesté sur le plan de la santé économique des coopératives se rencontre aussi sur d'autres plans et constitue une caractéristique importante de la coopération québécoise ?

[141]

On accuse parfois les coopératives d'être devenues des entreprises capitalistes. La crise nous a plutôt révélé des entreprises souvent tiraillées entre des comportements purement capitalistes et d'autres qui s'en éloignaient passablement. Plusieurs coopératives ont cherché à amoindrir les effets de la crise sur leurs membres. Si nous prenons le cas des caisses populaires, elles n'ont pas cherché à profiter de la situation en prenant possession des garanties offertes par les membres emprunteurs aussitôt que la loi le leur permettait. Nombreuses furent celles qui cherchèrent des accommodements ponctuels, que ce soit par un réétalement ou autrement. Du côté des prêts hypothécaires, on élaborait même de nouveaux programmes, comme par exemple « l'hypothèque à l'abri » visant à favoriser l'accès à la propriété par la réduction de la charge d'intérêt au cours des premières années.

Ces actions ponctuelles et ces nouveaux programmes s'adressaient à des membres ayant déjà une certaine assise financière : biens à offrir en garantie, sécurité d'emploi ou salaire assuré. Comme toutes les autres institutions financières, les caisses populaires ont de plus contribué alors à enrichir leurs membres les plus à l'aise, ceux qui pouvaient épargner pendant la crise et qui jouissaient ainsi d'un taux de rendement élevé. Elles ont ainsi favorisé l'augmentation de l'écart entre les bien nantis et les autres. Et pendant ce temps, quelques caisses établissaient des mesures discriminatoires contre certains de leurs sociétaires, bénéficiaires de l'assistance sociale ou de l'assurance-chômage, en gelant par exemple le montant du premier chèque pendant un certain laps de temps. Craignait-on que ces chèques d'origine gouvernementale aient été sans provisions suffisantes ? On a déjà parlé de la coopération comme étant le capitalisme des pauvres, mais ne faudrait-il pas plutôt parler du capitalisme des classes moyennes ?

La question du chômage, et en particulier le chômage des jeunes, a aussi fait ressortir la diversité des positions coopératives. Du côté des caisses populaires, on a peut-être mis un peu de temps à réagir, mais au printemps 1985 le président Raymond Blais en parla comme d'un

« dossier super spécial » et invita les dirigeants du Mouvement Desjardins à ouvrir non seulement leurs cœurs, mais aussi leurs goussets. L'engagement du Mouvement fut effectivement important. D'autres coopératives apportèrent aussi leur contribution à la solution de ce problème. Par contre, certaines autres qui jouissaient d'une situation financière assez solide pour agir sont demeurées étrangement silencieuses.

[142]

La crise a encore mis en évidence l'ambiguïté de la position coopérative par rapport à l'inter-coopération. Les discours la proclament nécessaire, mais la pratique est assez différente. Nous avons assisté depuis quelques années à un net dépérissement du Conseil de la coopération du Québec pour faire place à un repliement institutionnel majeur, en particulier du côté des institutions les plus importantes, comme le Mouvement Desjardins et la Coopérative fédérée. Le Conseil est devenu une entité purement symbolique, avec juste assez de moyens pour survivre, mais sans possibilités réelles d'action. On a même fait disparaître le journal Ensemble qui assurait un lien bien utile entre les diverses coopératives et qui permettait d'avoir une vue d'ensemble de l'activité coopérative québécoise.

La réduction du rôle du Conseil de la coopération a été décidée, peut-être sans qu'on s'en rende véritablement compte à l'époque, lorsqu'on a demandé à l'État de s'engager davantage dans le développement coopératif et que des démarches ont été entreprises en vue de la fondation de la Société de développement coopératif. Les membres du Conseil auraient bien pu attribuer à ce dernier la tâche de voir au développement coopératif, surtout dans de nouveaux domaines comme les coopératives ouvrières de production, et lui fournir les moyens nécessaires pour ce faire. Il aurait fallu que les membres, confédération et fédérations coopératives, se délestent de certains pouvoirs en faveur du Conseil. On a préféré s'en remettre à l'État, tout en continuant de souligner par ailleurs que celui-ci intervient parfois trop et qu'il devrait favoriser davantage l'initiative privée.

Nous pourrions évoquer plusieurs autres éléments pour illustrer la position duale des coopératives, comme par exemple leurs attitudes et comportements comme employeurs. Il ne s'agit pas ici d'établir un inventaire exhaustif, mais bien plutôt de dégager une logique, et dans ce sens les quelques exemples soumis suffisent.

La logique de la dualité, de cette tension entre les sollicitations capitalistes et les exigences coopératives, nous conduit à nous interroger sur la spécificité coopérative. Fondamentalement, l'esprit coopératif repose sur la volonté d'instaurer plus de démocratie, plus d'égalité entre les hommes, en prenant comme base d'opération des activités économiques. Certains pensent que ce projet doit se limiter aux coopératives, d'autres sont d'avis qu'il devrait s'étendre à l'ensemble de la société.

[143]

Certaines pratiques observées et dont nous avons parlé plus haut nous permettent de penser que les coopératives s'éloignent parfois de l'esprit coopératif. Et ce que nous constatons depuis quelque temps nous fait nous demander s'il n'en sera pas davantage ainsi dans l'avenir. Nous pensons ici à toutes ces démarches entreprises par les caisses populaires, mais aussi par certaines coopératives agricoles, entre autres, pour obtenir des moyens financiers de plus en plus considérables. Nous pensons aussi à ces études sur la démutualisation entreprises par certaines mutuelles d'assurances. Loin de nous l'idée que les coopératives devraient s'abstenir d'envisager de nouvelles voies de développement, car elles doivent continuer d'être ce moyen d'appropriation collective de notre économie qui a donné des résultats très appréciables jusqu'à maintenant. Mais une fois que seront mis en place ces nouveaux montages financiers, où se côtoieront les parts sociales et les actions, que restera-t-il des coopératives, au-delà de l'aspect purement formel ? Ce seront toujours des entreprises québécoises, un patrimoine inaliénable, ce qui évidemment est très important, mais est-ce que cet élément nationaliste qui a joué un grand rôle dans le développement de nos coopératives a autant d'attrait qu'auparavant, maintenant que les Québécois sont de plus en plus présents dans l'entreprise capitaliste, comme propriétaires et aussi comme dirigeants ? Est-ce que ce rôle compensateur joué par les coopératives aura encore longtemps sa raison d'être, surtout dans un contexte où l'entreprise privée et les valeurs du capitalisme sont très valorisées, y compris par beaucoup de membres de coopératives ?

En agissant ainsi, les coopératives ne risquent-elles pas de s'éloigner encore davantage de leur base ? Et cela, d'autant plus facilement que la plupart des membres sont volontiers satisfaits de bons résultats

économiques et financiers. Les dirigeants ne seront-ils pas tentés, dans un tel contexte, de réduire les montants consacrés à l'information et à l'animation, à tout ce qui peut favoriser la participation des membres, pour abaisser les coûts et augmenter la rentabilité des coopératives qui ne se mesurerait plus qu'en trop-perçus, ce qui ne serait qu'un euphémisme pour parler de bénéfices ou de profits ? Que resterait-il alors de la spécificité coopérative ?

Toujours en relation avec ce thème de la spécificité coopérative, nous sommes surpris de ne pas voir les coopératives réagir plus fortement, quand elles le font, devant les écarts qui se creusent [144] toujours davantage entre les membres de la société, que ces écarts soient alimentés par les soubresauts de l'économie, par la domination des idéologies individualistes ou par certaines modifications suggérées ou déjà apportées au régime de sécurité sociale. Comment peut-on accepter sans trop broncher ces processus tout en œuvrant dans des organismes qui prônent la démocratie économique et une plus grande égalité entre les hommes ? Pouvons-nous vraiment être coopérateurs et accepter une société qui devient plus inégalitaire ? Est-ce que cela ne va pas à l'encontre du projet coopératif ?

Est-ce que la coopération peut encore être porteuse d'avenir ? Est-elle dépassée comme le serait, selon certains, le syndicalisme ? Peut-elle encore être un mouvement social, un agent de changement de la société, ou au contraire se contentera-t-elle d'être un élément fonctionnel, un rouage parmi d'autres dans un organisme qu'il ne faut pas déranger tout en s'efforçant d'en tirer le meilleur parti possible ? La coopération ne serait plus alors instituante, faiseuse d'histoire, mais instituée. Elle ne serait plus qu'une institution.

Ne pourrait-elle pas plutôt être en tension créatrice entre le mouvement social et l'institution, ce qui lui permettrait à la fois de renouer avec l'utopie originelle et de travailler encore davantage à la construction d'un avenir meilleur ? Utopie que tout cela ? Oui, mais en autant qu'on donne au mot son sens sociologique, à savoir que l'avenir n'est pas bouché et qu'il y a plusieurs possibles entre lesquels nous pouvons choisir.

[145]

**Les institutions québécoises :
leur rôle et leur avenir.**

L'ENTREPRISE

[Retour à la table des matières](#)

[146]

[147]

**Les institutions québécoises :
leur rôle et leur avenir.**

L'ENTREPRISE

*Les nouveaux rapports sociaux
dans les organisations*

Laurent BÉLANGER

*professeur. Département de relations industrielles,
Université Laval.*

INTRODUCTION

[Retour à la table des matières](#)

Dans un ouvrage remarquable intitulé *L'Identité au travail*, Renaud Sainsaulieu fait l'affirmation suivante : « La hiérarchisation formelle des rapports humains dans les organisations devient un outil de moins en moins efficace pour assurer la bonne marche des collectivités humaines ¹⁰¹ » Doit-on y lire que la structure pyramidale de l'autorité est une forme dominante de structure de régulation de l'action collective qui a connu ses heures de gloire et une certaine efficacité ? Oui, certes, dans un environnement stable où la demande l'emportait continuellement sur l'offre des biens et des services, où l'on s'adonnait à une production de masse pour une consommation de masse faisant appel à une main-d'œuvre qui, en général et à cause des conditions offertes, ne

¹⁰¹ Renaud Sainsaulieu, *L'Identité au travail*, Paris, Fondation nationale des sciences sociales, 1977, p. 239.

voyait dans le travail qu'une valeur utilitaire, c'est-à-dire l'accès à un éventail de biens et de services destinés à la satisfaction de besoins d'ordre matériel.

[148]

Mais, pour reprendre une expression des plus « vieux », « les temps ont changé », et on doit lire dans cette même affirmation la disparition lente de la bureaucratie pour faire place à des structures plus flexibles, face à un environnement incertain, turbulent ; ce qui n'est pas sans conséquence sur la nature et la qualité des rapports sociaux tant individuels (ou interpersonnels) que collectifs. C'est ce que j'essaierai de démontrer tout au long de cet exposé en faisant intervenir au besoin d'autres variables importantes telles que la « culture de l'organisation », la forme dominante d'organisation du travail et une certaine vision de la personne qui renvoie à la philosophie de gestion.

NOUVEAU MANAGÉRIÉLISME, NOUVEAUX RAPPORTS SOCIAUX : UNE PREMIÈRE IMPRESSION

Cette recherche de solution de remplacement à la hiérarchie ¹⁰² est le dénominateur commun de tout un pan de littérature sur le nouveau « managérialisme » ; c'est-à-dire les nouvelles politiques ou pratiques en matière de gestion des ressources humaines touchant l'éventail des incitations d'ordre matériel et psychologique qu'il faut acquérir et maintenir pour motiver, ou encore mieux pour mobiliser les personnes dans l'élaboration et la mise en œuvre d'un projet qu'on dit collectif ou partagé.

En effet, en parcourant les best-sellers en management, tels *Le Prix de l'excellence*, écrit conjointement par les auteurs Peters et

¹⁰² P. G. Herbst, *Alternatives to Hierarchies*, International series on the quality of working life, London, 1976.

Waterman ¹⁰³, *The Renewal Factor* ¹⁰⁴ et *Le Chaos management* ¹⁰⁵, écrits par les mêmes auteurs, mais cette fois séparément, on assiste, à travers les profils d'entreprises répertoriées, les anecdotes, les coupures de journaux du monde des affaires, à une sorte de « redécouverte » du facteur humain, non pas sous forme d'îlots de résistance aux exigences et aux contraintes des organisations en place, comme ce fut le cas pour les pionniers de l'École des relations [149] humaines, mais bien sous forme de petites unités de travail qu'on reconnaît par l'adhésion volontaire, plus ou moins consciente, des membres à une vision de l'entreprise ou à un projet partagé.

Sans nécessairement « se défoncer » pour la bonne cause, ces hommes et ces femmes développent une sorte de « communauté de destin » qui se manifeste dans des rapports sociaux marqués au coin de l'entraide, de la collaboration, de l'honnêteté, de l'authenticité, de l'écoute, de l'empathie, du face à face dans la communication quotidienne. Cela se produit sur le plan des rapports individuels, où la distinction entre rapports formels et rapports informels tend de plus en plus à s'estomper avec la disparition progressive de l'omniprésence de l'autorité pyramidale.

Pour ce qui est des rapports collectifs, on assiste plutôt à un glissement des relations adverses entre patrons et syndicats pour faire place à la collaboration patronale-syndicale ¹⁰⁶, qu'il faut qualifier plutôt d'accommodement ou de « collaboration négociée ». Encore là, il faut ajouter que le caractère de « nouveauté » de ces rapports ne réside pas dans leur essence ou leur nature, qui sont bien connues depuis des années à la suite des travaux de l'École des relations humaines et du courant des sciences du comportement et à la suite de la publication, par Harbison et Coleman, d'un ouvrage remarquable, au début des années 1950, traduit plus tard par Roger Chartier, ouvrage intitulé *La*

¹⁰³ T. J. Peters et R. H. Waterman, *In Search of Excellence, Lessons from America's Best-Run Companies*, New York, Harper and Row Publishers, 1982.

¹⁰⁴ R. H. Waterman, *The Renewal Factor, How the Best Get and Keep the Competitive Edge*, New York, Bantam Books, 1987.

¹⁰⁵ T. J. Peters, *Le Chaos management*, Paris, Inter Éditions, 1988.

¹⁰⁶ T. J. Peters, *Beyond the Adversary System*, Christian Labor Association of Canada, London, Ont., De Koter Printing, 1976.

Négociation collective : objectifs, stratégies et tactiques ¹⁰⁷. Leur caractère de nouveauté réside plutôt dans l'ampleur de la diffusion que connaissent actuellement ces « nouveaux » rapports sociaux, due, en grande partie, à des facteurs d'environnement tels que la nécessité d'un avantage compétitif face à la mondialisation des marchés, le remplacement du défi américain par le défi japonais, l'informatisation de la production et de la gestion, l'émergence d'une culture porteuse d'une vision renouvelée de la personne (ses valeurs, ses aspirations, ses attentes), d'un nouveau mode d'appréhension de la réalité sociale, délaissant le raisonnement linéaire et cartésien pour faire graduellement place à une vision des êtres et des choses mettant l'accent sur la globalité des entités sociales, sur l'interdépendance et l'interconnexion de [150] leurs composantes. C'est là une première impression qui se dégage de la documentation sur le nouveau managérialisme, documentation qui fait état d'une prise en compte graduelle de la dimension affective d'une régulation de l'action organisée.

POUR UNE PROBLÉMATIQUE DE L'ANALYSE DES RAPPORTS SOCIAUX

Si l'on se plaît à dire que c'est la première impression qui est la bonne, il ne faut pas en rester là. Pour mieux saisir la signification et la portée de ces nouveaux rapports sociaux et le cheminement qui s'effectue présentement dans la recherche de solutions de remplacement à la hiérarchie, il faut adopter une problématique ou un cadre de référence le plus global possible contenant les variables auxquelles je faisais allusion plus haut.

La trame des rapports sociaux, qu'ils soient aménagés de façon rationnelle, calculée, ordonnée ou qu'ils le soient de façon spontanée, entretient des liens très étroits avec l'une ou l'autre ou avec l'ensemble des caractéristiques organisationnelles suivantes, pour ne retenir que les plus importantes : la structure, la culture, la philosophie de gestion, une vision de la personne humaine, une technologie, la structuration du travail, les orientations syndicales (ou idéologies).

¹⁰⁷ F. H. Harbison et J. R. Coleman, *La Négociation collective, objectifs et tactiques*, Québec, Presses Universitaires Laval, 1952.

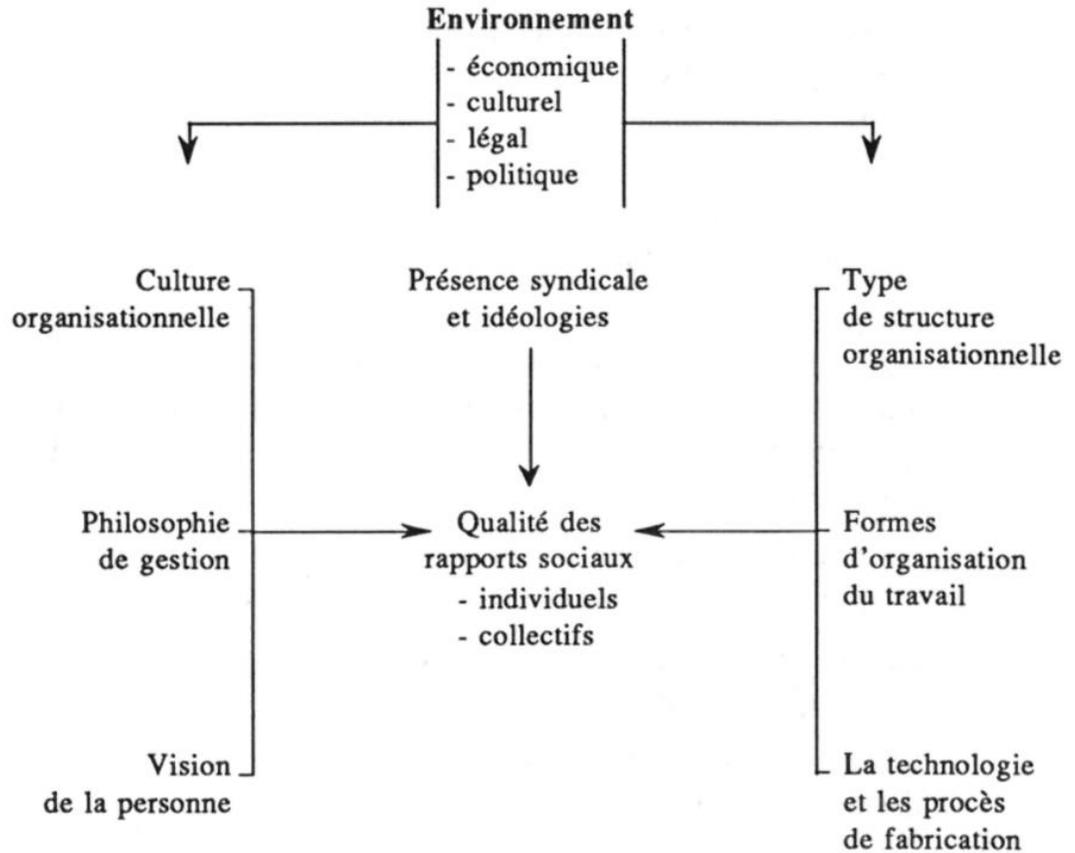
La figure 1 fournit une configuration de ces composantes en signalant les liens d'interdépendance de façon que nous puissions formuler les deux postulats suivants :

- À une vision mécaniciste et dominante des organisations calquée sur le fonctionnement de l'hémisphère gauche du cerveau marqué par la prédominance de la rationalité illimitée, l'utilité maximale, le calcul, l'ordre, correspond une forme dominante de rapports interpersonnels, marqués par le formalisme, l'objectivité, l'égalité devant la règle, le détachement, le retrait, la non-expression des sentiments ¹⁰⁸.
- À une vision holiste et émergente des organisations copiée sur l'hémisphère droit du cerveau et sur les interconnexions des deux hémisphères, correspond une forme de [151] rapports interpersonnels marqués par l'entraide, la collaboration, l'authenticité, l'ouverture à l'autre, la libre expression des perceptions, des attitudes et des sentiments, la proximité sociale.

¹⁰⁸ Une description complète de ces deux visions apparaît dans l'ouvrage de Gareth Morgan, *Images of Organisation*, New York, Sage Publications, 1986.

Figure 1

Représentation des facteurs qui ont une influence sur les rapports sociaux



[152]

***UNE VISION MÉCANICISTE
DES ORGANISATIONS ET DE L'AMÉNAGEMENT
DES RAPPORTS SOCIAUX***

Reprenons plus en détail les caractéristiques de la réalité organisationnelle qui se cache derrière ces deux postulats, sans référence aux rapports collectifs qui, eux, feront plus loin l'objet d'une section.

Dans l'univers mécaniciste des organisations, la structure organisationnelle se rapproche sensiblement des caractéristiques de la bureaucratie énoncées par Max Weber ¹⁰⁹.

- Une division très poussée et spécialisée du travail par la mise sur pied des grandes fonctions opérationnelles et de supports fait en sorte que la fonction prend plus d'importance que les processus de travail et les résultats recherchés.
- La coordination des fonctions et des tâches est assurée par une hiérarchie de l'autorité distribuée en cascade du sommet en s'arrêtant avant la base.
- La présence et la multiplicité de règles impersonnelles visent à assurer la régulation des rapports sociaux, le traitement égalitaire des personnes et à réduire la présence quotidienne d'une autorité qui, autrement, serait trop personnalisée.
- La communication se fait normalement par la voie hiérarchique sous forme de directives et de rapports.
- La sélection obéit à des mécanismes impersonnels, de même que la promotion.
- La structure des rémunérations épouse celle des classifications des emplois.

¹⁰⁹ Max Weber, *Économie et société*, Paris, Plon, 1971.

Cette structure formelle, à son tour, s'allie très bien, pour les bureaux et les usines, à une organisation du travail découlant de l'application intensive des principes du taylorisme qui réduisent les employés à des tâches simples faisant appel à une ou à quelques habiletés particulières et qui accentuent la distance sociale entre ceux qui sont chargés de la conception, de l'organisation et du contrôle des opérations et ceux qui exécutent le travail.

[153]

Dans cet univers, on retrouve une culture organisationnelle non explicite, mais axée sur des valeurs d'autorité, d'ordre, d'obéissance, de ponctualité, une vision de la personne négative qui renvoie à des postulats de type théorie « X » de D. McGregor ¹¹⁰ ; une technologie de ligne de montage et de ligne d'assemblage ; une philosophie autocratique de gestion centrée sur le pouvoir et le contrôle et excluant la participation à la prise de décision, du moins chez les salariés de la base.

Une observation importante qui se dégage de cette forme de structuration du travail d'exécution, c'est l'application du principe « une personne-un poste » qui devient la pierre angulaire des conventions collectives et qui tend à isoler les personnes les unes des autres sur les lieux du travail. Pour contrecarrer cet isolement social, ces mêmes personnes acquièrent des formes de solidarité (les groupes informels en sont une) qui ont été bien répertoriées dans la documentation sur le fonctionnement des organisations. Par conséquent, nous n'en reprendrons pas ici la description.

¹¹⁰ Douglas McGregor, *La Dimension humaine de l'entreprise*, Paris, Gauthier-Villars, 1976.

LE PASSAGE D'UNE VISION MÉCANICISTE À UNE VISION HOLISTE DES ORGANISATIONS

Cette description d'une vision mécaniciste nous amène maintenant à nous poser une autre question, à savoir : comment en sortir ? ou encore comment imaginer ou concevoir une façon de structurer et de coordonner l'action collective en évitant les inconvénients d'une structure pyramidale ?

La façon la plus simple d'effectuer le passage d'une vision *mécaniciste* à une vision *holiste* est de délaissier momentanément le principe « une personne-un poste » pour concevoir une organisation fondée sur des « équipes de travail » qui comportent les principales caractéristiques suivantes ¹¹¹ :

- Chaque équipe devient une cellule susceptible de s'intégrer à un réseau pour former une grille ou un treillis, contenu à l'intérieur d'un rectangle ou d'un cercle symbolisant les frontières d'un système et d'un processus de [154] travail en interface avec un environnement. Sur ce point, un auteur français, Hubert Landier, a mis de l'avant le concept d'entreprise polycellulaire ¹¹².
- À l'intérieur de chaque cellule, il existe une définition minimale des tâches comprenant une certaine forme de redondance d'une tâche à une autre, c'est-à-dire qu'il existe un chevauchement des attributions de façon qu'un membre puisse prendre la relève d'un autre à court délai.
- Les personnes qui composent l'équipe sont susceptibles d'atteindre un niveau de polyvalence qui leur permette graduellement d'accomplir toutes les tâches comprises dans l'unité.

¹¹¹ Les caractéristiques des unités sociales restreintes sont décrites dans de nombreux ouvrages, dont celui de Jacquie Mansell, *L'Innovation en milieu de travail au Canada*, Ottawa, Ministère des Approvisionnements et Services, 1987, pp. 17, 18.

¹¹² Hubert Landier, *L'Entreprise polycellulaire. Pour penser l'entreprise de demain*, Paris, Entreprises Modernes d'Édition, 1988.

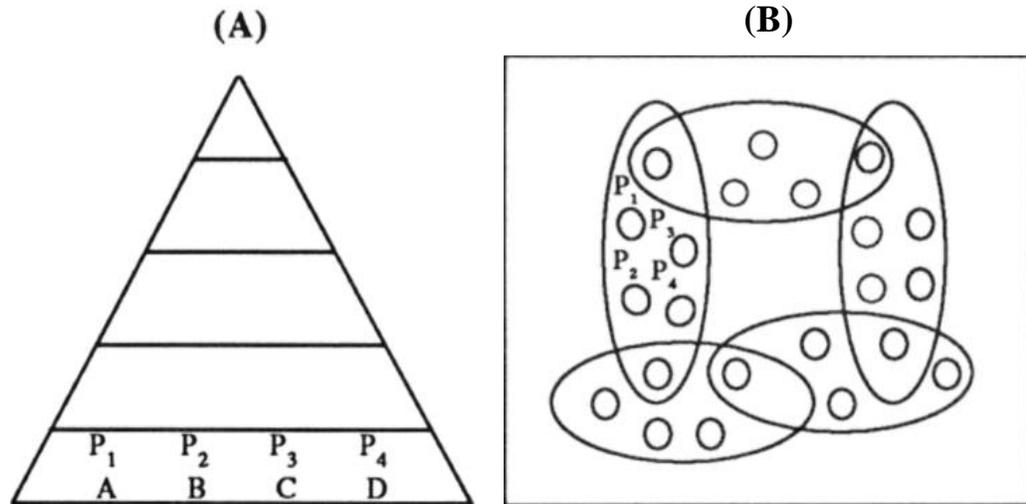
- Par voie de conséquence, les critères de sélection, l'investissement dans la formation continue et la structure de rémunération doivent être adaptés aux exigences de ce mode de fonctionnement, d'où la mise sur pied d'un système de rémunération basé sur les connaissances (*pay for knowledge*) et sur les habiletés (*skill-based pay*).
- En plus du travail qui caractérise leur assignation ponctuelle, les participants d'une telle unité restreinte doivent assumer des fonctions de gestion, plus particulièrement la planification opérationnelle à court terme du travail à accomplir et du niveau de rendement à maintenir, l'assignation du travail, la surveillance de la qualité, bref, une gamme de responsabilités qui appartenaient aux cadres de premiers paliers, aux cadres intermédiaires, ou encore aux services-conseils. Cela nécessite une modification substantielle du rôle de ces cadres, une réduction du personnel d'encadrement, une réduction du nombre de classifications, enfin, un aplatissage de la pyramide de l'autorité, lorsque ces petites unités de travail s'intègrent à la structure pyramidale existante, ce qui est le cas pour le moment.

En délaissant le principe « une personne-un poste » pour concevoir des organisations qui prennent appui sur des unités sociales restreintes (la figure 2 est une représentation visuelle de ce [155] passage), nous faisons un énorme bout de chemin et nous reconnaissons là l'application des quelques principes du design socio-technique, principes qui président à l'implantation et au fonctionnement des groupes autogérés ou semi-autonomes dont on retrouve une multitude d'illustrations dans les cas d'entreprises dites d'avant-garde ¹¹³.

¹¹³ Plusieurs cas sont relatés dans l'ouvrage de Jacquie Mansell, cité plus haut. D'autres cas sont présentés dans J. P. Cunningham et T. H. White (édit.), *La Qualité de vie au travail. Étude de cas récents*, Ottawa, Ministère des Approvisionnement et Services, 1984.

FIGURE 2

Passage d'une vision mécaniciste (A)
à une vision holiste (B)



Représentation symbolique d'une structure d'autorité dans les organisations de type mécaniciste. Dans cette structure, chaque personne (A, B, C, D) détient un poste précis (P₁, P₂, P₃, P₄).

Représentation symbolique d'une structure organisationnelle dont les composants sont des modules interdépendants. À l'intérieur de chaque module, une personne (A) peut avec le temps effectuer toutes les tâches inhérentes aux postes (P₁, P₂, P₃, P₄).

[156]

Le fonctionnement sur la base d'équipes de travail restreintes fait appel, bien entendu, à une vision renouvelée des organisations et de la personne.

L'organisation : elle est envisagée sous l'angle d'un système ouvert, c'est-à-dire capable de transiger avec un environnement turbulent soit en s'y adaptant, soit en le transformant, capable également d'autorégulation interne et d'autocontrôle.

La personne : cette forme d'organisation du travail renvoie au profil du « nouveau salarié » pour ce qui est des besoins et des aspirations si

bien décrits par Yankelovitch et ses collègues ¹¹⁴. En résumé, le nouveau salarié veut travailler avec des gens qui le traitent avec respect ; avoir un travail intéressant ; être assuré que la qualité de son travail est reconnue ; pouvoir progresser ; travailler avec des gens qui l'écoutent lorsqu'il a des améliorations à apporter aux méthodes ; avoir la possibilité de prendre des initiatives, et non pas seulement d'exécuter des ordres ; voir le résultat de son travail ; travailler pour des supérieurs compétents ; effectuer un travail pas trop facile ; et être informé de ce qui se passe.

Il faudrait allonger la liste pour retrouver les attentes et les besoins qui ont toujours fait l'objet de revendications collectives telles que la sécurité d'emploi, une rémunération équitable, etc.

UNE STRUCTURE POLYCELLULAIRE DANS UNE PERSPECTIVE HOLISTE CONSTITUE-T-ELLE UNE SOLUTION DE REMPLACEMENT À LA HIÉRARCHIE ?

Après avoir ainsi circonscrit quelques composantes d'une vision holiste des organisations, il faut alors nous demander dans quelle mesure une organisation ainsi calquée sur le modèle saturnien américain (en référence au projet Saturn), utilisant des unités de travail restreintes, constitue une solution de remplacement à la hiérarchie. Pour répondre à une telle question, il faut revenir à l'éventail des nouvelles stratégies, politiques et pratiques patronales [157] en matière de gestion de ressources humaines et distinguer celles qui sont un véritable substitut à la hiérarchie de celles qui n'en sont qu'un complément. Une telle distinction nous apparaît éminemment importante si l'on veut accéder à une connaissance plus fine, plus nuancée de la nature des rapports sociaux

¹¹⁴ D. Yankelovitch, *New Rules, Searching for Self-fulfillment in a World Turned Upside Down*, New York, Random House, 1984. Également l'article de Joseph Hamaide, « Les employés en mal de qualitatif », *Projet*, n° 194, 1985 ; l'article de Thierry Wils, « Les travailleurs seront-ils du troisième type ? », dans M. Audet et al., *La Mobilisation des ressources humaines: tendances et impact*, 41^e congrès des Relations industrielles, Québec, Les Presses de l'Université Laval, 1986.

qui se créent et se stabilisent au moment de la formulation et de l'implantation de cette panoplie de nouvelles pratiques.

De fait, on peut regrouper sous deux grandes rubriques les expériences qui portent sur l'organisation du travail ou sur la participation des salariés à la vie de l'entreprise, en délaissant toutes les formes d'incitation, monétaire, culturelle ou folklorique, favorisant chez les salariés l'éclosion d'une certaine « conscience de l'entreprise » ou de nouvelles identités collectives :

- Celles qui s'organisent dans des structures parallèles telles que les cercles de qualité, pour en citer une sur laquelle nous reviendrons.
- Celles qui s'organisent dans des structures intégrées à la structure pyramidale existante ¹¹⁵.

Émergence de structures parallèles et aménagement des rapports sociaux

Au cours de la période des « trente glorieuses » (début des années 1950 - fin des années 1970), on a assisté à la prolifération des comités mixtes de relations patronales-syndicales, composés des représentants des directions d'entreprises et des syndicats (comités-directeurs à l'échelle des établissements et comités sectoriels). L'orientation de ces comités visait à assainir le climat des relations patronales-syndicales existant et à résoudre les problèmes quotidiens rencontrés en cours d'exécution du travail dans les ateliers et les bureaux. En cherchant à améliorer les communications entre employeurs et salariés, entre la supervision immédiate et les salariés, à créer des conditions physiques et matérielles pour une plus grande satisfaction au travail, ces comités servaient de mécanismes de réduction de tensions entre les rondes de négociation, tout en demeurant finalement à l'écart des discussions concernant la négociation et l'application des conventions collectives.

¹¹⁵ Cette distinction entre structures parallèles et structures intégrées pour regrouper diverses formes de participation des salariés à la vie de leur organisation apparaît dans Jacquie Mansell, ouvrage cité plus haut.

[158]

Vers la fin des années 1970, la vocation de ces comités mixtes s'est transformée pour aborder des enjeux reliés à l'accroissement de la productivité et à l'amélioration des conditions de travail. Les comités servaient alors à encadrer toute une gamme de programmes reliés à l'amélioration de la qualité de vie au travail (Q.V.T.), plus particulièrement les programmes de restructuration des emplois et d'application des principes de l'approche socio-technique dont nous avons fait état plus haut.

Au même moment, à la suite de la diffusion intensive de la philosophie et des méthodes de gestion japonaises, on assistait, tant aux États-Unis et en France qu'au Canada, à la multiplication des cercles de qualité dans les usines et les bureaux, et, à un rythme beaucoup plus lent, à la mise sur pied des cercles de pilotage et des cercles de vigie pour le personnel d'encadrement, en vue de réduire l'isolement dû à la présence des grandes fonctions hyper-spécialisées qui constituent l'ossature de la structure pyramidale. Sans décrire en détail la nature et le fonctionnement de tous ces regroupements de personnel accrochés à la pyramide, nous tenons à souligner qu'en ce qui a trait à la participation des salariés à la vie de l'entreprise, les comités mixtes sont de l'ordre de la participation indirecte plutôt formelle, c'est-à-dire une participation qui s'effectue par voie de représentants de salariés syndiqués ou non. Les cercles de qualité font plutôt appel à la participation volontaire directe et peu formalisée des travailleurs et travailleuses, à l'analyse et à la solution des problèmes quotidiens auxquels ils font face au cours de l'exécution de leur travail. Orientés au départ presque exclusivement vers l'amélioration de la qualité des produits et des services, les cercles de qualité abordent maintenant l'étude et la solution de problèmes reliés aux conditions de travail, même celles traitées dans les conventions collectives des milieux syndiqués.

L'éventail des initiatives pour briser l'isolement entre les individus et les groupes et favoriser la participation des salariés et des cadres à la vie des organisations ne s'arrête pas aux comités mixtes et aux cercles. Il s'élargit continuellement et cela, dans le sens d'un renversement des pyramides de l'autorité. Le cas des lignes aériennes Scandinaves

S.A.S. ¹¹⁶ et celui de Xerox [159] Canada ¹¹⁷ ont connu une large diffusion. Le principe des pyramides inversées renvoie au type de bureaucratie professionnelle si bien décrit par Mintzberg ¹¹⁸ et bien connu des professeurs d'universités et de cégeps. Il consiste à donner le plus possible d'autonomie décisionnelle aux salariés qui œuvrent continuellement en contact avec la clientèle de l'organisation. L'encadrement et les services spécialisés apportent leur soutien matériel, administratif et financier aux employés de première ligne directement responsables de la satisfaction des clientèles. La figure 3 est une représentation de ce substitut à la hiérarchie dans une institution vouée à l'enseignement, à la recherche et au service à la collectivité.

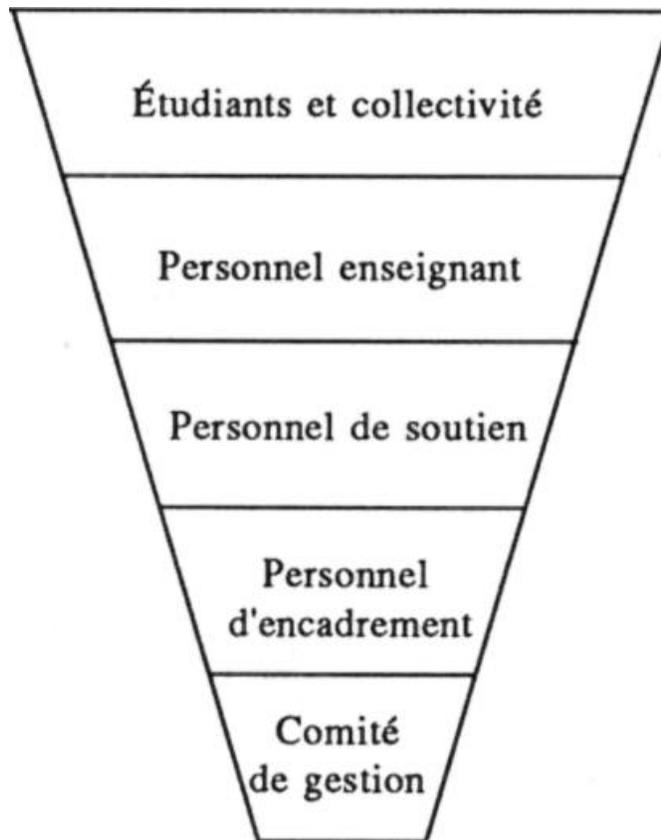
¹¹⁶ L'expérience du redressement de l'entreprise S.A.S. est longuement décrite dans l'ouvrage de Jan Carlzon, *Renversons la pyramide ! Pour une nouvelle répartition des rôles dans l'entreprise*, Paris, Inter Éditions, 1986.

¹¹⁷ Rémi Laçasse, « L'impact du changement dans les entreprises commerciales, sur la gestion des ressources humaines », dans *La Transformation de l'entreprise*, Rapport du congrès de l'A.P.R.H.Q., 1988.

¹¹⁸ H. Mintzberg, *The Structuring of Organizations*, Englewood Cliffs, N.J., Prentice-Hall, 1983.

FIGURE 3

Exemple simplifié d'une pyramide inversée



[160]

*Structures intégrées à la structure pyramidale
et qualité des rapports sociaux*

L'application des principes de l'approche socio-technique (*socio-tech*) constitue, à notre avis, l'innovation majeure de la présente décennie en matière de restructuration du travail et des procès de fabrication. Le projet le plus réussi au début des années 1980 demeure celui de Shell Samia (Ontario) dans une usine de fabrication de polypropylène et d'alcool isopropylique. Un projet récent qui attire l'attention du monde industrialisé tout en connaissant des difficultés de démarrage est celui

des usines Saturn aux États-Unis ¹¹⁹. Mentionnons également les installations de G.M. à Oshawa et à Sainte-Thérèse. La recherche d'une optimisation conjointe des exigences du système technique et du système humain se traduit par une conception des installations et des équipements de façon que les opérations de fabrication et de distribution soient assumées par des équipes de travail restreintes (*work units*) assistées d'un leader. À l'intérieur de paramètres définis par les directions d'entreprises et par l'encadrement, ces unités acceptent une responsabilité collective à l'endroit d'une partie ou de l'ensemble d'un procès de fabrication. Leur composition et leur fonctionnement renvoient aux éléments énumérés plus haut touchant les groupes semi-autonomes ou autogérés.

La structure pyramidale abritant pour le moment la constitution de groupes semi-autonomes fournit aux salariés concernés une plage de participation directe aux décisions qui concernent leur travail et les conditions d'exécution et de contrôle. Par contre, la mise en place de structures *ad hoc* ou en parallèle ne semble pas présenter la même possibilité d'autonomie décisionnelle que la structure intégrée, puisque l'enjeu des discussions porte plus sur les conditions de travail que sur la nature même du travail et ne débouchent pas sur une modification importante du travail taylorisé ou enchaîné (pour reprendre les termes de Claude Durand ¹²⁰). De plus, si des solutions sont proposées, elles continuent à relever, quant à leur application, des prérogatives des directions d'entreprises en place. Par conséquent, il devient opportun de se demander si la qualité des rapports individuels et interpersonnels que nous [161] avons décrits plus haut à l'enseigne du respect mutuel, de l'ouverture à l'autre, de la collaboration, etc., ne varie pas au passage des structures parallèles à la structure intégrée. À notre connaissance, la recherche sur la nature des rapports sociaux de travail dans les usines et dans les bureaux est loin de ce stade de raffinement pour une prise en compte d'une telle distinction, du moins, dans la perspective de la sociologie du travail nord-américaine.

¹¹⁹ Philippe Mesrine, *Les Saturniens*, Paris, La Découverte, 1986.

¹²⁰ Claude Durand, *Le Travail enchaîné*, Paris, Le Seuil, 1978.

SUBSTITUTS À LA HIÉRARCHIE, PRÉSENCE SYNDICALE ET RAPPORTS COLLECTIFS

Ces efforts d'innovation dans les milieux de travail appuyés par une reformulation de la « culture d'entreprise » comme un élément important d'un « projet partagé » (ou à partager), postulant une compatibilité entre les objectifs des organisations et les objectifs personnels des membres nous incitent à nous interroger sérieusement sur la qualité des rapports collectifs du travail dans les secteurs syndiqués.

Traditionnellement, le syndicalisme s'est défini comme un contre-pouvoir en opposition à un pouvoir managériel jaloux de ses propres prérogatives, comme le gestionnaire du mécontentement et, également, comme un instrument de transformation sociale. Or, quelle place lui revient-il dans des organisations dont la structure et le fonctionnement s'inspirent d'une vision holiste, c'est-à-dire d'une vision qui privilégie les principes de l'harmonie et de l'unité fonctionnelle, principes toujours implicites et prégnants du paradigme structuro-fonctionnaliste ? La logique d'une telle vision nous amène à la conclusion qu'elle fait peu ou pas de place à un syndicalisme d'opposition ou de contrôle, pour reprendre l'expression d'Alain Touraine ¹²¹.

Cependant, la réalité nous enseigne qu'on ne peut éliminer complètement le jeu des relations de pouvoir dans les organisations où les aspirations des individus et des groupes ne sont pas entièrement recouvertes par la présence d'un projet partagé, si généreux soit-il. Le fait de concevoir des procès de fabrication de façon à faire une place aux équipes de travail n'implique pas pour autant [162] que les salariés sont tous prêts ou aptes à travailler en équipe. Des dissensions sur le partage du travail et sur l'équité des conditions survivent. Par conséquent, la diffusion intensive des nouvelles stratégies et pratiques de mobilisation des ressources humaines, si elles s'accroissent de la présence syndicale, est susceptible de changer sensiblement la qualité des rapports collectifs du travail. Déjà, dans les milieux de travail syndiqués, nous

¹²¹ Alain Touraine, « Contribution à la sociologie du mouvement ouvrier. Le syndicalisme de contrôle », dans *Cahiers internationaux de sociologie*, vol. 28, 1960.

disposons d'un certain nombre d'indices révélant l'existence d'un « système alternatif » de relations du travail.

De fait, de toutes les expériences d'innovation dans les milieux de travail, qu'elles soient de l'ordre de recherche de substitut à la hiérarchie ou d'un tout autre ordre faisant appel à l'engagement des salariés dans le fonctionnement des organisations (enrichissement du travail, participation aux profits, au capital, etc.), nous retenons qu'il se fait actuellement un apprentissage des systèmes de collaboration dont les caractéristiques prennent les traits suivants ¹²² :

- Une convergence des intérêts en présence devient le postulat de départ en remplacement d'une vision diamétralement opposée des intérêts qui est la caractéristique du système dominant des relations industrielles. Cette convergence se traduit dans une recherche d'un appariement des exigences de la Compétitivité avec celles d'une certaine stabilité d'emploi, du moins pour le noyau des personnels qui ont acquis « la permanence » au sens des conventions collectives.
- La collaboration basée sur un minimum de confiance et de respect mutuel se présente comme une solution au règne de la méfiance érigée elle-même en système.
- Le syndicat apparaît plutôt comme un actif, un partenaire, au lieu d'un étranger dans la maison (un *outsider*), ou encore comme un mal nécessaire. C'est un partenaire qui [163] peut fournir une contribution significative à la formulation de la stratégie et des politiques et à l'implantation de nouvelles formes d'organisation du travail plus productives et plus valorisantes pour les travailleurs et les travailleuses concernés.

¹²² Nous reprenons ici un extrait d'une conférence prononcée avec notre collègue Michel Audet lors du premier congrès des Relations industrielles des Amériques, Québec, 25-26 août 1988. Également, Jack Barbash, « The New Industrial Relations in U.S. : Phase II », dans *Relations industrielles*, vol. 43, n° 1, 1988, pp. 32-41 ; Yonatan Reshef, « Changing Environments and Management Industrial Relations, Practices, Implications for U.S. Trade Unions », dans *Relations industrielles*, vol. 43, n° 1, 1988, pp. 43-60.

- L'équipe de travail devient le lieu privilégié d'échanges et de prises de décision qui étaient auparavant la chasse gardée de l'encadrement soit hiérarchique, soit fonctionnel. Ces équipes, à leur tour, sont souvent chapeautées par des comités de coordination où siègent des représentants de la direction et du syndicat.
- La disparition graduelle des postes de travail taylorisé pour faire place à la polyvalence des emplois se traduit par la création de catégories d'emplois larges qui impliquent une réduction des classifications et des niveaux hiérarchiques, une révision des anciennes structures de rémunération, des critères d'accès aux emplois et à la promotion.
- Dans cette même foulée, le statut du salarié tend à se modifier : du simple exécutant à celui de responsable d'un procès de fabrication (au contrat de nature juridique qui le lie à l'employeur se superpose un autre contrat, d'ordre psychologique celui-là) où l'on retrouve la recherche d'un appariement entre les attentes personnelles des salariés et la nature intrinsèque du travail exigé.

En matière d'efficacité ou d'autres avantages comparatifs, il semble plutôt prématuré de dresser un bilan appuyé sur des données sûres. Si le système dominant des relations de travail accroît sensiblement la rigidité et la bureaucratisation des institutions actuelles dans les milieux syndiqués, il faut reconnaître qu'il parvient à établir une délimitation claire des droits et des obligations des parties en présence. Si l'on postule comme fonction première d'un tel système la régulation conjointe des conditions de travail, on peut affirmer qu'il atteint son objectif, puisqu'un bon nombre d'accords se signent sans un recours effectif à la grève comme ultime moyen de pression.

Par contre, un système alternatif, tout en assurant cette nécessaire régulation des conditions de travail dans un contexte de collaboration ou d'accommodement, apparaît aux yeux de nombreux dirigeants comme une source de productivité du travail plus [164] élevée, une réduction de l'absentéisme et du roulement, un plus grand engagement de tous les salariés dans l'effort de production.

Cependant, du côté des dirigeants des centrales syndicales et de leurs affiliés, la réaction varie passablement, comme en témoigne

l'éventail des positions prises sur ce point qui vont du scepticisme jusqu'à un franc soutien. Certains dirigeants de centrales syndicales voient dans ces innovations un moyen subtil de court-circuiter l'institution syndicale ou de l'affaiblir au moment où le militantisme diminue, les effectifs accusant un certain déclin, surtout aux États-Unis ¹²³. Les concepts de flexibilité et de polyvalence sont plutôt suspects, car ils sont une menace éventuelle à l'éventail des droits acquis. D'autres syndicats réagissant différemment, les Métallurgistes unis d'Amérique, les syndicats de l'énergie et de la chimie, les syndicats de l'automobile aux États-Unis, ont acquis une certaine expérience de l'innovation et voient une possibilité de promotion de la démocratie directe tout en maintenant l'efficacité du processus de la négociation collective.

CONCLUSION : **PROFIL DES NOUVEAUX RAPPORTS SOCIAUX**

Les travaux publiés sur l'innovation en milieu de travail et sur le nouveau « managérialisme » des entreprises d'avant-garde ne permettent pas de cerner avec précision la nature et l'ampleur des nouveaux rapports sociaux qui s'établissent dans les organisations de travail. Nous avons appris qu'il n'est pas facile d'échapper à la réalité et à l'omniprésence des structures pyramidales, sauf par le truchement d'une vision conceptuelle qui est de l'ordre de l'utopie ou de l'ordre de la réalité de demain. Cette vision est chapeauté par la notion large d'organisation polycellulaire. Nous avons également appris, sans effectuer une révision exhaustive de toutes les expériences d'engagement des personnes à la vie des organisations, qu'il existe une gamme de solutions créant des plages d'autonomie [165] au sein de structures parallèles ou intégrées aux structures pyramidales existantes.

¹²³ Aux États-Unis, la proportion de la main-d'œuvre syndiquée dans les secteurs non agricoles diminue d'année en année alors qu'au Canada elle demeure sensiblement la même; le déclin constant dans le secteur manufacturier est compensé par l'accroissement des effectifs syndicaux dans le secteur des services. Pour une analyse plus nuancée et appuyée sur des données récentes, voir l'article de G. Dion et G. Hébert, « L'Avenir du syndicalisme au Canada », dans *Relations industrielles*, vol. 44, n° 3, 1989, pp. 5-25.

La présence et l'émergence de ces nouvelles structures impriment aux rapports sociaux tant individuels que collectifs les caractéristiques suivantes :

- Une réduction de la distance sociale entre les individus par un aplatissage de la structure pyramidale ou par l'inversion d'une telle structure, par une redistribution des symboles de statut accentuant l'égalité entre les personnes au lieu d'amplifier les différences, par une abolition progressive des barrières entre les grandes fonctions ; encore là, le rythme de tels changements diffère selon les cultures nationales.
- L'occasion pour un individu d'entrer dans un réseau d'échanges significatifs avec d'autres individus, au lieu de demeurer dans l'isolement social créé par la parcellisation à outrance des postes de travail.
- L'occasion pour un plus grand nombre de personnes d'apporter une contribution au-delà de la simple prestation de travail, contrant ainsi le caractère aliénant du travail à la chaîne.
- L'occasion pour des groupes de salariés de créer de nouvelles identités collectives ou de nouvelles appartenances dans des réseaux d'échanges élargis au-delà des rapports unidirectionnels superviseurs-employés.
- L'occasion, sur le plan des rapports collectifs, d'entrer dans une ère de collaboration plus marquée tout en reconnaissant le caractère distinct des institutions et des acteurs en présence.

[166]

[167]

**Les institutions québécoises :
leur rôle et leur avenir.**

LE SYNDICALISME

[Retour à la table des matières](#)

[168]

[169]

**Les institutions québécoises :
leur rôle et leur avenir.**

LE SYNDICALISME

Les mutations du syndicalisme

Marcel PÉPIN

*professeur. École de relations industrielles,
Université de Montréal.*

[Retour à la table des matières](#)

C'est en soi un projet ambitieux que de traiter des mutations du syndicalisme, d'expliquer les motifs qui font que le taux de syndicalisation plafonne ou régresse. J'ai choisi d'être encore plus ambitieux et je me propose, dans un premier temps, de faire un bref tour d'horizon de l'état du syndicalisme dans le monde. Si j'ai fait ce choix, c'est que le Québec ne vit pas isolé et qu'en conséquence il est influencé par un environnement. J'essaierai, dans un deuxième temps, de proposer à ma façon une explication de la « crise » du syndicalisme. Avant de conclure, j'examinerai quelques voies qui se présentent aux syndicats.

L'ÉTAT DU SYNDICALISME ACTUEL

Pendant plus de vingt-cinq ans, j'ai été actif au sein d'une organisation syndicale internationale et de 1973 à 1981 j'ai été président de l'une des trois organisations syndicales internationales, la C.M.T. (Confédération mondiale du travail). À ce titre, dans l'exercice de mes fonctions, j'ai été en contact avec un grand nombre d'organisations

syndicales de toutes tendances et d'un peu partout dans le monde. En juin dernier, parce que je désirais reprendre contact avec le milieu, j'ai assisté, à titre d'observateur, à la conférence annuelle de l'O.I.T. (Organisation internationale du travail). Les informations parcellaires que je donnerai de l'état du syndicalisme dans certains pays ont essentiellement comme source les échanges que j'ai eus avec des dirigeants syndicaux. Les autres sources sont les journaux, revues syndicales spécialisées et certains ouvrages plus élaborés.

[170]

Le syndicalisme est en crise, entend-on dire. Il me répugne d'employer le terme « crise », en raison de mon engagement syndical, mais il me faut bien reconnaître que le syndicalisme est en difficulté, en grande difficulté même, en souhaitant qu'il ne s'agisse que d'un état temporaire.

Les situations ne sont pas identiques dans tous les pays. On verra que dans certains les syndicats se portent drôlement bien, mais dans plusieurs autres, et à des degrés variables, les syndicats ont perdu des membres, ont perdu du pouvoir.

*Le syndicalisme
dans certains pays d'Europe et d'Asie*

L'Angleterre, comme on se plaît à le dire à l'instar de Gilles Martinet dans son livre *Les Sept Syndicalismes*, c'est le berceau du syndicalisme. C'est dans ce pays que tout a commencé avec l'industrialisation. Certains auteurs, dont Bedarida, ont déjà affirmé que les syndicats anglais étaient les plus puissants du monde.

Ce qui pouvait être vrai hier ne semble plus coller à la réalité de maintenant. Ce qui est connu, c'est que le T.U.C. (Trade Union Congress) a perdu plusieurs millions de membres depuis un certain nombre d'années, et plus particulièrement depuis l'arrivée au pouvoir de la première ministre, M^{me} Thatcher. De profondes divergences de stratégie syndicale, sinon d'orientation, bouleversent l'organisation syndicale et ont entraîné le départ de certains grands syndicats.

Les syndicats ont été l'objet d'attaques répétées de la part du pouvoir politique. Les lois ont été changées pour réduire leur pouvoir, entre autres sur le droit de grève, le *closed shop* (atelier fermé) et les conditions minimales de travail ; elles permettent désormais l'ingérence de l'État dans le fonctionnement interne du syndicat au sujet de l'élection de leurs dirigeants, du vote de grève au scrutin secret (pour le retour au travail, un vote ouvert est suffisant) et des contributions aux partis politiques.

La grande presse, dit-on, se montre hostile au monde syndical. Les syndicats, pour leur part, n'ont pas d'organe d'information populaire, de sorte qu'ils ne peuvent répliquer efficacement. Résultat : le pouvoir syndical s'amenuise, les syndicats ont tendance à s'effriter.

En France, le tableau n'est pas plus reluisant, mais, de toute évidence, pour des motifs fort différents. Le taux d'adhésion syndicale [171] n'a jamais été très élevé dans ce pays, sauf à certaines époques, comme lors du Front populaire de 1936 et au lendemain de la Seconde Guerre mondiale. En regard du taux de syndicalisation relativement faible, la capacité de mobilisation des centrales syndicales a été historiquement plus grande.

Depuis plusieurs années, il y a une chute importante du taux de syndicalisation. Rosanvallon, dans son livre *La Question syndicale*, soutient que le taux de syndicalisation se situe à 9%. Il donne les chiffres suivants pour le nombre de membres de chacune des grandes centrales syndicales : C.G.T., 600 000 ; C.F.D.T., 400 000 ; F.Q., 400 000 ; F.E.N., 200 000.

Pour plusieurs, les affirmations de Rosanvallon sont exagérées. Bien que tous semblent s'entendre sur le fait qu'il y a eu baisse, elle ne serait pas aussi forte qu'il le soutient. Comme on ne connaît pas les chiffres réels et que, de plus, il y a des variations d'une organisation à l'autre pour déterminer qui est membre, il faut se contenter de prendre acte qu'il y a perte d'effectifs et que cette perte est importante.

Les motifs de cette situation ne sont sûrement pas les mêmes que ceux qu'on observe en Angleterre. Ce n'est pas une France thatchérienne dont il s'agit, mais une France dirigée par le Parti socialiste depuis 1981, sauf pour la période Chirac.

Un juriste français, spécialiste en droit du travail, soutenait, il n'y a pas si longtemps, que les tribunaux français ont tendance à restreindre la portée de l'action syndicale en interprétant les textes de loi. Il serait surprenant que l'on puisse trouver là la seule explication de la chute du taux de syndicalisation.

Peut-on avancer comme hypothèse que l'arrivée au pouvoir, en 1981, du Parti socialiste de même que la présence de ministres communistes dans le gouvernement de M. Pierre Mauroy auraient fait croire à des militants syndicaux et à des dirigeants que la politique résoudrait les problèmes des travailleurs, laissant sur la touche l'action syndicale ? Ce serait une explication qui en vaut une autre, mais elle n'apparaît pas complètement satisfaisante.

Les nouvelles les plus récentes que nous rapportent les médias d'information laissent présager une reprise de l'action syndicale, tant chez les infirmiers (170 000, dont 25 000 ont manifesté à Paris récemment, que chez les gardiens de prison, les douaniers, etc. Assiste-t-on au début d'une remontée d'un syndicalisme plus vigoureux ? Seul l'avenir pourra nous le dire.

[172]

En *Italie*, la fragile unité syndicale a été secouée par l'application de mesures d'austérité imposées par le Gouvernement. La Fédération unitaire regroupant les trois grands syndicats, C.G.I.L., U.I.L. et C.I.S.L., existe encore, mais bien affaiblie par les orientations différentes préconisées par les trois centrales.

Pierre Rosanvallon, dans son livre sur la question syndicale, soutient que les syndicats italiens n'ont perdu que 800 000 adhérents, soit environ 15% de leur effectif. S'il trouve que cette diminution est relativement faible, c'est en raison de la comparaison qu'il fait avec la France.

De toute façon, des dirigeants syndicaux italiens affirment qu'il y a perte d'effectif et que des efforts de redressement sont en cours.

En *Allemagne*, une organisation unitaire, le D.G.B., domine la scène syndicale depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale. S'il y a eu baisse de l'effectif syndical, comme cela semble indéniable, la principale cause en serait le chômage qui a frappé et frappe encore ce pays, comme beaucoup d'autres pays européens d'ailleurs.

Mais, tout n'est pas sombre partout. Il y a des pays où la situation syndicale est loin d'être détériorée, ce qui ne signifie pas, toutefois, que les syndicats ne font pas face à de grandes difficultés.

En *Belgique*, le taux de syndicalisation est élevé (environ 70%), et il le demeure. Pourtant, la Belgique a été fort secouée par la crise économique et par l'imposition de sévères mesures d'austérité. Mais dans ce pays, les deux grands syndicats, socialiste (F.G.T.B.) et chrétien (C.S.C.), ont mis sur pied, au fil des ans, des activités sociales importantes en dehors des lieux de travail. C'est ainsi que les syndiqués peuvent prendre leurs vacances avec leurs familles, à des tarifs réduits, dans des maisons de vacances qui appartiennent aux syndicats et qui, pour la plupart, sont subventionnées par l'État. De plus, les membres des syndicats en chômage n'ont pas à supporter les tracasseries administratives pour toucher leurs prestations d'assurance-chômage. Ils n'ont qu'à s'adresser à leur syndicat qui leur rend ce service directement. Bien entendu, l'État rembourse les syndicats pour les montants versés et pour les frais administratifs occasionnés par ce service à leurs membres.

En *Autriche*, le syndicat unitaire, qui accepte l'existence de fractions, est un rouage important de l'État. Il s'agit d'un syndicat [173] autonome, indépendant, mais qui est « intégré » à l'administration de la chose politique, qu'il s'agisse de la politique économique ou de la politique sociale. À noter que le taux de chômage et le taux d'inflation y sont relativement bas comparés à d'autres pays. Le syndicalisme semble se porter bien.

Dans les *pays nordiques*, dont la Suède, le syndicalisme semble garder toute sa vigueur. L'histoire sociale de la Suède est généralement bien connue, le rôle actif des syndicats dans les prises de décision économiques et sociales aussi. Ce serait le « paradis » de la social-démocratie. On y constate de bas taux de chômage et d'inflation.

En *Espagne*, au *Portugal* ou en *Grèce*, les quelques informations qu'on en a permettent de signaler les grandes difficultés que rencontrent les syndicats pour se maintenir. Ces pays, qui se sont débarrassés des dictateurs, doivent faire l'apprentissage de la démocratie à tous les niveaux en même temps qu'ils se préparent au grand rendez-vous européen de 1992. L'importante concurrence qui est à prévoir pour la vente des biens et produits - dont les produits agricoles - lorsque l'Europe sera

complètement intégrée ne serait pas de nature à favoriser une action syndicale très revendicative.

Par ailleurs, depuis une quinzaine d'années, les syndicats européens, en vue de faire contrepoids à la Communauté européenne et au Parlement européen, se sont donné une organisation européenne, la Confédération européenne des syndicats (C.E.S.). Chacune des organisations syndicales nationales en faisant partie garde son autonomie, mais la C.E.S. tente de coordonner les politiques syndicales au niveau de l'Europe. Cette importante organisation a suscité et suscite encore beaucoup d'espoir. Il serait difficile pour un pays dans une Europe intégrée - où les économies ne sont pas complémentaires, mais concurrentes - d'accorder à ses travailleurs des salaires, des avantages sociaux, des horaires de travail plus avantageux que ceux qui ont cours dans les autres pays. C'est pourquoi une coordination s'impose entre toutes les organisations syndicales pour enregistrer des progrès sociaux.

La C.E.S., d'après certains syndicalistes qui en sont membres, n'a pas, jusqu'à maintenant, donné toute la satisfaction que l'on en attendait. La C.E.S. ne peut tenir sa force que de celle de ses adhérents. Elle serait donc handicapée par la faiblesse relative du syndicalisme de certains pays européens.

[174]

Au Japon, le syndicalisme régresse. On aurait enregistré une perte d'effectif de 5% à 10% ces dernières années. Mais les syndicats sont en réorganisation, et l'on devrait connaître une restructuration syndicale d'ici peu. Même le Sohyo, le syndicat le plus puissant au Japon, — du moins une partie de celui-ci — serait partie prenante d'une fusion avec d'autres organisations. Ces tentatives de restructuration pourraient sonner la fin du déclin syndical et donner à tous les syndicats une nouvelle impulsion.

Je dirai quelques mots sur la question syndicale dans les *pays de l'Est*. D'abord il faut bien savoir que le bloc de l'Est n'est pas monolithique, comme on l'a souvent pensé. Les conditions sont variables d'un pays à un autre, jusqu'à un certain point, comme le signale Luc Duhamel dans son récent ouvrage *Le Système politique de l'Union soviétique*.

Sur le plan syndical, dans plusieurs de ces pays les syndicats officiels sont fortement contestés par leurs membres. Le cas le plus connu, c'est encore celui de la *Pologne* où le syndicat interdit Solidarnosc, dirigé par Lech Walesa, qui est encore bien en selle et avec lequel le gouvernement est obligé de compter pour maintenir une certaine paix sociale.

Ce n'est pas le seul pays où il y a contestation. Lors d'un voyage que j'ai effectué cet été en *Hongrie*, invité du syndicat officiel S.Z.O.T., plusieurs dirigeants de celui-ci m'ont affirmé que les syndiqués avaient perdu confiance dans leur syndicat et qu'il se formait ici et là des regroupements marginaux. L'un de ces dirigeants me disait que ce ne serait jamais la Pologne, mais qu'il leur fallait apprendre à vivre avec cette nouvelle réalité. Le grand reproche que l'on adresse au syndicat officiel, c'est d'avoir été trop intégré au parti et au gouvernement. Tout au long des nombreux entretiens que j'ai eus à divers niveaux, on faisait cette constatation. Aussi, le S.Z.O.T. aspire-t-il maintenant à une plus grande autonomie et à une plus grande démocratie. Il prévoit faire adopter d'ici peu une nouvelle loi syndicale qui autoriserait explicitement le droit de grève. Si cela devait se matérialiser, il y aurait sûrement des réactions négatives de la part d'autres pays (satellites de Moscou). Mais, m'a-t-on assuré, le secrétaire général Gorbatchev ne s'opposera pas à cette réforme.

Il est bien connu qu'en Russie on assiste à une libéralisation qui ne devrait pas épargner les syndicats. D'autres pays appliquent [175] une politique répressive très sévère ; c'est le cas de la *Roumanie* par exemple, et, à un degré moindre sans doute, de la *Tchécoslovaquie*.

L'indépendante *Yougoslavie* est en pleine agitation sociale. Grèves et manifestations sont maintenant fréquentes. C'est une réalité nouvelle qui pourrait faire tache d'huile.

Procéder à l'examen du syndicalisme dans le monde en laissant de côté les pays de l'Est n'est pas réaliste. De toute évidence, ça bouge à l'Est. Jusqu'où le mouvement se rendra-t-il ? Je n'oserais le prédire, mais, chose certaine, la situation change et changera encore.

Le syndicalisme aux États-Unis et au Canada

Plus près de nous, maintenant, il nous faut constater que le syndicalisme aux *États-Unis* est en forte régression. Le taux actuel de syndicalisation oscillerait entre 15% et 20%. La chute n'a pas commencé récemment ; déjà, à partir des années 1950, le phénomène était perceptible. Toutefois, le mouvement s'est accéléré depuis l'arrivée au pouvoir du président Reagan, en 1980, et surtout depuis sa décision de congédier les 12 000 contrôleurs de navigation aérienne à la suite d'une grève illégale, l'année suivante.

Comment expliquer cette baisse accélérée du taux de syndicalisation aux *États-Unis* ? Il n'est pas facile d'avoir une interprétation unique. Les uns, comme le professeur Paul Weiler de l'Université Harvard, soutiendront qu'une des causes majeures tient à une application des lois du travail qui favorise largement le monde patronal. D'autres rattachent le problème aux normes légales du travail qui sont plus élevées dans certains États et qui seraient un substitut aux bienfaits du syndicalisme. D'autres encore diront que la cause est plus profonde et qu'elle tient au fait de la mutation de la société américaine qui accorde plus de valeur à l'action individuelle qu'à l'action collective.

Nous, les Canadiens et les Québécois, nous ne pouvons rester indifférents à ce qui se passe aux *États-Unis*, y compris sur la scène syndicale. L'action de nos voisins du Sud influence notre situation, pour le mieux ou pour le pire, à plus forte raison si l'accord de libre-échange devait devenir une réalité.

Jusqu'à maintenant, les syndicats du *Canada* ont résisté à la contagion : il n'y a pas de baisse significative du taux de syndicalisation. [176] Mais il y a quand même une certaine stagnation. Bien sûr, les pertes d'emploi dans les secteurs primaire et secondaire - châteaux forts historiques du syndicalisme - ont entraîné des pertes d'effectif. Mais celles-ci ont été compensées par l'arrivée de nouveaux groupes dans les secteurs public et parapublic : fonctionnaires fédéraux, provinciaux, municipaux, hôpitaux, écoles, collèges, etc.

Le syndicalisme a très peu pénétré le secteur tertiaire privé, sauf le commerce d'alimentation et l'hôtellerie en général. Les banques, les trusts, les sociétés de fiducie, qui ont à leur emploi un nombre

considérable de salariés, hommes et femmes, s'arrangent pour se soustraire à la pénétration syndicale. Les grandes banques du Canada doivent être dénoncées comme de mauvais citoyens corporatifs parce qu'elles pratiquent un anti-syndicalisme actif. De nombreuses études l'ont démontré, dont celle de Katleen Seaver dans son mémoire de maîtrise réalisé à l'École de relations industrielles de l'Université de Montréal. Le droit d'association est un droit fondamental, inscrit dans nos lois. Les entreprises qui le combattent par tous les moyens, comme le font les banques, doivent être pointées du doigt, rappelées à l'ordre et sanctionnées par les autorités gouvernementales. Par contre, les mêmes autorités sont peu tendres envers des groupes de travailleurs et travailleuses qui ont l'audace d'enfreindre une loi.

Dans certaines parties du Canada, par exemple en Colombie-Britannique, le monde syndical fait face à des ondes de choc très fortes de la part du gouvernement.

S'il fait bon constater que le taux de syndicalisation n'est pas à la baisse, on peut quand même s'interroger sur le pouvoir syndical. Est-il ce qu'il a été dans les décennies passées ? Comment expliquer que le mouvement syndical, fort de plusieurs millions de membres, ne réussit pas à infléchir la politique monétaire du gouvernement du Canada, qui a comme conséquence de maintenir des taux d'intérêts élevés et un taux de chômage intolérable ?

Un fait mérite de retenir l'attention. Si, depuis toujours, le syndicalisme américain était dominant au Canada, la tendance est maintenant renversée : les travailleurs et travailleuses font de plus en plus confiance aux syndicats canadiens. À la fondation du C.T.C. (Congrès du travail du Canada), les adhérents étaient membres de syndicats américains dans une proportion dépassant 80% alors que maintenant la proportion n'atteint pas 40%. Le développement syndical [177] dans les secteurs public et parapublic compte beaucoup pour le développement de ce phénomène, de même que la canadianisation de certains syndicats de la construction, du papier, de l'automobile et d'autres.

Tout comme au Canada, le taux de syndicalisation au Québec n'est pas à la baisse, mais il n'est pas non plus à la hausse. Il semble avoir atteint un plateau.

Une caractéristique qui apparaît fort importante est que la scène syndicale québécoise est marquée par de fortes divisions. Il faudrait être

rêveur pour croire qu'on assistera éventuellement à une fusion des organisations syndicales. Chacune des organisations, la F.T.Q., la C.S.N. la C.E.Q. et la C.S.D., a sa propre histoire, ses propres traditions, et ces organisations ont souvent des idéologies et des pratiques différentes. Il y a quand même autre chose que l'unité organique : une plus grande unité d'action serait, certes, fort souhaitable.

Mais telle n'est pas la réalité d'aujourd'hui. Les organisations sont plutôt à couteaux tirés. Un seul exemple, tiré de ce qui se passe présentement dans les secteurs public et parapublic, peut suffire pour illustrer ma pensée, mais il est de taille. La F.T.Q. et la C.S.D. ont accepté l'offre du gouvernement de prolonger d'un an leur convention collective en échange de 4% d'augmentation ; la C.S.N. refuse cette offre et demande des augmentations salariales de plus du double de ce qui a été proposé et accepté par les deux autres syndicats ; la C.E.Q., pour sa part, refuse aussi le pacte, mais n'a pas encore fait connaître ses demandes.

Le panorama syndical québécois serait fort incomplet si l'on n'y ajoute pas la présence des syndicats que l'on appelle indépendants, parce qu'ils n'ont pas d'affiliation syndicale. Ce n'est pas un phénomène unique au Québec, il y en a aussi beaucoup dans le reste du Canada et même aux États-Unis, mais au Québec, les plus récentes statistiques nous révèlent que le nombre des membres des syndicats indépendants atteint presque le quart de million (246 000). Dans les secteurs public et parapublic, il y a plusieurs « gros » syndicats qui font partie de cette catégorie.

Ce n'est pas le lieu ni le moment d'examiner en profondeur les causes de ce phénomène, mais il est évident que ces syndicats isolés ne visent que la protection de leurs intérêts individuels et qu'ils ne font généralement que très peu pour l'intérêt général.

[178]

Ce qui a été dit pour le Canada sur le pouvoir syndical peut être repris pour le Québec. Au cours des années passées, de grandes victoires syndicales et des percées sociales intéressantes ont été réalisées quand il y avait un minimum d'unité d'action entre les diverses organisations syndicales. Cette absence d'unité ne présage rien de bon pour l'avenir. Il ne s'agit pas dans ce texte de déterminer les causes de cette division ni de rechercher les responsables. Il me suffit de constater le fait, qui, en soi, est déplorable.

Je n'ai pas l'intention de traiter du syndicalisme dans le Tiers monde. Je crois simplement utile de rappeler qu'en Asie, en Afrique et en Amérique latine le fait syndical est présent, qu'il y a des syndicats de toutes tendances, que les réalités sociales, économiques et syndicales sont très mouvantes. S'il est parfois difficile de pratiquer le syndicalisme dans les pays du centre, il n'y a rien de comparable dans les pays périphériques.

Les internationales syndicales

Le tour d'horizon ne serait pas complet sans dire un mot des grandes organisations syndicales internationales. Comme on le sait, il en existe trois. La F.S.M. (Fédération syndicale mondiale) est la plus importante en nombre de membres. Elle est d'obédience communiste et réputée être la courroie de transmission de Moscou. Se pourrait-il que l'évolution, les espoirs de changement animés par Gorbatchev influent sur le rôle futur de la F.S.M., dans la conquête d'une plus grande autonomie ? C'est sûrement souhaitable, mais ce n'est pas encore arrivé.

C'est la C.I.S.L. (Confédération internationale des syndicats libres) qui est la deuxième internationale syndicale quant au nombre d'adhérents. Elle est présente dans tous les pays capitalistes et aussi dans la plupart des pays du Tiers monde. C'est une internationale composée d'éléments très divers dont les syndicats du courant social-démocrate. Elle est profondément anti-communiste et a tendance à supporter des positions économiques et sociales des gouvernements des pays capitalistes. L'A.F.L.-C.I.O. joue un rôle majeur au sein de l'organisation.

Enfin, la C.M.T. (Confédération mondiale du travail) est la troisième. Elle est davantage présente dans les pays du Tiers monde, particulièrement en Amérique latine, que dans les pays capitalistes. En fait d'orientation, elle ne se veut alignée ni sur Moscou, ni sur [179] Washington. Toutefois, depuis quelques années, avec la perte de certains affiliés importants, la C.M.T. devient de plus en plus marginale. Il est difficile de prévoir un renversement de cette tendance.

Le monde syndical international est trop divisé pour agir avec efficacité. En dépit de l'existence d'organisations professionnelles dans chacune des trois internationales syndicales, il n'y a pas d'action

syndicale suffisamment importante pour faire un contrepoids efficace à l'action des multinationales.

Il serait grandement souhaitable qu'il y ait restructuration et renouvellement du mouvement syndical international. Mais comment atteindre cet objectif ? Comment demander à des organismes existants de changer leur orientation idéologique, leurs comportements et leurs pratiques ? Comment, en définitive, leur demander de se saborder pour faire place à une autre organisation plus unitaire ? C'est un défi presque insurmontable.

LES RAISONS DU DÉCLIN DU SYNDICALISME

Il est plus aisé de constater que d'interpréter des faits, c'est bien connu. Il ne faut quand même pas se soustraire à cet exercice en dépit des risques d'erreur d'interprétation qu'il comporte.

Comme on a pu le voir, un déclin du taux de syndicalisation est perceptible un peu partout dans le monde occidental. Notons que dans les pays où il y a maintien des forces syndicales, les forces politiques au pouvoir accordent aux syndicats un rôle prédominant. Les causes de la baisse du taux de syndicalisation dans les autres pays sont sûrement très différentes d'un pays à l'autre. Que l'on pense à la France et à l'Angleterre, par exemple. Mais comme il y a baisse généralisée, il serait logique de croire qu'il y a une ou des raisons fondamentales. Voyons maintenant quelques hypothèses qui pourraient expliquer le déclin du syndicalisme, en étant conscient qu'une seule hypothèse n'explique pas tout.

Peut-on se contenter de dire que nous vivons à une époque où l'action individuelle a pris le pas sur l'action collective et que nous devons faire face à un profond néo-conservatisme animé par certains chefs d'État de grandes nations occidentales ? Ce serait probablement trop simple.

La crise économique du début des années 1980 y a été sûrement pour quelque chose, en tout cas sur notre continent. Les [180] fermetures d'usine, les licenciements collectifs ont entraîné beaucoup de chômage. L'effectif de plusieurs syndicats a connu des baisses radicales. À titre d'exemple, le puissant Syndicat des métallurgistes unis d'Amérique,

qui a déjà eu 1 250 000 membres, a vu cet effectif diminuer de plus de la moitié pour en arriver en 1987 à 618 000 adhérents. (Voir document officiel du syndicat, *Report of the Committee on Future Directions of the Union*, 24^e convention constitutionnelle, 1-5 août 1988.)

La dualisation du marché du travail où l'on rencontre autant de salariés à statut précaire que de personnel rémunéré à plein temps n'est pas de nature à accroître la force syndicale, mais bien plutôt à la diminuer.

L'arrivée massive des femmes sur le marché du travail devrait apporter des changements aux pratiques syndicales, et je crois que le mouvement est déjà amorcé. On ne peut ignorer le fait que les syndicats ont été et sont encore pour beaucoup des sociétés d'hommes où les femmes se sentent plus ou moins à l'aise. Il ne s'agit pas de repousser les femmes, mais d'adapter le mode de fonctionnement des syndicats et, plus important encore, de réaligner leurs pensées et leurs idéologies en fonction de la présence féminine.

Assiste-t-on aussi à une offensive plus grande d'antisindicalisme de la part des employeurs et des gouvernements ? Ce serait le cas aux États-Unis et, dans une moindre mesure, au Canada. Mais n'oublions pas que les syndicats ont été rarement les bienvenus dans les entreprises ; les employeurs les ont généralement toujours combattus, l'histoire est là pour en témoigner. Il n'y aurait donc rien de nouveau dans cette attitude, sauf que les attaques pourraient être un peu plus denses.

Les nouveaux modes de gestion des entreprises, les nouvelles façons de gérer les ressources humaines ont souvent comme conséquence l'affaiblissement du pouvoir syndical et, dans certains cas, entraînent la disparition des syndicats. Même s'il arrive que ces nouvelles techniques de gestion soient éphémères, qu'elles soient des recettes à court terme, le monde syndical ne doit pas craindre d'innover en proposant ses propres formules. Il éviterait ainsi de s'affaiblir ou de disparaître.

Les restrictions relatives au droit de grève doivent aussi être perçues comme une des causes possibles du déclin du syndicalisme, en tout cas dans certains pays. Deux exemples typiques : le congédiement, [181] en 1981, des 12 000 contrôleurs de la navigation aérienne par le président Reagan pour fait de grève a eu comme effet, selon certains témoignages, de semer la crainte dans le monde du travail organisé ; en France, les jugements des tribunaux tendent à réduire la possibilité

d'action de grève. Au Québec, avec les lois actuelles, il est devenu impossible de faire une grève légale efficace dans les secteurs public et parapublic. Il en est de même pour les 110 000 travailleurs de la construction, mais pour d'autres raisons. Ces restrictions au droit de grève n'expliquent pas tout, mais font partie du décor.

Les médias d'information jouent souvent un rôle néfaste en présentant les syndicats comme les responsables de tous les maux sociaux. Dans un ouvrage à paraître, Maryse Souchard, de l'Université de Montréal, analyse le discours de certains éditorialistes du Québec sur les syndicats pour la période des négociations du secteur public au cours des années 1982-1983. Elle démontre qu'il s'agissait d'un discours profondément antisyndical qui a eu des conséquences très négatives pour les syndicats. Les organisations syndicales n'ont aucun véhicule d'information, aucun organe de presse à grand tirage. Elles restent à la merci de ceux qui façonnent l'opinion publique, ceux qui tiennent le micro.

Se pourrait-il, de plus, que les syndicats soient trop renfermés sur eux-mêmes ? C'est du moins l'image qu'éditorialistes, politiciens et employeurs veulent projeter. Il reste que les syndicats sont trop souvent perçus comme défendant uniquement leurs membres et leurs acquis, qu'ils ne servent pas assez l'ensemble de la société, qu'ils ne s'intéressent pas suffisamment au règlement des grands problèmes sociaux. La perception persistante est que les syndicats agissent égoïstement, sans se préoccuper des autres, surtout des non-syndiqués. Cette image, passablement injuste, doit être corrigée parce qu'elle entraînera des conséquences fâcheuses pour l'avenir des syndicats.

Je voudrais, en dernier lieu, soulever la question des changements de valeur dans notre société. Toutes les autres causes possibles du déclin syndical que je viens d'invoquer et d'autres encore sont peut-être davantage des résultantes d'une mutation profonde de notre société.

[182]

Il n'est pas simple de reconnaître ces changements de valeur ; il serait nécessaire d'y réfléchir longuement, car si les syndicats restent ce qu'ils sont alors que la société change, c'est certain qu'ils seront en perte de vitesse.

Les jeunes ont-ils les mêmes attentes que leurs aînés face au travail ? Les femmes sont-elles porteuses d'autres aspirations que les hommes ? Une société où le loisir gagne du terrain alors que la durée du travail effective diminue amène un déplacement des valeurs. Les nouvelles sensibilités à l'environnement, à une plus grande égalité entre les hommes et les femmes sont-elles assez assumées par les syndicats ?

J'ajouterai aussi que les syndicats ont eu comme terrain d'élection le secteur secondaire : les manufactures, les usines. Les lois du travail ont été faites en fonction de cette réalité. Mais la réalité a changé. Dans notre société moderne, près de 70% des emplois se situent dans le secteur des services, le tertiaire. Le syndicalisme s'est-il adapté à cette mutation ? Très peu, en tout cas, sur notre continent, puisque la pénétration syndicale dans le tertiaire privé, sauf le commerce de détail, est plutôt faible.

Pour survivre adéquatement, le syndicalisme doit s'adapter à ces nouvelles valeurs, à ce déplacement des emplois. Il ne peut rester statique alors que tout change autour de lui.

LE SYNDICALISME S'EN SORTIRA-T-IL ?

C'est sans hésitation que je réponds affirmativement à cette question. Il ne s'agit pas d'une situation apocalyptique en dépit des faiblesses certaines du milieu syndical.

Ce n'est pas la première fois que dans l'histoire du syndicalisme il y a des reculs suivis de remontées significatives. Ceux qui ont vécu la crise économique des années 1930 le savent fort bien. La Seconde Guerre mondiale qui a mis fin à cette crise a permis aux syndicats de remonter la pente et de devenir beaucoup plus forts.

De l'avis de tous les experts, nous sortons de la période de crise. L'activité économique est plus forte, l'inflation est à un taux jugé acceptable, mais le niveau du chômage reste intolérable. Les politiques monétaires du gouvernement fédéral et de la Banque du Canada maintiennent des taux d'intérêt trop élevés ; c'est en grande partie l'explication du chômage élevé.

Depuis une dizaine d'années, le pouvoir d'achat des salariés a diminué. Il faut contrer cette tendance, puisque l'économie est en expansion et que la distribution des richesses devrait être plus équitable.

Les syndicats déploient une grande activité en matière de santé et de sécurité au travail. Personne ne peut nier que l'action dans ce domaine est utile et même nécessaire à l'ensemble de la société.

Au Québec, en particulier, la question féminine a été mise de l'avant en bonne partie grâce à l'action syndicale. Il y a d'autres organismes de femmes qui interviennent, mais leur efficacité est loin d'être comparable à celle des syndicats. Cela se comprend, d'ailleurs. Toute la question de l'équité salariale qui se discute présentement est presque exclusivement le fait syndical. Les congés de maternité payés, le retrait préventif des femmes enceintes et de celles qui allaitent, les places dans les garderies représentent autant de luttes syndicales qui ont une portée qui englobe toute la société.

La question de l'écologie est de plus en plus prise en considération par le monde syndical. Ici et là, sur le territoire du Québec, les syndicats s'engagent dans la protection de l'environnement en faisant partie de coalitions ou autrement.

Les syndicats éveillent la conscience publique sur certains nouveaux types de problèmes, comme celui des édifices à bureaux où l'air est irrespirable. Je pense au récent colloque organisé par la C.S.N. et tenu à Québec, qui avait pour titre : « L'air malade ». Ce colloque a eu un important retentissement dans l'opinion publique.

Les syndicats sont unanimes à livrer une lutte acharnée contre l'accord de libre-échange entre les États-Unis et le Canada. Ils sont convaincus que l'application de cet accord aura des effets néfastes sur l'emploi, les lois du travail et les mesures sociales.

Certaines organisations syndicales ont innové en lançant de nouveaux programmes visant à la création et à la préservation d'emplois, surtout dans les P.M.E. (C'est là la mission des Fonds de solidarité de la F.T.Q.)

Il y a tant à faire pour améliorer la vie dans la société. Sans une action syndicale efficace, la solution apportée à ces problèmes pourra être différente. Il en est ainsi pour le relèvement du salaire minimum, le cas des assistés sociaux, jeunes et moins jeunes, les [184] problèmes

du logement. Les syndicats doivent s'embarquer de plus en plus dans le domaine social de même qu'ils doivent œuvrer pour que les questions économiques ne soient pas l'apanage exclusif des barons de la finance et de l'industrie. C'est de démocratisation de l'économie qu'il s'agit de même que de démocratisation de l'entreprise.

Les syndicats ont beaucoup de pain sur la planche, car tout en continuant à remplir leur rôle traditionnel, à défendre et à promouvoir leurs membres sur les lieux de travail, à faire pénétrer le syndicalisme dans tous les milieux, ils doivent s'ouvrir à toute la société et s'adapter aux nouvelles réalités, aux nouvelles valeurs. Pas plus que les autres institutions, le syndicalisme ne peut demander à la société de s'adapter à lui. C'est à lui de s'adapter à celle-ci, de rejoindre les nouvelles générations de travailleurs et de travailleuses, là où elles se trouvent.

CONCLUSION

Tout au long de cet exposé, on a pu voir que le syndicalisme est en recul dans de nombreux endroits du monde occidental. Même au Canada et au Québec, si le recul ne se fait pas quant au nombre de syndiqués, j'émetts l'hypothèse que c'est au niveau de son pouvoir dans la société qu'il est en difficulté. Toutefois, rien n'est irrémédiable, l'espoir est encore permis.

J'ai toujours été d'avis que le syndicalisme est nécessaire dans une société comme la nôtre et même dans toute société qui se dit démocratique. Une telle société ne peut vivre une démocratie où seule une élection à tous les quatre ou cinq ans en serait la caractéristique. C'est important, bien sûr, qu'il y ait des élections qui permettent à l'électorat de choisir ses dirigeants politiques. Mais il est tout aussi important pour la société qu'il y ait des contre-pouvoirs qui puissent interpellier les dirigeants politiques dans le dur quotidien.

Or, il me semble qu'on peut affirmer que le principal contre-pouvoir dans notre société demeure l'organisation syndicale. Il n'est pas le seul toutefois ; on peut ajouter l'appareil judiciaire (s'il reste toujours éloigné du pouvoir politique), la presse (mais celle-ci est tributaire d'événements et de déclarations des corps publics) et les groupes populaires (qui ont malheureusement souvent une vie éphémère et qui luttent pour

un objectif particulier). Les syndicats, [185] eux, représentent une force organisationnelle permanente, ce qui leur permet une présence adéquate dans tous les grands débats de société.

Je suis d'avis que pour maintenir un équilibre dans la société, une certaine équité sociale, on a absolument besoin d'un syndicalisme fort et puissant. Autrement, on se dirigera vers une société de plus en plus autoritaire, ce qui ne devrait pas être un objectif acceptable. Les dirigeants syndicaux ont, sur leurs épaules, une très lourde responsabilité. L'avenir de notre société est en jeu.

[186]

[187]

**Les institutions québécoises :
leur rôle et leur avenir.**

LE SYNDICALISME

*Le syndicalisme :
institution et mouvement social*

Mona-Josée GAGNON

directrice, Service de recherche.

Fédération des travailleurs et travailleuses du Québec.

[Retour à la table des matières](#)

Il y a des sujets à la mode. Les mutations du syndicalisme en sont un au Québec comme dans l'ensemble des sociétés industrialisées. Ce qui fait cependant l'originalité et l'intérêt de la discussion, c'est de pouvoir réfléchir sur le passé et l'avenir du syndicalisme québécois *en tant qu'institution coexistant et entretenant des rapports avec d'autres institutions* qui façonnent notre société. En l'occurrence, les autres institutions les plus concernées sont l'entreprise et l'État.

Il faut souligner le fait qu'il n'est pas habituel, pour le mouvement syndical, de se trouver interpellé *en tant qu'institution*. Ce n'est pas habituel, et avouons que ce n'est pas le visage sous lequel nous préférons nous voir et être vus. Par ses origines historiques, le syndicalisme est d'abord un mouvement social : il n'était même précisément que cela au début. Chemin faisant, il s'est, comme on dit, institutionnalisé. Je ne conteste pas que le syndicalisme, aujourd'hui, au Québec comme dans tous les pays occidentaux industrialisés, soit une institution. Mais le syndicalisme n'est pas que cela. La seule lecture du syndicalisme en

tant qu'institution est une lecture tronquée. Le syndicalisme est double. C'est ce qui fait sa force et sa spécificité. C'est aussi ce qui tisse les contradictions et les dilemmes auxquels il fait face quotidiennement, à tous les niveaux de sa pratique.

[188]

LE SYNDICALISME COMME INSTITUTION

Avant de discuter l'institutionnalisation du syndicalisme, il convient sans doute de se demander ce qu'est une institution. M. Charles Taylor, dans la conférence qu'il donnait à l'occasion du présent colloque, suggérait deux points de repère. Le premier se réfère à la capacité d'être un instrument de normalisation sociale, c'est-à-dire d'émettre des normes de fonctionnement qui en viennent à s'imposer de façon « naturelle » ou consentie. J'ajouterais qu'une institution est, à mon sens, un outil d'encadrement social - ce qui se rattache, bien sûr, à cet aspect normatif.

Le syndicalisme peut correspondre à cette définition, avec toutefois quelques nuances. Pour ce qui est du critère « pôle d'identification », le syndicalisme s'est toujours défini sur une base de classe sociale. Au-delà des débats qui ont eu cours et ont toujours cours sur l'identification des classes sociales, il demeure que le syndicalisme n'a jamais eu et ne peut par définition avoir de prétention universalisante et encore moins unanimiste. Le syndicalisme regroupe par définition et de façon incontournable ceux et celles qui vendent leur force de travail contre salaire. Sa capacité de pôle d'identification a cette limite, et c'est ce qui fait sa force.

Le second point de repère a trait à la capacité de constituer une source de normalisation et donc d'encadrement. Cette capacité m'apparaît étroitement liée à l'attitude des autres institutions à l'égard du syndicalisme. En effet, dans la mesure où l'État et le monde de l'entreprise reconnaissent le syndicalisme, ce dernier se voit inséré dans un ensemble de règles de fonctionnement — généralement transposées sur le plan juridique — qui le contraignent tout autant qu'elles le renforcent. La reconnaissance du syndicalisme par les autres institutions sociales favorise la construction d'un appareil interne, la fabrication d'une hiérarchie. Mais au-delà de ce processus inévitable de stratification, la

reconnaissance du syndicalisme mène inévitablement, et peut-être paradoxalement, à l'élaboration de règles de fonctionnement qui viennent se surimposer aux pratiques syndicales et, dans une certaine mesure, les transformer. Apparaissent alors les catégories du licite et de l'illicite, du tolérable et de l'intolérable. Le syndicalisme en vient à participer à la définition de ces catégories et donc à leur fonction.

Ces propos, très généraux, concernent tous les syndicalismes, celui du Québec tout autant que les autres. Notre syndicalisme, au [189] Québec, est pluriel : il a plusieurs origines, qui perdurent dans l'existence de centrales syndicales différentes (C.E.Q., C.S.N., C.S.D.). Une partie du mouvement syndical québécois contemporain a une histoire qui en fait un produit québécois « pure laine », et cette histoire est associée, comme on le sait, au destin d'autres institutions, et particulièrement à celui de l'Église.

Je me rattache à cette autre partie du syndicalisme québécois, qui a, de façon souvent malveillante, été qualifiée de syndicalisme d'importation (F.T.Q.). Ce genre d'attitude « stigmatisante » pouvait se comprendre dans le cadre de la société cléricale et homogène que constituait le Québec il y a quelques décennies ; c'est moins justifiable de nos jours.

J'estime qu'un syndicalisme qui se développe dans un pays donné le fait d'abord à partir et en fonction de ceux et celles qui le constituent, qui sont sa raison d'être. À cet égard, les organisations syndicales qui œuvrent en terre québécoise sont toutes des « produits » québécois et forment toutes ensemble une « institution » à caractère national. Les conditions de vie des différents groupes de membres et les conditions socio-économiques qui font l'environnement sont en effet des facteurs déterminants.

S'ajoutent à ces facteurs primordiaux la sécularisation qui a marqué l'ensemble des institutions et de la société québécoises, de même que la pesanteur toujours croissante de l'encadrement juridique des relations du travail. Il me semble en effet que la judiciarisation des relations du travail constitue un facteur d'*institutionnalisation*, et également un facteur d'*homogénéisation* des pratiques syndicales.

LES RAPPORTS AVEC L'ÉTAT

Je voudrais maintenant proposer quelques pistes de réflexion sur la question des rapports entre le syndicalisme québécois et l'État québécois. Je parle bien ici des rapports entre l'État et les organisations syndicales, et non pas des rapports entre les partis politiques au pouvoir et ces dernières. J'attirerai l'attention sur trois dimensions, ou formes de rapports, pour en arriver dans chaque cas à un constat d'augmentation ou d'accroissement d'intensité des rapports.

[190]

L'encadrement juridique

Une première forme de rapports État-syndicats réside dans l'encadrement juridique des relations du travail. Dans l'ensemble des sociétés industrialisées, les rapports employeurs-syndicats ont pris leur forme contemporaine dans les années 1940. C'est à cette époque que les syndicats sont définitivement sortis d'une semi-clandestinité pour devenir des « partenaires » aux relations du travail. J'ai évoqué plus avant l'effet de cet encadrement juridique sur les pratiques syndicales (homogénéisation, surimposition de normes et de règles de fonctionnement, etc.). Je voudrais souligner en outre deux autres aspects. D'une part, l'identification du syndicat — qui se stratifie inévitablement — comme représentant du collectif l'amène en outre à être garant du respect des ententes conclues (convention collective). Le syndicat participe de cette façon, malgré lui, à un mécanisme de contrôle social. Cet aspect est plus aisément identifiable là où les relations de travail sont très centralisées.

De plus, l'existence du syndicat - comme l'ont souligné maints auteurs, et de tous horizons idéologiques - rend la direction sociale des travailleurs et des travailleuses plus facile pour les employeurs : le syndicat détecte les problèmes, attire l'attention sur ceux-ci avant qu'il ne soit « trop tard », participe à un règlement « civilisé » des mécontentes parla voie de la procédure de griefs. « On ne discute pas avec une foule en colère », a-t-on dit. Tout est là en effet. Et il est assez intéressant de voir certaines entreprises notoirement antisyndicales œuvrant au

Québec parodier - ou simuler - ces mécanismes institutionnels que sont la procédure de griefs, la convention collective, etc. Mais telle opération, pour stratégique qu'elle soit, apparaît en même temps totalement absurde : car cela revient à isoler un « produit social » particulier - qui est le produit d'une confrontation - des rapports sociaux qui lui donnent sens.

Car, en fait, et malgré ce qui précède, les relations du travail, aussi formalisées qu'elles soient, demeurent l'expression d'un conflit toujours possible ; de même le syndicat, tout contraint qu'il soit par l'encadrement juridique, demeure l'expression d'une volonté de regroupement autonome, d'une constatation de divergence d'intérêts. Il n'est pas réductible à son rôle admis et proclamé de partenaire aux relations du travail.

En deuxième lieu, l'évolution des dernières décennies est allée dans le sens d'une intervention accrue de l'État. À l'intérieur [191] même du Code du travail - et je ne parle pas des innombrables lois spéciales de retour au travail -, des dispositions contraignantes imposent des normes de fonctionnement interne aux syndicats (tenue des votes de grève, etc.). De même des dispositions de la loi 101 s'immiscent-elles dans le fonctionnement des syndicats. Ce phénomène ne nous est pas particulier, pour autant que je sache.

La représentation politique

Une deuxième forme de rapports État-syndicats est reliée au rôle de représentation politique que les syndicats en sont venus à assumer. Si dès le début les syndicats ont débordé sur le champ politique dans la mesure où ils mettaient de l'avant des revendications ayant trait aux conditions de vie de la classe ouvrière, ils n'ont pas pour autant été reconnus comme représentatifs dès le départ.

Cet octroi de reconnaissance de représentativité, ou de légitimité, a en fait été graduel. Investis d'abord de la capacité morale de représenter leurs seuls membres, les syndicats ont peu à peu été vus comme représentatifs de l'ensemble des couches sociales à l'intérieur desquelles ils recrutaient leurs membres, représentatifs en pratique d'une majorité de la population. Une des formes initiales concrètes de cette

reconnaissance au Québec remonte à la *Loi sur l'extension des conventions collectives* (1936) et aux comités paritaires sectoriels qui ont alors été mis sur pied ; les représentants syndicaux se trouvèrent investis du rôle de représentants des intérêts de l'ensemble des salariés du secteur ou sous-secteur industriel donné.

De même est-il arrivé bien souvent que, dans les organismes consultatifs qui ont été mis sur pied en grand nombre par l'État à partir des années 1960 — et dans certains conseils d'administration de sociétés d'État —, les représentants syndicaux en soient venus implicitement, soit par le biais des lois constitutives, soit par la pratique des nominations, à représenter les populations en général exclues, non représentées, hors des lieux du pouvoir.

On pourrait élaborer longuement sur ce rôle croissant de représentation politique joué par les syndicats. Les tentatives de concertation des années 1970-1980, certaines plateformes revendicatives reprises par le syndicalisme québécois - et empruntées au courant social-démocrate -, comme celle du plein emploi, s'inscrivent dans cet axe. En bref, on peut dire que les syndicats au Québec [192] en sont venus à assumer de façon croissante un rôle de représentation politique, non plus seulement sur la base de leur *membership*, mais sur une base de classe sociale.

Les syndicats font maintenant partie des débats politiques ; dans ces pièces à guichets fermés que constituent les commissions parlementaires (audiences publiques), les syndicats sont toujours admis. À cet égard, on peut considérer que le syndicalisme québécois a conquis ses galons « d'institution ».

La participation à la gestion

Une dernière forme de rapports État-syndicats, qui a constitué historiquement un deuxième canal d'institutionnalisation, consiste en la désignation de représentants syndicaux comme parties importantes, parfois même sur une base quasi paritaire, à l'administration de législations sociales. À cet égard, le Canada et le Québec n'ont pas fait une grande place aux syndicats si on les compare à d'autres pays européens (France, Italie, Belgique, R.F.A., etc.), où les syndicats ont toujours été étroitement associés à la gestion des divers régimes de sécurité sociale.

Si l'on prend le cas du Québec, l'exemple privilégié - relativement récent - est, bien sûr, la santé et la sécurité au travail, où le principe de la parité s'applique de bas en haut. Les syndicats se retrouvent, mais de façon minoritaire, dans l'administration d'autres régimes, comme la Régie des rentes, l'assurance-chômage, entre autres. Même la loi 101 a reconnu leur légitimité et leur a confié un rôle au sein de la structure propre à l'entreprise qu'est le comité de francisation. Les syndicats se sont donc vu confier, au cours des ans, des fonctions administratives relevant du domaine public. Si l'on fait la genèse de ce processus, voici généralement ce qui se passe : a) les syndicats émettent des revendications concernant tel ou tel aspect des conditions de vie ou de travail de leurs membres ; b) face aux difficultés vécues, au caractère socialement indispensable de réforme et à l'iniquité consécutive au règlement cas par cas — c'est-à-dire à la négociation par entreprise —, les syndicats se tournent vers l'État pour réclamer un règlement, la proclamation des normes universelles ; c) l'État proclame des mesures universelles et associe les syndicats à leur administration : l'action syndicale se trouve « soulagée » pour ce qui est de l'action au niveau de l'entreprise et monte au niveau de l'appareil syndical supérieur, ou encore se trouve canalisée dans des organismes officiels, formels et régulés. Il y a donc un processus en trois [193] temps : revendication - reconnaissance et dépossession - responsabilisation.

Ce bref tour d'horizon des rapports État-syndicats a permis de mettre en évidence quelques points, et particulièrement :

- l'accentuation des rapports entre l'État et les syndicats ;
- l'institutionnalisation croissante du syndicalisme et l'accentuation de son rôle d'acteur politique ;
- la formalisation accrue de la pratique syndicale.

LES RAPPORTS AVEC L'ENTREPRISE

C'est sur ce fond de scène que se construisent les rapports entreprise-syndicats. Et ici je poserais une hypothèse concernant l'entreprise, qui serait en quelque sorte correspondante à celle que j'ai posée au préalable sur les syndicats. Le monde de l'entreprise fonctionne comme une institution. Mais, en même temps, c'est un monde atomisé, éclaté, à l'intérieur duquel chaque membre pris individuellement (entreprise) est par définition un franc-tireur qui réagit aux caractéristiques de l'environnement, dont les modes d'organisation des travailleurs constituent un élément.

On fait grand état depuis quelque temps des changements intervenus dans la gestion de l'entreprise. On célèbre la fin du taylorisme, le début de l'ère de la participation et de la vraie collaboration patronale-ouvrière, sur fond de crise, d'après-crise et de théories X, Y et Z. On ne saurait balayer ce genre d'assertions du revers de la main, mais en même temps il serait naïf de croire au début d'un temps nouveau. Il y a de ces phénomènes médiatiques qui expriment une évolution réelle mais qui en grande partie précèdent le changement... s'il arrive jamais. L'analyse que nous avons faite à la F.T.Q. est que la nouvelle gestion patronale n'est pas tant un nouveau mode de gestion qu'une superposition de nouvelles pratiques sur un mode de gestion traditionnel. Après tout, rien n'a changé dans le processus de prise de décision : le régime de sanctions et l'exercice du pouvoir disciplinaire demeurent. Un conférencier à ce colloque faisait état de la mise en veilleuse, sinon de la disparition, du modèle patronal autoritaire. Je crois que ce n'est pas le modèle qui est atteint, mais plutôt certaines de ses manifestations, peut-être parce qu'elles étaient de plus en plus inacceptables dans cette société où la démocratie a si bonne cote. L'autorité et ses [194] modalités d'exercice renvoient ultimement à une autre dimension, qui m'apparaît plus déterminante : celle du contrôle social. L'autorité n'est après tout qu'une façon d'assurer un contrôle social. Et il se passe simplement que les « nouvelles stratégies patronales », comme nous les avons désignées à la F.T.Q., sont des façons différentes, et selon plusieurs meilleures, d'assurer ce contrôle social.

Il reste que le syndicalisme se voit dans une certaine mesure remis en cause par ces gestions nouvelles. On vise en effet à l'éveil, à la

production et à l'entretien d'une nouvelle allégeance ouvrière face à l'entreprise. On mise sur l'engagement individuel tout autant que sur l'esprit d'entreprise, dût-il passer par l'égoïsme d'entreprise pur et simple ; le cas échéant, c'est le sentiment d'appartenance au sous-groupe (atelier, département, région, etc.) qui sera stimulé. Différents mécanismes de participation - cercles de qualité, groupes semi-autonomes, travail par équipes, programmes de qualité de vie au travail, et autres -, ainsi que les « programmes sociaux privés » que sont les programmes d'aide aux employés - où l'entreprise devient la maman, le papa, le psychologue et le gérant de banque tout à la fois - seront mis en œuvre. En voilà bien assez pour que le syndicalisme se sente interpellé et amorce une réflexion, dont je présenterai maintenant quelques traits.

Les syndicats sont habitués à se percevoir comme opposants, et cette habitude est certainement confortée par des gestions autoritaires, et conséquemment ébranlée par ce qu'ailleurs j'ai qualifié de gestions « douces ». Le problème de l'allégeance est clairement posé, et plus précisément celui de la possibilité de la double allégeance : entreprise et syndicat. Je crois la double allégeance non seulement possible mais saine, et en réalité pas nouvelle du tout. Il est tout à fait praticable de prendre en considération de façon positive la réalité de l'entreprise à l'intérieur de la pratique syndicale. La difficulté réside dans le fait que les militants syndicaux ne sont pas tous rompus à la pratique des considérations forcément dialectiques qui s'inscrivent dans un tel contexte. Cela dit, la « double allégeance » peut connaître des moments de rupture et peut faire bon ménage avec une distinction entre ceux qui dirigent l'entreprise et l'entreprise elle-même.

Un autre problème posé au syndicalisme est que l'employeur « nouvelle version » se préoccupera du bien-être du travailleur en tant que *producteur* du bien ou du service, bref de l'organisation du travail. Sur ce terrain, le syndicalisme a accumulé peu de pratique [195] mais beaucoup d'amertume, car on lui a toujours dénié un droit d'intervention réel, en le confinant à des aspects (comme le *job control*) que l'on retourne maintenant contre lui pour le caricaturer. Mais s'il existe effectivement quelque chose à gagner du point de vue du bien-être des travailleurs-producteurs, les syndicats ne sauraient opposer une stricte fin de non-recevoir. De même n'ont-ils plus de base pour refuser un engagement collectif dans l'organisation du travail si l'employeur offre un

engagement individuel. Mais, en réalité, ce n'est pas ainsi que les choses se présentent généralement : l'employeur recherchera l'engagement individuel en demeurant fermé à tout engagement syndical, quand ce premier élément ne s'inscrit pas tout simplement à l'intérieur d'une stratégie antisyndicale.

N'empêche. De telles attitudes patronales stimulent des réflexions, des remises en cause du côté syndical. Il se peut que certains syndicats se soient repliés sur le territoire de la convention collective, qui est bien plus étroit que la mission syndicale originelle et qui cristallise des gains, mais aussi des échecs. C'est ainsi que les grands axes des discussions menées à la F.T.Q. sur la question des nouvelles stratégies patronales étaient notamment : de développer la préoccupation syndicale à l'endroit des problèmes strictement professionnels des membres — et par extension des problèmes de « production » ; d'aller à la rencontre des besoins personnels des membres, d'où les programmes syndicaux d'aide aux employés ; de faire en sorte que le syndicat devienne en quelque sorte *un milieu de vie* renouant ainsi avec sa vocation fondamentale d'*association*, pour s'opposer à certaines récupérations patronales qui sont irréductiblement teintées de velléité de contrôle social et de disciplinarisation tout à la fois. Enfin, un mot d'ordre de participation *critique* est lancé aux syndicats ; c'est pour nous un défi, car la participation critique est la plus ardue des options qui s'offrent à nous. Mais cela semble en même temps la seule à nous permettre de servir au mieux les intérêts des travailleurs et travailleuses que nous représentons, tout en permettant d'échapper aux conséquences négatives de l'institutionnalisation : ce qu'on appelle la sécurité syndicale doit aller de pair avec une forte allégeance.

[196]

REMARQUES FINALES

Je terminerai par quelques remarques sur le syndicalisme. Le sociologue français Alain Touraine a développé une thèse qui consiste à opposer le mouvement social à l'institution ; selon lui, le syndicalisme aurait perdu ses qualités de mouvement social pour se replier sur son rôle d'institution ou d'acteur politique, acteur politique d'ailleurs majeur. M. Taylor estime, pour sa part, que les institutions publiques sont dans l'ensemble menacées d'instrumentalisation, c'est-à-dire de devenir des dispensatrices de services. D'une certaine façon, ces réflexions sont convergentes. Le syndicalisme peut simultanément monter dans l'arène politique et exceller dans la prestation de divers services à ses membres. Mais quelle sinistre perspective, qui gomme l'histoire et la raison d'être du syndicalisme ! Il faut se méfier des dichotomies et des oppositions irréductibles. À mon sens, le degré d'institutionnalisation du syndicalisme n'est pas inversement proportionnel à son caractère de mouvement social. Il faut cependant ajouter que, si l'institutionnalisation est en quelque sorte inévitable, le caractère de « mouvement social » revêt, de son côté, un caractère variable : s'il ne disparaît jamais totalement, il gagne tout de même à être cultivé. Mouvement social, le syndicalisme l'est en effet par ses structures démocratiques qui, par-delà la bureaucratisation, imposent une obligation de représentativité.

Et, de façon concrète, j'estime que le syndicalisme d'ici a su démontrer sa capacité de changement, dans ses structures et dans son idéologie, qu'il s'agisse de l'adaptation aux mutations économiques - le virage vers le syndicalisme industriel - ou de problématiques nouvelles - l'interpellation du mouvement des femmes. Là où il faudra un « supplément d'âme » au syndicalisme, c'est dans l'adhésion claire et entière à la lutte contre la dualisation sociale, ce qui impliquera un retour aux solidarités historiques avec les sans-emploi et tous ceux et celles que le développement économique laisse en rade.

[197]

**Les institutions québécoises :
leur rôle et leur avenir.**

LE DROIT

[Retour à la table des matières](#)

[198]

[199]

**Les institutions québécoises :
leur rôle et leur avenir.**

LE DROIT

Le droit public

Jacques-Yvan MORIN

professeur, Faculté de droit, Université de Montréal.

[Retour à la table des matières](#)

Que le droit soit une discipline relevant des sciences sociales n'est pas encore une idée communément admise dans la profession, justement parce que l'aspect professionnel l'emporta longtemps sur le scientifique, comme si la synthèse juridique - car le droit est une discipline de synthèse - pouvait précéder impunément l'analyse des faits sociaux qui le sous-tendent. Aussi faut-il se réjouir tout particulièrement de voir figurer le droit parmi les aspects de notre vie sociale qui méritent de retenir l'attention.

Certes, le sujet du colloque : « Nos institutions : leur rôle, leur avenir », s'y prête quelque peu. En effet, comment parler des institutions d'une société, de ce système d'encadrement social et des valeurs ou finalités qui le fondent, sans toucher au domaine des normes, abstractions s'il en fut jamais, mais qui établissent, définissent et sanctionnent tout ce qui a trait au pouvoir et à l'ordre ainsi qu'aux droits, obligations et libertés de chacun dans toute forme de société, y compris celle qui nous est familière depuis que nous existons comme peuple, c'est-à-dire l'État ? N'avons-nous pas, en effet, appartenu à deux États qui, en leur temps, furent les plus puissants que la terre eût portés ?

Nos institutions et l'État au premier chef demeurent des abstractions fondées sur des abstractions si l'on néglige les réalités sous-jacentes. Longtemps on a pu penser qu'elles étaient douées en quelque sorte d'une existence propre, tirant leur légitimité et leur validité de leur cohérence interne et non des références « externes » que sont les faits sociaux, politiques, économiques et culturels. Or, [200] les institutions et les nonnes ont avec ces faits des rapports étroits et constants : elles ont leur fondement dans les données sociales, mais elles pèsent en retour sur celles-ci ; elles peuvent freiner l'évolution d'une société, comme cela s'est vu ici même ; elles sont également propres à précéder celle-ci, à la stimuler, parfois à la canaliser.

Tour à tour ou simultanément arme de libération et de domination, arme de lutte et de médiation entre les acteurs sociaux, économiques ou politiques en présence, comment ignorer le système normatif lorsqu'on aborde les institutions en posant la question de leur rôle et de leur avenir ? Ces considérations, qui valent pour l'ensemble du droit, sont particulièrement pertinentes lorsqu'on aborde les institutions de droit public, qui ont trait au pouvoir politique, à son établissement, à son exercice et à sa transmission de même qu'à ses rapports avec les citoyens et leurs droits fondamentaux.

Pour comprendre l'évolution de ces institutions et anticiper les changements qui marqueront l'avenir prévisible, il faudrait avoir à l'esprit tous ces facteurs sociaux, tant ceux qui agissent de l'intérieur que ceux qui, nous échappant entièrement ou presque, surviennent de l'extérieur. C'est une tâche ardue, sinon impossible, certainement à aborder avec beaucoup de modestie. Tentons-le en partant des deux phénomènes qui me paraissent les plus caractéristiques du droit public depuis plus d'un quart de siècle au Québec et au Canada : la croissance de l'État et les difficultés constitutionnelles qui en ont découlé et l'affermissement des droits et libertés de la personne, qui a maintenant franchi l'étape de la constitutionnalisation. Cette démarche n'est pas sans arrière-pensée dialectique, puisque la collectivité et l'individu forment un couple dont les rapports sont à la fois étroits et complexes.

LA CROISSANCE DE L'ÉTAT

Si l'on veut se donner une vue d'ensemble de l'évolution de nos institutions de droit public, il paraît difficile de le faire sans remonter à la Seconde Guerre mondiale, voire à la grande crise économique qui l'a précédée. C'est de ces grands bouleversements que sont nées les idées sociales et les doctrines économiques dont les effets se feront pleinement sentir à partir de 1960 et qui engendreront le phénomène majeur du dernier tiers de siècle : l'affermissement de l'État autonome québécois par rapport au cadre fédéral [201] canadien, lequel s'est également développé de manière remarquable. Il suffit de relire quelques textes caractéristiques de l'avant-guerre pour s'en persuader, comme ce *Programme de restauration sociale* publié en 1933 par l'École sociale populaire, qui déclare : « L'État, dont le rôle est de protéger les droits et les libertés légitimes, ceux surtout des faibles et des indigents, et de promouvoir le bien commun, doit intervenir par des mesures législatives pour mettre fin à la dictature économique [celle des trusts notamment] et assurer une meilleure répartition des richesses. »

Fut-ce une coïncidence ? La Faculté des sciences sociales est née au milieu de ces débats, il y a cinquante ans. Résultat de l'évolution des idées ou l'une des causes prochaines des développements de l'après-guerre ? En réalité, elle fut l'un et l'autre : engendrée par l'évolution sociale du Québec et du Canada, elle ne tarda pas à influencer celle-ci. Comme l'a écrit Guy Rocher, les recherches sociales qui ont contribué à une connaissance plus scientifique du Québec ont exercé une influence profonde sur la société québécoise et ont contribué fortement à la formation des cadres de l'État plus fort et plus interventionniste dont les Québécois se sont dotés depuis la Révolution tranquille ¹²⁴.

Les dernières décennies sont donc dominées, sur le plan des institutions, par le renforcement de l'État. Celui-ci se préparait dans les esprits depuis la crise économique, mais la guerre mondiale, en consolidant l'État fédéral aux dépens des provinces, comme le voulait le Rapport Rowell-Sirois ¹²⁵, a sans doute provoqué la réaction québécoise,

¹²⁴ « Introduction », dans G.-H. Lévesque, G. Rocher, J. Henripin et al., *Continuité et rupture - Les Sciences sociales au Québec*, (1984), pp. 14-16.

¹²⁵ Commission royale des relations entre le dominion et les provinces. *Rapport*, (1940), vol. II, pp. 44, 50, 126.

illustrée par le Rapport de la Commission Tremblay, qui affirma en 1956 que le Québec constituait le « foyer national » et « par le droit, [le] milieu politique fondamental du Canada français ¹²⁶ ». Cependant, si, pour les uns, l'État s'incarnait avant tout dans les institutions autonomes du Québec, pour d'autres, le pouvoir fédéral constituait également, sinon davantage, à cette époque, un levier de développement économique et de transformation sociale. Parmi ceux-ci, on comptait certains fondateurs [202] de cette faculté : aux yeux de Maurice Lamontagne, par exemple, le gouvernement fédéral était appelé à jouer « un rôle dominant » dans la lutte contre le chômage et l'inflation cyclique, et c'est à lui que revenait la tâche d'assurer le bien-être social ; il aurait souhaité voir le Québec entreprendre une action vigoureuse dans le domaine culturel, et notamment apporter une aide financière accrue à l'enseignement supérieur, mais comme rien de tel ne semblait possible en 1954, il en venait à la conclusion que la seule solution possible était « l'intégration lucide » au fédéralisme canadien ¹²⁷.

À partir de 1960, la dynamique imprimée au gouvernement québécois par l'équipe Lesage, qui prend la forme aussi bien des ministères de l'Éducation et des Affaires culturelles que du retrait des programmes fédéraux-provinciaux à frais partagés et de la nationalisation de l'électricité, met l'accent sur l'État québécois. Celui-ci devient porteur de nos projets de société et l'impression laissée par les premières transformations de la société québécoise est si profonde que plusieurs — la moitié des Québécois francophones au référendum de 1980 — s'orientent vers la création d'un État souverain associé à l'économie canadienne.

Quels sont les facteurs qui expliquent pareille évolution ? On ne manque jamais d'évoquer l'industrialisation, l'urbanisation, la laïcisation, auxquelles il faut sûrement ajouter la comparaison que les Québécois sont amenés à établir entre eux-mêmes et le monde extérieur en raison de la densité croissante des communications. On peut aligner maintes preuves de l'influence qu'eurent sur le mouvement des idées au Québec des phénomènes comme la décolonisation, dès le milieu des années 1950. Les Québécois, écrit Marcel Rioux, sont « entraînés dans

¹²⁶ Commission royale d'enquête sur les problèmes constitutionnels, *Rapport*, (1956), tome I, p. 18 et tome II, p. 85.

¹²⁷ *Le Fédéralisme canadien*, (1954), Québec, Les Presses Universitaires Laval, pp. 282, 293, 295.

le siècle ¹²⁸ ». En outre, la faiblesse économique relative des classes dirigeantes québécoises a fait apparaître l'État comme l'un des moyens les plus efficaces de modifier cet état de choses. Enfin, les jeunes, et tout particulièrement ceux à qui la démocratisation de l'enseignement a permis d'aspirer au changement social, voient leur avenir dans le développement de l'appareil étatique.

Cette volonté explicite de modernisation et d'auto-affirmation est suffisamment forte, après l'essoufflement de la fin des [203] années 1960, pour donner à la Révolution tranquille une sorte de second souffle : ce sera l'aspect social-démocrate de la démarche du gouvernement Lévesque, à laquelle viendront s'ajouter les préoccupations croissantes liées à l'avenir de la langue française, engendrées par les conséquences de l'immigration et le rapprochement constant avec la société américaine. L'État québécois s'enhardit alors jusqu'à intervenir dans de nombreux aspects de la vie collective auparavant abandonnés au laisser-faire : assurance-automobile, protection du territoire agricole, *Charte de la langue française*, concertation des agents économiques ; il propose même d'aller plus loin et de rapatrier tous les pouvoirs de même que de reconnaître la faculté, pour le peuple du Québec, de décider lui-même de son avenir politique.

On imagine sans peine l'effet de ces aspirations collectives sur le fédéralisme traditionnel. Avec la Commission Laurendeau-Dunton, créée par le gouvernement fédéral ¹²⁹, commence en 1965 une vaste introspection collective qui ne prendra fin qu'avec ce qu'on a appelé le « coup de force » fédéral de novembre 1981. Le rapport préliminaire de la Commission parle de la population française du Québec comme d'une « société distincte » et constate qu'elle revendique une « plus grande reconnaissance de la nation canadienne-française » et un rôle plus grand pour l'État du Québec. Cependant, les commissaires se disent bien conscients du fait que l'idée fondamentale de leur mandat, qui était « l'égalité entre les deux peuples », n'était pas acceptée par « la plupart des anglophones », d'où la crise de l'État canadien ¹³⁰.

¹²⁸ *Les Québécois*, (1974), Paris, Seuil, p. 21.

¹²⁹ Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le bi-culturalisme. *Rapport*, (1967), pp. 99, 103, 110.

¹³⁰ *Ibid.*, p. 117.

À peine quelques années plus tard, l'introspection se poursuit, après l'arrivée au pouvoir du Parti québécois, avec la Commission de l'unité canadienne ¹³¹, présidée par MM. Pépin et Robarts, qui qualifie le Québec de « château fort du peuple canadien-français ». Après avoir exprimé « avec force » leur conviction que « le Québec est différent et devait détenir tous les pouvoirs nécessaires à la préservation et au développement de son caractère distinct », les commissaires se montrent favorables à l'octroi au Québec d'un « statut distinctif » dans plusieurs domaines, pour le cas où les [204] autres provinces ne désireraient pas se prévaloir des mêmes compétences. Comme ces idées ne paraissent pas plus acceptables que les précédentes au gouvernement de M. Trudeau, on recommence l'examen du malaise canadien avec la Commission Macdonald, dont le rapport sera terminé en 1985 ¹³², c'est-à-dire après le référendum et la *Loi constitutionnelle de 1982*. Cette commission recommande l'inscription de la déclaration suivante dans la Constitution canadienne : « Attendu que la spécificité du Québec est liée à sa situation de foyer principal, mais non exclusif, des francophones canadiens, et étant donné la dualité fondamentale de la fédération [...] »

En définitive, ces vingt années de réflexion n'auront exercé sur l'évolution constitutionnelle qu'une faible influence. La solution retenue sera celle de la majorité anglophone, imposée au Québec dans la nuit du 4 au 5 novembre 1981 et mise en œuvre par la *Loi constitutionnelle du 17 avril 1982* ¹³³, qu'on tentera ensuite de corriger par l'*Accord constitutionnel du 3 juin 1987*, lequel, rappelons-le, n'est pas entré en vigueur ¹³⁴.

La nouvelle *Loi constitutionnelle de 1982*, adoptée dans la foulée du référendum, marque en effet un cran d'arrêt dans l'évolution de l'État québécois. Il n'y est pas question de « société distincte », encore moins d'un statut distinctif ou particulier pour l'État où cette société est majoritaire ; au contraire, en invalidant a posteriori certaines dispositions de la *Charte de la langue française* relatives à la langue

¹³¹ Commission de l'unité canadienne. *Rapport*, (1979), pp. 90, 134.

¹³² Commission royale d'enquête sur l'union économique et les perspectives de développement du Canada, *Rapport*, (1985), vol. III, pp. 378 et suiv., pp. 463-465.

¹³³ *Canada Act 1982*, Public General Acts, 1982, c. 11 (R.-V.), annexe B.

¹³⁴ On en trouvera le texte dans *L'Adhésion du Québec à l'Accord du lac Meech - Points de vue juridiques et politiques*, (1988), pp. 230-255.

d'enseignement, la Constitution lui nie implicitement cette spécificité. Quant au droit de veto exercé jusque-là par celui-ci à l'encontre de tentatives antérieures de modification constitutionnelle (en 1965 et en 1971), les tribunaux achèvent le travail en décidant que ce droit n'a jamais existé ¹³⁵. On ne s'étonnera pas que le Québec ait refusé formellement de reconnaître la légitimité des événements de 1981 et de 1982.

Pense-t-on avoir remédié à ce qui constitue une sorte de coup d'État légalisé en adoptant l'Accord du lac Meech ? Celui-ci [205] reprend l'expression « société distincte » et en fait même un critère d'interprétation constitutionnelle, en prenant soin toutefois de le subordonner, fort habilement il est vrai, au critère de la dualité linguistique, lequel, contrairement au premier, « constitue une *caractéristique fondamentale* du Canada ¹³⁶ », donc du Québec, de sorte que, en cas de conflit entre les deux critères devant les tribunaux, la dualité canadienne et québécoise aura toutes les chances de l'emporter sur la spécificité. De surcroît, on s'illusionne grandement si l'on compte sur le droit de retrait général accordé aux provinces, avec « juste » compensation financière, pour asseoir quelque statut distinctif ou particulier du Québec. Ce mécanisme est essentiellement défensif : il permet d'échapper à la centralisation, mais non d'obtenir les compétences sociales, économiques et culturelles que le Québec revendique — ou revendiquait —, et dont la liste n'a fait que s'allonger depuis les années 1930. La démarche constitutionnelle de 1987, acceptée par le gouvernement du Québec, est à sens unique : l'article 9 ne le dissimule même pas lorsqu'il la décrit comme s'appliquant au « transfert de compétences législatives provinciales au Parlement [fédéral] ».

S'il entre en vigueur, l'Accord du 3 juin 1987 fera peser une lourde hypothèque sur l'autonomie du Québec : celui-ci se trouvera en quelque

¹³⁵ *Opposition à une résolution pour modifier la Constitution*, [1982] 2 R.C.S. 793.

¹³⁶ Accord constitutionnel, supra, note 11, art. 1er ajoutant l'art. 2(1) à la *Loi constitutionnelle de 1867*, 30-31 Vict., c. 3 (R.-U.). Voir l'exposé de L. Dion devant la Commission permanente des institutions de l'Assemblée nationale, le 14 mai 1987, dans *Journal des débats*, Commissions parlementaires, 33^e législature, 1^{re} session, n^o 56, pp. CI-2177-2183 ; exposé de J.-Y. Morin, *ibid.*, pp. 2192-2196. Voir également J. Woehrling, « La modification constitutionnelle de 1987, la reconnaissance du Québec comme société distincte et la dualité linguistique du Canada », (1988) 29 C. de D. 3-63.

sorte verrouillé dans ses compétences et pourra tout au plus conserver celles qu'il possède déjà, à moins que le pouvoir fédéral de dépenser ne vienne lui dicter des « objectifs nationaux ¹³⁷ ». Nous serions, pour ainsi dire, devant la fin officielle de la Révolution tranquille, constituationalisée avec l'accord du Québec.

Telle est l'hypothèse avec laquelle il faudra désormais travailler, semble-t-il, si l'Accord entre en vigueur. Et quelle serait l'attitude du gouvernement du Québec si l'Accord constitutionnel n'était pas ratifié par toutes les provinces anglophones et se trouvait de la sorte remis en question ? Quels sont les facteurs qui [206] peuvent lui dicter une attitude plus ferme ou, au contraire, l'amener à consentir d'autres concessions fondamentales ? Tout cela baigne actuellement dans la plus grande incertitude ; sait-on seulement ce que les Québécois attendent de l'avenir ? Connaît-on suffisamment les facteurs socio-économiques et culturels qui travaillent en profondeur le peuple du Québec ? Le droit futur résultera essentiellement de ce travail souterrain. Certains éléments de réponse se trouvent sans doute dans la seconde caractéristique majeure de l'évolution de nos institutions : l'accent mis sur la protection des droits individuels, vers laquelle nous nous tournons maintenant.

L'AFFERMISSEMENT DES DROITS ET LIBERTÉS DE LA PERSONNE

Le dernier quart de siècle de l'évolution constitutionnelle du Québec et du Canada est profondément marqué par l'intervention législative et constitutionnelle en faveur de la sauvegarde des droits de la personne devant l'appareil de l'État, démarche qui se présente, à bien des égards, comme une réponse ou une réaction à la croissance de cet appareil. Ce phénomène, en effet, est apparu avec la Déclaration canadienne des droits de 1960 ¹³⁸, texte de portée purement législative, certains droits et libertés n'ayant accédé à la protection constitutionnelle qu'en

¹³⁷ Accord constitutionnel, supra, note 11, art. 7, ajoutant l'art. 106A à la *Loi constitutionnelle de 1867*.

¹³⁸ S.R.C. 1970, App. III.

1982¹³⁹, tandis qu'au Québec la possibilité de constitutionnaliser les attributs de la personne, évoquée pour la première fois au début des années 1960¹⁴⁰, deviendra graduellement réalité à partir de 1975¹⁴¹.

Cette évolution, quand on la compare à celle de l'État, dont elle est tributaire, paraît plus spectaculaire encore sous certains aspects. Non pas que les droits et libertés n'aient pas été protégés avant 1975 ou 1982, puisque la Cour suprême avait tiré de la common law des limites implicites au pouvoir exercé par les gouvernants sur leurs administrés¹⁴², mais ces libertés demeuraient à la merci du législateur, qui pouvait d'autorité les restreindre et, au [207] besoin, modifier les règles posées par les tribunaux¹⁴³, tandis que désormais ils sont « garantis » en principe par les Chartes à l'encontre du législateur et des gouvernants eux-mêmes.

Cependant, la protection ainsi conférée aux personnes ne s'étend pas à tous les droits susceptibles de sauvegarde et, de surcroît, elle n'est pas à l'abri de dérogations expresses de la part du Parlement ou des Assemblées provinciales. Voilà autant de limites qui rendent aux gouvernants une part du pouvoir dont ils ont prétendu se priver. L'inventaire de ces limites nous indiquera du même coup quelles pourraient être les étapes à franchir dans l'avenir, pour peu naturellement que l'évolution socio-économique, culturelle et politique s'y prête, ce qui est loin d'être assuré, comme on va le voir.

Commençons par la Charte québécoise. Elle protège les libertés fondamentales, telles les libertés de conscience et de religion, celles d'opinion et d'expression, celles de réunion pacifique et d'association, auxquelles elle ajoute des droits « fondamentaux », comme le droit à la vie, ainsi qu'à la sûreté, à l'intégrité physique et à la liberté de tout être humain, des droits « politiques », comme celui de se porter candidat lors d'une élection et celui d'y voter, enfin des droits « judiciaires »,

¹³⁹ *Loi constitutionnelle*, supra, note 10, art. 1^{er}-34.

¹⁴⁰ Voir J.-Y. Morin, « Une Charte des droits de l'homme pour le Québec », (1963), 9 *Rev. droit McGill* 273.

¹⁴¹ *Charte des droits et libertés de la personne*, L.R.Q., c. C-12, telle que modifiée par L.Q. 1982, c. 61.

¹⁴² Voir *Switzman c. Elbling*, [1957] R.C.S. 285, à la p. 328.

¹⁴³ *P.G. Canada c. Ville de Montréal et Dupond*, [1978] 2 R.C.S. 770, à la p. 795 (M. le juge Beetz).

c'est-à-dire ceux que peut revendiquer devant la Justice toute personne arrêtée ou détenue. Cet ensemble de droits et libertés prévaut sur toute disposition d'une loi de l'Assemblée nationale qui lui serait contraire et la rend ineffective, à moins que la loi attaquée n'énonce expressément qu'elle s'applique malgré la Charte.

L'Assemblée nationale peut ainsi déroger à sa propre Charte en suivant sa procédure habituelle et à la majorité simple, comme s'il s'agissait d'une loi ordinaire ; elle a d'ailleurs usé de cette faculté à près de vingt reprises depuis que la Charte est entrée en vigueur ¹⁴⁴. Dans la plupart des cas, ces dérogations n'ont pas suscité de difficulté puisqu'il s'agissait de mieux protéger certains groupes, comme les détenus ou les personnes handicapées, en faisant exception à certains principes de la Charte. Il est arrivé, cependant, que le législateur, devant les tensions résultant de grèves prolongées, opte pour des mesures de contrainte comportant une [208] dérogation globale à la Charte, ce qui n'a pas manqué de susciter l'inquiétude de la Commission des droits de la personne du Québec ¹⁴⁵. Ce pouvoir de dérogation absolu n'est guère compatible avec la supériorité constitutionnelle dont le législateur québécois a voulu doter la Charte. Il conviendrait, comme l'ont recommandé le Barreau du Québec et la Commission des droits de la personne en 1981 et 1982, que l'Assemblée ne pût y déroger, dans ses aspects fondamentaux, sans qu'une majorité renforcée (par exemple, des deux tiers des députés) y concourût ¹⁴⁶.

Une grave difficulté née de l'application de la Charte québécoise tient au fait que les droits linguistiques sont consacrés par une autre « Charte » qui n'est pas investie de la supériorité par rapport aux lois ordinaires et se trouve de la sorte subordonnée à la *Charte des droits et libertés individuels*. Cette lacune de la *Charte de la langue française* explique le fait que la Cour d'appel du Québec, s'inspirant de critères définis par la Cour suprême des États-Unis, ait pu décider de faire

¹⁴⁴ Commission des droits de la personne du Québec, *Texte annoté de la Charte des droits et libertés*, (1986), pp. 85-87.

¹⁴⁵ *Avis sur la Loi assurant la reprise des services dans les collèges et écoles du secteur public*, 3 mars 1983, n° 412-49.

¹⁴⁶ *Débats de l'Assemblée Nationale*, 32^e législature, intersection O, Commission permanente de la Justice, 13 octobre 1981, « Présentation des mémoires en regard des modifications à apporter à la Charte des droits et libertés de la personne », pp. B-1614 et B-1622.

prévaloir la liberté d'expression (y compris le *commercial speech*) sur les dispositions relatives à l'affichage commercial en français ¹⁴⁷. Comme l'avait recommandé la Commission des droits de la personne avant même l'adoption de la Charte de la langue française, il eût été préférable d'inscrire les grands principes de la politique linguistique dans la Charte des droits et libertés, tant en ce qui concerne les droits de la majorité que pour ce qui touche les droits minoritaires, « reconnaissant par là à ces principes le caractère de droits fondamentaux ¹⁴⁸ ». Est-il trop tard pour y procéder et s'assurer d'un juste équilibre entre les libertés individuelles et les droits « collectifs » de la personne ? Ce sera l'une des tâches de l'avenir, surtout si la Cour suprême décide de maintenir l'arrêt de la Cour d'appel en matière de langue d'affichage.

Enfin, il y a dans la *Charte québécoise des droits et libertés de la personne* quelques dispositions fort modestes sur les droits économiques et sociaux, portant sur la protection de l'enfance et de [209] la famille, l'instruction gratuite, l'assistance financière aux personnes dans le besoin, les conditions de travail justes, la protection des personnes âgées ou handicapées ¹⁴⁹. Ces droits ne font cependant l'objet d'aucune préséance constitutionnelle et leur énoncé même en restreint souvent la portée ne précisant qu'ils ne peuvent être exercés que « dans la mesure et suivant les normes prévues par la loi ». Doit-on en conclure que les droits économiques et sociaux n'ont pas leur place dans une Charte constitutionnalisée, ou faut-il au contraire leur étendre le principe de la supériorité ? La doctrine juridique québécoise est partagée là-dessus : les professeurs H. Brun et G. Tremblay, pour leur part, estiment que ces droits ne sont pas « de la nature véritable des droits fondamentaux ¹⁵⁰ », et il est vrai qu'ils sont nécessairement moins abstraits et plus mouvants que les libertés fondamentales, par exemple. Mais en sont-ils moins propres à des énoncés généraux qui assurent un minimum de garanties ? Le *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels* de 1966, accepté et mis en œuvre par le Québec ¹⁵¹, tendrait

¹⁴⁷ *P.G. du Québec c. Les Chaussures Brown's Inc.*, [1987] R.J.Q. 80 (C.A.).

¹⁴⁸ *Mémoire concernant le projet de loi n° 1 sur la langue française au Québec*, 6 juin 1977, n° 412-1, p. 66.

¹⁴⁹ *Charte*, *supra*, note 18, art. 34 à 48.

¹⁵⁰ *Droit constitutionnel*, Supplément, 1985, p. 67.

¹⁵¹ Arrêté en Conseil n° 1438-76 concernant la ratification du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels [...] ainsi que la signature

à démontrer que la constitutionnalisation de ces droits est tout à fait possible, à condition de les énoncer en tant que comportement de l'État plutôt que sous forme d'impératifs catégoriques.

Les modèles ne manquent pas, d'ailleurs, comme la Charte sociale européenne de 1961 et le *Code européen de sécurité sociale* de 1964¹⁵², qui sont actuellement les deux accords multilatéraux les plus avancés par lesquels les États membres s'engagent à atteindre certains objectifs sociaux « par tous les moyens utiles ». Par exemple, les parties *reconnaissent comme objectif* que « toute personne doit avoir la possibilité de gagner sa vie par un travail librement entrepris », puis *s'engagent* : 1° à reconnaître comme l'une de leurs principales responsabilités « la réalisation et le maintien du niveau le plus élevé et le plus stable possible de l'emploi en vue de la réalisation du plein emploi » ; 2° à protéger de [210] façon efficace le droit pour le travailleur de « gagner sa vie par un travail librement entrepris » ; 3° « à établir [et] à maintenir des services gratuits de l'emploi pour tous les travailleurs », et 4° à assurer ou à favoriser « une orientation, une formation et une réadaptation professionnelles appropriées »¹⁵³.

On voit que les obligations ainsi assumées par les États portent davantage sur leur comportement que sur le résultat de leurs politiques sociales, lequel ne saurait être garanti de façon absolue. On peut constater également que le passage de la situation actuelle à cette obligation de comportement ne sera pas facile dans le contexte nord-américain qui est de plus en plus celui du Québec ; nous reviendrons sur ce point.

La Charte canadienne des droits et libertés, qui vient en tête de la *Loi constitutionnelle de 1982*, apporte la garantie de la Constitution fédérative¹⁵⁴ à un ensemble de règles qui ressemble fort à celui de la Charte québécoise, dans le contenu plus que dans la forme cependant, le constituant canadien s'étant abreuvé, à peu de chose près, aux mêmes

[...] d'une entente concernant les modalités et les mécanismes de participation [...] à la mise en œuvre de [cet] instrument international, 21 avril 1976 (non publié).

¹⁵² Instruments dont les textes sont reproduits dans M. Torrelli et R. Baudouin, *Les Droits de l'homme et les libertés publiques par les textes*, (1972), pp. 306 et 318.

¹⁵³ Charte sociale européenne, supra, note 29, p. 306 (Partie I et art. 1^{er}).

¹⁵⁴ Supra, note 10, art. 1^{er} et 42.

sources que le législateur québécois. Cependant, si la Constitution rend explicitement inopérante toute règle de droit non compatible avec ses termes, elle n'en autorise pas moins les dérogations expresses de la part du Parlement et des Assemblées aux libertés fondamentales et aux « garanties juridiques » qui portent sur le droit à la vie, à la liberté et à la sécurité de la personne ainsi que sur ses droits en cas d'arrestation ou de détention ¹⁵⁵.

On peut mesurer l'étendue et la gravité de pareilles dérogations quand on sait que les arrestations d'octobre 1970 purent être effectuées en dépit de la *Déclaration canadienne des droits*, à laquelle dérogeait la *Loi sur les mesures de guerre*, même dans le cas d'une insurrection simplement « appréhendée ». Aussi était-il nécessaire que la nouvelle *Loi sur les mesures d'urgence* ¹⁵⁶, adoptée par la Chambre des communes le 27 avril 1988, mais qui n'est pas encore entrée en vigueur au moment de ce colloque, vînt corriger, [211] du moins en partie, cette contradiction flagrante entre les principes et les réalités. Il ne sera plus possible, par un simple décret ou règlement, d'abolir les garanties constitutionnelles en cas d'arrestation ou de détention, ni de confisquer arbitrairement les biens des personnes, mais le gouvernement pourra suspendre la liberté de réunion pacifique et la liberté de circulation ¹⁵⁷.

Le Parlement devra désormais ratifier la déclaration de situation de crise dans les sept jours et pourra être saisi en tout temps d'une motion d'abrogation par vingt députés ou dix sénateurs ¹⁵⁸ ; enfin, on a prévu un système d'indemnisation des victimes éventuelles des mesures d'urgence ¹⁵⁹. On doit conserver à l'esprit, cependant, qu'en dépit des assurances données dans le préambule de la loi, selon lequel le gouvernement demeurerait assujéti à la Charte et à la Déclaration canadiennes, rien n'empêche le législateur d'adopter d'autres lois s'appliquant indépendamment des libertés fondamentales ou des droits à la vie, à la liberté et à la sécurité de la personne.

¹⁵⁵ *Ibid.*, art. 33.

¹⁵⁶ Loi visant à autoriser à titre temporaire des mesures extraordinaires de sécurité en situation de crise nationale et à modifier d'autres lois en conséquence, 35-36-37 Eliz. D, projet de loi C-77.

¹⁵⁷ *Ibid.*, art. 19.

¹⁵⁸ *Ibid.*, art. 59 et 60.

¹⁵⁹ *Ibid.*, art. 48 à 56.

Malgré cette marge de manœuvre réservée à la « souveraineté » parlementaire, il est indéniable que les droits de la personne constituent désormais une préoccupation majeure du constituant et du législateur ; l'in vraisemblable cafouillage de 1970 y fut sans doute pour quelque chose, mais il y eut également à cette évolution des raisons plus profondes à propos desquelles il est permis d'émettre quelques hypothèses.

Il fut un temps où, pour parler comme le regretté George Grant ¹⁶⁰, la vertu était plus importante que la liberté aux yeux des Anglo-Canadiens et des Québécois, mais cette caractéristique, qui les distinguait des Américains aux yeux du philosophe, n'a pas résisté au temps ni au rétrécissement de l'espace nord-américain : depuis la Seconde Guerre mondiale, le Canada anglais a vu son échelle de valeurs se transformer pour se rapprocher de celle des États-Unis. De ce point de vue, l'accent sur les *Bills of Rights* et, dans un autre ordre d'idées, le libre-échange sont l'aboutissement de la nord-américanisation graduelle, mais sûre, des Anglo-Canadiens et, dans une certaine mesure également, du Québec.

[212]

Certes, le contexte mondial dans lequel nous sommes plongés depuis un demi-siècle vient également influencer cette évolution. La préoccupation en faveur des droits de l'homme est devenue universelle, même si l'instrument initial, la Déclaration de l'ONU de 1948, était d'inspiration occidentale et constituait, dans sa rédaction même, un compromis entre l'Est et l'Ouest. Cependant, il y a lieu d'observer que la tradition européenne, qui, depuis la Première Guerre mondiale, mettait l'accent sur les droits économiques et sociaux, s'est répandue au Sud avec la décolonisation, du moins pour ce qui est des objectifs à atteindre, tandis qu'elle est totalement ignorée par la Charte canadienne et que la Charte québécoise ne fait qu'effleurer le sujet. Comment expliquer pareille lacune, si ce n'est en revenant au contexte de l'Amérique du Nord ?

Si nous nous tournons maintenant vers l'avenir de nos institutions dans le domaine des droits de la personne, les tâches à accomplir paraissent toutes désignées. Dans la mesure où le critère constitutionnel

¹⁶⁰ *Lament for a Nation*, (1965), récemment traduit en français par G. Laurion: *Est-ce la fin du Canada?*, (1988).

de la « société distincte » a une véritable signification, seule la Charte québécoise devrait s'appliquer aux lois et règlements portant sur des objets qui relèvent de la compétence législative du Québec. En deuxième lieu, il conviendrait de mieux définir les bornes du pouvoir de dérogation juridiquement illimité des Parlements. Enfin, il serait souhaitable de faire entrer dans la Constitution les droits économiques et sociaux, au moins sous forme d'objectifs de société et d'obligations de comportement de la part des gouvernements. Cependant, ces tâches - la dernière en particulier - se heurteront au néo-libéralisme, surtout si le libre-échange canado-américain devient une réalité. Voilà une autre incertitude qui plane sur nos institutions, et particulièrement sur le rôle socio-économique de l'État en tant que garant de la justice sociale. Certes, ce n'est ni le moment ni le lieu de trancher la question du libre-échange : il se peut qu'il soit inévitable en raison du protectionnisme pratiqué par le Congrès américain, mais mesure-t-on à quel point il pourrait modifier le type de société que nous avons élaboré depuis un quart de siècle ?

[213]

CONCLUSION

Peut-on maintenant faire le lien entre les deux données majeures que nous avons déterminées dans l'évolution du droit public depuis un demi-siècle et prévoir l'avenir de nos institutions ? Les phénomènes économiques, sociaux et culturels qui ont favorisé la croissance de l'État et raffermissement des droits individuels sont, à bien y penser, liés entre eux, sinon les mêmes : industrialisation, urbanisation, internationalisation de l'économie, concentration du pouvoir, nord-américanisation de la culture. Dans la foulée de cette évolution de plus en plus rapide, même la frontière entre le collectif et l'individuel devient floue ; il s'établit une interaction et, pour tout dire, une dialectique, entre l'État et la personne. L'État-providence, qui doit veiller au bien-être de chacun, n'est-il pas, en définitive, autant l'aboutissement de revendications individualistes que le fruit de la solidarité sociale ?

De ce point de vue, l'État-providence ne fait que corriger les excès du laisser-faire et tend plus au maintien du libéralisme qu'à la

propagation du socialisme ou de la social-démocratie. Ainsi s'explique l'absence totale des droits économiques et sociaux dans la Charte canadienne, lacune qui impose des limites à la construction d'un État qui voudrait favoriser l'égalité en même temps que la liberté. Le rapprochement socio-économique et culturel avec les États-Unis, que le libre-échange ne peut manquer d'entraîner, permettra-t-il de modifier cette orientation ? Pourra-t-on seulement empêcher que la démarche néo-libérale de déréglementation et de privatisation, qui piétine depuis quelque temps, reprenne de plus belle si le prochain président des États-Unis reste fidèle à l'idéologie reaganienne ? L'État-business se substituant alors à l'État-providence, on assisterait à des tentatives de diluer certains acquis des deux phases de la Révolution tranquille, comme les soins médicaux gratuits ou la protection du territoire agricole.

Or, au même moment survient l'Accord constitutionnel de juin 1987, dont l'effet est de mettre fin, à mots couverts certes, mais non moins effectivement, à toute volonté du Québec d'élargir sa sphère de compétence socio-économique. S'il peut exercer son droit de retrait dans le cas d'un transfert de compétence au Parlement fédéral par les provinces anglophones, il ne pourra guère empêcher celles-ci d'évoluer dans cette direction, qui correspondrait d'ailleurs au phénomène fréquemment observé de la centralisation des pouvoirs provoquée par l'internationalisation des [214] économies nationales. De toute manière, l'Accord du lac Meech reconnaît au Parlement fédéral le pouvoir d'établir des « objectifs nationaux » dans les secteurs « de compétence exclusive provinciale », de sorte que, en définitive, le Québec ne pourra échapper à la détermination de plus en plus centralisée des priorités socioéconomiques, laquelle, à son tour, ne pourra qu'être assujettie aux objectifs libre-échangistes.

Il se peut, bien sûr, que soient prises des décisions qui correspondent aux priorités du Québec, mais il se peut également, compte tenu de la continentalisation de l'économie et de la culture, que tel ne soit pas le cas, notamment en matière de droits économiques, sociaux et culturels. La conjugaison de l'Accord constitutionnel de 1987 et du libre-échange ne pourrait alors aboutir qu'à l'affaiblissement graduel de notre État autonome inachevé, au moment même où il aurait le plus grand besoin d'être renforcé pour faire face aux défis du continent et du monde.

Certes, en ce mois d'octobre 1988, ni l'Accord de libre-échange ni l'Accord du lac Meech ne sont entrés en vigueur : tout est suspendu en

attendant le scrutin fédéral. Cependant, les tendances lourdes de notre évolution sociale, économique, démographique, culturelle et politique ne disparaîtront pas, quel qu'en soit le résultat. En définitive, la plus grande incertitude plane aujourd'hui sur l'avenir de nos institutions, particulièrement cette institution fondamentale qu'est l'État ; quant à la personne, qui en est à la fois le sujet et la principale préoccupation, on n'oserait pronostiquer ce qu'il adviendra de ses droits économiques, sociaux et culturels ; on peut cependant prévoir que les défenseurs de ces droits ne sont pas au bout de leurs peines.

Lorsque la Faculté des sciences sociales naquit, il y a cinquante ans, ce fut en réponse à une profonde crise matérielle : professeurs et diplômés savaient ce qu'ils voulaient et ont contribué fortement à orienter l'État vers la justice sociale. Aujourd'hui, nous vivons plutôt, avec l'Amérique du Nord, si ce n'est avec l'Occident tout entier, une crise des valeurs. Comment concevons-nous le rôle de l'État dans ses rapports avec le citoyen individuel ? Quelle notion les jeunes — les étudiants en sciences sociales, par exemple — se font-ils de leurs responsabilités envers la collectivité, et notamment envers les personnes les plus défavorisées ? Ce sont les réponses à ces questions qui détermineront l'avenir de nos institutions et de notre droit public.

[215]

**Les institutions québécoises :
leur rôle et leur avenir.**

LE DROIT

*Origine et pertinence
de la distinction entre
droit privé et droit public*

Maurice TANCELIN *

professeur, Faculté de droit, Université Laval.

[Retour à la table des matières](#)

Un des plus grands civilistes du début du XX^e siècle, Raymond Saleilles, a écrit : « Le droit est avant tout une science sociale ¹⁶¹. » Cette opinion avec ses conséquences lui a valu d'être mis au ban de la société juridique. Depuis que la jurisprudence du Québec est mise en banque de données informatisées par SOQUIJ, il est facile de constater que, pour la période couverte, son nom ne figure dans aucune décision au titre des autorités doctrinales citées. Nous verrons pourtant que Saleilles n'a pas toujours été frappé par cet ostracisme et cela, au plus haut niveau de la jurisprudence canadienne. En tout cas, la cote actuelle de cet auteur montre à quel point son opinion rappelée ici est restée étrangère à la mentalité juridique qui prédomine au Québec notamment.

* L'auteur remercie ses collègues Luis Romero, de l'Université de Saskatoon, et Jean-Guy Belley, de l'Université Laval, pour leurs commentaires.

¹⁶¹ Raymond Saleilles, *De la personnalité juridique : histoire et théories*, 2^e éd., Paris, Librairie Arthur Rousseau, 1922, p. 628.

Le cinquantenaire de la Faculté des sciences sociales est l'occasion de réfléchir sur ce phénomène qui se traduit dans les [216] institutions universitaires par la coexistence d'une ancienne faculté de droit et d'une nouvelle faculté des sciences sociales. Si l'on se tourne vers l'avenir, l'étonnement redouble quand on constate la création, à l'Université Laval, d'une nouvelle composante des « sciences de l'organisation ¹⁶² » où le droit n'a pas non plus sa place.

Dans cet atelier, le droit se présente sous deux aspects, le droit privé et le droit public. La distinction est assez forte aujourd'hui pour que les organisateurs de ce colloque du cinquantenaire aient songé à inviter un publiciste et un privatiste. Il y a là sociologiquement une *summa divisio*. D'où vient-elle, de quand date-t-elle et que recouvre-t-elle ? Suffit-elle à rendre compte de la totalité de la matière juridique actuelle ? Autant de questions auxquelles il existe des réponses convenues, dont il s'agit de vérifier le bien-fondé. L'examen des origines et de la pertinence de la distinction entre droit privé et droit public va peut-être nous aider à mieux comprendre les enjeux des débats de société tels que la santé, l'éducation, l'environnement, le chômage, la criminalité, etc., et les orientations du droit privé par rapport à un phénomène connu sous le nom de « privatisation ».

L'ORIGINE DE LA DISTINCTION ENTRE DROIT PRIVÉ ET DROIT PUBLIC

Tous les juristes vous diront comme une chose allant de soi que la distinction est issue du droit romain. Cette idée reçue n'est que partiellement vraie. Elle cache en réalité l'essentiel du problème.

Certes le droit privé (*jus privatum*) consiste, aujourd'hui comme à l'époque du droit romain, dans l'étude des personnes, des biens et des actions (en justice). Ce sont les trois mots clés du *Code civil* et, par complément, du *Code de procédure civile*. Mais Ulpien, repris mot pour mot par les compilateurs de l'empereur Justinien, nous dit que le droit public (*jus publicum*) à Rome concernait les cultes, les magistratures et

¹⁶² Pierre Legendre, *L'Empire de la vérité. Introduction aux espaces dogmatiques industriels*, Leçons II, Paris, Fayard, 1983, p. 55 : « La science des organisations ».

les sacerdoces. Cette trilogie baroque pour nous dénote une forme d'idéologie religieuse qui nous est devenue totalement étrangère. Force est de constater que notre distinction entre droit privé et droit public n'a plus qu'un [217] rapport lointain avec la distinction romaine, au moins en ce qui concerne le droit public. Mais alors d'où vient notre distinction ?

Un article a été consacré à cette question par G. Chevrier ¹⁶³. Cet auteur nous apprend que le diptyque privé-public ne sera reçu en droit français qu'à une époque récente, qu'il situe, textes à l'appui, au milieu du XVII^e siècle, donc à la fin de l'Ancien Régime. « Durant plusieurs siècles, nos ancêtres se refuseront à brosser à part chaque volet : ce serait mutiler l'unité du panorama. » Droit privé et droit public « exprimaient moins deux parties différentes que les deux faces d'un même tout. L'opposition, *jus publicum*, *jus privatum*, qui n'est point ignorée, est restée, durant plusieurs siècles, sans servir de principe classificateur : le droit appliqué y semblait hostile ¹⁶⁴ ». G. Chevrier nous explique que « la constitution de la seigneurie a porté le coup de grâce à cette division, héritage de l'antiquité inadapté au monde féodal ¹⁶⁵ ». Ainsi :

Le droit seigneurial [...] avait acquis une sorte d'exclusivité. Les XVII^e et XXIII^e siècles se dégageront de cette ambiance. Ils refouleront définitivement le monisme de la seigneurie médiévale, fondé sur l'application presque intégrale de la coutume. Ils dépasseront la classification tripartite de la Renaissance pour faire retour à la division romaine, après avoir décomposé le droit seigneurial en ses éléments publics et privés ¹⁶⁶.

Cette analyse de G. Chevrier est convaincante, à l'adverbe « définitivement » près cependant. Le philosophe contemporain du droit Pierre Legendre, qui considère l'article de G. Chevrier comme fondamental,

¹⁶³ G. Chevrier, « Remarques sur l'introduction et les vicissitudes de la distinction du « jus privatum » et du « jus publicum » dans les œuvres des anciens juristes français », dans *Archives de philosophie du droit*, nouvelle série, 1952, 5.

¹⁶⁴ *Ibid.*, p. 7.

¹⁶⁵ *Ibid.*, p. 23.

¹⁶⁶ *Ibid.*, p. 9. (L'italique est de nous.)

met en doute la fin des féodalités. Nous verrons les conséquences que l'on peut tirer de cette hypothèse sur la pertinence de la distinction.

Ce qui est établi avec certitude, c'est qu'après une éclipse de plusieurs siècles, ceux du Moyen Âge et de la Renaissance, la distinction romaine a été réinventée au XVII^e siècle seulement. Cela lui confère une signification beaucoup plus précise que le rattachement indirect et vague au droit romain, qu'on lui attribue généralement.

[218]

Plus attentif que la masse des juristes aux origines de nos institutions, G. Chevrier fait une notation d'« archéologie du savoir » juridique qui nous paraît capitale quand il dit que c'est à l'époque du « retour à la division *bipartite* du droit dans les deux derniers siècles de l'Ancien Régime ¹⁶⁷ » que « [l]e droit public achève de se constituer en science séparée de la politique et de l'économie pour rentrer dans le giron du droit ¹⁶⁸ ». Cette précision ne devrait pas laisser insensibles les adeptes des disciplines dites de sciences sociales, enclins à ignorer la dimension juridique de leur spécialité. Il n'est pas indifférent que notre conception du droit public remonte directement aux XVII^e et XVIII^e siècles plutôt qu'à Rome : cela lui confère un caractère infiniment moins incontestable et quasi sacré que la référence mythique à l'Antiquité. *Notre* distinction entre droit privé et droit public est *moderne* : elle n'est pas figée dans une tradition historique immuable, contrairement aux idées reçues. Ce point est déterminant pour sa signification actuelle.

En effet cette notation historique sur l'origine exacte de notre distinction permet d'en découvrir la raison circonstancielle précise. G. Chevrier nous l'indique en conclusion de son article, parlant de ces écrivains dont les travaux ont contribué à recréer la distinction romaine :

Ils se refusèrent à exalter la valeur dogmatique de notre division comme à la dénigrer pour la réduire au rang de simple artifice pédagogique : ils savaient trop quel service avait rendu à la pensée une classification des matières juridiques qui l'avait *arrachée à la confusion médiévale !* Avec une

¹⁶⁷ *Ibid.*, p. 50. (L'italique est de nous.)

¹⁶⁸ *Ibid.*, p. 64.

souplesse parfois déconcertante, ils ne reculèrent pas devant la nécessité de combiner entre eux plusieurs critères, pour en sauver la portée pratique ¹⁶⁹.

Les « hésitations du XVI^e siècle ¹⁷⁰ » sur le critère de distinction des deux domaines du droit n'ont jamais été complètement surmontées. Nous en sommes toujours à distinguer le droit privé et le droit public soit par la personne, soit par l'objet et l'utilité ¹⁷¹.

[219]

Pendant que nous procédons à un « découpage des sciences ¹⁷² » toujours plus poussé avec la spécialisation, nous constatons que nos divisions et classifications sont constamment remises en cause. Aujourd'hui, la « classification tripartite de la Renaissance » a resurgi sous une tout autre forme avec l'apparition du droit social. Le nouveau venu trouble le bel ordonnancement de la division romaine recréée de toutes pièces du côté du droit public au XVII^e siècle.

Au terme de cette enquête sur l'origine historique de la distinction entre le droit privé et le droit public, nous retenons que cette distinction telle que nous la comprenons est *récente*, que son critère est resté incertain et que son motif est identifiable avec précision : c'est la lutte à finir avec la *féodalité*. Nous sommes donc mieux renseignés par G. Chevrier que par la référence usuelle à Rome, qui n'est pas fausse, mais qui est très incomplète et surtout formelle.

Si telle est l'origine précise de la distinction, la question se pose de savoir ce qu'elle est devenue depuis sa recréation au XVII^e siècle et quelle est sa pertinence de nos jours. Il s'est agi, avec cette distinction, de résoudre un problème de civilisation : abattre les féodaux. Si nous avons gardé une telle distinction, ce n'est pas au nom d'une préoccupation abstraite de créer des catégories commodes pour appréhender et exposer la matière juridique ; c'est dans un but pratique bien clair : en finir avec la classe féodale. Notre supposition est que la répartition binaire des matières juridiques entre le privé et le public a conservé la

¹⁶⁹ *Ibid.*, p. 77. (L'italique est de nous.)

¹⁷⁰ *Ibid.*, p. 39.

¹⁷¹ *Ibid.*, pp. 76, 77, note 5.

¹⁷² Selon l'expression de Pierre Legendre dans *l'Empire de la vérité*, p. 10; sur la distinction entre public et privé, voir pp. 82 et suiv.

trace de son origine. Même les positivistes doivent admettre qu'elle repose logiquement sur le principe de non-contradiction et son complément, le principe du tiers exclu. Aux XVII^e et XVIII^e siècles, il est clair que c'est le seigneur qui est le tiers exclu par l'opposition entre le privé et le public. Aujourd'hui, qui est le tiers exclu dans notre système ? C'est la question de la pertinence de la distinction.

[220]

LA PERTINENCE DE LA DISTINCTION ENTRE LE DROIT PRIVÉ ET LE DROIT PUBLIC

La question de la pertinence de la distinction ne se pose pas dans les mêmes termes selon que l'on a ou non présents à l'esprit les motifs de son origine. Si la distinction est examinée en regard de sa raison d'être historique et non dans l'abstrait, on est amené à s'interroger sur le degré d'accomplissement du rôle qui lui a été assigné. Nous avons aboli la féodalité, mais avons-nous achevé de nous débarrasser de son esprit ? La distinction tend-elle toujours au même but ou a-t-elle un autre but ? Remplit-elle efficacement aujourd'hui son rôle de *summa divisio* ?

Un juriste aussi pondéré que Paul Roubier écrivait au lendemain de la Seconde Guerre mondiale : « Si importante que soit la distinction du droit privé et du droit public, on doit cependant admettre qu'il existe certaines branches du droit qui demeurent en dehors de cette classification ¹⁷³. » Il proposait « la création de la catégorie d'un « Droit mixte » groupant les nombreuses matières qui n'entrent pas dans la « *summa divisio* » du Droit en Droit privé et Droit public ¹⁷⁴ ».

Déjà nos anciens auteurs, comme nous le rappelle G. Chevrier ¹⁷⁵, avaient hésité sur la place du droit pénal et de la procédure tant civile que pénale. Nous en sommes toujours au même point. Le droit fiscal aussi soulève des doutes : « finances publiques » comme on dit en

¹⁷³ Paul Roubier, *Théorie générale du droit*, Paris, Librairie du Recueil Sirey, 1946; p. 255, cité par G. Chevrier, *op. cit.*, p. 77.

¹⁷⁴ Henri Motulski, « Paul Roubier, Théorie générale du droit, Histoire des doctrines juridiques et philosophiques des valeurs sociales », dans *Archives de philosophie du droit*, nouvelle série, 1952, 199, p. 204.

¹⁷⁵ G. Chevrier, *op. cit.*, pp. 56, 76.

France ou bien chapitre du droit des testaments et des sociétés ? Mais c'est évidemment le droit social qui constitue aujourd'hui le gros morceau de cette nouvelle catégorie qui s'est mise en place à partir de la fin du XIX^e siècle, sous l'influence de faits irrécusables comme les accidents dus à la mécanisation de la société et le chômage urbain créant des masses d'affamés détachés de toute base de survie. Ce droit social, par son objet, a émergé par la force des choses dans une perspective purement pragmatique et contre l'opinion majoritaire des juristes attachés à l'individualisme et au libéralisme. L'influence des auteurs qui ont cherché à systématiser ces mesures autour de l'« idée de droit social », selon l'expression [221] de Gurvitch, n'est pas connue. En réalité, cela n'intéresse pas la majorité des juristes.

De même que dans nos universités ce sont les anthropologues qu'il faut consulter pour connaître les institutions juridiques des Indiens et des Inuit (à la différence de nos institutions concernant les « droits aborigènes »), ce sont les sociologues qui lisent aujourd'hui Proudhon, Gurvitch, Ehrlich et même Gény, dont le « score » en doctrine citée par la jurisprudence de la banque de données de SOQUIJ est du même ordre que celui de Saleilles. Tout ce qui comporte le qualificatif « social » est considéré comme placé en dehors des catégories principales du droit. Le droit social est un droit d'exception. Tout est bon pour l'amoindrir, y compris surtout les nouveaux moyens juridiques fournis par les chartes, comme en témoignent les procès en cours contre la légalité des lois d'indemnisation automatique des accidents du travail et de la circulation automobile. La division radicale des opinions émises au sujet de l'influence de la mise en vigueur de l'Accord de libre-échange avec les États-Unis en dit long sur les incertitudes qui entourent l'avenir du droit social positif au Canada.

L'aspect social des problèmes de droit, du droit des affaires notamment, apparaît toujours comme une pierre d'achoppement (*stumbling block*) plutôt que comme une dimension des problèmes. C'est une conséquence de la dichotomie du droit entre les catégories du privé et du public.

Cela conduit inévitablement à réfléchir sur ces catégories. On s'aperçoit qu'elles sont considérées par certains comme des réalités substantielles qui sont censées recouvrir tout le domaine du droit. Tout ce qui n'y entre pas est nié. Tous les subterfuges sont bons pour s'en débarrasser. Tous les débats actuels du droit peuvent se ramener à cette

problématique basée sur des catégories forgées avant l'émergence des nouvelles réalités sociales : contraception médicale, avortement thérapeutique, maternité assistée médicalement, industries bio-technologiques, protection de la vie privée, protection du consommateur, crédit, criminalité économique et informatique, virage technologique, protection de l'environnement, guerre des étoiles, etc.

La raison pour laquelle tous ces problèmes débouchent dans un cul-de-sac, c'est que nos catégories fondamentales du droit privé et du droit public sont inadéquates. Elles reposent sur les [222] postulats du Siècle des lumières : l'individualisme juridique et le libéralisme économique, qui forment avec l'étatisme les piliers de ce que Jacques Attali ¹⁷⁶ appelle « l'Ordre marchand ».

Ce qui doit être souligné, c'est ce que G. Chevrier appelle « la conjonction de l'individualisme et du régime d'État ¹⁷⁷ » tel que nous le pratiquons. Cette conjonction est l'âme de la distinction entre le droit privé et le droit public. Gurvitch le dit de façon très imagée quand il parle de « [l']individualisme juridique et son ombre, l'étatisme [...] ¹⁷⁸ », ainsi que M. Foucault, quand il dit : « L'individu est le produit du pouvoir ¹⁷⁹ ».

La majorité des juristes ont perdu de vue cette conjonction qui s'est établie en pratique entre l'individualisme et l'étatisme. On se réclame du libéralisme de Locke mais on pratique le *Léviathan*. L'ambiguïté rappelée par X. Martin ¹⁸⁰ est entretenue par le truchement du facteur commun à ces deux grandes théories qui se disputent les faveurs du monde capitaliste depuis le XVII^e siècle : l'individualisme. Jacques Attali montre comment le conflit intérieur anglais du milieu de ce siècle

¹⁷⁶ Jacques Attali, *Au propre et au figuré. Une histoire de la propriété*, Paris, Fayard, 1988.

¹⁷⁷ G. Chevrier, *op. cit.*, p. 57. (L'italique est de nous.)

¹⁷⁸ Georges Gurvitch, *L'Idée du droit social. Notion et système du droit social. Histoire doctrinale depuis le XVII^e siècle jusqu'à la fin du XIX^e siècle*, Paris, Librairie du Recueil Sirey, 1932, p. 39.

¹⁷⁹ M. Foucault, préface à l'édition américaine de *Capitalisme et schizophrénie. L'anti-Œdipe*, de G. Deleuze et F. Guattari, cité dans *Magazine littéraire*, n° 257, septembre 1988, p. 50.

¹⁸⁰ X. Martin, «L'insensibilité des rédacteurs du Code civil à l'altruisme», dans *Revue d'histoire du droit français et étranger*, vol. 60, n° 589, 1982, 589, pp. 603 et suiv.

« fait rouler les dés qui, de Hobbes à Locke et à Smith, conduiront, dans les Lumières et le sang versé, jusqu'au XIX^e siècle et au libéralisme ¹⁸¹ ».

La solution qui prédomine depuis le XIX^e siècle est un libéralisme de façade et une méfiance constante envers l'État quand il agit comme facteur de progrès social. On peut la qualifier de platonisme hobbién. La solution anti-démocratique en vogue dans la phase présente est dirigée ouvertement contre les acquis sociaux du XX^e siècle. Les néo-libéraux rêvent du XIX^e siècle, que les réactionnaires comme Léon Daudet trouvaient pourtant « stupide » ! La remise en cause de la démocratie était déjà un sujet à la mode en 1933 ¹⁸². Au XX^e siècle, le chaos débouche sur le fascisme.

[223]

Il y a pourtant une autre solution qu'on peut considérer comme l'autre branche de l'alternative devant laquelle nous sommes à présent. Elle consisterait à reconnaître le caractère social du droit dans son intégralité, plutôt que de créer des îlots de droit social dans une mer de droit individualiste. Cependant l'expérience montre que toute position anti-individualiste est considérée comme une idéologie disqualificatrice. Le mot de Saleilles rappelé au début est considéré comme hérétique, et son auteur est frappé d'anathème. Voilà une réalité sociologique incontournable dans l'état actuel des mentalités. Le portrait de Gurvitch tracé récemment par le doyen Carbonnier en est un exemple frappant ¹⁸³.

En 1932, quand G. Gurvitch publia son ouvrage *L'idée du droit social*, Louis Le Fur, auteur de la préface, en a fait un commentaire substantiel dans les *Archives de philosophie du droit et de sociologie*

¹⁸¹ *Op. cit.*, p. 270.

¹⁸² G. Guy-Grand, « La démocratie est-elle dépassée ? », dans *Annales de philosophie du droit et de sociologie juridique*, vol. 3, 1933, 37.

¹⁸³ J. Carbonnier, « Dossier G. Gurvitch », dans *Droit et société. Revue internationale de théorie du droit et de sociologie juridique*, 1986, 339, pp. 347 et suiv.

juridique ¹⁸⁴. Dans la *Revue trimestrielle de droit civil* ¹⁸⁵, René Demogue lui consacrait une petite page et recommandait l'ouvrage aux « spécialistes de la philosophie juridique ».

C'est une litote de dire que les juristes sont divisés sur le caractère individuel ou social du droit. En réalité, la question ne se pose même pas. Comme dit Gurvitch, « le préjugé profondément enraciné du caractère essentiellement individualiste du droit ¹⁸⁶ » est tellement intériorisé par les juristes que la discussion n'est pas possible. D'où les phénomènes de rejet, comme on dit en chirurgie des transplantations. La soi-disant opposition individu-société est cristallisée autour des systèmes de coordination et de subordination. La tentative d'y ajouter seulement et non de leur substituer les idées d'intégration ou de communion faite par Gurvitch se heurte à un mur, même chez un juriste modéré comme Paul Roubier, qui dénie son « autonomie » au droit « transpersonnel » de Gurvitch, selon Motulski ¹⁸⁷. Contrairement à la prévision de Louis Le Fur, il [224] n'y a pas eu de « réaction marquée contre l'individualisme des XVIII^e et XIX^e siècles ¹⁸⁸. La croissance du droit social n'a pas refoulé le droit individuel, contrairement à sa prédiction. Le « mouvement juridique actuel ¹⁸⁹ » dont il parle a bien été accéléré par la guerre (aujourd'hui on devrait dire les guerres), mais le droit en est resté à la distinction entre le droit privé et le droit public. À défaut de reconnaissance du caractère social du droit, comme le réclamait R. Saleilles au début du siècle, un droit social s'est instauré comme branche distincte. Du même coup, la distinction entre droit privé et droit public a perdu sa valeur exhaustive.

Au Québec, nous avons évidemment suivi la même évolution que les autres démocraties occidentales. Les différences ne sont que dans le style et dans le rythme de l'évolution.

¹⁸⁴ Louis Le Fur, «Droit individuel et droit social. Coordination, subordination ou intégration», dans *Archives de philosophie du droit et de sociologie juridique*, nos 3-4, 1931, 279.

¹⁸⁵ René Demogue et Maurice Gégout, « Bibliographie des ouvrages sur le droit civil », dans *Revue trimestrielle de droit civil*, vol. 31, 1932, 385, p. 390.

¹⁸⁶ G. Gurvitch, *op. cit.*, p. 5.

¹⁸⁷ H. Motulski, *op. cit.*, p. 203.

¹⁸⁸ L. Le Fur, *op. cit.*, p. 281.

¹⁸⁹ *Ibid.*, p. 280.

Le bilan du droit québécois sur la question de son caractère individuel ou social doit être fait en distinguant le droit législatif et le droit jurisprudentiel et doctrinal. N'oublions pas que le droit résulte de la combinaison de toutes ces composantes.

Notre bilan législatif sur le droit social est impressionnant. Il est bien connu en raison de la publicité qui entoure les lois. Ce qui tend à tomber dans l'oubli, c'est l'âpreté des luttes qui ont entouré l'édiction des lois sociales. Alain Pontaut en a fait un rappel utile à propos des lois relatives à la santé et à la sécurité du travail ¹⁹⁰. On peut aussi se référer utilement aux dossiers de presse intitulés *Rétrospection*, dressés par le ministère des Communications à propos de l'assurance-automobile et de la protection du consommateur.

Le bilan jurisprudentiel et doctrinal est moins facile à faire. On ne peut dresser ici un tableau même sommaire de l'extraordinaire foisonnement des décisions des cours de justice et des commentaires auxquels celles-ci donnent lieu. Pourtant l'application concrète des lois en dépend étroitement. Il est important d'avoir une idée exacte du style général d'interprétation qui prévaut parmi les juristes de toutes catégories. Pour montrer la diversité des opinions, voici deux exemples empruntés à la Cour suprême du Canada.

[225]

En 1908, le juge en chef Fitzpatrick donne une interprétation large du Code civil pour réparer les suites d'un accident du travail. Il se réfère à une théorie dite du risque créé, énoncée par Saleilles dans un ouvrage intitulé *Les Accidents du travail* et reprise par Josserand. Cette théorie s'énonce ainsi : « Celui qui perçoit les émoluments procurés par une machine susceptible de nuire au tiers doit s'attendre à réparer le préjudice que cette machine cause. *Ubi emolumentum, ibi onus* ¹⁹¹. »

En 1929, le juge Mignault refuse de réparer les suites d'un accident de la circulation, par interprétation des mêmes articles du Code civil. Faisant allusion à l'interprétation donnée en France au Code civil, qui

¹⁹⁰ Alain Pontaut, *Santé et sécurité: un bilan du régime québécois de santé et sécurité du travail, 1885-1985*, Montréal, Boréal Express, 1985.

¹⁹¹ *Shawinigan Carbide c. Doucet*, (1909) 42 R.C.S. 281, rapporté dans M. Tancelin, *Jurisprudence sur les obligations*, Montréal, Wil-son et Lafleur, 1988, 3e éd., numéro 143, 414, p. 415.

a servi de modèle à celui du Bas-Canada en 1866, il dit : « Je crois qu'on serait bien en peine de trouver de semblables doctrines dans les vieux jurisconsultes, tels que Pothier et Domat. Et il est possible que la jurisprudence française moderne ait été influencée, à son insu, par des considérations d'ordre social ¹⁹². »

Il est incontestable que, dans l'ensemble, la tendance individualiste de Mignault l'a emporté de loin sur l'opinion isolée et aujourd'hui oubliée du juge en chef Fitzpatrick. Cette dernière mérite néanmoins d'être connue pour montrer que l'idée du caractère social du droit n'est pas entièrement absente de la jurisprudence au Québec. Il ne tient qu'aux juristes de la ranimer, si bon leur semble.

L'enjeu théorique doit être tiré au clair. On peut continuer à axer le droit sur l'individualisme et lui ajouter des annexes de droit social, au besoin. C'est ce que nous faisons depuis le XIX^e siècle et ce que nous nous apprêtons à continuer à faire avec la réforme en cours du *Code civil*. Depuis la Révolution tranquille, nous avons commencé à rectifier les erreurs commises en 1866. Ainsi l'équité du juge, en 1964, et la protection du consommateur, en 1971 et en 1978, nous ont permis d'intégrer au droit la notion d'exploitation pour combattre certains abus contractuels. Le projet de révision du *Code civil* réintègre la protection du consommateur dans le *Code*, [226] sinon dans le droit commun. Malgré tout, le schéma reste individualiste et bien des problèmes conservent un traitement séparé : il en est ainsi des accidents du travail et de la circulation automobile, par exemple. Ce qui manque encore, c'est une synthèse des solutions éparées.

On peut, à l'inverse, réévaluer les catégories du droit privé et du droit public et adopter une attitude holiste vis-à-vis des problèmes juridiques innombrables qui restent en suspens. Après l'expérience keynésienne de l'interventionnisme de l'État-providence, il va falloir que notre génération continue à endurer l'expérience hayékienne du réaganisme de l'État-business. Si l'esprit humain survit à toutes ces panacées, nos successeurs réaliseront ce qui est sans doute aujourd'hui le vœu secret du père Georges-Henri Lévesque : qu'ils fêtent le centenaire d'une faculté des sciences sociales dans une université où toutes les

¹⁹² *Regent Taxi c. Congrégation des Petits Frères de Marie*, (1929) R.C.S. 650, pp. 681 et suiv.; *Jurisprudence sur les obligations*, numéro 156, 467, p. 473.

spécialités du jour soient enfin au courant de leur « incertaine réalité », selon l'expression du physicien Bernard d'Espagnat ¹⁹³.

En somme, la distinction entre le droit privé et le droit public apparaît aujourd'hui comme une survivance anachronique due aux « préjugés individualistes, formalistes et étatistes » des juristes, selon une formule qui a valu à Gurvitch le traitement que l'on sait ¹⁹⁴. Ce qui étonne davantage, c'est l'accueil réservé par les juristes au théoricien conservateur qu'était Saleilles. Certes celui-ci n'y allait pas non plus de main morte quand il qualifiait l'axiome selon lequel « il n'y a de droits que ceux qui appartiennent à un individu comme une émanation concrète de sa liberté personnelle » de « vrai tour de passe-passe, un pur enfantillage » ¹⁹⁵. Pourtant son affirmation du caractère avant tout social du droit ne peut pas être rejetée sans examen. On n'a peut-être pas suffisamment remarqué que cette profession de foi dans le caractère social du droit n'est pas celle d'un adhérent à « l'école socialiste », avec laquelle l'auteur prend ses distances ¹⁹⁶. Nous serions plutôt tenté d'y voir une tautologie si, comme dit Aristote, l'homme est un animal social. Ce qui est en cause, en fin de compte, c'est la question fondamentale qui sépare profondément les juristes philosophes et les philosophes [227] non juristes contemporains, celle de la « division, si fondamentale..., qui sépare le social et le juridique » soutenue par Pierre Legendre ¹⁹⁷, et niée, semble-t-il, par Michel Foucault et Gilles Deleuze. Cette question ne peut pas, à notre avis, être abordée sans tenir compte des positions, si peu articulées soient-elles, des juristes qui ne sont que cela, car ce sont quand même eux qui tiennent la queue de la poêle !

Au-delà des controverses, une question demeure. S'il y a toujours deux « positions » en droit, le privé et le public, c'est qu'il y a toujours un tiers exclu. Qui est-il aujourd'hui ? Chacun a sa réponse toute prête dans la liste des problèmes de société comme le chômage, l'exploitation, la discrimination, la pollution, la criminalité, etc. Toutes ces

¹⁹³ Bernard d'Espagnat, *Une incertaine réalité. Le monde quantique, la connaissance et la durée*, Paris, Gauthier-Villars, 1985.

¹⁹⁴ G. Gurvitch, *op. cit.*, p. 38.

¹⁹⁵ R. Saleilles, *op. cit.*, p. 372.

¹⁹⁶ *Ibid.*, p. 627.

¹⁹⁷ P. Legendre, *op. cit.*, p. 214.

catégories hétérogènes ont en commun une approche unidisciplinaire des problèmes qu'elles visent.

Cette constatation nous renvoie à l'épistémologie. Il convient de signaler à ce propos l'article trentenaire de K. Stoyanovitch ¹⁹⁸, qui soutient que le droit pourrait devenir une science à condition de commencer par faire la distinction entre art et science. Mais il faudrait pour cela une rupture épistémologique, qui commencerait par une remise en cause du binôme : droit - droit privé + droit public, où nous sommes enfermés à double tour par le droit romain et par le droit classique, de la façon démontrée par G. Chevrier.

En conclusion il y a place dans l'université pour une composante qui enseigne l'art juridique ; c'est le rôle des facultés de droit. Ce qui manque, c'est une unité de recherche et d'enseignement de la science juridique, au sens où K. Stoyanovitch l'entend. Souhaitons, en terminant, la participation d'une telle unité aux célébrations du centenaire de la Faculté des sciences sociales.

[228]

¹⁹⁸ K. Stoyanovitch, «Y a-t-il une science du droit? Contribution à l'épistémologie générale», dans *Archives de philosophie du droit*, 1959, 67, cité par C. Atias, *Épistémologie juridique*, Paris, Presses Universitaires de France, 1985, p. 6.

[229]

**Les institutions québécoises :
leur rôle et leur avenir.**

L'ÉTAT

[Retour à la table des matières](#)

[230]

[231]

**Les institutions québécoises :
leur rôle et leur avenir.**

L'ÉTAT

*L'État,
l'évolution de son rôle
et l'avenir*

Roch BOLDUC

Sénat du Canada.

[Retour à la table des matières](#)

Le peuple d'ici a trois cent cinquante ans, mais les trente-cinq dernières années, le dixième de son existence, ont été marquées par des changements dans notre société que les historiens reconnaîtront sans doute comme gigantesques.

Je m'en tiendrai dans cet exposé aux changements relatifs à l'État, tout en soulignant immédiatement que l'évolution de ce dernier reflète en quelque sorte la réponse des agents du processus politique aux défis réels ou imaginés de l'environnement socioéconomique du Québec.

Quant à l'avenir, s'il est possible d'établir quelques scénarios, il m'apparaît plus mystérieux à mesure que passent les décennies. Aussi serai-je plus discret là-dessus, même si j'ai peine à croire que les tendances des années 1950 à 1980 peuvent durer.

LA CROISSANCE DE L'ÉTAT

La caractéristique la plus évidente qui marque le rôle de l'État, c'est sa croissance, surtout depuis le milieu du XX^e siècle. Elle s'est manifestée autant par la multiplication des objets ou champs d'intervention du gouvernement que par celle de ses modes ou types d'intervention.

[232]

Les champs d'intervention

On n'a qu'à jeter un coup d'œil sur les données budgétaires du gouvernement du Canada, du Québec et des villes pour se rendre compte de la multiplicité des objets d'intervention de l'État. Et encore, ne faut-il pas oublier les très importantes activités extrabudgétaires comme les prêts, les garanties et les règlements. Si bien qu'aujourd'hui, de l'enfance à la mort, l'État moderne a quelque chose pour vous ou contre vous. Les deux sexes y passent, que ce soit dans les garderies, les écoles, les ménages, les usines, les bureaux, les centres de loisirs, les hôpitaux ou les foyers. Situation heureuse du gagnant à la loterie ou situation malheureuse du détenu, victimes d'urgence comme l'accidenté ou citoyen engagé dans un processus plus lent comme l'étudiant en voie de formation, petites gens ou gros messieurs, producteurs ou consommateurs, employés ou patrons, chacun est client forcé d'un service public quelconque et presque toujours de plusieurs à la fois.

Une variété d'établissements à des douzaines d'exemplaires chacun traitent avec des usagers : collèges, universités, laboratoires, conservatoires, musées, cliniques, centres de premiers soins, bureaux d'enregistrement, palais de justice, prisons, hôtels, parcs, bureaux de placements, etc.

Certains services ont des clients réguliers, individuels ou corporatifs, d'autres, des clients d'occasion. Certains ont une clientèle très spécialisée comme les camionneurs, les pêcheurs, les compagnies minières ou les pédiatres ; d'autres ont des masses considérables soumises à l'éternel guichet : impôt sur le revenu, assurance-automobile, santé et sécurité au travail, etc.

Certaines variétés de services s'offrent en situation de monopole, comme à l'Hydro ou à la Défense nationale, d'autres, en situation de concurrence, comme les scieries de Rexfor ou Air Canada. Quelques unités gouvernementales ont des clientèles régionales, comme la Commission de la capitale nationale ou la Société d'aménagement de l'Outaouais, d'autres posent des gestes à portée générale pour l'ensemble du territoire, comme la Commission des normes du travail ou les douanes.

Dans le jargon bureaucratique, on appelle les interventions de l'État des programmes, chacun étant découpé en plusieurs éléments. Au gouvernement du Québec, il en existe quelques centaines, comme par exemple l'enseignement collégial, la perception des taxes, l'entretien routier, la protection des forêts, etc.

[233]

Au fédéral, l'étude Nielsen, dans son premier Rapport, examinait 400 programmes, dont 172 relatifs aux entreprises, qui, incidemment, intéressent beaucoup de professeurs d'université, 42 à l'agriculture, 106 aux autochtones et 66 à l'emploi. Et une quantité innombrable d'autres, à peu près le double si l'on y inclut les recoupements, devait aussi faire l'objet d'études.

Bref, il semble plus difficile de citer un champ qui n'a pas fait l'objet d'une action quelconque de l'État que de dénombrer ceux qui l'ont été. L'immense variété des objets d'intervention gouvernementale depuis trente ans est donc une caractéristique à retenir, tout comme l'est la centralisation des décisions qu'elle implique par rapport à la décentralisation qui préside aux organismes communautaires ou aux décisions des consommateurs dans l'économie de marché.

Autre caractéristique qui vaut d'être soulignée : avec le temps, les deux gouvernements sont présents dans à peu près tous les mêmes champs d'activité, même si, en régime fédéral, il y a sur le plan juridique un certain partage des compétences. En effet, on retrouve le gouvernement fédéral dans les ressources naturelles, la culture, l'enseignement post-secondaire, la santé et bientôt les garderies, et le gouvernement du Québec dans les communications, le crédit, les relations internationales, et ainsi de suite. Comme quoi, sur le plan de l'économie politique, le fédéralisme semble favoriser la concurrence entre gouvernements dans tous les champs d'intervention de l'État.

Les modes d'intervention

Avec les années, tout un arsenal de moyens ont été empruntés pour rendre opérationnelle l'intervention de l'État. Aux types traditionnels d'instruments édictés par le législateur, comme la prohibition et le contrôle, s'est conjuguée l'imagination fertile des administrateurs qui commencent par vous demander des renseignements sur une situation, pour vous inviter ensuite à remplir un questionnaire à des fins de recherche, invoque-t-on. Munis de cette information, ils édictent des normes ou des ordonnances et même des procédés ou des systèmes à respecter, sans quoi se fera une inspection plus fouillée de votre cas qui mènera à une taxe supplémentaire ou à la perte d'une subvention, d'un permis ou d'une franchise. On se réserve aussi le droit de vérifier après coup vos livres ou votre conduite.

[234]

Quelquefois, l'État intervient pour concilier les parties à un litige ou pour tenter une médiation dans un conflit ou pour procéder à un arbitrage. Le pouvoir de nomination et de révocation du personnel est aussi un instrument majeur de la puissance publique. Dans d'autres cas, c'est un règlement qui voit le jour, un transfert de responsabilités qui est décidé, un prêt accordé ou refusé, une garantie consentie ou pas.

Bien sûr, l'État achète, vend, exproprie, emprunte. De même, il poursuit, gagne ou perd et va en appel. Enfin l'État impose à l'occasion l'autorisation avant l'acte et, finalement, il émet des avis. Bref, une multitude de techniques d'action étatique ont été mises au point depuis trente ans, mais le caractère déterminant de cette évolution, c'est, outre le rythme des choses, le changement dans la nature des interventions.

Aux moyens traditionnels de protection sociale contre les déviants, les épidémies, certains risques et les dangers extérieurs, se sont ajoutées, entre autres, la lutte contre la pauvreté et celle de la sauvegarde de la langue. À l'assistance classique aux agriculteurs et aux usagers des transports, s'est ajoutée, entre autres, celle à l'entreprise corporative en bonne ou mauvaise santé. Paradoxalement, plus on est pro-business, moins on est pro-marché, semble-t-il. À la vieille régulation des services publics, de quelques professions, de la main-d'œuvre et des

institutions financières, s'est ajouté aussi l'impôt progressif sur le revenu, assorti de déductions, d'exemptions, de dégrèvement ou de crédit, mesure redoutable dont on n'a pas fini de mesurer les répercussions sur le design social. Aux services publics coutumiers des postes, des parcs et des écoles élémentaires et secondaires, des chemins de fer, se sont ajoutés les traversiers, les ambulances et, encore aujourd'hui, les avions.

Enfin, l'État, après avoir presque nationalisé les institutions d'enseignement post-secondaire et les hôpitaux et avoir imposé divers types de quotas et de règlements, est devenu entrepreneur : électricité, acier, auto, amiante, pétrole, papier, etc. Puis il est devenu investisseur : des subventions il est passé aux achats préférentiels, au crédit industriel, aux garanties puis aux placements sélectifs qui font la discrimination entre les entrepreneurs privés. On est loin ici de l'État arbitre neutre entre les agents économiques. Cette orientation modifie les prix relatifs des produits et services avec toutes les répercussions qui s'ensuivent dans l'économie.

[235]

Quelques indices d'activités de l'État

Un des indices souvent utilisé pour mesurer la croissance de l'État, c'est celui du montant des dépenses gouvernementales. Du demi-milliard de dollars à la fin de l'ère Duplessis, nous sommes passés au Québec à trente milliards de dollars de dépenses en trente ans. Bien entendu, il y a lieu de dégonfler ces dollars courants en dollars constants, mais tout de même. Si l'on y combine les dépenses fédérales, on peut dire que de 25% du P.N.B. aux mains de l'État en 1960, on passe à 50% en 1985. Au Québec seulement, c'est de 9% à 25% du P.N.B. qu'est passé progressivement le budget public durant cette période.

Les indices fiscaux expriment une tendance semblable : l'impôt sur le revenu qui a fini par confisquer pour un certain nombre de ménages presque la moitié des revenus du couple, les taxes de consommation comme la taxe de vente qui est passée de 2% à 9% en vingt ans, la fameuse taxe sur l'essence qui, même avec un baril de pétrole à la moitié du prix de 1979, ne vient que de faire baisser à peine le prix de

l'essence à la pompe, la taxe confiscatoire sur les vins et boissons qui laisse nettement entendre qu'il s'agit bien du fruit défendu, les tarifs de l'Hydro qui se sont multipliés eux aussi dans le même temps.

Les emprunts se sont accrus durant ces décennies à un point tel que la dette publique, en particulier à Ottawa, est devenue un problème fort sérieux. Comme si l'on espérait financer ses extravagances avec l'inflation au lieu des taxes. Et que dire des déficits actuariels des régimes publics de pension ?

Les salaires des fonctionnaires avec l'aide des syndicats se sont multipliés (en dollars courants) par dix en trente ans. Puisqu'il faut loger les employés, les services gouvernementaux, du Québec seulement, comptent deux mille adresses distinctes et sont présents dans plus de mille municipalités québécoises et aussi dans beaucoup d'endroits au Canada, aux États-Unis, en Europe et ailleurs. Un appareil téléphonique par employé signifie soixante-sept mille téléphones dont les frais annuels s'élèvent à soixante millions de dollars. Plus les autos, les costumes, les radios, les ordinateurs, les voyages, etc. Et que dire des engagements extra-budgétaires que les gouvernements prennent pour nous et nos enfants ?

Conclusion : nous sommes passés en trente ans d'un État peu interventionniste et où le pouvoir local, à l'instar des institutions [236] religieuses, jouait un rôle relativement important à un État, fédéral et provincial, aussi interventionniste que dans les pays Scandinaves, qu'en Allemagne, en France et en Angleterre et donc beaucoup plus présent que ne le sont les gouvernements japonais et américains. On dirait que dans une économie plus mobile, ce qui est perdu par le pouvoir local est récupéré par les gouvernements supérieurs. Cela signifie que notre volumineuse législation, en particulier si l'on y inclut ses règlements d'application, compte une multitude de finalités obligatoires pour les citoyens. Nous sommes loin du processus d'arbitrage libéral entre des préférences individuelles qui caractérise l'économie de marché.

Avant d'examiner les causes de cette évolution, arrêtons-nous d'abord un peu aux conséquences de ce processus sur le changement institutionnel et culturel de l'appareil politico-administratif.

L'ÉVOLUTION DES INSTITUTIONS

Des modifications aussi importantes dans le rôle de l'État ne pouvaient manquer en effet de produire dans les années 1960 des transformations profondes dans les structures et les processus de fonctionnement de l'administration publique au sens large.

Le Parlement

D'abord des changements dans les organes législatifs. La composition du personnel politique s'est transformée durant cette période. Après l'abolition du Conseil législatif, formé de membres de l'élite traditionnelle, on retrouve à l'Assemblée nationale moins d'entrepreneurs privés qui ont le loisir de s'absenter de leur firme pour passer désormais la moitié de l'année à Québec, mais plus de professeurs et autres employés publics en congé de leur établissement. Et c'est ainsi que, durant ces décennies, nos éducateurs parlent tout haut en dehors de leur classe. De plus, s'ils perdent leur élection, ils retournent à l'école, tandis que l'entrepreneur privé qui a quitté son entreprise ne sait pas dans quel état il la retrouve. Le secteur public s'est donc fait des règles fort avantageuses pour lui-même : pas de risque dans la défaite, sauf pour les gens à leur compte.

Avec la mort de Maurice Duplessis et le retrait de l'Église, le processus politique devient plus ouvert. L'Assemblée nationale passe en quelques années de sessions de huit semaines aux sessions [237] de huit mois. Plus les sessions s'allongent d'ailleurs, plus s'élève la rémunération des élus.

La modernisation de notre société ne va pas sans débats parlementaires retentissants sur l'éducation, les richesses naturelles, la santé, l'habitation, la langue et que sais-je encore. Les lois succèdent aux lois ; chaque gouvernement en place se vante jusqu'en 1980 d'en passer trente, quarante ou cinquante par session, comme si chacune d'entre elles était un trophée, ou un bienfait nécessaire pour le public.

Presque chaque loi confère, en outre, des pouvoirs réglementaires au gouvernement, qui s'en sert copieusement : plus de huit cents dispositions habilite ainsi le Conseil exécutif à faire ultérieurement des règles ayant même force de loi que si elles émanaient de la législature,

soit parce que le gouvernement n'avait pas le temps de les présenter, soit parce qu'il ne savait pas quoi dire au moment du passage de la loi.

Dans les années 1960, malgré une couverture assez fidèle des débats par les journaux, les gouvernements, en juin et décembre de chaque année, chauffent donc l'Assemblée législative à blanc dans une tornade de projets de loi, situation qui nous a sans doute valu l'expression populaire « se faire passer un Québec ».

À l'époque, une relative unanimité des nouvelles générations au pouvoir et l'habituel silence de la majorité avaient favorisé l'éclosion de grandes législations novatrices sans trop de heurts. Mais à mesure que se dessinait la scission dans la classe politique sur ce qui constituait, pour employer le discours des sociologues, la traduction la plus fidèle des aspirations profondes du peuple du Québec, nous avons eu droit en Chambre à des luttes épiques, où les groupes de pression ne regardaient pas à la décence des moyens pour parvenir à mater l'opinion en leur faveur. Car, sous le couvert du bien du peuple, l'activité politique consiste naturellement à multiplier les transferts, les déplacements de richesse en faveur d'un groupe puis de l'autre.

Avec la machine gouvernementale qui devient lourde et complexe, on s'appliquera aussi en Chambre à tenter de contrôler son action : les commissions parlementaires font leur apparition en même temps que la télédiffusion des débats, et peu à peu l'Assemblée régularise son fonctionnement. Elle s'adjoit non seulement des services abondants de soutien, mais des équipes de [238] fonctionnaires pour surveiller le processus électoral ou pour scruter le gouvernement sous l'œil du vérificateur général et du protecteur du citoyen. Phénomène bizarre cependant : les journaux rapportent de moins en moins ce qui s'y passe, comme si le spectacle était moins digne de mention.

À Ottawa le jeu est un peu différent. Après l'interlude Diefenbaker de la fin des années 1950, on vit sous un gouvernement minoritaire. Puis c'est l'ère Trudeau, et la social-démocratie, là aussi, bat son plein. On se sent, semble-t-il, moins en concurrence avec les conservateurs fédéraux qu'avec les partis au Québec.

[Le gouvernement](#)

Les structures

La Révolution tranquille n'a pas inventé l'administration publique québécoise, faut-il le rappeler. Déjà, sous Duplessis, outre les vingt ministères, on connaissait cette espèce assez singulière de mini-gouvernement que sont les commissions administratives. Par exemple, la Commission des accidents du travail et la Commission du service civil, deux organismes parmi une quinzaine à l'époque qui étaient dotés d'une triple capacité : des pouvoirs réglementaires, des pouvoirs d'adjudication et des pouvoirs de gestion.

À partir du milieu des années 1960, la montée du pouvoir exécutif se manifeste par une prolifération de conseils statutaires ou autres qui reflètent la vogue de la participation. Ils sont d'abord peuplés de représentants des groupes socio-économiques, puis peu à peu d'un alliage de favoris du régime et de personnages qui semblent avec le temps représenter de moins en moins les forces vives du milieu.

Le pouvoir se déconcentre également par la création d'une série de sociétés gouvernementales qui constituent l'État-levier. Chose assez curieuse, certaines de ces sociétés ont même le pouvoir à Ottawa comme à Québec de créer des filiales, si bien qu'à un moment donné seuls les initiés pouvaient compter les entreprises de Rexfor ou de la S.G.F. ou de la C.D.C. Depuis le Rapport Fortier, toutefois, nous avons connu la privatisation d'une vingtaine de ces sociétés à Québec et de quelques-unes aussi à Ottawa.

Enfin l'explosion des supposés droits collectifs et l'évocation des droits individuels débouchent sur l'établissement de plusieurs [239] douzaines de tribunaux administratifs qui non seulement jugent mais motivent leurs décisions. Il peut paraître singulier de le préciser, mais avant 1970, parmi nos régies à Québec, c'était l'exception qui s'expliquait sur ses décisions.

Nous sommes donc passés en vingt ans à Québec d'une machine gouvernementale relativement simple à un appareil complexe de plus de cent cinquante organismes de tout acabit, sans compter les appareils scolaire et hospitalier et celui des services sociaux.

Et Ottawa, qui avait pris de l'avance dans les années 1950, ne s'est pas laissé damer le pion non plus : outre la trentaine de ministères que

le gouvernement fédéral comporte, on ne compte plus les sociétés d'État et leurs filiales. Je vous suggère de jeter un coup d'œil sur les organigrammes des deux gouvernements pour constater l'ampleur des appareils d'État.

Les processus décisionnels

L'effervescence des années 1960 au Québec ne laissait guère de temps pour la mise en place de processus décisionnels aussi ordonnés qu'à Ottawa qui, depuis la Seconde Guerre mondiale, avait amélioré sa façon collégiale de travailler, en particulier au Cabinet fédéral et au Trésor.

Jusqu'en 1969, le processus de décision au Québec était très variable. Bien sûr, les chefs du gouvernement créaient des comités ad hoc de ministres pour étudier les questions chaudes, et les fonctionnaires y participaient. Certains ministres, au grand désarroi des tenants du secret des délibérations du Cabinet, faisaient même valoir dans les journaux les arguments qui ne réussissaient pas à convaincre en privé les membres du Conseil des ministres. Il y avait aussi des commissions d'enquête ou d'étude pour s'attaquer aux questions plus ardues avec la participation de divers groupes sociaux.

Finalement, après une décennie d'improvisation administrative, le Secrétariat général du gouvernement prend naissance et s'emploie à mettre de l'ordre dans le processus : les décisions jugées les plus importantes feront l'objet de l'attention du Conseil des ministres, d'autres du Conseil du Trésor, d'autres des ministres pris individuellement. Mais le système de délégation aux fonctionnaires n'est pas encore échaudé.

[240]

En 1970, on met sur pied le secrétariat du Conseil du Trésor qui tente de classifier les activités de l'État pour mieux les analyser aux fins de préparer avec soin les décisions des membres du Conseil. En 1974, naissent des comités ministériels, dirigés pour quelque temps à partir de 1976 par des ministres d'État à temps plein, avant de redevenir des comités présidés par des ministres avec portefeuille.

Autant les années 1960 auront fait place à la spontanéité des participants au processus de décision, autant dans les années 1970 on aura formalisé ce processus : propositions ministérielles, recommandations des comités et décisions du Conseil des ministres. Cette rationalisation était devenue nécessaire par suite de l'héritage légué par les gouvernements Gouin, Taschereau et Duplessis, qui avaient concentré le pouvoir de décision dans les mains d'un Cabinet sans quorum et donc dans les mains du premier ministre. Or, avec l'accroissement du rôle de l'État sous la Révolution tranquille, augmentent le volume des décisions et leur portée, le nombre de participants et la nécessité de hiérarchiser les décisions pour assurer le maintien du contrôle politique sur l'orientation de la machine administrative. Non seulement les ministres ont-ils à examiner les propositions de leurs fonctionnaires, mais ils doivent approuver les agissements les plus importants de nombreuses sociétés d'État. On ne peut pas déconcentrer l'appareil administratif comme on l'a fait dans les années 1960, sans que tôt ou tard le gouvernement ressente le besoin de coordonner les gestes des multiples acteurs qui s'affairent dans leur sphère propre.

Nous réservons pour plus tard notre jugement sur les résultats de cette activité débordante, mais soulignons, d'une part, que la rationalisation des processus de décision n'est pas nécessairement garante de la qualité des décisions elles-mêmes et que, d'autre part, c'est après que les décisions majeures engageant l'avenir des finances publiques ont été prises que s'est systématisé à Québec le processus de prise de décision.

La fonction publique

S'il y a un endroit où se manifeste la croissance des activités de l'État, c'est bien dans la fonction publique, dont c'est précisément la mission d'aider le gouvernement à définir son action et de réaliser la volonté de la législature.

[241]

À l'arbitraire administratif des années 1930, a succédé dans la décennie suivante la sécurité d'emploi pour les fonctionnaires du Québec. À la démocratisation des années 1960, a correspondu la syndicalisation de la fonction publique. Puis les façons de faire de cette dernière se sont systématisées au rythme de la bureaucratisation de l'appareil et, la technologie aidant, l'informatisation de ses procédés a fait son œuvre pour accroître la productivité devenue nécessaire au traitement des millions de transactions que comportaient les cotisations d'impôt, l'assurance-automobile, la sécurité du revenu, l'assurance-maladie, les bourses d'études, les frais d'hospitalisation des malades et accidentés du travail, etc. Malgré cela, le personnel de la fonction publique s'est multiplié par deux en vingt ans, sans tenir compte des professeurs, des employés d'hôpitaux et de ceux des sociétés d'État.

À ce changement quantitatif, il faut en ajouter un autre, bien plus significatif : la professionnalisation du service. De quelques milliers de spécialistes du droit, du génie et de la comptabilité en 1960, la fonction publique est passée à douze mille experts en vingt ans. De trois cents cadres supérieurs à deux mille cinq cents. D'une trentaine de sous-ministres ou dirigeants d'organismes à quelque deux cents maintenant.

Dans cette édification de l'État-providence chez nous, la spécialisation des agents publics, qui avait débuté à Ottawa après la Seconde Guerre mondiale avec l'introduction du régime de mérite dans la sélection du personnel par la Commission de la fonction publique, s'est aussi imposée à Québec dès 1960.

Si chaque champ d'intervention, nouveau ou traditionnel, fut l'occasion pour une clientèle spécifique de se voir attribuer des avantages, ce fut aussi, pour les gens formés dans la discipline-pivot de chaque champ, l'occasion de s'emparer des postes que cette intervention créait : les avocats avec l'aide juridique, la multiplication des tribunaux

administratifs et le développement consécutif de notre droit public, les ingénieurs dans les sociétés d'État naissantes comme S.O.Q.U.E.M. ou en expansion comme l'Hydro, les comptables pour la gestion des services financiers du gouvernement et celle de l'impôt sur le revenu qui croît rapidement en importance pour défrayer les services éducatifs et hospitaliers, les travailleurs sociaux et les psychologues dans les nouveaux services aux déviants, les anthropologues, historiens et autres humanistes aux affaires culturelles, dans les relations internationales et aux services [242] d'information, les diplômés en relations industrielles dans la gestion du personnel nouvellement syndiqué, les informaticiens en réponse au développement technologique et enfin, et non les moindres, les sociologues, politicologues et économistes dans la trentaine de commissions d'enquête, dans les nouveaux services de recherche ou de planification et dans la gestion supérieure des ministères et organismes centraux où se mijotent les analyses, interprétations et argumentations qui fondent les interventions de l'État.

L'État-providence offre des services publics, mais exige des experts, et les professionnels d'au-delà de quelque trente catégories et quatre-vingts sous-catégories dans la fonction publique seulement s'emparent des postes. Souvent il provoque aussi la multiplication des spécialistes dans le secteur privé, comme dans le domaine fiscal où une armée d'avocats et de comptables défendent les intérêts de leurs clients. La spécialisation des services éducatifs, médicaux et hospitaliers jouent de même, non seulement à l'avantage des bénéficiaires mais aussi à l'avantage des spécialistes, qui obtiennent en plus de l'État un régime de protection exceptionnel.

Dans le contexte de cette professionnalisation accélérée, se dégage une caractéristique importante : la poussée des spécialistes des sciences sociales chez les cadres des plus hauts niveaux. Autant les professionnels des sciences sociales n'existaient pas au gouvernement du Québec dans les années 1950, autant ils ont joué un rôle déterminant dans les deux dernières décennies et dominant toujours aujourd'hui dans les postes clés du service de l'État. Je pense toutefois qu'ils n'ont pas toujours su, durant ces décennies, résister aux tentations de jouer les *social engineers* dans un système où les règles du jeu les y incitaient.

[Les municipalités](#)

On ne peut pas parler de l'évolution de l'État sans dire un mot du secteur décentralisé, c'est-à-dire des municipalités, tellement elles jouent un rôle important dans notre milieu. Même si l'État chez nous est moins décentralisé qu'il ne l'était à l'époque d'Honoré Mercier, il l'est tout de même beaucoup plus qu'en Europe occidentale.

De leur rôle traditionnel de fournisseuses de services au site et à la propriété, les collectivités locales au Québec ont évolué pour mettre davantage l'accent, au cours des dernières décennies, sur le [243] service aux personnes, notamment dans les loisirs et les sports, et aux entreprises, notamment dans les parcs industriels.

Il y a là un phénomène qui me semble en accord avec l'évolution culturelle contemporaine où les préoccupations relatives à la qualité de vie et à la protection de l'environnement augmentent chaque jour davantage. Il faut aussi y voir une réaction locale au processus de centralisation provoquée par de multiples interventions d'Ottawa ou de Québec dans la sphère municipale durant les années 1960. Que l'on pense aux initiatives, par exemple, de la Société centrale d'hypothèques et de logement ou du ministère de l'Éducation.

Deuxième phénomène à souligner : à cause de l'urbanisation croissante, surtout à Montréal et à Québec, l'interdépendance des villes de chaque région métropolitaine, quant à certaines de leurs fonctions, a mis en évidence les questions intermunicipales. Au lieu toutefois de résoudre ces problèmes inévitables de coordination par la création d'organismes spécifiques à chacun des besoins et correspondant à son aire optimale de desserte, on a opté pour un encadrement juridique métropolitain d'inspiration centralisatrice, qui n'est peut-être pas le plus approprié pour régir à la fois, par exemple, la fonction d'épuration des eaux et celle de l'évaluation foncière.

Enfin, la fonction d'aménagement du territoire procède elle aussi d'un encadrement légal qui reflète la croyance en la supériorité d'un aménagement bureaucratique des choses, plutôt qu'en la décentralisation des réponses à la demande locale. Ce faisant, on s'est éloigné des principes démocratiques qui inspiraient jusque-là nos lois municipales.

À certains égards, la gestion municipale, par son comité exécutif élargissant les pouvoirs du maire et par sa direction générale, témoigne

du même changement d'esprit, comme si, en matière d'affaires publiques, un seul pouvoir fort était plus approprié qu'un dialogue entre deux pouvoirs qui se partageraient l'exercice de l'autorité. Par ailleurs, la gestion municipale au Québec, surtout dans les villes de taille moyenne, se caractérise par un vif souci d'efficacité et d'économie. Un peu coincée dans ses pouvoirs de taxation, elle a fait preuve d'imagination dans la constitution d'un éventail considérable de façons de desservir les citoyens.

En plus de la fonction publique municipale classique, comme par exemple le service de police formé d'employés réguliers payés [244] à même les fonds généraux, les villes ont eu recours à d'autres techniques comme la subvention à la bibliothèque privée mais accessible aux citoyens, le permis au plus haut soumissionnaire pour la concession du restaurant de l'aréna municipal, le bénévolat dans les loisirs, la tarification aux usagers du service d'aqueduc, la location de temps sur des patinoires privées, les contrats de génie-conseil à des firmes, la franchise pour le service d'autobus, l'entente intermunicipale relative à l'usine d'épuration, l'octroi au plus bas soumissionnaire des travaux publics, etc.

Bref, la gestion municipale emprunte toutes sortes de moyens, en plus de sa propre fonction publique, pour servir ses citoyens d'une façon efficace et économique. En cela, elle fait preuve d'innovation.

Mais la croissance du rôle de l'État ne s'est pas manifestée que dans le changement des structures et des modes de fonctionnement. Elle s'est inscrite aussi dans les façons de penser et de sentir, dans le changement des valeurs qui conditionnent les attitudes et les conduites des agents politiques.

LE CHANGEMENT DE CULTURE

Des encycliques à Keynes

Durant les années d'après-guerre, les élites politiques au Québec avaient une conception du rôle de l'État qui incorporait à la fois les perspectives nationalistes traditionnelles et la pensée sociale de l'Église exprimée dans ses encycliques. Les interprètes de cette vision, dont Esdras Minville et le père Arès, ont eu l'occasion d'en achever la synthèse dans le Rapport de la Commission Tremblay sur les problèmes constitutionnels. Il y a, bien sûr, dans les annexes de ce rapport tout comme dans le mémoire de la Chambre de commerce de la Province, des vues plus « modernes » présentées par certains experts, mais c'est le Rapport Tremblay qui demeure aux yeux du public le grand classique de notre culture politique de cette époque, un rapport d'inspiration décentralisatrice, pro-choix. C'est une traduction adaptée au Québec du corporatisme social et une réponse au Rapport Rowell-Sirois et aux documents fédéraux d'après-guerre inspirés par Beveridge, mais beaucoup plus centralisateurs et pro-bureaucratie.

Toutefois, au même moment, une autre vision des exigences du bien commun se présente avec Maurice Lamontagne, qui avait [245] commencé d'éblouir une première génération d'étudiants qu'il introduisait à Keynes et aussi les grands prêtres du Parti libéral fédéral à qui il expliquait pourquoi serait bénéfique une intégration lucide de cette pensée au fédéralisme canadien. Il expose, dans la veine keynésienne, une application possible et cohérente de l'État comme instrument de prospérité économique et d'équité sociale pour tous les Canadiens.

Durant deux décennies, les gouvernements tant à Ottawa qu'à Québec se servront de cette nouvelle vision pour compléter l'édification de l'État-providence, dans le sens de leur intérêt respectif. Bien sûr, les gens d'Ottawa avaient déjà leur dessein depuis quelques années, mais pour la majorité des Québécois de l'époque, l'exposé de Maurice Lamontagne constituait une œuvre originale et suscitait l'adhésion de beaucoup d'agents politiques.

Il faut relire, par exemple, les textes sur le rôle de l'État produits par un groupe représentatif de nos nouvelles élites, à l'occasion de la

conférence de 1962 de l'Institut canadien des affaires publiques, pour mesurer l'influence de Maurice Lamontagne et le chemin parcouru depuis la publication du *Citoyen canadien-français* de Minville en 1944. Il se dégage de certains de ces textes une croyance un peu naïve dans les vertus de la planification étatique et de la nouvelle politique fiscale, monétaire, industrielle, commerciale, destinée à résoudre la multiplicité des problèmes auxquels notre société était alors confrontée. André Raynaud, à cette occasion, est un des rares intellectuels de cette époque à manifester une certaine réserve sur le rôle présumé bienfaisant de l'État comme médecin-guérisseur de nos maux.

Mais, dans les années 1960, l'heure n'est pas aux interrogations, elle est à l'action, c'est-à-dire à l'intervention du gouvernement dans un secteur après l'autre. Ce feu sacré est alimenté par l'élargissement progressif de l'assiette de l'impôt sur le revenu, faut-il le rappeler. À Ottawa, on avait de l'avance : on était à l'œuvre depuis la guerre, et le Rapport Gordon de 1957 venait compléter celui de Marsh et consacrer la vision des technocrates du ministère des Finances.

De Keynes à l'École de Chicago ?

Bien sûr, à la fin des années 1960, une multitude de facteurs interviennent pour bouleverser le paysage. Conscient de mes limites, [246] je vous fais grâce ici de l'énumération des tendances occidentales et de celles propres au Québec qui ont eu cours durant ces années, que ce soit sur le plan technologique, économique, social ou culturel.

Toujours est-il que les années 1970, ici comme ailleurs en Occident, marquent l'essoufflement de l'État-providence. C'est le retour du pendule : le doute s'accroît sur la capacité des dirigeants politiques et administratifs de mesurer l'intensité relative des préférences populaires et sur celle de l'État de régler les problèmes. La révolution culturelle nourrit le scepticisme croissant à l'égard de la sagesse des autorités, elle valorise davantage les initiatives individuelles, celles prises par les associations volontaires elles-mêmes et les solutions décentralisées de l'économie de marché. Non seulement la culture politique de certains pays occidentaux paraît-elle bifurquer vers un retour au libéralisme, mais la Chine puis la Russie, dans les années 1980, semblent ébranlées

par les performances économiques des États-Unis, de certains pays de l'Europe de l'Ouest et du Japon.

Au Canada, le gouvernement du Parti québécois, aux prises avec des déficits insoutenables et la récession de 1981-1982, prend une tangente en faveur du soutien aux investissements privés, expose les iniquités du régime fiscal, notamment pour les gagne-petit, et réaligne la rémunération des employés du secteur public. Puis le nouveau chef du parti se présente avec un programme assez proche de celui du parti vainqueur en 1985. Le gouvernement conservateur arrive à Ottawa en 1984, déterminé à remettre en cause l'appareil fédéral et ses nombreux programmes d'intervention. Le Rapport MacDonald lui propose la voie du libre-échange, qu'il adopte. Le nouveau gouvernement, à Québec, à la suite du Rapport Fortier et du Rapport Scowen, s'engage dans la voie des privatisations et continue de déréglementer les institutions financières qui tombent sous sa compétence. À première vue, on serait tenté de croire qu'autant les idées de Beveridge et de Keynes avaient façonné la culture politique des années 1950 et 1960, autant les idées d'Hayek et de l'École de Chicago influenceraient celles des années 1980.

L'effet relatif du changement de culture politique

Or si l'on examine la vie des institutions dont nous évoquions auparavant le changement dans les années 1960, que constate-t-on [247] depuis quelques années ? Moins de lois cadres certes et moins de publicité sur le nombre de lois votées annuellement et leur bienfait futur. La performance parlementaire ne semble pas avoir l'éclat public ou le panchage d'il y a dix ou vingt ans, peut-être parce qu'elle subit la concurrence accrue d'autres jeux. Les journaux sont plus discrets sur ce qui se passe à Québec et nous informent davantage des succès des entreprises québécoises. *Le Devoir* subit la compétition du journal *Les Affaires*.

Le gouvernement lui aussi est plus sobre aussi bien à Ottawa, en réussissant à s'entendre sur plusieurs dossiers avec les provinces, qu'à Québec, où les décideurs issus pour plusieurs du monde des affaires agissent presque en sourdine sous le regard d'apparente indifférence d'un premier ministre soucieux d'imprimer son sens du désirable à

l'orientation des choses. Le public est donc témoin d'un changement de style au Parlement et dans le gouvernement.

La fonction publique, quant à elle, vit dans une certaine ambivalence. Transformée au Québec dans les années 1960 par l'afflux de nouveaux cadres attirés par les défis de la modernisation des services publics, puis par la maîtrise de son destin économique, elle subit les effets du clivage auquel a donné lieu la polarisation des options politiques des années 1970.

Le dynamisme et la conviction d'avoir raison cédant le pas assez tôt à l'ambition, certains de ses membres ont opté pour la politique partisane, comme les mandarins fédéraux l'avaient fait auparavant. D'autres n'ont pas caché leur sympathie sinon leur enthousiasme pour l'un ou l'autre des leaders du moment, si bien que la fonction publique s'est, aux yeux de plusieurs, politisée.

Ce hiatus entre les règles traditionnelles d'éthique et la pratique ainsi que les conseils souvent mal avisés fournis aux ministres pour se sortir de situations économique-sociales inextricables, mais inhérentes à l'État-providence, ne pouvaient éventuellement que se traduire en un certain scepticisme, sinon en méfiance de la part des ministres qui réagissent en augmentant le nombre de leurs adjoints personnels et en nommant des hauts fonctionnaires de leur choix. Coincée dans cette polarisation politique, la haute fonction publique a dû réagir dans un contexte difficile : inflation, grèves, attitudes dogmatiques, référendum, crise, etc. Autant dans les années 1960 elle paraissait assurée de sa capacité à actionner les manettes de l'appareil gouvernemental à l'avantage de tous, autant elle semblait [248] désemparée par la révolution culturelle qui provoquait entre les divers ordres de gouverne des tensions alimentées par des valeurs contradictoires.

Dans l'ordre techno-économique, les employés se rebiffaient face à l'autorité hiérarchique des bureaucraties publiques et privées. L'arène politique, quant à elle, était le théâtre d'affrontements en faveur de la participation des employés à l'exercice du pouvoir et pour l'égalité des citoyens par la voie ou les mirages de la justice sociale. Et dans l'ordre culturel proprement dit, le « *self whole* », comme dit Daniel Bell, exprimait en fait l'aspiration de chacun à vivre pleinement sa vie sans contraintes imposées par la puissance publique.

Ces contradictions dans les aspirations de l'homme moderne selon qu'il s'exprime dans ses rôles respectifs d'employé, de citoyen ou de personne privée ne pouvaient que complexifier les diagnostics des hauts fonctionnaires comme des élus sur les problèmes sociaux contemporains. Leurs perceptions plus ou moins fidèles des malaises réels et de leur cause profonde ont donné naissance à des remèdes étatiques plus ou moins appropriés et souvent à d'autres maux, ce qui explique peut-être en partie la crise de confiance des élus envers la qualité de l'exercice de leur rôle.

Incertains de la demande populaire devant des clientèles si diversifiées et conscients des écarts entre les intentions ou les promesses et les résultats de l'administration publique, certains cadres supérieurs ont alors opté pour le secteur privé ou l'université. D'autres, désenchantés par l'expérience d'un processus de décision plus ou moins rationnel et contraints de procéder à quelques contractions budgétaires, se sont tournés vers la recherche de voies d'amélioration de l'appareil administratif et de ses processus de fonctionnement.

Même là toutefois, on n'a qu'à comparer le *Rapport sur la rénovation de l'administration publique* avec le *Rapport sur la révision des fonctions et des organisations gouvernementales* (Gobeil) pour constater l'écart de perspective : le premier, d'inspiration normative et bureaucratique, est axé sur le renforcement des rôles du Conseil du Trésor, comme si le contrôle externe pouvait remplacer la motivation des agents, le second s'appuie davantage sur les stimulants des acteurs et des clients du système administratif pour modifier leur comportement.

[249]

Le Rapport Gobeil, qui constituait l'ébauche d'une première évaluation générale de la performance de notre administration publique québécoise, ne semble pas vraiment avoir fait l'objet de discussions publiques sérieuses. On s'est attaqué aux auteurs et non à leur analyse, comme si l'on voulait se cacher les scores des interventions étatiques depuis vingt-cinq ans, dont par exemple la hausse vertigineuse de la dette publique. Des journalistes et des syndiqués ont qualifié ce rapport de hoquet des repus, d'antiétatisme primaire, de retour au capitalisme sauvage.

Pourtant, sur un point central de nos finances publiques, il ne faisait que constater qu'en séparant par la gratuité la gestion des revenus de

celle des dépenses des services sociaux, on prive le premier intéressé, l'utilisateur, de tout contrôle, si bien qu'il devient alors difficile pour le gestionnaire d'identifier la demande réelle et donc d'établir un budget correspondant à la production optimale de service.

Dans la réalité, ce rapport a donné lieu à l'abolition d'un certain nombre d'organismes, pour la plupart consultatifs, à une réorientation de l'aide financière à l'entreprise, mais le débat demeure entier sur la décentralisation des réseaux scolaire et hospitalier, sur les changements possibles aux réseaux collégial et universitaire, sur la fiscalité et sur les subventions à l'agriculture.

Héritière d'un passé glorieux, la fonction publique fédérale vit aussi avec une certaine ambivalence son rôle actuel, forcément plus mesuré que dans l'après-guerre. Quant aux études Nielsen, alimentées par les gestionnaires fédéraux de programmes et les groupes bénéficiaires, il était inévitable dès le départ qu'elles concluent dans le sens du statu quo ou à peu près.

Cet épisode, tant à Québec qu'à Ottawa, aura au moins permis d'illustrer la règle voulant que le monde ne soit pas inspiré seulement par les idées, mais aussi, et plus, par les intérêts des groupes.

L'EFFET DÉTERMINANT DES GROUPES D'INTÉRÊT DANS NOTRE PRATIQUE DÉMOCRATIQUE

Pendant longtemps, ce fut la mode d'expliquer la croissance gouvernementale comme une réponse du législateur bien intentionné à la demande populaire soumise aux variations conjoncturelles. [250] Dans les années 1930, on a dit que c'était à cause de la crise économique ; dans les années 1940, à cause de la guerre ; dans les années 1950, on se fondait sur l'idéologie keynésienne où le gouvernement devait suppléer aux carences de la consommation privée pour stabiliser l'économie ; dans les années 1960, à cause de la révolution culturelle et de l'aspiration à l'égalité ; dans les années 1970, à cause de la crise du pétrole ; et dans les années 1980, à cause des adaptations nécessaires aux transformations technologiques. Toutes sortes de causes ont, semble-t-il, toujours produit le même effet. On est alors presque forcé de conclure qu'il s'agit en réalité de prétextes.

Certains se sont alors dit que, puisque l'intervention étatique passe par l'action du Parlement, du gouvernement et de l'administration publique, c'est peut-être la dynamique elle-même de ces institutions, à travers les divers groupes sociaux qui y dominent périodiquement, c'est cette dynamique, dis-je, qu'il faut analyser pour trouver les vraies raisons. Bref de quelle demande populaire s'agit-il ? Peut-être le discours est-il moins révélateur, après tout, que l'intérêt des acteurs, des élites qui actionnent le système. Examinons donc les effets, si l'on veut identifier les causes.

Ainsi comment expliquer que l'idée généreuse des années 1940 de retirer aux riches pour donner aux pauvres ne se soit pas matérialisée comme on le prévoyait ? Car on sait maintenant que l'effet de l'action de l'État dans cette entreprise est minime, puisque la distribution du revenu personnel au Canada est à peu près la même que celle d'il y a quarante ans. Se pourrait-il que la classe moyenne n'y trouvant pas son profit ait neutralisé la manœuvre ? En tout cas, Vincent Lemieux, dans son analyse de l'élection de 1970, montre que des jeunes aux plus vieux, les Québécois ont alors réaligné leur choix dans le sens de leurs intérêts.

Par ailleurs, cette explication confirmerait la thèse d'Hubert Guindon, qui nous avertissait dès 1962 que nous procédions, à Québec, à une révolution bureaucratique, c'est-à-dire un mouvement orienté vers la création d'emplois dans les services publics pour répondre aux vœux de cette nouvelle classe moyenne politiquement active, mais à l'étroit sous le régime Duplessis, qui l'avait fait croître dans la prospérité de l'après-guerre. Maintenant, il fallait l'occuper.

[251]

Ne peut-on pas poursuivre dans cette trame et indiquer qu'ensuite, à Ottawa, on l'accueillera par la voie du bilinguisme dans les services fédéraux, tandis qu'à Québec les sociétés d'État lui offriront du travail, puis que les lois sur la langue française lui donneront accès à Montréal à des postes de cadres dans l'entreprise et que, plus tard, débordant dans les affaires, il faudra lui canaliser les épargnes par le Régime d'épargne-actions et la Caisse de dépôt et placement et enfin lui ouvrir les portes de l'Amérique par le libre-échange, qui favorisera l'expansion de ses P.M.E. tout en supprimant des contraintes réglementaires et fiscales ici ?

Y aurait-il plus qu'un hasard dans cette évolution qui semble aller de pair avec l'intérêt de la partie politiquement active de notre classe moyenne ? Modernisation des services publics québécois, accès à la fonction publique fédérale, État-entrepreneur, stratégie linguistique, canalisation des épargnes, libre-échange et État-catalyseur ?

En tout cas, l'administration publique du Québec, gouvernement et fonction publique, qui jusqu'en 1960 avait été dominée par des forces extérieures comme l'Église, l'entreprise anglophone, le gouvernement fédéral et les partis politiques, devient avec la Révolution tranquille une force qui influence les autres institutions sociales. Formée d'un fort noyau de cette nouvelle classe moyenne, aux niveaux politique et administratif, elle modifie la nature des interventions étatiques : recherche des malaises sociaux et culturels, tentative de planification de l'économie, intervention directe dans les circuits économiques, tout y passe. Comme dit un de nos ministres des Finances aux anglophones : « On est en affaires, c'est ça que ça voulait dire être maître chez nous. »

Voilà pourquoi, dans les années 1970, quand la scission de cette classe moyenne s'est faite entre ceux qui misaient sur le pouvoir public comme source d'épanouissement collectif ou national et ceux qui croyaient plutôt que la marge de manœuvre de ce marché était épuisée et qu'il fallait opter pour le vrai marché, cette scission provoqua une polarisation politique si chaude : un État fort ou une société forte.

Les gens ont fait leur choix et le tout s'est résorbé, si bien qu'en 1985 on semble avoir oublié ce qu'on appelait « l'indépendance », pendant que nos nouveaux entrepreneurs et nouveaux gestionnaires du privé s'activent à faire ce qu'ils appellent la « vraie ».

[252]

Cela aura été le mérite, je pense, de Jean-Luc Migué et de Gérard Bélanger de montrer que chez nous aussi les règles du jeu politique, comme la règle de la majorité simple, celle des coûts d'expression des préférences et celle de la discrétion managérielle font en sorte qu'il est possible à des minorités ainsi habilement engagées dans ce processus d'en dégager pour elles-mêmes des avantages. C'est ce que Hayek appelle la dégénérescence de la démocratie, où les groupes de pression obtiennent, souvent dans l'incohérence, l'adoption de règles favorisant leurs intérêts au détriment de l'intérêt général. Et c'est ainsi que de la compassion pour les plus défavorisés, on passe rapidement à la

protection des situations acquises. C'est vrai à l'hôpital, à l'école, sur le chantier de construction et ailleurs.

L'erreur de Keynes et de la tradition interventionniste fut, me semble-t-il, de ne pas avoir réalisé que ces règles de la pratique démocratique en Occident retiennent en fait les hommes politiques de différer les gratifications et les amènent ainsi à mettre l'accent sur les bienfaits particuliers immédiats. Elle est là la vraie source de la croissance des gouvernements, des bureaucraties et, faut-il ajouter, des déficits gouvernementaux. On dirait que les choses se passent comme s'il n'y avait pas de comptabilité en administration publique.

L'AVENIR

Que nous réserve l'avenir ? Les défis qui se présentent à notre société d'ici à la fin du siècle sont peut-être différents, mais ils sont aussi nombreux et complexes que ceux du passé. Par exemple, le problème de la natalité : curieux paradoxe que cette baisse des naissances concomitante de la poussée de fièvre nationaliste des années 1960. Autre exemple : le vieillissement de la population et le coût croissant des soins aux aînés, qui sont de plus en plus nombreux.

Malgré la francisation du Québec depuis des décennies, nombreux sont ceux qui s'inquiètent de l'avenir linguistique du milieu, même si les ressources consacrées à l'éducation sont énormes et que notre affirmation culturelle a marqué un progrès incontestable depuis vingt ans. D'autres se posent de sérieuses questions sur la fragilité de l'environnement dans un monde qui n'a pas fini d'épurer ses procédés de fabrication et de transport. Certains autres se demandent aussi si les systèmes d'apprentissage vont permettre à tous de s'adapter continuellement aux nouvelles technologies qui se [253] multiplient. Enfin la concurrence internationale sera-t-elle trop forte pour nos P.M.E., dont celles du secteur manufacturier ?

Face à ces problèmes, quel dosage ferons-nous des rôles respectifs de la famille, du marché et du gouvernement ? Le modèle du XIX^e siècle, ou celui de la seconde moitié du XX^e, ou quelque chose de différent ? En d'autres termes, l'État offre-t-il maintenant trop de biens privés à même les fonds publics et pas assez de biens publics là où le

marché est vraiment défaillant, comme dans le secteur de l'environnement ou en matière de règles favorisant la concurrence ? Telle est la vraie question.

Beaucoup de gens seront tentés de répondre que, puisque nous vivons mieux que nos parents, pourquoi ne pas continuer dans la veine de l'État interventionniste des quarante dernières années. Comme si c'était les programmes gouvernementaux, plutôt que le progrès technologique et l'allocation efficace des ressources par l'économie de marché, qui étaient à la source de l'augmentation de notre niveau de vie depuis un demi-siècle.

D'autres rétorqueront qu'il n'est pas certain qu'en suivant cette voie nos enfants vivront aussi bien ou mieux que nous. Une chose est certaine cependant : si nous leur laissons un héritage de confort matériel relatif, nous leur laissons aussi de bien lourdes dettes publiques et cela, à un point tel qu'il s'en trouve pour affirmer que nos enfants n'accepteront pas dans quelques décennies de porter le poids que constituera la sécurité sociale. Au débat qui fait rage présentement sur le commencement de la vie, il faudrait ajouter un aussi grave problème à l'autre bout de l'aventure humaine.

Ce transfert croissant des charges entre générations est un phénomène relativement nouveau, tout comme l'est l'effet dissuasif sur la motivation au travail et à l'épargne de l'impôt progressif sur le revenu. Ces perspectives seront bientôt incorporées à la culture qui se fait, mais qui peut en prévoir l'effet à long terme ? Nous dirigeons-nous vers une collectivisation bureaucratique accentuée, vers une révolte de l'individu ou vers une sorte de situation figée dans le modèle actuel ?

Si les forces qui expliquent la croissance du rôle de l'État sont celles que j'ai privilégiées et qu'elles soient inhérentes à notre pratique démocratique, y a-t-il des motifs d'espérer un renversement de cette centralisation des pouvoirs au détriment de la sauvegarde de la liberté ? Peut-être. D'abord les résistances de la famille à [254] se faire complètement avaler par l'État. Les couples vont tout faire pour garder une marge d'autonomie. Le développement de l'enseignement privé, par exemple, dénote chez certains une volonté non équivoque de conserver une liberté de choix dans les services éducatifs. Puis il y a la difficulté politique d'augmenter les taxes, surtout dans une société composée de plus

en plus de salariés. Passer de 25% à 50% du P.N.B. aux mains de l'État, c'est faisable, mais passer à 75%, je doute que ce le soit.

Certains gestes gouvernementaux vont paradoxalement imposer des contraintes à l'intervention gouvernementale : ainsi l'accord de libre-échange avec les États-Unis va compliquer l'intervention ultérieure des gouvernements au Canada, en rendant plus visibles, surtout aux entrepreneurs et dans certains cas aux consommateurs, les coûts des interventions.

Et puis, les forces que j'appellerais « de la nature » sont toujours à l'œuvre pour faire surgir le marché, les échanges volontaires : l'économie souterraine dans l'industrie de la construction au Québec en est un exemple pertinent. Comme dit Milton Friedman : « Si le marché survit, c'est parce qu'il est plus efficace que des ministres ! »

Enfin, il y a l'effet d'engorgement des sociétés où le gouvernement veut tout décider : le temps des hommes politiques et des gestionnaires supérieurs est limité. Fatalement, l'efficacité des appareils qui gonflent finit par diminuer. Mais cela ne se fait pas sans heurts, car les conflits créés par la politique, ou mieux par la politisation des questions, sont peut-être plus difficiles à résoudre que ne le sont les réconciliations d'intérêts par le marché.

Est-ce que toutes ces « folies des do-gooders », pour emprunter une expression de Jacques Parizeau, qui qualifiait ainsi les résultats de la politique économique au Canada depuis vingt-cinq ans, vont finir par faire prendre conscience aux citoyens qu'il y a un écart énorme entre l'intérêt général de toute la société et le résultat effectif de la masse des règles discriminantes et incohérentes que produisent nos législatures, nos gouvernements et nos administrations ?

Est-ce que les citoyens, conscients de cet écart inévitable dans l'exercice du pouvoir public entre les intentions et les résultats, en viendront à former une coalition assez générale pour imposer l'adoption de règles constitutionnelles, comme la majorité qualifiée, [255] le référendum, le budget équilibré, capables d'empêcher d'autres coalitions successives d'obtenir des faveurs au détriment du bien commun ? Ou diront-ils aux élus : vous avez fait des erreurs, mais continuez d'intervenir et nous sommes confiants que vous allez les réparer !

Telle est la question à laquelle je ne puis répondre, pas plus qu'André Laurendeau, qui, à la lumière des difficultés de la gestion gouvernementale au début des années 1960, se demandait si l'on pourrait jamais extirper le favoritisme de la fonction publique, compte tenu des règles du jeu alors en vigueur. À l'époque de Duplessis, on pensait surtout au patronage individuel, mais sous le régime de l'État-providence et compte tenu aussi des règles du jeu existantes, n'est-ce pas plutôt de patronage collectif en faveur des groupes d'intérêt qu'il s'agit ?

[256]

[257]

**Les institutions québécoises :
leur rôle et leur avenir.**

LA SANTÉ ET LES SERVICES SOCIAUX

[Retour à la table des matières](#)

[258]

[259]

**Les institutions québécoises :
leur rôle et leur avenir.**

LA SANTÉ ET LES SERVICES SOCIAUX

*Le rôle de l'État
dans le secteur des affaires sociales :
fluctuations ou évolution ?*

Roger BERTRAND

*directeur général, Conseil régional de la santé et des services sociaux
de la région de Québec.*

[Retour à la table des matières](#)

Je tiens d'abord à féliciter les organisateurs de cet événement qui vise à souligner le cinquantième anniversaire de la Faculté des sciences sociales à l'Université Laval. Il s'agit d'un événement marquant, pour la Faculté, bien sûr, et pour ses étudiants, ses professeurs, ses chercheurs, ses administrateurs aussi, qu'ils soient d'hier ou d'aujourd'hui. Un événement, certes, pour toute l'Université également, mais aussi pour l'ensemble du Québec si l'on considère l'importance du rôle que cette institution a joué depuis sa création. Ce rôle, il a été assumé tantôt directement, par l'éclairage que ses chercheurs ont pu fournir dans les grands débats, voire même les crises, que nous avons connus durant cette période ; il est par ailleurs assumé constamment, mais plus indirectement, par la voix et les efforts des personnes qui y sont passées, à un titre ou l'autre, et qui connaissent ou ont connu des carrières sans doute remarquables hors des cadres de l'Université, par la voix et les efforts aussi de ces personnes dont beaucoup tiennent ou ont tenu une

place de premier plan au sein de notre collectivité, dans les différents secteurs d'activité qui la caractérisent.

[260]

C'est donc tout un honneur pour moi d'être invité aujourd'hui à vous adresser la parole à titre d'ex-commissaire de la Commission d'enquête sur les services de santé et les services sociaux, au nom aussi de mes ex-collègues de cette commission et, bien sûr, de son président, Jean Rochon, une équipe fantastique qui a su faire, j'en suis convaincu, le travail qu'elle avait à faire, dans ce contexte un peu turbulent quand même, caractérisé entre autres par la remise en question du rôle et de l'engagement de l'État dans certains secteurs d'activité. Et le secteur de la santé et du bien-être n'y a pas échappé bien sûr. Je crois que cette commission a su tenir le cap, en dépit des courants, des vents et des modes qui nous traversent et qui seront d'ailleurs toujours le lot de nos sociétés. Il faut pouvoir et savoir s'en inspirer, en tirer tout ce qu'ils comportent de pertinent, de positif, sans toutefois céder à la panique et se laisser littéralement emporter par leur popularité ou leurs artifices, même par les avantages qu'on pourrait en tirer à court terme.

Vous noterez que je me suis permis une légère entorse par rapport au thème du présent atelier, puisque j'ai coiffé ma communication du titre suivant : « Le rôle de l'État dans le secteur des affaires sociales : fluctuations ou évolution ? »

Il me semble important, en effet, de tenter d'éclaircir cette question aujourd'hui, à la lumière des nombreuses remises en question que nous avons connues dans ce domaine depuis, ma foi, une dizaine d'années maintenant. Et cela, non seulement au Québec, mais aussi au Canada et dans plusieurs autres pays.

FLUCTUATIONS OU ÉVOLUTION ?

Voyons donc de quoi il s'agit. Éclaircissons d'abord, si vous le permettez, les concepts. Le terme « fluctuations », nous dira Larousse, surtout au pluriel précise-t-on, désigne ou se réfère à des variations incessantes d'une chose, à des transformations alternatives d'une chose en une autre. On parlera, par exemple, des fluctuations d'une monnaie, d'une amitié, c'est-à-dire les hauts et les bas. Le terme « fluctuations »

sera souvent, apprend-on, synonyme d'incertitude, d'indécision, d'irrésolution. On parlera aussi d'un homme fluctuant dans ses décisions, c'est-à-dire incertain, indécis. « Fluctuer » veut dire aussi « varier ». On connaît des monnaies dont les cours fluctuent sans cesse.

[261]

Or le thème de cet atelier suggérerait-il que le rôle de l'État dans le secteur des affaires sociales a été caractérisé par des variations incessantes, des transformations alternatives, des incertitudes, des indécisions ou de l'irrésolution ? C'est, j'espère, ce que nous pourrions vérifier dans l'exposé qui suit et qui reprend essentiellement les extraits qui me semblent pertinents au thème du présent atelier dans le Rapport de la Commission Rochon.

Pour ma part, je vous dis d'emblée que je conclus à une évolution du rôle de l'État dans le domaine des affaires sociales, c'est-à-dire au développement, au changement, aux modifications, au passage progressif vers un autre état.

En me référant encore une fois au Larousse, je rappellerai que le qualificatif « évolué » s'applique à des êtres vivants ou à des institutions ayant atteint un certain degré de développement. Au surplus et de mon propre point de vue, « évoluer » à l'échelle d'une société doit vouloir dire nécessairement avancer et s'améliorer. Encore que ces derniers termes mériteraient d'être expliqués, qualifiés, éclaircis. Voyons si de tels objectifs ont pu ou non se concrétiser dans les dernières décennies et comment il pourrait être possible d'évoluer dans l'avenir, et sous quelles conditions.

Quoi qu'il en soit, comme citoyen, je m'attends d'un État, d'une nation organisée, administrée par un gouvernement, par les gouvernements qui se succèdent, par ceux et celles qui exercent l'autorité politique sur cette nation, qu'il engendre davantage d'évolution que de fluctuations et qu'il travaille dans la continuité, spécialement dans un secteur aussi sensible que celui des affaires sociales, et en particulier pour tout ce qui concerne la santé et le bien-être de nos concitoyens.

***DONC : ÉVOLUTION
PLUTÔT QUE FLUCTUATIONS !***

Chez nous comme dans bien d'autres pays d'ailleurs, l'histoire de l'intervention de l'État dans les services sociaux et les services de santé est composée de tentatives successives faites depuis des décennies pour répondre le plus adéquatement possible aux besoins de la population et décider en conséquence de l'allocation des ressources.

[262]

La santé

Dans le domaine de la santé, il était peu à peu devenu évident que les mécanismes habituels du marché ne pouvaient conduire à des situations acceptables tant pour la personne que pour la société. Sur le plan individuel, l'incertitude causée par l'occurrence de la maladie et ses coûts potentiels a incité la population à rechercher une façon de partager les risques plus équitablement, d'où la création de l'assurance privée, puis publique.

On prenait de plus en plus conscience, aussi, des effets externes liés à la maladie, c'est-à-dire des conséquences non seulement sur le malade, mais aussi sur l'ensemble de la collectivité. Évidentes dans le cas de la vaccination contre les maladies infectieuses, ces « externalités » se sont peu à peu élargies et ont entraîné un peu partout dans le monde la création de régimes publics d'assurance collective permettant un accès universel aux services de santé. L'accessibilité de chacun à la santé, sans égard à la capacité de payer pour les services de santé, devenait une valeur fondamentale.

Les services sociaux

Il en a été autrement du côté des services sociaux. Dans la plupart des pays, les subventions publiques en ce domaine répondaient davantage à un souci d'aider des personnes dans le besoin qu'à celui de protéger la population contre des risques éventuels sur le plan psychologique ou social. Les services visaient d'abord les indigents, les enfants abandonnés ou maltraités et les personnes déficientes. En général, les systèmes de services sociaux ne fonctionnent pas selon le principe

d'assurance, leur distribution à la population étant soumise la plupart du temps à des tests de besoins et de moyens.

Des choix de société

Par ailleurs, si d'un pays à l'autre il y a eu rapidement consensus sur la nécessité, pour l'État, d'intervenir dans le processus d'allocation des ressources, notamment par un financement public élevé, les réponses des différents pays ont été extrêmement variées. Il ne semble donc pas exister de solution miracle, et chaque réponse apparaît plutôt comme une manifestation spécifique du compromis entre la reconnaissance du droit à la santé et au bien-être et le coût social de ce droit. À cet égard, plusieurs observateurs [263] s'accordent à reconnaître que la fiscalisation des recettes et les choix faits par nos gouvernements sur la part du budget accordée aux services de santé et aux services sociaux, caractéristiques de la situation québécoise actuelle, permettent à ce compromis de se réaliser dans des conditions socialement acceptables. Dans un secteur qui n'est pas régi par les lois du marché, cette formule permet à la population, dans une certaine mesure, de s'exprimer sur l'équilibre à respecter entre ses besoins en matière de santé et de bien-être et la contribution financière nécessaire à cette satisfaction, ce qui assure ainsi une certaine transparence du système.

Cette solution requiert d'inévitables choix de la part d'un gouvernement entre ses différentes missions et à l'intérieur même de sa mission sociale. Elle suppose également l'énoncé explicite de choix difficiles, ce processus d'établissement de priorités se heurtant en effet à de nombreux problèmes, dont l'insuffisance des outils permettant de fixer des objectifs et d'évaluer dans quelle mesure ils ont été atteints. Tout gouvernement fait face également à des problèmes d'ordre éthique, puisqu'il privilégie inévitablement certaines catégories de population ou d'individus.

ÉVOLUTION DE LA SITUATION AU CANADA ET AU QUÉBEC

À la fin du XIX^e siècle, nos gouvernements au Canada n'intervenaient que très peu dans le secteur de la santé et des services sociaux. La première intervention significative du Québec a eu lieu en 1921 par l'adoption de la Loi de l'assistance publique. Cette loi assurait les frais d'hospitalisation des indigents et, de façon indirecte, soutenait le financement des hôpitaux.

Les municipalités, quant à elles, ont progressivement été dépassées par l'augmentation des besoins dans le domaine de la santé et de l'hygiène publiques et ont réclamé de l'aide pour faire face à leurs responsabilités. C'est pourquoi, le gouvernement du Québec créa les unités sanitaires. La *Loi des unités sanitaires* de 1933 marqua le début de l'intervention du Québec dans le secteur de la santé publique et entraîna, trois ans plus tard, la création du ministère de la Santé dont la principale fonction sera de veiller à l'administration des unités sanitaires jusqu'à la fin des années 1960.

[264]

Pendant ce temps, devant les demandes répétées de la population, le gouvernement fédéral entreprend, à partir des années 1950, de corriger les inégalités sociales et de procéder à une certaine régulation économique. Au Québec, il aura fallu attendre les années 1960 pour que l'État devienne un acteur prépondérant en matière de développement économique et joue un rôle de levier dans le redressement des inégalités. Ces nouvelles responsabilités ont conduit les gouvernements à mettre en place des politiques ayant pour objectifs de réduire les inégalités socio-économiques et de protéger les citoyens contre les risques sociaux majeurs tels que la pauvreté, le chômage et la maladie. L'État devenait donc peu à peu responsable du développement social, de la sécurité économique et de la sécurité sociale des citoyens, et il multiplia, en conséquence, ses interventions et ses initiatives.

Ces interventions étaient d'ailleurs favorisées par le contexte de croissance des années 1950 et 1960. Durant cette période, en effet, de nombreuses mesures ont été adoptées pour renforcer la sécurité sociale et les droits des citoyens. Par ailleurs, la dénonciation de l'arbitraire et des attitudes discrétionnaires a fait peser sur les interventions de l'État des exigences de rationalité, d'uniformisation, de planification et de coordination. Ces valeurs ont inspiré l'établissement de relations plus égalitaires entre l'État et les citoyens. À cet égard, la multiplication des

livres blancs, des livres verts, des commissions d'enquête, des commissions d'étude, des commissions parlementaires, des comités, des tables de concertation et des sommets économiques illustre l'établissement de relations plus démocratiques entre les gouvernements et la population.

Toujours dans le contexte social des années 1950 et 1960, la lutte aux inégalités a suscité par le fait même l'avènement du droit social et de nouvelles valeurs. Cette reconnaissance de nouveaux droits sociaux a marqué de façon fondamentale l'évolution des politiques sociales. Elle a également guidé la mise en place de réformes majeures dans le domaine de la santé et des services sociaux et ce, autant au point de vue législatif que sur les plans des politiques, des services et des programmes. Ces mouvements ont obligé les gouvernements à consacrer des ressources importantes aux services de santé en particulier, mais aussi aux services sociaux, dans le but de réduire les inégalités d'accès aux services entre les riches et les pauvres et entre les populations urbaines et les populations rurales. Les gouvernements sont également intervenus [265] sur le plan de la rationalisation de l'organisation et de l'administration des services.

Le cas des services sociaux

Du côté des services sociaux proprement dits, la première intervention significative du gouvernement du Québec s'est faite au cours des années 1940. À cette époque, certaines agences de service social créées par l'Église furent en effet reconnues et financées par le gouvernement. Bien que ce ne soit qu'au cours des années 1970 que l'action du gouvernement devient vraiment déterminante dans l'organisation et la dispensation des services sociaux, les bases de cette action ont été, elles, jetées au cours des années 1950 et 1960.

En 1951, le Québec adopta sa première *Loi sur la protection de la jeunesse*. Cette loi visait à protéger les enfants exposés à des dangers physiques ou moraux et permettait aux juges de la Cour du bien-être social d'enquêter et de prendre les décisions nécessaires au plus grand bien de l'enfant. Elle constituait une étape importante en matière de reconnaissance des droits des enfants. Elle établissait la nécessité

d'intervenir dans l'univers familial et de substituer l'autorité juridique à l'autorité paternelle lorsque la protection de l'enfant le requérait.

Puis, en 1963, la publication du Rapport Boucher sur l'assistance publique marqua de façon décisive les orientations du gouvernement en matière de services sociaux. Ce rapport insistait sur les limites auxquelles faisaient face les organismes privés dispensant les services sociaux et sur la nécessité que l'État intervienne afin que ces services soient mieux organisés et mieux planifiés. Les recommandations du Rapport Boucher incitèrent le gouvernement du Québec à créer, en 1965, le ministère de la Famille et du Bien-être social, et elles inspireront profondément les projets mis de l'avant au cours des années 1960.

En 1969, le Québec révisa sa *Loi de l'adoption* et donna aux services sociaux, tout d'abord à la Société d'adoption du Québec, puis aux centres de services sociaux, la responsabilité de choisir les requérants pour adoption, de décider du placement d'un enfant et de présenter au tribunal la demande d'adoption.

Dans ces mêmes années, la participation financière de l'État aux services sociaux prit de plus en plus d'importance. À la fin de [266] la décennie, le gouvernement du Québec finançait déjà une part importante des services sociaux dispensés par des organismes privés à but non lucratif, confessionnels pour la plupart, et par des organismes privés à but lucratif.

La création du ministère de la Famille et du Bien-être social, la révision de la *Loi de l'adoption* et l'adoption de la *Loi de l'aide sociale* (1969) donnèrent en particulier une nouvelle impulsion à la pratique sociale. Le service social délaissa alors le champ de l'assistance financière pour se tourner résolument vers une pratique où l'intervention professionnelle se fit moins moralisatrice ; il se préoccupa de l'environnement de la personne, et l'on vit naître et se développer les courants d'animation sociale.

Le cas des services de santé

Quant au secteur de la santé, c'est dans le cadre d'une évolution graduelle, amorcée au début des années 1930, qu'étaient nés des régimes d'assurance privée permettant un certain partage des risques, sans

toutefois protéger adéquatement l'ensemble de la population. Mais la première véritable politique de services dans ce secteur fut adoptée à la fin des années 1950. Le gouvernement fédéral, s'inspirant de l'exemple de la Saskatchewan, adoptait en effet le programme national et universel d'assurance-hospitalisation, un programme à frais partagés entre le fédéral et les provinces.

Dans les trois années suivantes, tous les gouvernements provinciaux acceptèrent d'y participer, dont le Québec en 1961. Un fait remarqué et prévisible d'ailleurs, l'instauration du programme d'assurance-hospitalisation provoqua une augmentation importante de l'ensemble des coûts des services hospitaliers. Cette hausse provenait d'un rattrapage salarial, mais aussi d'une augmentation sensible du nombre des hospitalisations. En effet, les services externes des hôpitaux n'étant pas couverts par l'assurance-hospitalisation, on aurait eu tendance, afin d'éviter des frais aux patients, à hospitaliser pour des examens de routine et des traitements légers. De 1961 à 1965, les coûts de l'assurance-hospitalisation ont donc doublé, passant de 140 millions à 280 millions de dollars. Ce n'était qu'un premier avertissement, je dirais un premier traumatisme pour les gouvernements, qui n'auront de cesse par la suite de s'inquiéter de l'évolution des coûts de la santé.

[267]

Finalement, le gouvernement du Québec élargit, en 1966, la couverture de l'assurance-hospitalisation aux services d'urgence, à la radiothérapie, à la physiothérapie, aux services externes de radiologie et de laboratoire, de même qu'aux services sociaux offerts aux malades hospitalisés. Il adopta également la *Loi de l'assistance médicale* afin d'assurer aux bénéficiaires de l'aide sociale la gratuité des services médicaux ambulatoires. Quant au gouvernement fédéral, il adoptait, en 1966, le régime national et universel d'assurance-maladie, un programme à frais partagés qui allait avoir une incidence certaine sur la réforme à venir au Québec.

La Commission Castonguay-Nepveu

Toujours en cette année 1966, le gouvernement du Québec créait la Commission d'enquête sur la santé et le bien-être social. Les

recommandations de cette commission menèrent le gouvernement du Québec à adopter, en 1970, le régime universel d'assurance-maladie et à réorganiser en profondeur le système de dispensation des services de santé et des services sociaux.

La Commission Castonguay-Nepveu proposait de démocratiser l'accès aux services et de les intégrer dans un système planifié et coordonné, afin d'améliorer l'état de santé et le bien-être de la population et de mieux répondre à ses besoins. Selon ce rapport, la rationalisation et la démocratisation des services passaient par l'universalité d'accès, la médecine globale, la complémentarité des services, la prévention des maladies et des inadaptations sociales, l'action communautaire, la participation des usagers et des travailleurs à l'organisation des services, la décentralisation des processus de décision, l'insertion des services dans les communautés locales et la multidisciplinarité.

La réforme s'enclencha en 1970, et en moins de quatre ans toute la législation dans le domaine de la santé et des services sociaux fut révisée en fonction des principes de démocratisation et de rationalisation mis de l'avant par la Commission. Plusieurs lois importantes furent alors adoptées, dont la *Loi de l'assurance-maladie*, la *Loi sur les services de santé et les services sociaux*, le *Code des professions*, la *Loi de la protection de la santé publique* et la *Loi de la protection du malade mental*. Les principaux changements furent les suivants :

- accessibilité universelle aux services sociaux et aux services de santé ;

[268]

- création d'un ministère des Affaires sociales, regroupant le ministère de la Santé et le ministère de la Famille et du Bien-être social ;
- création des centres locaux de services communautaires, qui devaient être la porte d'entrée du réseau et favoriser la collaboration entre les médecins, les travailleurs sociaux, les infirmières et les organisateurs communautaires pour prendre en charge l'ensemble des besoins sociaux et des besoins de santé d'une population locale ;
- création des centres de services sociaux, où seraient intégrés les travailleurs sociaux des agences de service social, des écoles, des hôpitaux, des centres d'accueil et de la Cour du bien-être social. Le regroupement des services dans les centres de services sociaux devait pallier leur morcellement, l'inégalité de leur développement et permettre une meilleure planification des programmes. De plus, la collaboration entre les centres de services sociaux et les centres locaux de services communautaires reposait sur le principe de la complémentarité des services, ceux-ci devant offrir des services sociaux généraux et ceux-là devant assurer les services spécialisés ;
- création des départements de santé communautaire qui ne devaient pas fournir de services directs à la population, mais contribuer à assurer la santé publique par des études de besoins et par des études sur les facteurs déterminants des problèmes de santé. Ils devaient aussi voir à la coordination des efforts de la communauté sur leur territoire ;
- création des conseils régionaux de la santé et des services sociaux, qui n'avaient au départ que des responsabilités consultatives ;
- création de l'Office des professions du Québec, qui devait veiller à ce que les corporations professionnelles assument leur rôle de protectrices du public ;

- enfin, participation des usagers et des travailleurs à tous les conseils d'administration des établissements et nomination de représentants du public au bureau des corporations professionnelles.

En somme, le système de services de santé et de services sociaux que l'on connaît aujourd'hui était mis sur pied.

[269]

Les effets et les ajustements subséquents

Depuis cette réforme, des ajustements constants ont été apportés à l'organisation, aux structures, aux politiques de services et à divers programmes élaborés en fonction de problèmes précis ou de clientèles particulières.

On peut dire aussi que la croissance des dépenses publiques et le ralentissement de l'activité économique, dont on a commencé à sentir les effets au milieu des années 1970, ne sont pas étrangers aux changements survenus. Cependant, on ne peut présumer que l'ensemble des interventions du gouvernement au cours des dix dernières années provient de la seule volonté d'avoir la haute main sur le système. En fait, plusieurs objectifs ont guidé ces changements : consolider le droit à la santé et aux services sociaux, augmenter l'accessibilité aux services médicaux, adapter les services aux besoins de clientèles particulières, intervenir dans le domaine de la prévention et de la promotion de la santé et rationaliser l'organisation et l'administration des services. Les efforts déployés se sont traduits par de nouveaux programmes et de nouvelles législations dont :

- le programme d'assurance-médicaments ;
- le programme de soins dentaires ;
- la *Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées* (1978) ;
- la *Loi de la protection de la jeunesse* (1979) ;

- la *Loi de l'assurance-automobile du Québec* ;
- la *Loi de la santé et de la sécurité du travail* (1979) ;
- la *Loi des jeunes contrevenants*, adoptée par le gouvernement fédéral en 1984.

Dans le domaine des politiques, mentionnons d'abord la politique de maintien à domicile adoptée en 1979. Des efforts considérables ont été déployés pour répondre aux nouveaux besoins découlant du vieillissement de la population. Les efforts du gouvernement ont aussi porté sur l'enfance en difficulté d'adaptation et d'apprentissage, l'aide également aux femmes victimes de violence.

[270]

Dans le domaine de la santé, mentionnons quelques initiatives dont :

- en 1973, une politique de périnatalité ;
- dans le secteur de la santé mentale, publication de plusieurs documents, dont *La santé mentale : à nous de décider* et, plus récemment, *Pour un partenariat élargi*, rapport du Comité Hamois.
- au cours des années 1970 et 1980, des efforts marqués du Ministère pour la réintégration des patients en psychiatrie dans leur milieu naturel.

En somme, depuis la réforme des années 1970, des efforts constants ont été déployés pour mieux cerner les besoins de clientèles particulières, pour faciliter leur accès à des services mieux adaptés et pour encourager, entre autres choses, la prévention, l'insertion sociale et la réadaptation.

La Commission Rochon, dans la troisième partie de son Rapport, dresse le bilan de nos efforts collectifs fournis depuis 30 ans plus particulièrement dans le domaine de la santé et des services sociaux. J'en rappelle les principaux éléments.

On y mentionne que chaque décennie a connu ses actes de foi et développé ses slogans. D'abord, les années 1960 ont vu dans l'État le

moyen d'assurer une plus grande solidarité entre les individus et une redistribution des richesses des plus riches envers les plus pauvres, sous le contrôle de professionnels aussi compétents que nombreux. C'était l'époque de la « société juste », de la « lutte contre la pauvreté » et, au Québec, des grandes réformes de la Révolution tranquille.

Les années 1970, toujours selon le Rapport, ont mis en évidence la variété et la quantité des besoins que l'État pouvait combler et des problèmes qu'il pouvait résoudre. De toutes sortes de manières, tous et toutes se sont mis à compter sur l'État, sur son argent, sur ses arbitrages, sur ses services, sur ses programmes, sur ses professionnels et sur ses gestionnaires. Chez plusieurs, cela a entraîné une foi encore plus grande dans les possibilités qu'a l'État d'assurer un développement social harmonieux et équitable. Pour d'autres, au contraire, il fallait dénoncer les aspects trop envahissants de cet État qui voulait tout contrôler.

[271]

Les années 1980, on s'en souvient, ont débuté par une grave crise économique. Elles se terminent dans la perplexité. On se rend compte tout à coup que l'État ne peut pas tout faire et que de nombreuses contraintes limitent son action. Mais c'est lui qui a la responsabilité ultime du développement social. Les années 1980 s'interrogent, scrutent et évaluent. Les leçons de la crise et de la gestion de la crise doivent être tirées. Dans ce contexte, se demande la Commission, quelles doivent être la place du gouvernement et celle de l'entreprise privée ? Comment faire converger les efforts des services publics, des familles et des organismes communautaires et bénévoles ? Comment respecter la responsabilité individuelle, la contribution autonome des groupes communautaires et des entreprises privées tout en mobilisant les énergies collectives pour accroître la solidarité entre les gens et pour réduire les inégalités sociales et leurs conséquences ? Comment les gouvernements peuvent-ils s'assurer une cohérence interne suffisante et les ressources nécessaires à l'accomplissement des différentes missions qui sont les leurs ? Nous sommes en plein centre du débat sur le rôle de l'État.

Malgré la conjoncture économique des dernières années et la sérieuse crise des finances publiques que celle-ci a contribué à engendrer, le Québec a réussi à maintenir l'essentiel des acquis des dernières décennies : un réseau de services de qualité, accessibles et équitables. De

plus, à de nombreux égards, des progrès remarquables ont été accomplis. Notre travail est cependant loin d'être terminé. Ces aspects positifs du bilan ne sauraient cacher les aspects plus négatifs de l'évolution du système.

De l'ensemble des informations recueillies par la Commission, se dégage, au-delà des progrès accomplis, l'image trouble d'un système qui n'arrive qu'à grand peine à s'ajuster à l'évolution des besoins de la population, à motiver son personnel, à réaménager les pouvoirs et les fonctions des divers organismes pour mieux servir le public, à susciter des recherches qui soient vraiment utiles, à bien gérer la diffusion des technologies, à favoriser la participation des citoyens à la prise de décision, à régionaliser sa gestion et à repenser son financement pour améliorer la dispensation des services et l'efficacité du système.

La Commission a pointé du doigt certains problèmes qui persistent dans ce système et qui continueront de représenter des défis pour l'État et l'ensemble de notre collectivité : des services [272] trop souvent discontinus, incomplets et impersonnels ; des ressources humaines mal gérées et démotivées ; le cloisonnement et le mauvais partage des responsabilités entre organismes et établissements ; des acquis à consolider et des priorités à établir dans la recherche ; en ce qui concerne la technologie, une diffusion à gérer ; pour ce qui est de la participation, un mécanisme démocratique sclérosé ; des structures régionales peu adaptées aux dynamiques qui s'y développent ; en matière de financement, des mécanismes d'arbitrage à repenser. Et surtout, l'absence d'objectifs de résultats et d'approches intersectorielles. Tout un chemin qui reste à parcourir, même dans le simple accès aux services. On ne pourra cependant continuer à régime constant.

POUR UNE POLITIQUE GLOBALE DE LA SANTÉ

À cet effet, une forte dynamique se dessine actuellement au Québec en faveur d'une réorientation du système de santé. La consultation menée par la Commission a largement illustré ce fait : de tous les secteurs, chez les intervenants du monde de la santé comme chez les représentants des usagers et chez les organismes socio-économiques, émane la volonté que le Québec se dote d'une politique globale de santé. Cette exigence est le résultat à la fois d'un certain bilan des interventions en matière de santé et de l'évolution des connaissances dans ce domaine.

Cette politique doit être d'abord axée sur des résultats plutôt que sur des moyens, des résultats liés à la définition d'objectifs de santé, qui évoluent en même temps que se transforme notre compréhension de la santé et de la maladie. Pour effectuer ce changement de cap, il faut d'abord axer les interventions sur les populations : l'analyse la plus fine possible des besoins, des comportements et des obstacles particuliers rencontrés par certains groupes doit servir de fondement à l'établissement de priorités et d'objectifs.

L'élaboration de cette politique repose sur la participation de tous les intervenants concernés et sur la mobilisation des personnes et des collectivités. Elle exige que soient mis au point les outils nécessaires à son application, c'est-à-dire des statistiques et des bases de données pertinentes mises à jour périodiquement, une information accessible et diffusée, une utilisation maximale de l'expertise, le développement de la recherche, la mise en place de mécanismes aptes à soutenir la planification et le suivi.

[273]

Le champ d'action du système de santé doit s'élargir. Il doit intégrer davantage toute une gamme d'interventions allant de la promotion de la santé à la réadaptation, en passant par le soutien aux individus et à la collectivité. Dans cette optique, la promotion de la santé devient un objectif de premier ordre. De nouvelles approches et de nouvelles perspectives s'imposent dans ce domaine. Prévention et promotion doivent s'intensifier.

Constatant que la majeure partie des progrès réalisés sur le plan de la mortalité provient des changements de comportement de la

population, les experts estiment que pour prévenir ou faire reculer nos « maladies de civilisation », il faut modifier de manière fondamentale les valeurs et les comportements individuels et collectifs et miser sur le rôle actif des personnes et des communautés. Amélioration des niveaux de vie et d'instruction, politiques sociales et politiques d'emploi, prise de conscience et engagement des personnes et des collectivités, coordination de l'action de multiples acteurs et mise en place de vastes programmes de prévention : tels paraissent être les principaux vecteurs d'une stratégie de promotion et de prévention de la santé.

La coopération intersectorielle est possible et même indispensable. Les préoccupations nouvelles en matière d'environnement et la nécessité d'agir sur les divers déterminants de la santé vont inévitablement nous engager dans cette voie. De plus en plus, des problèmes vont exiger des règlements internationaux, comme ce fut le cas récemment en ce qui concerne la protection de la couche d'ozone. La santé publique doit devenir un objectif national.

C'est dire qu'il revient à l'État d'assumer au plus haut niveau les responsabilités et le leadership en cette matière en adoptant des politiques multisectorielles qui mobilisent toutes les parties concernées. Ces orientations devront trouver, sur le plan régional, les assises nécessaires à leur mise en œuvre.

D'autre part, la Commission nous rappelle que, malgré tous les efforts déployés, il reste aussi une quantité importante de problèmes sociaux sur lesquels on doit se pencher en priorité et pour lesquels il faut assurer l'accès universel, complet et rapide aux services sociaux. Il ne s'agit pas d'une liste exhaustive de tous les problèmes sociaux importants. Ces derniers pourront aussi varier dans le temps. Actuellement, ces problèmes sont d'abord ceux de la violence faite aux personnes : abus, mauvais traitements [274] et négligence envers les enfants, agression sexuelle et violence conjugale, agressions de toutes sortes envers les personnes âgées. Il y a ensuite les problèmes de déviance et de méadaptation sociale : délinquance, troubles du comportement et tentatives de suicide chez les adolescents, ainsi que les problèmes d'itinérance. Enfin, il y a tous les problèmes reliés à l'intégration sociale, qu'il s'agisse des carences dans les liens parents-enfants, de la surcharge liée à la monoparentalité, des difficultés de fonctionnement liées à l'absence ou à la diminution de l'autonomie fonctionnelle ou des problèmes d'intégration des immigrants.

SUR LE RÔLE DE L'ÉTAT

L'État n'a donc certes pas fini de s'engager et cela, dans un esprit de continuité avec ce que nous avons su bâtir depuis vingt, trente, voire cinquante ans.

Au cours de ces années, tous les pays occidentaux auront connu une forte croissance de l'intervention gouvernementale, à tel point qu'à ce jour près de la moitié de l'économie canadienne en particulier transite par l'État. Les dépenses des gouvernements au Canada représentaient 47,5% du produit intérieur brut en 1984, contre le quart en 1950 et le sixième en 1926. Et c'est au niveau provincial que le volume d'activité aura le plus grossi au cours des vingt-cinq dernières années. Ainsi, au Québec, les dépenses budgétaires auront triplé de 1961 à 1984.

L'État aura été amené progressivement à assumer au cours de cette même période, en plus de ses fonctions traditionnelles, un rôle de régulateur de l'économie et un rôle de centralisateur des ressources et des activités pour assurer une couverture collective de certains risques. Il sera devenu non seulement un producteur de biens et de services, mais aussi un producteur de droits : droit à l'éducation, droit à la santé, droit au bien-être également. La prospérité de l'après-guerre favorisait le développement de programmes sociaux, que le souvenir de la misère de la grande dépression rendait impératif. Tout en laissant une large part de la production au secteur privé, l'État aura tenté, par un ensemble de politiques sociales, fiscales et industrielles, de réduire les inégalités, ou à tout le moins d'en atténuer les effets.

Cette expansion de l'activité de l'État aura transformé les mécanismes de régulation de la société. On aura ainsi assisté à une prolifération des lois et des règlements, à une multiplication des [275] groupes de pression, à une augmentation du fardeau fiscal et à un accroissement de la machine gouvernementale. La récession du début de la présente décennie et l'augmentation considérable de la dette publique auront cependant forcé l'application de contraintes telles les réductions de certains services publics et la baisse des salaires dans le secteur public. D'autres ont aussi été touchés : qu'on se rappelle les faillites et les mises à pied massives dans le secteur privé, l'arrêt du recrutement dans

le secteur public et l'augmentation vertigineuse des prestations sociales que l'État dut en conséquence verser.

Et depuis lors, malgré une certaine amélioration des finances publiques, de nombreuses critiques continuent à être formulées, quoique avec moins de vigueur dernièrement, à l'endroit de ce qu'on a appelé l'État-providence. Le procès actuel des défaillances de l'intervention étatique rappelle celui mené, au lendemain de la crise des années 1930, contre les excès et les défaillances du marché privé et de la concurrence. Certains prétendent que l'État doit se désengager de plusieurs responsabilités, notamment au profit de l'entreprise privée, et rendre plus sélectives ses interventions dans le secteur social. Pour d'autres, au contraire, les gouvernements doivent parier sur la croissance et se réserver une marge de manœuvre pour créer de l'emploi et pour maintenir et améliorer l'acquis.

Depuis quelques années, on sent la part de l'État dans l'activité économique totale au Québec et au Canada se stabiliser, voire même fléchir légèrement, aidé en cela par une reprise économique vigoureuse, continue, et par le souci de nos gouvernements, de celui du Québec en particulier, de réduire le déficit et le fardeau fiscal tout en continuant de répondre le plus possible aux besoins de la population.

Que doit-on voir dans cette évolution récente ? Un point de retournement par rapport à la tendance ? Une simple fluctuation attribuable à une conjoncture économique plus que favorable depuis quatre ou cinq ans ? Beaucoup d'experts, des économistes en particulier, soutiennent que la croissance de l'importance relative des activités de l'État au cours de toutes ces années ne pouvait se poursuivre sans risques majeurs du point de vue de notre compétitivité sur le plan fiscal et aussi pour notre économie dans son ensemble. D'autres, en minorité cependant, soutiendront le contraire. Qui a raison ?

[276]

Il m'apparaît évident que derrière ces positions et ces débats parfois très techniques, s'opposent en définitive des idéologies, même des valeurs, et certainement en tout cas des choix quant au type de société dans laquelle nous désirons vivre et quant à l'avenir des mouvements de solidarité collective que nous avons connus au cours des dernières décennies. Dans ce domaine comme dans d'autres d'ailleurs, dont celui de la recherche même, me dit-on, l'objectivité et la rationalité pure ne

conserveront toujours qu'une place toute relative. Ne l'oublions jamais dans nos débats, dans nos discussions, mais surtout dans nos choix quant à la place de l'État chez nous, et à son évolution future.

CONCLUSION

Que conclure quant au rôle de l'État dans le secteur de la santé et des services sociaux : fluctuations ou évolution ?

Sans prétendre l'avoir démontré, je crois que la série de gestes faits par nos gouvernements, qu'il s'agisse de lois, de règlements ou de son engagement plus direct dans la dispensation de services à la population, sont autant d'illustrations qui m'amènent à conclure à une évolution positive plutôt qu'à des fluctuations. Il s'est agi d'un mouvement graduel à partir de la reconnaissance de droits d'abord, des principes donc, vers la concrétisation progressive de ceux-ci et, en particulier, vers une plus grande égalité d'accès aux services, et aussi à la santé et au bien-être.

Les gouvernements qui se sont succédé au Québec jusqu'à ce jour, nos chefs d'État en particulier, ont su travailler dans la continuité, et il faut souhaiter qu'ils puissent continuer sur la lancée des cinquante dernières années où, après une période de préparation, on a implanté les réformes que vous connaissez, puis, depuis une quinzaine d'années, procédé aux ajustements requis.

Subsistent certains risques cependant. Les remises en question sur le rôle de l'État au cours des dernières années en sont un signe. De la même façon, le retrait progressif du gouvernement fédéral dans le financement des programmes à établir en est un autre exemple, plus concret celui-là. N'est-il pas curieux en passant de constater le peu d'intérêt suscité par ce mouvement de désengagement progressif et constant réalisé depuis dix ans par le gouvernement fédéral dans le financement des dépenses de santé ? N'est-il pas troublant de constater l'intérêt qu'on met à discuter des [277] nouveaux programmes annoncés, des intentions dévoilées par les partis fédéraux quant au programme de garderies par exemple, alors qu'un mouvement inverse, tout aussi important, bien que moins visible, s'observe depuis plusieurs années et à travers deux ou trois gouvernements successifs ? Serions-nous si sûrs de

nos acquis pour qu'un tel mouvement passe inaperçu, élection après élection, et qu'aucune question ne soit posée aux partis concernés et à leurs représentants en pleine période électorale ? Ne péchons-nous pas actuellement par excès de confiance ? Ne tenons-nous pas un peu trop pour acquis ce dont nous bénéficions actuellement dans le domaine de la santé et des services sociaux ?

Nous continuerons à évoluer comme société dans ce domaine, et les gouvernements continueront à assumer les rôles et responsabilités qui leur reviennent, sous réserve que nous demeurions vigilants, que nous questionnions ces choses, que nous participions activement à ces débats, à ces remises en question, comme d'autres ont su le faire en leur temps. Le rôle de l'État continuera à évoluer dans la bonne direction, c'est-à-dire celle qui est souhaitée par la population, à condition que chacune et chacun s'engagent davantage, citoyens, citoyennes, chercheurs, universitaires, syndicalistes, membres de partis politiques, de groupes de pression, et les jeunes aussi. L'État n'a ni âme ni direction en soi ; c'est à nous tous, démocratiquement, à lui donner une vie, un sens, une direction. Il y aura évolution, continuité, si nous le voulons.

[278]

[279]

**Les institutions québécoises :
leur rôle et leur avenir.**

LA SANTÉ ET LES SERVICES SOCIAUX

Les fluctuations dans le secteur des affaires sociales

Marc RENAUD

professeur, Département de sociologie, Université de Montréal.

[Retour à la table des matières](#)

Le thème du présent exposé m'a posé beaucoup de problèmes. Du fait même qu'on l'intitule « Les fluctuations... », on postule d'une certaine manière que les interventions de l'État dans le secteur des affaires sociales *ont beaucoup* fluctué, ou encore qu'elles *vont beaucoup* fluctuer dans un proche avenir.

S'il est vrai que les débats idéologiques, dans à peu près tous les pays occidentaux, donnent l'impression d'un énorme mouvement de balancier, d'un passage du noir au blanc (ou inversement), l'observation concrète des institutions et des politiques, au Québec du moins, nous fait davantage voir des teintes de gris pâle et de gris foncé.

Qu'il y ait des changements dans les formes de l'intervention de l'État, cela saute aux yeux. Que l'on pense par exemple à l'importance qu'occupent aujourd'hui les réformes fiscales, ou encore à l'importance des clauses dites crépusculaires pour les nouvelles organisations créées par l'État, clauses qui assurent qu'une organisation mourra à moins d'être ressuscitée par le Conseil des ministres.

Mais est-ce que cela signifie pour autant qu'il y a une fluctuation fondamentale dans le rôle de l'État ? Peut-être que oui, mais peut-être aussi que non. C'est la première chose sur laquelle il faut s'interroger.

[280]

C'est pourquoi je veux d'abord m'arrêter assez longuement à la question suivante : de quelle ampleur et de quelle nature ont été, dans le passé, les fluctuations du rôle de l'État dans le secteur des affaires sociales, un secteur - rappelons-le - qui draine les ressources d'au moins 9% de l'économie (dont 80% du financement est public) et de 10% de la main d'œuvre. Je voudrais aussi m'interroger sur la direction que cherchent à impulser à l'État les organismes qui y ont réfléchi ces derniers temps, la Commission Rochon, en particulier. Enfin, je conclurai cet exercice en élaborant quelques hypothèses sur l'avenir.

FLUCTUATIONS DU RÔLE DE L'ÉTAT

Il y a une loi sociologique qui ne s'est jamais démentie : quand un phénomène social est perçu comme vrai, même s'il est faux, il entraîne toujours de vraies conséquences.

Si l'on est convaincu que les droits sociaux - garantis par l'État - sont sur le point d'être bafoués, que la protection sociale sera réduite au minimum, que la concurrence va être réinstaurée comme instance suprême de régulation et que la charité privée va redevenir le moyen privilégié pour s'occuper des « perdants », alors la réaction est de s'opposer farouchement à toute forme de modification du statu quo de crainte qu'elle n'entraîne les changements appréhendés.

Si l'on pense que l'État est capable de réajuster les politiques et les institutions (pour tenir compte des nouvelles conjonctures : changements démographiques, chômage, évolution de la morbidité, etc.) sans pour autant perdre de vue ses objectifs de protection et de redistribution, alors on devient plus ouvert aux changements et à l'expérimentation, tout en restant vigilant.

Si, au contraire, on est convaincu que l'État est enfermé dans un cercle infernal par lequel à chaque nouveau problème, à chaque nouvelle demande, sans jamais faire le ménage, il répond par de nouveaux

droits, de nouvelles professions et de nouvelles organisations qui prélèvent une portion sans cesse croissante des revenus, alors on applaudit à tous les changements qui ont l'air de dégraisser l'État au profit de l'entreprise privée.

Bref, nos perceptions de ce qui est réel et de ce qui ne l'est pas, notre compréhension des dynamismes sociaux qui sont effectivement à l'œuvre et de ceux qui ne le sont pas colorent énormément [281] ce qui est défini comme socialement faisable ou non. Un exemple simple fera peut-être mieux comprendre ce que j'essaie de dire. Un jour, deux psychologues cognitifs américains (Tversky et Kahneman) voulurent en savoir plus long sur l'effet des perceptions sur les décisions. Ils firent deux sondages, avec la même question mais formulée de deux façons différentes. Au premier échantillon, ils posèrent la question suivante :

Supposons que les U.S.A. soient sur le point de vivre une épidémie d'une maladie asiatique très inhabituelle. On s'attend que cette épidémie tue 600 personnes. Il y a deux programmes possibles pour contrer cette épidémie, mais ils ont des conséquences différentes :

- si l'on choisit le programme A, 200 personnes seront sauvées ;
- si l'on choisit le programme B, il y a une possibilité sur trois que les 600 personnes soient sauvées et deux possibilités sur trois que personne ne soit sauvé.

Quel programme choisiriez-vous ?

Comme la plupart des gens préfèrent tenir que courir, la grande majorité a choisi le premier programme, celui qui sauvera sûrement 200 personnes.

L'autre échantillon a le même scénario, mais dans une logique inverse :

- si l'on choisit le programme A, 400 personnes vont mourir ;
- si l'on choisit le programme B, il y a une possibilité sur trois que personne ne mourra et deux possibilités sur trois que 600 personnes vont mourir.

Les programmes A et B des deux échantillons sont rigoureusement identiques quant aux vies sauvées et aux vies perdues. Le paradoxe de

l'histoire, c'est que devant la deuxième alternative, les gens tendent à prendre une décision différente et choisissent majoritairement le programme B. La mort certaine de 400 personnes est moins acceptable que d'avoir 2 possibilités sur 3 que 600 personnes vont mourir.

Prenons un autre exemple. Dire que, sondage après sondage au Québec, près de 40% des gens seraient prêts à déboursé de l'argent pour voir un médecin n'entraîne pas la même réaction que de dire que plus de 60% ne sont pas prêts à un tel déboursé. Dans le premier cas, on donne le sentiment que le Québec va bientôt introduire un ticket modérateur ; dans le second, on donne [282] au contraire l'impression qu'il y a un fort mouvement qui s'y oppose.

En d'autres termes, simplement à la manière de présenter les choses, on entraîne certaines conclusions plutôt que d'autres. Examinons donc, une à une, les fluctuations du rôle de l'État dans le secteur des affaires sociales.

Les fluctuations dues à la crise économique

Les fluctuations les plus évidentes — celles qui ont réveillé tout le monde — sont celles qui ont été conséquentes à la crise économique du début de la décennie. La politique d'austérité et les coupures firent réaliser que le système des services de santé et des services sociaux n'était plus en expansion, contrecarrant ainsi les attentes d'à peu près tout le monde, usagers et producteurs.

Chaque institution se mit alors à utiliser les leviers dont elle disposait pour faire pression sur l'opinion publique de manière à souffrir le moins possible des conséquences de ces contraintes : les hôpitaux créèrent des déficits et plaidèrent l'engorgement des urgences, les C.S.S. (centres de services sociaux) firent valoir l'allongement des listes d'attente pour les enfants en besoin de protection, les conditions et les climats de travail devinrent pénibles dans bien des organisations, et ainsi de suite.

Ce qui frappe surtout dans la manière dont cette crise a été gérée, c'est le caractère brutal, voire barbare, des techniques de gestion. En raison de l'incapacité gouvernementale de faire des priorités, tout le secteur de la santé et des services sociaux s'est vu imposer les règles

implacables et bureaucratiques du Conseil du Trésor, qui forcément ignorait la variété des conditions auxquelles ces règles s'appliquaient.

Cette forme de gestion a consolidé les positions de force, les avantages acquis, plus qu'elle n'a permis un redéploiement raisonné des ressources en fonction d'objectifs clairement explicités. Elle a également consolidé les glissements d'objectifs et d'enjeux que l'on commençait à percevoir à la fin des années 1970 par rapport aux beaux vœux de la Commission Castonguay-Nepveu. Les objectifs de contrôle des coûts devenaient la seule préoccupation, au détriment des objectifs d'équité et de justice redistributive. C'est d'ailleurs sur cette toile de fond que la Commission Rochon a été créée.

[283]

Les fluctuations dans les institutions

Il y a donc eu des fluctuations importantes dans le financement public des services. Mais, encore une fois, elles ne sont pas à proprement parler le fruit de la volonté délibérée de l'État. Elles sont plutôt une réaction « bête et méchante » à la crise économique qui, rappelons-le, a affecté le Québec plus encore que les autres provinces et qui a pris un peu tout le monde par surprise, et même le gouvernement. Cette crise a révélé l'incapacité de l'appareil gouvernemental d'effectuer des choix (autres que de reconduire le statu quo) et rendu extrêmement visibles les positions de force respectives des différents acteurs.

Mais qu'en est-il des grandes institutions créées par le gouvernement québécois au début des années 1970, à une époque où l'on s'imaginait que l'État possédait des leviers extraordinaires pour le développement social de la nation et qu'il s'agissait de bien planifier pour faire des merveilles ?

Le régime d'assurance-maladie universel et obligatoire existe toujours. Certes, certains services sont peut-être moins facilement accessibles, un peu plus rationnés qu'ils ne l'étaient dans les années 1970, mais ils sont toujours disponibles et on finit par y avoir accès. Il est important ici de noter que ce n'est pas le Québec qui a été rappelé à l'ordre par la loi fédérale de 1984, puisque c'est dans les autres provinces que les mouvements d'émigration médicale, de désaffiliation et

de surfacturation se sont produits. Donc, il y a eu fluctuations, mais peut-être moins qu'ailleurs.

Qu'en est-il des *C.L.S.C.*, qui, au fond, ont été le symbole des réformes Castonguay ? Contrairement aux *H.S.O.* qui avaient été créés à peu près à la même époque par le gouvernement ontarien et dont il ne reste plus que quelques exemplaires, les *C.L.S.C.* ont survécu aux nombreuses crises et aux nombreuses évaluations qu'ils ont dû traverser. Leur réseau est maintenant parachevé. Pour des organisations qui ont été créées dans un incroyable tumulte idéologique et dans un brasse-camarade important par rapport à la profession médicale, c'est bien là l'inverse d'une fluctuation. Il est vrai, par ailleurs, que les *C.L.S.C.* se sont transformés : l'esprit « d'animation sociale » du début a cédé la place à une approche, aux yeux de certains, plus professionnalisante ; les programmes de maintien à domicile sont devenus pour ainsi dire leur marque de [284] commerce et leur garantie de crédibilité ; ils se sont bureaucratisés, etc. Mais ils sont toujours là, sorte d'incarnation vivante du concept de soins de santé primaire cher aux réformateurs du début des années 1970.

Les *hôpitaux*, aussi, se sont beaucoup transformés au cours des deux dernières décennies. Cette transformation est attribuable aux effets de la démocratisation de l'accès aux soins par le régime d'assurance-hospitalisation et, dans une moindre mesure, à la démocratisation de leurs conseils d'administration par le gouvernement. Mais les transformations des hôpitaux sont aussi, pour les quinze dernières années surtout, la conséquence du vieillissement de la population et du développement technologique assez spectaculaire des soins spécialisés, deux phénomènes par rapport auxquels l'État, comme les hôpitaux, est un peu pris de cours. Bref, ici encore, pas de fluctuations majeures.

Les *C.S.S.* sont peut-être les seules organisations dans ce secteur qui ont véritablement vécu des fluctuations dans la volonté de l'État à leur égard. D'une part, l'implantation de la *Loi de la protection de la jeunesse* (1979) semble avoir entraîné — en plus d'un sous-financement chronique au moins aussi important que celui des hôpitaux — un déplacement des activités centrales de l'organisation. Elle a également transformé le rôle du travailleur social, d'un professionnel de la relation d'aide à un intervenant en contexte d'autorité. D'autre part, pour des organisations qui ont bénéficié pendant une dizaine d'années d'une centralisation, voire même d'un monopole, de tout ce qui s'appelle

service social, l'établissement du cadre de partage C.S.S.-C.L.S.C. (1984-1985) a complètement changé les règles du jeu. Pour des organisations créées de toutes pièces au début des années 1970, ce furent là de très dures secousses. A-t-on eu raison ou tort ? Je ne m'y connais pas assez pour le savoir.

Un autre changement organisationnel a caractérisé le Québec au cours des deux dernières décennies : le mouvement dit de *désinstitutionnalisation* qui s'est appliqué tout autant aux hôpitaux psychiatriques, aux prisons, aux jeunes délinquants, aux enfants en danger et aux personnes handicapées physiques ou mentales, bref à tous ceux et toutes celles définis par leur marginalité ou leur déviance. Ce mouvement a pris naissance au nom de la qualité de vie, de la tolérance, tout comme du caractère inhumain et froid des grandes institutions. Il est vrai que l'État a parfois agi comme si la [285] disparition de l'institution garantissait la mise en œuvre quasi automatique d'institutions perçues comme plus chaleureuses et plus efficaces, la famille et la communauté. En d'autres termes, la désinstitutionnalisation a peut-être parfois été un peu sauvage, mais c'est là autant la faute de l'État que celle des professionnels et des groupes directement concernés.

Le mouvement de *non-institutionnalisation*, en particulier par rapport aux personnes âgées, répond, quant à lui, autant à des considérations pratiques qu'à des préoccupations de qualité de vie. Dans le contexte d'un vieillissement extrêmement rapide de la population, l'État ne peut tout simplement pas, financièrement parlant, promettre à toutes les personnes âgées une place en centre d'accueil, comme il le faisait dans les années 1960. De plus, contrairement à ce qu'on a cru pendant un certain temps, la vie dans ces centres n'est peut-être pas plus agréable que dans les hospices du début du siècle. Ici aussi, il y a eu fluctuations, mais compte tenu de la conjoncture, on voit mal comment il aurait pu en être autrement. Quoi qu'il en soit, le gouvernement a le mérite d'avoir essayé de supprimer l'arbitraire dans l'accès aux ressources d'hébergement, qui sont de plus en plus coûteuses parce qu'elles sont destinées à des clientèles de plus en plus lourdes.

Bref, selon les organisations, on découvre plus ou moins de fluctuations dans le rôle de l'État. Selon les intérêts que l'on veut défendre, on y verra plus ou moins d'aspects négatifs ou positifs.

Les fluctuations dans les politiques sociales

Il y a eu au Québec, à la fin des années 1970, un développement accéléré des politiques sociales. Que l'on pense seulement à la *Loi de la protection de la jeunesse* et à la *Loi de la santé et de la sécurité du travail*.

Depuis la crise économique, rien ou presque. On a parlé de changements dans le programme d'assurance-chômage à la suite du Rapport Forget, mais, même si ce rapport était convaincant, rien ne s'est produit.

En raison des revenus plus élevés des nouvelles cohortes de personnes âgées, on a commencé à parler de la réforme des pensions de vieillesse, mais là encore, rien ne s'est fait.

Plus récemment, le Québec s'est interrogé sur sa politique d'aide sociale : des changements dans le sens du *workfare* américain [286] s'annoncent. Que l'on soit d'accord ou non avec les modalités de la réforme annoncée, force est d'admettre, cependant, que cette réforme essaye de régler un problème qui est inadmissible - du point de vue humain comme du simple point de vue économique -, le fait que 10% de la population vit de l'aide de l'État. Devant un tel état de fait, l'État se devait d'intervenir. Ce qui est surprenant, ce n'est pas que le gouvernement se soit décidé à agir, c'est que ceux qui favorisent une politique de plein emploi n'aient pas réussi à mieux articuler un projet concret de réforme ou — ce qui est également invraisemblable — à mieux se faire entendre.

Enfin, du côté de la politique relative à la santé, terme entendu dans le sens de « bonne santé », il y a eu un élargissement des bonnes intentions de l'État plutôt que des fluctuations. Alors que le Rapport Lalonde distinguait les soins des autres déterminants de la santé (biologie, environnement, habitudes de vie), la Charte de la santé des Canadiens de Jake Epp continue à plaider pour un approfondissement de ces constats, pour de plus nombreuses politiques gouvernementales en matière d'habitudes de vie et d'environnement. Pour le moment, tout cela reste des beaux mots, mais il n'y a pas de fluctuations. C'est toujours le même discours servi à la moderne.

Les fluctuations dans la société civile

En somme, s'il y a eu des fluctuations dans le rôle de l'État au cours des vingt dernières années, une partie au moins de celles-ci sont des ajustements à l'évolution de la conjoncture plutôt qu'un virage fondamental. Il ne faut tout de même pas oublier à quel point la société - dite civile par les sociologues, pour l'opposer à l'État - a changé.

- La pyramide des âges est en train de changer de forme, passant du triangle au rectangle.
- La composition ethnique de la population a changé.
- La main d'œuvre s'est considérablement féminisée.
- Des problèmes inconnus auparavant sont apparus, notamment ceux liés à la monoparentalité et à la stagnation du marché de l'emploi pour les jeunes.

[287]

- De vieux problèmes frappent tout à coup l'imaginaire social : c'est le cas notamment de la violence faite aux femmes.
- La notion même de ce qu'est la « bonne santé » s'est élargie : les problèmes d'environnement ont cessé d'être des problèmes « d'écolo-go-gauches » ; il y a incontestablement une mobilisation sociale pour essayer de contrer les habitudes de vie considérées comme pathogènes ; l'importance encore marginale mais réelle des médecines dites douces, alternatives ou parallèles est aussi le signe de l'émergence d'une nouvelle vision du corps et des soins qu'on doit lui apporter.
- D'innombrables organisations communautaires et bénévoles sont apparues, non seulement - et probablement pas principalement - pour prendre le contrecoup des fluctuations dans les interventions de l'État, mais souvent plus pour défendre telle ou telle catégorie sociale (femmes, personnes âgées, malades mentaux, handicapés physiques, etc.) et pour promulguer de nouvelles formes d'aide (groupes d'entraide, aidant-aidé, etc.).

Dans une certaine mesure, donc, les fluctuations dans les interventions de l'État sont des réponses aux nouveaux besoins créés par ces changements et ces nouvelles conjonctures.

D'autres fluctuations dans l'avenir ?

Il reste à répondre à une question importante. Au-delà de ces ajustements, y a-t-il une base objective au sentiment que plusieurs partagent suivant lequel il va y avoir dans l'avenir des fluctuations autrement plus fondamentales dans le rôle de l'État ? La réponse est négative si l'on ne fait qu'extrapoler le passé, mais elle est « peut-être que oui » si l'on regarde la manière dont les débats sont aujourd'hui menés.

Je suis frappé, par exemple, de la différence de ton entre la Commission Rochon et la Commission Castonguay-Nepveu. Quand on relit aujourd'hui le volume 4 de ce dernier groupe, on est frappé à quel point les critiques formulées à l'endroit de la situation passée sont véhémentes. En particulier, les médecins et les anciens hauts fonctionnaires du défunt ministère de la Santé passent pratiquement pour des imbéciles et des incompetents. Le ton y est même [288] un peu manichéen : ce qu'on y dit pour l'essentiel, c'est « ou vous acceptez notre marché, ou vous êtes des crétins ». Je caricature, mais pas tant que ça.

Le ton de la Commission Rochon est au contraire extrêmement prudent, voire même un peu paranoïaque. On y prend des circonvolutions à n'en plus finir pour parler des médecins ou du Conseil du Trésor. On y parle d'un « système en otage » plutôt que d'attaquer qui que ce soit en particulier. On insiste pour dire que la Commission n'a pas de solution miracle, mais seulement des solutions qui sont mieux que les autres. Elle a tenu jusqu'à la fin à consulter et reconsulter (comme le R.C.M. à Montréal), comme si un consensus était pour apparaître de lui-même.

Qu'est-ce qui explique cette différence de ton ? En partie la différence de contexte. À la fin des années 1960, il restait des pans entiers de l'État à construire, notamment par rapport aux services de santé et aux services sociaux ; la marge de manœuvre financière était ample. Les temps ont beaucoup changé. La Commission Rochon a dû faire face

à un ensemble beaucoup plus complexe d'institutions, de professions, d'idéologies et tout simplement de doléances.

Mais les phénomènes sociaux ne peuvent pas être simplement réduits à leur contexte. Quelque part, les hésitations, les attermolements, les craintes - de la Commission Rochon, mais aussi de tous les organismes d'élaboration de politiques que je connais - semblent être le reflet du fait que les gouvernements - à l'image de leurs populations - ne savent plus trop bien où ils s'en vont. On craint de plonger parce qu'on ne sait pas ce qu'il y a en dessous.

Confusément, les gens qui élaborent les politiques commencent à avoir le sentiment que tout est dans tout, qu'une politique a forcément des effets sur une autre politique, que des actions dans un secteur entraînent obligatoirement des effets dans un autre secteur, bref, qu'on est devant un équilibre qui est non seulement précaire, mais aussi extrêmement difficile à comprendre et à faire comprendre. Par exemple, ce n'est que très récemment qu'on s'est mis à voir qu'une véritable politique de sécurité sociale comprenait tout autant des services, des programmes de soutien du revenu (par exemple, l'assurance-chômage, le bien-être social), des programmes de stimulation de l'emploi et d'encouragement à l'emploi et des politiques fiscales qui limitent les abris fiscaux pour les riches [289] et corrigent les effets pervers de l'ensemble de ces services et de ces programmes.

Ce qu'on a fini par comprendre, c'est que pour assurer une véritable égalité des citoyens devant les risques majeurs de la vie, il ne s'agit pas seulement de tendre des filets en dessous de ceux qui ont des malchances, mais il faut aussi les aider à s'en sortir de même qu'il faut mettre un frein à l'accumulation indue de richesses dans les mains de certains, sans pour autant leur enlever le goût de travailler et de bâtir. Je dirai, dans le jargon de ma discipline, qu'on semble sur le bord d'une révolution paradigmatique. On commence à réaliser que des programmes catégoriels ou sectoriels peuvent créer plus de problèmes qu'ils n'en résolvent.

Pour prendre un deuxième exemple, il est impossible d'arriver à régler, voire même à atténuer, les problèmes de l'itinérance sans compter sur les actions concertées des organismes communautaires, de la police, des C.L.S.C., des C.S.S., des hôpitaux psychiatriques et des programmes de création d'emplois pour les jeunes. Comme il ne s'agit pas

d'une concertation abstraite (sur papier), mais d'une concertation très pratique entre un nombre incalculable d'intervenants, aucune politique ou aucune loi ne peut la contraindre. On ne peut que créer un climat qui lui soit propice.

LA COMMISSION ROCHON

Dans ce contexte où tout le monde se tâte pour savoir ce qui devrait être fait, que propose la Commission Rochon ? Ça vaut peut-être la peine de faire une relecture du Rapport, presque un an après sa parution. On a dit de cette commission qu'elle véhiculait les vieilles préoccupations planificatrices des années 1960. Je ne suis pas d'accord. Il me semble qu'il y a au moins quatre ensembles de propositions importantes qui doivent être retenues :

1. *Le financement.* Tout en ouvrant la porte à certaines formes de tarification (notamment pour les services à domicile pour les gens qui sont capables de les payer), la Commission réaffirme la nécessité de maintenir un financement public des services de santé et des services sociaux. Elle va même plus loin en suggérant que, lorsque la conjoncture le permettra, il faudrait assurer les services sociaux qui sont « socialement requis » (par exemple, les victimes de violence, qu'elles soient riches ou pauvres, [290] devraient bénéficier de services gratuits), au même titre que, dans la loi, les services médicaux qui sont « médicalement requis » sont obligatoirement gratuits.

Quant au niveau de financement des différentes organisations, la Commission s'avoue bien incapable de trancher entre les innombrables doléances qui lui ont été faites. Les hôpitaux sont-ils vraiment plus sous-financés que les C.S.S. ou que les C.A.H. ? Il est clair, dit la Commission, que les organismes à vocation plus sociale ont plus de difficulté à se faire attribuer des crédits nouveaux que les hôpitaux.

Quoi qu'il en soit, le véritable problème n'est pas là. À supposer qu'un financement additionnel devienne possible, la grande question est comment faire pour que ce financement ne

fasse pas que reproduire les rapports de force et que l'argent soit effectivement distribué pour atteindre des objectifs clairs de santé et de bien-être. D'où toute la mécanique proposée des régies régionales et de l'approche par programme.

2. En corollaire, la Commission propose un virage majeur en matière de gestion. La situation actuelle fait penser à une multinationale qui aurait un chiffre d'affaires de 10 milliards de dollars (dont 80% sont financés centralement), quelque 300 000 travailleurs, 900 établissements et un siège social de 1 200 employés, plus 800 en région. Or, dans cette industrie, toutes les décisions importantes reposeraient sur les épaules de son seul P.D.G. qui, pardessus le marché, doit se faire élire tous les quatre ans. Ça n'a pas de sens, dit la Commission. Ce qu'il faut faire, c'est ce que toutes les grandes entreprises privées ont effectué dans les années 1970, à savoir :

- dégraisser le siège social ;
- envoyer toutes les décisions de contenu le plus près possible des lieux mêmes de production, parce que c'est là qu'on est le plus conscient des contraintes ;
- garder au sommet institutionnel de la pyramide les décisions de processus, parce que c'est là qu'on est le mieux placé pour les prendre : la gestion des carrières, le choix des activités, des produits, etc.

[291]

- finalement, créer, entre la base et le sommet, un niveau intermédiaire qui renseigne le haut de la structure sur les contraintes expérimentées à la base, qui s'arrange pour que la base comprenne bien les objectifs à poursuivre et qui gère les interrelations entre les établissements à partir de programmes les mieux structurés possible.
3. *Des problèmes brûlants.* La Commission dit qu'il y a des problèmes dans ce système qu'il est absolument insensé de laisser traîner indéfiniment, car c'est la qualité même des services qui va finir par en souffrir. C'est le cas, par exemple, de la délégation des actes, de l'absence de perspectives de carrière pour les

infirmières, du pouvoir démesuré de la profession médicale en matière de poursuites judiciaires, du caractère démesurément bureaucraté des services sociaux, du fait que les C.R.S.S.S. sont obligés de se tourner les pouces, des systèmes d'information trop centrés sur l'offre de services et pas assez sur les résultats, etc. Si l'on ne fait rien, le système n'éclatera pas, c'est sociologiquement impossible, mais les batailles vont être telles que le système en sera défiguré au point de devenir méconnaissable.

4. La Commission propose enfin un virage en matière de *valeurs*. Comme me l'ont dit certains étudiants récemment, il y a quelque chose dans ce rapport qui fait un peu vœu pieux, un peu « prêchi-prêcha » de santé communautaire. Mais comme je leur disais, il ne faut pas se laisser accrocher par le ton. Tous les changements importants dans le monde se sont effectués dans le monde des idées et des mentalités avant de se faire dans le monde des faits.

Si l'on prend un peu de recul, on s'aperçoit que cette commission a été très influencée par la vigueur des organismes communautaires (centres de femmes, groupes d'entraide de tout genre, centres de jeunes, etc.). Elle en tire des leçons pour ainsi dire morales, de la même manière que la réforme Castonguay tirait des leçons morales (en matière de participation des citoyens, de multidisciplinarité, etc.) de la création de cliniques communautaires et de comités de citoyens à la fin des années 1960. Parmi les leçons que la Commission tire, mentionnons qu'il faut recentrer les services sur la personne à aider, développer des objectifs de résultats plutôt que seulement des objectifs de moyens, responsabiliser les [292] producteurs par rapport à leur produit, valoriser la gestion participative, arriver à développer des politiques intersectorielles qui, seules, peuvent permettre l'amélioration de la santé des gens.

CONCLUSION

Après bien des tâtonnements et avec énormément d'imperfections, cette commission propose donc une sorte de projet de société, tout au moins en ce qui concerne l'univers des services de santé et des services sociaux. Que va-t-il en advenir ? Pour faire ce genre de prédiction, il

faut revenir au thème central de cet atelier, les fluctuations, mais cette fois de manière plus théorique.

Dans le milieu des sciences humaines, on parle beaucoup depuis quelques années de la crise de l'État-providence. Il y a deux thèses à la base de cette vision.

La première affirme que nous assistons à une érosion lente du système de sécurité sociale qui s'est construit depuis la Seconde Guerre mondiale, et surtout depuis les années 1960. On en prend pour preuve la force des idéologies néo-conservatrices de même que les actions et la popularité des gouvernements Thatcher et Reagan. À ce qu'on a appelé le « socialisme rampant » des années 1940-1980 succéderait pour les quarante prochaines années un « néo-conservatisme rampant ».

La seconde thèse est très différente. Elle affirme que l'État-providence ne peut pas indéfiniment continuer à se développer à un rythme plus rapide que celui de l'économie. Nous aurions donc atteint une sorte de plafond, comme l'économiste suédois Lindbeck - président du comité qui attribue les prix Nobel en économie - écrivait, à partir de l'expérience suédoise : un État dont les dépenses dépassent 50% du P.N.B. en vient à paralyser toute la dynamique sociale. L'État-providence aurait donc atteint un sommet ; tout nouveau développement ne pourrait être fait qu'à l'intérieur d'une joute à somme zéro, un programme se substituant à l'autre.

Il est évidemment très difficile de prouver ou de désapprouver ces thèses. Il y a probablement quelque chose de vrai dans les deux. Il reste cependant que Reagan et Thatcher n'ont pas été capables d'aller aussi loin que ce qu'auraient laissé croire leurs idéologies. De plus, il y a du négatif, mais aussi du positif dans l'expérience suédoise.

[293]

Quant à moi, j'aurais tendance à soutenir une troisième thèse. La crise de l'État-providence, ce n'est pas celle d'une érosion lente ou celle d'un plafonnement incontournable. Selon moi, cette crise, ce qui la décrit le mieux, c'est le terme « impasse ».

Les programmes de sécurité sociale, incluant ceux relatifs à la santé et aux services sociaux, ont été élaborés dans une société dominée par des jeunes et au sein d'une économie relativement autarcique et en forte

expansion. On pouvait se permettre d'être généreux et d'ajouter programme catégoriel par-dessus programme catégoriel, sans trop se préoccuper de leurs effets d'ensemble. La société était assez riche et assez jeune pour en absorber le cas échéant les effets pervers.

Tel ne semble plus le cas aujourd'hui. La compétition internationale s'est accélérée. La société a vieilli et, avec nos taux actuels de dette publique, on ne postule plus que l'économie va croître indéfiniment. Enfin, comme je le disais plus haut, on commence à prendre conscience qu'on ne peut pas régler les problèmes à la pièce, tellement sont multiples les chevauchements et les effets pervers des politiques.

Dans ce contexte, les gouvernements sont coincés, incapables d'avancer ou de reculer. L'État-providence est littéralement dans une impasse, dont on sortira bien un jour. Le problème est de savoir quand.

La Commission Rochon arrive, elle, avec un projet qui, croit-elle, peut débloquer l'impasse, mais qui, en raison même des rapports de force qu'elle dénonçait et de la nature complexe de l'impasse, est loin de faire l'unanimité.

On peut d'abord prédire qu'à court terme il y aura toute une série de décisions qui ne seront pas prises. Par les temps qui courent, il n'y a pas un politicien qui irait jouer sur des frontières autour desquelles il y a des tranchées. On ne se mettra pas à remettre en cause les segmentations traditionnelles de l'administration et des hiérarchies professionnelles. On régionalisera bien l'allocation de certaines ressources, mais on ne décentralisera pas. On élargira peut-être la réglementation professionnelle pour satisfaire certaines demandes persistantes, mais on n'en fera pas une réforme majeure. On introduira peut-être certaines formes de contribution financière directe, mais on ne se lancera pas dans une aventure de privatisation massive. En d'autres termes, on ne mettra [294] pas en œuvre quelque réforme que ce soit dont le champ d'action ne recouvrirait pas les clivages et les délimitations de territoires déjà bien institués.

Par contre, des propositions de changements qui ne jouent qu'à la marge sur les plate-bandes des gros acteurs sociaux auront plus de chance d'être implantées. Je pense ici au Conseil des technologies qui existe déjà, aux O.S.I.S. dont on entend de plus en plus parler et éventuellement même aux services à domicile, qui sont encore des services très jeunes.

On peut aussi prédire que les gouvernements ne se décideront vraiment à sortir de l'impasse que le jour où les modèles de représentation des problèmes prioritaires et leur mode privilégié de traitement auront changé. Pour que cela soit possible, il faudrait, comme l'affirme de manière peut-être un peu vertueuse la Commission Rochon, qu'on construise un système d'information nouveau, plus centré sur les besoins des gens et les résultats des interventions que sur l'offre de services. À cela, le gouvernement répondra sûrement par des vœux, mais peu par des actes.

En conséquence, je ne vois pas sur la base de quelle légitimité politique on se mettrait à investir plus d'argent pour aider les populations démunies, pour soutenir les familles aux prises avec des handicapés mentaux ou physiques, pour mieux coordonner les services hors établissement, pour améliorer les services sociaux ou les services de prévention. Sauf dans des circonstances historiques extraordinaires, la pauvreté ou la prévention, ce n'est pas très payant.

En somme, à court terme, comme par le passé, je ne prévois pas beaucoup de fluctuations. Mais il y aura sûrement quelques expérimentations prudentes et des efforts sincères pour améliorer certains services en fonction des valeurs qu'a essayé de véhiculer la Commission Rochon.

Le problème, si j'ai raison de dire que l'État est dans une impasse, c'est qu'à moyen terme ça prendrait plus que ça. Au fond, il faudrait qu'il y ait *plus* de fluctuations dans le rôle de l'État qu'il y en a eu dans le passé. Il faudrait que les partis politiques deviennent eux-mêmes des porteurs de projets de société. Mais c'est là une question de mobilisation sociale. Il faut attendre que le climat de morosité actuelle passe et que les vents politiques dominants — qui, chez nous, viennent du Sud — se mettent à changer.

[295]

**Les institutions québécoises :
leur rôle et leur avenir.**

SYNTHÈSE

[Retour à la table des matières](#)

[296]

[297]

**Les institutions québécoises :
leur rôle et leur avenir.**

SYNTHÈSE

*Les sciences sociales
et les institutions.*

En hommage à Jean-Charles Falardeau

Marcel FOURNIER

professeur, Département de sociologie, Université de Montréal.

[Retour à la table des matières](#)

C'est avec plaisir et sans doute une certaine inconscience que j'ai accepté de faire la synthèse des différentes activités — ateliers et conférences — qui ont marqué le cinquantième anniversaire de la Faculté des sciences sociales de l'Université Laval. Il m'a fallu être partout à la fois, écouter des conférences nombreuses sur des thèmes fort diversifiés : on a parlé de libre-échange, de la Constitution, de l'État, du syndicalisme, de la famille, de la religion, etc. La diversité est une des caractéristiques de ce congrès.

Mais avant de présenter mon rapport-synthèse, permettez-moi de vous faire quelques confidences. Je ne suis pas un diplômé de la Faculté, mais j'ai une grande affection pour cette institution. J'ai forcé mon destin, car au milieu des années 1960, tout me prédestinait à venir étudier à l'Université Laval : j'étais finissant au Collège de Lévis, des « anciens » du collège - Gérard Bergeron et Vincent Lemieux - étaient professeurs à la Faculté et l'un de mes oncles, Léopold Marquis, était diplômé du Département de relations industrielles. C'est à Montréal,

dans la grande métropole, que j'ai poursuivi mes études universitaires... tout en gardant un œil sur l'Université Laval. Étudiant en sociologie, je suis allé assister à des colloques, dont celui sur le pouvoir organisé par la revue *Recherches sociographiques*, et pendant un semestre je me suis déplacé, [298] chaque semaine, pour suivre les séminaires de sociologie de la connaissance de Fernand Dumont. Enfin, dès le début de ma carrière universitaire, j'ai eu l'honneur de publier un article dans la revue *Recherches sociographiques*, attentivement lu par Nicole Gagnon. Quelques années plus tard, je devenais membre du comité de rédaction de cette revue et demeurais en relations étroites avec plusieurs collègues de l'Université Laval qui me pardonnent, je l'espère, d'avoir accédé à la présidence de la F.A.P.U.Q. peu de temps après que le Syndicat des professeurs de l'Université Laval (S.P.U.L.) eut quitté cette fédération !

Connaissant bien la Faculté des sciences sociales, je vous avouerai d'entrée de jeu mon étonnement devant le thème du présent colloque : « Nos institutions : leur rôle, leur avenir ». Lorsque le doyen de la Faculté, M. Hubert Laforge, m'en a informé, je suis demeuré bouche bée. Ma perplexité est partagée par certains participants. Dans sa communication, Michel Bélanger exprime sa surprise dans les termes suivants : « Nos institutions ! Pour nous étudiants à la Faculté des sciences sociales dans les années 1940, tout cela était relié aux Semaines sociales du Canada, à l'École sociale populaire. Nous, à l'Université Laval, nous avons dépassé cela. » Mais il ajoute, pour nuancer son propos : « En vieillissant, la terre tourne et on revient à la case de départ. Pourquoi ne pas parler aujourd'hui de Nos institutions ? »

Comme certains Montréalais peuvent être tentés de le faire, il serait (trop) facile d'établir une relation de causalité entre la nature de la ville de Québec et le thème du colloque. Pour tout observateur étranger, la capitale est une ville d'institutions. C'est la première impression que j'ai eue de la ville lorsque, jeune, mes parents ou mes professeurs m'y ont amené : le Parlement, le Petit Séminaire, la basilique, le musée, la citadelle, etc. De la ville de Québec, la connaissance que j'en ai acquise, ce sont les trois É : l'Église, l'École et l'État. Québec est une ville d'institutions, mais le paradoxe demeure, car la Faculté des sciences sociales s'est développée en critiquant les institutions que sont l'École, l'Église et l'État ; elle a été — et j'y reviendrai à la fin de mon exposé — un contre-pouvoir qui a exercé à l'égard des institutions québécoises une

fonction critique. Dans un ouvrage que l'un de ses anciens étudiants, M. Parizé, lui consacre, le père Lévesque est présenté comme « le Père de la Révolution tranquille ». Celui que Duplessis appelait « le p'tit rouge » s'est battu contre les pouvoirs politiques [299] et religieux, comme il le rappelle dans ses *Souvenances* ; il est souvent apparu comme un « incurable rêveur ».

Mais, dira-t-on, les temps ont changé, la Faculté a vieilli... Le père Lévesque lui-même et plusieurs de ses anciens collègues sont devenus des « institutions » ! L'anecdote suivante que m'a racontée un ancien étudiant de la Faculté le prouve. Quelque temps avant qu'il ne prenne sa retraite, Jean-Charles Falardeau fut abordé à la fin de l'un de ses cours par un étudiant qui, intimidé, lui a dit : « C'est très intéressant, M. Falardeau, de discuter avec vous, car nous avons l'impression, ce qui est rare, de parler à une institution. » L'étonnement de Falardeau a dû être grand, d'autant plus qu'à son retour de l'Université de Chicago il a consacré ses premiers cours de sociologie au thème du passage « du mouvement social à l'institution » ! Nous ne pouvons, à l'intérieur d'un colloque dont la fonction première est de souligner le cinquantième anniversaire de la Faculté, éviter d'analyser son histoire et de mettre en valeur la contribution de tous ceux et celles qui y furent associés. « Nos institutions », ce sont vous tous, professeurs, chercheurs et administrateurs qui, au cours des cinq dernières décennies, avez individuellement et collectivement assuré la mise sur pied et le développement de la Faculté des sciences sociales de l'Université Laval.

Les jeunes générations ne doivent pas l'oublier. Malheureusement — et c'est l'un des rares regrets que j'exprimerai —, il faut déplorer la faible présence au colloque des jeunes chercheurs et professeurs et des étudiants en sciences sociales. Dans sa communication, Léon Dion a reproché à la génération des 30-50 ans de ne pas remplir son rôle de « phare pour la jeunesse » comme sa génération l'avait fait. Or, les membres de cette génération, la mienne, qui a vécu Mai 1968, a été bousculée par le mouvement de la contre-culture et s'est laissée séduire par le marxisme, ne sont pas très nombreux dans cette salle. Les thèmes qu'ils ont abordés et les problématiques qu'ils ont élaborées n'ont que peu ressorti dans les différents ateliers. Le présent colloque est à l'image de ceux à qui l'on veut rendre hommage ; il a, si l'on veut faire une comparaison, plusieurs points en commun avec le colloque que la Faculté des sciences sociales organisait trente ans plus tôt autour du

thème des « Répercussions sociales de l'industrialisation dans la province de Québec » et dont les communications ont été publiées, sous la direction de Jean-Charles Falardeau, dans les *Essais sur le Québec [300] contemporain*¹⁹⁹ : aujourd'hui comme hier, qu'il s'agisse d'analyser l'évolution de l'État, de la famille, de la religion ou de l'économie, il est toujours question de la « modernisation » (tardive, trop rapide) de la société québécoise ; la problématique du passage de la société traditionnelle à la société moderne ou technique est centrale pour comprendre l'évolution du Québec au cours des cinquante dernières années.

Mon rapport-synthèse s'articule autour de deux thèmes. Le premier est celui-là même du colloque : « Les institutions dans la société québécoise ». Et j'ajouterai comme sous-titre l'interrogation classique : « Ordre ou changement ? ». Le deuxième thème est relié à l'objectif même de ce colloque, qui est de souligner le cinquantième anniversaire de la Faculté des sciences sociales : « La Faculté des sciences sociales comme institution ».

LES INSTITUTIONS : ORDRE OU CHANGEMENT ?

Pour un professeur de sociologie, surtout s'il est responsable d'un enseignement sur l'École sociologique française, la tentation est grande d'affirmer que la notion d'institution est centrale dans les sciences sociales. Dès Montesquieu, on analyse la relation entre les lois et les mœurs et l'on réfléchit sur les manières d'« instituer un peuple ». La sociologie nous invite à abandonner l'approche juridico-politique pour adopter une définition large de l'institution : par les institutions, il faut entendre, comme le précisent Paul Fauconnet et Marcel Mauss, « des ensembles d'actes ou d'idées tout institués que les individus trouvent devant eux et qui s'imposent plus ou moins à eux » ; ce sont, ajoutent-ils, tout à la fois « les mœurs, les modes, les préjugés, les constructions politiques et les organisations juridiques essentielles²⁰⁰ ». Pour l'École

¹⁹⁹ Jean-Charles Falardeau (dir.), *Essais sur le Québec contemporain*, Québec, Les Presses de l'Université Laval, 1953.

²⁰⁰ Paul Fauconnet et Marcel Mauss, « *La sociologie, objet et méthode* », 1901, dans M. Mauss, *Œuvres*, t. 3, p. 150. Paris, Éditions de Minuit, 1969.

sociologique française, pour Durkheim et les collaborateurs de l'*Année sociologique*, « la science de la société est la science des institutions ».

Une étude historique de la notion d'institution nous permettrait de voir que son usage varie considérablement d'une période à une autre, d'un pays à un autre, d'une discipline à une autre et d'un [301] auteur à un autre. Pour s'en convaincre, il suffit de rappeler que le même mot allemand chez Weber a été traduit en français tantôt par « institution » tantôt par « association ». Pour sa part, la sociologie américaine n'a pas, loin de là, abandonné la notion d'institution, même si chez Parsons s'opère un glissement vers l'analyse du processus d'institutionnalisation. Et si l'internationalisme symbolique délaisse l'analyse institutionnelle, il ne s'en intéresse pas moins aux institutions, mais du point de vue de ceux qui y vivent : pensons au travail de Goffman sur les asiles et, d'une manière plus générale, sur les institutions totalitaires (dont il ne fut malheureusement que peu question au présent colloque). Enfin rappelons qu'à l'Université de Chicago on accorde à cette notion une place suffisamment grande pour que E.C. Becker puisse donner à l'ouvrage qu'il a dirigé en hommage à E.C. Hughes le titre *Institutions and the Person* ²⁰¹.

Ces quelques exemples nous permettent de penser qu'il n'aurait pas été possible de « vider la question » pendant le présent colloque. Le problème de la définition de l'institution a été soulevé à quelques reprises, mais les intervenants ont heureusement évité de s'enfermer dans des débats scolastiques. Avec son art de la synthèse et de la clarté pédagogique, Fernand Dumont a, pour sa part, rallié tous ceux qui participaient à l'atelier sur l'Église en présentant une définition de l'institution qui comprend trois niveaux ou éléments : « l'organisation [c'est-à-dire une infrastructure, des cadres et une idéologie], les modes d'appartenance avec des pratiques, des comportements institués et enfin les valeurs ». De son point de vue, que ce soit pour l'Église ou pour d'autres institutions, ce qui fait problème dans nos sociétés contemporaines, ce n'est pas le niveau de l'organisation, mais ceux des pratiques et des valeurs. Cette analyse peut être facilement transposée à d'autres secteurs, par exemple à l'État, à l'entreprise ou à l'école.

Il ne fait aucun doute, dans l'esprit des intervenants, que non seulement la religion, mais aussi tous les autres secteurs d'activité qu'ils

²⁰¹ E. C. Becker (dir.). *Institutions and the Person*, Chicago, Aldine Pub., 1968.

observent ou dans lesquels ils sont engagés font face à des changements, plus ou moins rapides, plus ou moins profonds, selon le cas. La thématique du changement social a été prédominante [302] pendant le colloque, comme d'ailleurs trente ans plus tôt lorsqu'il s'agissait d'analyser les « répercussions sociales de l'industrialisation » au Québec. Comme je l'ai indiqué en début de mon rapport, la comparaison entre les deux colloques s'impose, d'autant plus que l'on retrouve ici certains responsables et participants du premier colloque. Personne ne rêve évidemment de revenir à la période du duplessisme que d'aucuns ont qualifiée de « moyenâgeuse ». Les temps ont changé : hier, les critiques étaient plus virulentes et la volonté de réforme, plus manifeste ; aujourd'hui, il y a une réaffirmation des valeurs fondamentales et aussi une acceptation plus spontanée de « nos institutions », que ce soit l'entreprise (Michel Bélanger), l'État-providence (Jacques Parizeau, Marc Renaud, Roch Bolduc), l'école (Guy Rocher), la famille (Simonne Monnet-Chartrand), le syndicalisme (Marcel Pépin, Mona-Josée Gagnon), la coopération (Claude Béland, Claude Beauchamp) ou l'Église (Fernand Dumont). Serait-ce que nos intellectuels, tout en demeurant progressistes, sont devenus plus conservateurs ? Pour faire plaisir au sénateur Tremblay, nous pourrions dire qu'ils sont tous devenus des progressistes-conservateurs. Mais entendons-nous sur les mots : les progressistes deviennent « conservateurs » lorsqu'il s'agit de conserver les acquis du progrès. Guy Rocher n'a pas souhaité le retour à l'école du passé, il a mis en lumière les aspects positifs de la réforme de l'éducation, à laquelle il a collaboré. Cependant, force est de reconnaître la différence : hier, les intellectuels attaquaient, aujourd'hui, ils sont sur la défensive, parfois ennuyés d'être à contre-courant.

Mon intention est moins de présenter un résumé des diverses communications que de dégager la thématique de chacun des ateliers et, par là, de l'ensemble du colloque. D'abord quelques remarques générales. Vous avez pu comme moi remarquer que la participation aux divers ateliers a été variable, un peu à l'image de la société québécoise elle-même. Les deux ateliers les plus fréquentés ont été celui sur l'école et celui sur l'État. Il faut s'étonner que la présence aux ateliers sur la coopération et sur le syndicalisme ait été aussi faible : ce sont là des organisations que les membres de la Faculté des sciences sociales ont défendues et appuyées dans les années 1950 et 1960. Même étonnement devant une « division sexuelle du travail intellectuel » qui persiste :

alors que l'atelier sur l'État est un atelier masculin avec seulement des hommes comme conférenciers et, dans la salle, une majorité d'hommes, l'atelier voisin sur la famille est un atelier féminin avec des [303] femmes comme conférencières et dans la salle, une majorité de femmes. Aux hommes, la vie publique, et aux femmes, la vie privée ! Enfin, dans chacun des ateliers se sont retrouvés à la tribune non seulement des chercheurs et des universitaires, mais aussi des praticiens ou si vous voulez des « hommes d'action » qui, pour plusieurs, étaient eux-mêmes des « anciens » de la Faculté. D'ailleurs, les organisateurs avaient, à l'origine, sollicité et obtenu la participation de René Lévesque comme conférencier à la séance de clôture. Sa présence aurait confirmé le caractère politico-intellectuel de l'événement : l'objectif du colloque était moins de présenter des résultats de recherche que de réfléchir, par une confrontation des points de vue et des analyses, sur la situation et l'avenir de nos institutions. On peut dès lors comprendre l'attitude de certains collègues universitaires qui, quelque peu réfractaires au caractère « mondain » de la rencontre, ont préféré poursuivre normalement leurs activités de recherche et d'enseignement.

LA VIE PUBLIQUE ET LA VIE PRIVÉE

Lorsque nous disons « institutions », nous pensons spontanément à l'État et à ce que certains ont appelé les « appareils d'État » : école, etc. Le colloque fut le moment d'une réévaluation des transformations qu'a connues l'État québécois depuis les années 1960 : il s'agissait en quelque sorte de faire le bilan de la Révolution tranquille, à laquelle plusieurs conférenciers et participants ont été étroitement associés et dont une des caractéristiques a été une grande « demande d'État ». Chacun à sa manière, Roch Bolduc et Jacques Parizeau nous ont présenté une histoire de l'État québécois au cours des cinquante dernières années : expansion considérable des effectifs, élargissement du champ d'intervention (éducation, santé, services sociaux, économie, législations diverses, etc.). Pour sa part, Jacques Parizeau nous a rappelé, avec raison, que pour la société québécoise l'État a été (et est) un instrument de mobilité collective. Sur le plan politique, son message est clair : toute réduction du champ d'intervention de l'État est une atteinte aux intérêts mêmes de la nation.

Dans le secteur de l'éducation, il est très clair que les Québécois ont adhéré au slogan « Qui s'instruit s'enrichit ». Guy Rocher a mis en évidence la contribution des diverses réformes à une plus grande démocratisation du système scolaire, même si certains objectifs - par exemple, la polyvalence - ont été mal compris ou n'ont pas été atteints. L'intention première était non [304] pas de déshumaniser l'école, mais de donner aux valeurs humanistes une place centrale dans l'éducation. Pour sa part, en bonne journaliste, Lise Bissonnette fut plus sévère et elle a critiqué le système universitaire, en particulier les programmes courts et les certificats, qui se sont multipliés au cours des dernières années ; elle a aussi déploré l'élaboration de politiques de contingentement qui constituent des limites sérieuses à toute volonté de démocratisation. L'attention doit porter sur les chances d'accès non seulement aux études universitaires en général, mais aussi et surtout à chacune des formations ou filières spécialisées (médecine, sciences, etc.). La démocratisation du système d'enseignement demeure incomplète tant et aussi longtemps que les seules voies ouvertes sont des voies de relégation.

Comme toutes les autres institutions ou les autres champs d'activité, le syndicalisme n'a pas échappé au mouvement qui a permis à l'État d'étendre sa zone d'influence. Dans son analyse des relations entre le syndicalisme et l'État, Mona-Josée Gagnon a montré comment des liens plus étroits s'étaient tissés entre les deux ; à la suite de Touraine et de Rosanvallon en France, elle a parlé de l'« institutionnalisation du syndicalisme » et de la « plus grande formalisation de son action ». Sans pour autant désespérer du syndicalisme ! Marcel Pépin était présent, et il n'a pas oublié de faire l'éloge de l'action syndicale dans une conjoncture économique et politique qui n'est guère favorable à l'expression des revendications ouvrières et populaires.

LES INQUIÉTUDES

Mais quel que soit le secteur, il n'est pas facile de parler de « victoires », de progrès. Certains sont désillusionnés, d'autres, pessimistes, mais tous ne sont pas devenus moroses et silencieux. Le sentiment général qui a prévalu dans les divers ateliers est plutôt un sentiment

d'inquiétude. Nous avons évidemment plusieurs raisons d'être inquiets. J'en retiens trois pour ma part. *D'abord*, pour parler comme Parsons, il y a lieu de s'inquiéter de la différenciation institutionnelle, dont on ne peut évidemment pas nier certains aspects positifs, par exemple une plus grande liberté et une plus grande autonomie par rapport aux mécanismes de contrôle social. Cependant cette différenciation institutionnelle entraîne une plus grande spécialisation de chacune des institutions et favorise le développement de l'individualisme. Dans plusieurs ateliers, on a [305] déploré la (trop) grande spécialisation-professionnalisation qui envahit chacun des secteurs de notre vie — par exemple, l'enseignement — et qui (trop) souvent conduit au corporatisme. Peut-être plus que le corporatisme, c'est l'individualisme qui a été l'objet de sévères critiques. Dans l'atelier sur la coopération, Claude Béland, président du Mouvement Desjardins, a décrit les malaises que vit le Mouvement et il a rappelé la nécessité, pour une petite société comme la nôtre, de la solidarité et de l'esprit communautaire.

Deuxième inquiétude : la réglementation-codification. Non seulement notre société s'est dotée d'une bureaucratie très lourde, mais aussi elle laisse une grande place au domaine juridique dans la gestion des choses et des hommes. Comme l'ont souligné plusieurs conférenciers, Léon Dion pour l'État, Guy Rocher pour l'éducation et Marc Renaud pour la santé, la bureaucratisation est aujourd'hui la source de plusieurs problèmes : elle crée des rigidités, réduit l'efficacité et augmente les coûts sans pour autant accroître la qualité des services. Hier, nous étions « en demande d'État », aujourd'hui, nous regrettons son intervention. Même attitude face à la réglementation : comme l'ont montré Léon Dion pour la langue et Jacques-Yvan Morin pour les droits de l'homme, nous souhaitons l'élaboration de nouveaux règlements, mais, en même temps, nous souffrons de la contrainte qu'ils nous imposent. Depuis le rapatriement de la Constitution, et plus récemment depuis l'Accord du lac Meech, nous sommes confrontés à la grande question : l'avenir d'une collectivité doit-il être défini par des textes juridiques et discuté en dernière instance devant les tribunaux ? Les juristes aiment bien les textes clairs ; les sociologues se réfèrent à l'état de la société. La reconnaissance de droits ne doit jamais faire oublier que tout se joue dans les rapports sociaux.

Troisième inquiétude : la rationalité. Dans sa communication inaugurale, Léon Dion a parlé d'une « grande transformation » qu'il

caractérise par le passage d'une rationalité culturelle à une rationalité scientifique. Influencés par le marxisme et familiers des travaux d'Habermas, certains préfèrent qualifier cette dernière rationalité d'« instrumentale ». D'autres, plus préoccupés d'organisation du travail et de gestion des entreprises, utilisent le terme apparemment plus neutre de « rationalisation », comme si cette rationalisation ne signifiait pas la fermeture d'unités moins productives et la mise à pied de travailleurs. Rationalisation, rationalité scientifique, rationalité instrumentale, autant de termes pour désigner une [306] réalité nouvelle : la place prédominante que prennent aujourd'hui la science et la technique dans tous les aspects de la vie sociale et économique. Personne n'est contre le progrès ; mais qui n'est pas inquiet lorsque les prises de décision et l'élaboration de politiques ne sont soumises qu'à des critères techniques ? Le bon vieux réflexe humaniste nous invite à considérer la dimension « humaine » des choses ; les philosophes parleront d'éthique ou de morale et les sociologues, de culture et de valeurs.

PERSPECTIVES ET PROPOSITIONS

Une fois qu'ont été identifiés les problèmes et qu'ont été exprimées les inquiétudes, se pose tout spontanément la question : Que faire ? Pendant le colloque, il y a eu place à la réflexion prospective : les conférenciers et les participants ont non seulement formulé des souhaits, ils ont aussi proposé des solutions, des voies de changements. Je retiens pour ma part quatre grandes idées ou propositions. La première idée est celle de la *décentralisation* : face à un État omniprésent, il apparaît de plus en plus nécessaire que s'amorce un mouvement de décentralisation soit vers les régions, comme le suggère Marc Renaud pour les services de santé, et en cela il est fidèle au Rapport Rochon, soit vers les municipalités, comme l'a proposé Jacques Parizeau. Il est fort probable que le thème de la décentralisation sera au cœur de la prochaine campagne électorale provinciale. M. Parizeau prépare déjà le terrain.

Ni Jacques Parizeau ni Marc Renaud ne se sont faits les chantres du libéralisme ; ils ont plutôt défendu, à la condition qu'elle soit « douce », la nécessité d'une intervention de l'État. Mais comme il fallait s'y attendre, d'autres l'ont fait et ils ont réaffirmé les vertus de la libre entreprise comme antidote à toute menace de totalitarisme que représente le

pouvoir d'État. C'est là un point de vue qu'a défendu Michel Bélanger lorsqu'il a proposé que l'État adopte un ensemble de politiques qui permettent à l'entreprise de faire face aux lois du marché et de répondre aux besoins de la société actuelle : d'abord des politiques d'ouverture ou, pour être plus précis, car c'est un thème d'actualité, de libre-échange ; ensuite des politiques favorisant la concurrence ; enfin des politiques qui avantagent la responsabilité et le choix. En d'autres termes, Michel Bélanger ne refuse pas une certaine intervention de l'État, mais il souhaite qu'il y ait le moins de réglementation possible.

[307]

Tel qu'il est défini habituellement, l'entrepreneurship a une dimension nettement individualiste : c'est la capacité qu'ont des individus de « se lancer en affaires ». L'entrepreneurship peut aussi avoir une dimension collective, il peut être collectif comme on le voit avec les coopératives. C'est là une troisième idée qui n'a pas eu toute la place qu'elle aurait dû avoir dans le colloque, car l'idée de la coopération est étroitement associée à l'histoire de la Faculté des sciences sociales de l'Université Laval : entre le communisme et le libéralisme, s'est dessinée, pour le fondateur de la Faculté, une troisième voie qui était celle de la vie associative. Le père Lévesque a lui-même participé à la création du Conseil supérieur de la coopération ; ses collègues et ses étudiants, dont Eugène Bussière, ont multiplié les efforts pour assurer la parution régulière de la revue *Ensemble*. Face au pouvoir d'État et à la concentration du pouvoir économique, l'action du mouvement coopératif et aussi celle du syndicalisme sont apparues indispensables : l'un et l'autre pouvaient constituer des contre-pouvoirs. On a cru que tout en assurant la défense des intérêts des classes populaires, ces mouvements pouvaient être d'importants agents de changement social.

Aujourd'hui, la santé des organisations coopératives et syndicales est sans aucun doute excellente. Mais tous ne partagent pas l'optimisme d'un Marcel Pépin. Au sein de ces organisations, il y a manifestement un grand malaise ; pour certains analystes, l'absence d'un « projet global de société » crée une « crise idéologique ». Le syndicalisme est lui-même sur la défensive, cherchant à arrêter l'hémorragie au niveau de ses membres et à corriger l'image négative qui est la sienne dans les médias. Quant au mouvement coopératif, il connaît sur le plan financier un grand succès, mais au détriment, pensent des responsables, de l'idée même de la coopération : faible participation des membres, peu

d'efforts consacrés à l'éducation coopérative, faible engagement social des organisations, absence d'une véritable coopération. Prenons comme preuve la situation précaire d'une institution chère aux membres de la Faculté des sciences sociales, le Conseil supérieur de la coopération, dont l'avenir est compromis par la faible unité du mouvement coopératif québécois.

À la suite de Fernand Dumont, nous pourrions aussi nous interroger sur le rôle de l'Église dans une société sécularisée. Au Québec, l'Église a longtemps été associée au pouvoir, même si certains de ses membres se sont engagés dans les luttes qu'ont [308] menées divers mouvements d'opposition. Aujourd'hui, alors que la pratique religieuse et le sentiment d'appartenance à l'institution sont relativement faibles, quelle peut-être l'influence de l'Église et, plus largement, de toute institution ou regroupement religieux ? Ce ne serait pas trahir la pensée de Dumont que de dire que devenue en quelque sorte une contre-institution, l'Église peut, comme tout groupement religieux, exercer un contre-pouvoir en remplissant sa mission propre, qui est de « rappeler à la société sa propre finitude ».

Enfin, d'une manière plus générale, l'« entrée dans la modernité » a modifié la forme des solidarités et la force des appartenances à des organisations et groupes sociaux. Dès le débat d'ouverture, Léon Dion et Charles Taylor y ont fait explicitement référence. Mais qui dit solidarité et appartenance ne peut, au Québec moins qu'ailleurs, ignorer le niveau d'appartenance que représente la collectivité nationale, la nation. Discutée dans quelques ateliers, la question nationale a été présente à l'esprit de l'ensemble des participants. La politesse des uns et la discrétion des autres ont permis d'éviter les confrontations vives.

La condition de la démocratie n'est pas nécessairement le consensus, c'est-à-dire l'unité des valeurs et des catégories de pensée. Comme l'a souligné Charles Taylor : « Ce qui aujourd'hui fait l'unité, c'est le débat. Tout a été transféré dans l'arène politique. » À la fois pour le nationalisme et pour la démocratie, cela me semble heureux, car plus que toute autre question, celle de l'avenir national doit être l'objet, comme le souhaitait Jean-Charles Falardeau dès les années 1940, de discussions ouvertes, franches, sur la place publique ; elle concerne non pas seulement un mouvement et un groupe linguistique, mais tous les partis politiques et tous les citoyens. L'identité nationale est évidemment culturelle, mais elle est aussi une construction politique ; elle n'est

pas seulement définition de soi, elle est aussi rapport aux autres ; elle n'est pas seulement mémoire, elle est aussi projet.

LA FACULTÉ DES SCIENCES SOCIALES COMME INSTITUTION

À tous les débats politiques et, d'une manière générale, à la vie démocratique, la Faculté des sciences sociales de l'Université Laval a, au cours des cinquante dernières années, fourni une contribution considérable, capitale. C'est aussi, faut-il préciser immédiatement, [309] une contribution spécifique qui tient compte de la nature même de cette institution de recherche et d'enseignement supérieur.

Tout au long du colloque, il a souvent été question de la Faculté et de son passé, mais peu de participants ont parlé de sa situation présente et de son avenir. Pour ma part, négligeant les niveaux de l'organisation et de l'appartenance, pour reprendre les distinctions introduites par Fernand Dumont, je me limiterai à celui des valeurs et — car il s'agit d'une institution d'enseignement — du mode de pensée. Si pour l'anthropologue anglaise Mary Douglas, auteur d'un ouvrage intitulé *How Institutions Think ?*, les institutions pensent, pourquoi n'en serait-il pas de même pour une faculté des sciences sociales ? Comme institution universitaire, la Faculté des sciences sociales de l'Université Laval a en effet développé un mode de pensée et des manières de faire, bref des habitus, dirait Bourdieu, qui ont unifié une génération de professeurs et qui les ont différenciés d'autres milieux intellectuels. Il y a donc eu une « École de Laval », mais non pas dans le sens où il y a eu une « École de Chicago » : au-delà de leurs différences disciplinaires et de leurs divergences théoriques, les professeurs de la Faculté ont partagé une même conception de la recherche et de l'enseignement universitaire ; ils ont en quelque sorte inventé, pour les sciences sociales, le « métier d'universitaire ». Parmi les premiers et peut-être mieux que tout autre, Jean-Charles Falardeau a personnifié l'orientation nouvelle que la Faculté a donnée au travail intellectuel et qu'il résume lui-même en ces termes : « le souci d'objectivité et l'esprit inventif ». Pour s'en convaincre, il suffit de lire l'ouvrage que publie la Faculté sous la direction

d'Albert Faucher : [*Cinquante Ans de sciences sociales à l'Université Laval*](#) ²⁰².

Lorsqu'il parle de son Département des relations industrielles, l'abbé Gérard Dion est très explicite : « Le département, comme institution, avait son esprit, mais il était ouvert à toutes les tendances. Il ne prenait pas de positions partisans. Cette règle visait à lui conserver son caractère universitaire comme à respecter la liberté des professeurs. » Nous pouvons généraliser cette évaluation à l'ensemble des autres départements, même s'il faut reconnaître [310] qu'à certaines occasions des collègues ont pu manifester un esprit partisan. Dès la fin des années 1950, dans un article intitulé « Aspects de la condition du professeur d'université dans la société canadienne-française » et publié dans la revue *Cité libre*, Léon Dion refusait que l'universitaire puisse être tour à tour « politicien, chef ouvrier, journaliste, débattant, administrateur et propagandiste ». Il écrivait : « Il est normal que les influences et les ordres de préoccupations venant de l'extérieur occupent une place importante dans la vie académique [...]. Tout en reconnaissant le caractère normal de ce conditionnement, il faut tâcher d'en minimiser les effets en développant par ailleurs un sens rigoureux de la vie académique à l'intérieur de la faculté. »

Ce « sens rigoureux de la vie académique », accompagné d'un « souci d'objectivité », a imprégné, dès les premières années, les diverses activités d'enseignement et de recherche ; il a suscité la mise sur pied de plusieurs revues universitaires, l'organisation de colloques et le développement de programmes et d'instituts de recherche. La Faculté a ainsi contribué directement à ce qu'il est convenu d'appeler l'« institutionnalisation de l'activité scientifique » au Québec, elle nous a aussi appris, selon l'expression de Falardeau, à « identifier notre milieu social et à en prendre conscience ». Bref, à observer et à penser par nous-mêmes.

En nous invitant à un « effort d'objectivation », la Faculté des sciences sociales a introduit, dans le contexte des années 1940 et 1950, un nouveau rapport à la vie sociale et politique ; avec la création de départements et la formation de diplômés, elle a aussi favorisé une plus grande spécialisation et une professionnalisation des savoirs. Le

²⁰² Albert Faucher (dir.). [*Cinquante Ans de sciences sociales à l'Université Laval*](#), Sainte-Foy, Faculté des sciences sociales de l'Université Laval, 1988.

développement qu'a connu la Faculté est impressionnant : il y a aujourd'hui plus de 4 300 étudiants, c'est-à-dire 13% de tous les étudiants inscrits à l'Université Laval. Le vidéo qu'a produit le Service audiovisuel de l'Université Laval permet de bien cerner cette évolution ; l'ouvrage *Cinquante Ans de sciences sociales à l'Université Laval*, dans lequel les qualificatifs « pionnier », « nouveau », « innovateur » sont fréquemment utilisés, souligne clairement la contribution des membres du corps professoral et de l'administration de la Faculté. Le présent colloque rend hommage à la génération des fondateurs et en particulier au père Lévesque. Les anciens élèves se sont retrouvés ; les plus jeunes ont pu, en écoutant le père Lévesque, s'imaginer un instant le professeur et l'orateur qu'il a été. Ce moment de célébration fut plein [311] d'émotions ; tous nous avons pris conscience non seulement des « hauts faits » de la Faculté, mais aussi de sa force actuelle. Comme on aime parfois le rappeler lorsqu'il s'agit de faire l'histoire d'institutions scolaires, « les hommes passent, mais les institutions durent ²⁰³ ».

À un moment où les universités sont en crise - sous-financement, formation trop spécialisée, difficulté d'accès au marché du travail pour les diplômés, etc. -, la tenue du présent colloque n'est pas seulement une manifestation intellectuelle ; elle acquiert aussi une dimension politique : il s'agit pour la Faculté des sciences sociales à la fois de défendre le sérieux de l'institution et de démontrer son utilité sociale. La formule même du colloque permet de présenter des réflexions intellectuelles de grande valeur tout en mettant en scène des personnalités publiques. Certes une telle manifestation est délicate ; trop mondaine pour certains ou trop académique pour d'autres, elle risque d'insatisfaire beaucoup de participants. Tout, des commentaires des participants aux observations des journalistes, porte à croire que le pari est gagné : la Faculté a prouvé qu'elle était devenue une institution.

En tant qu'institution scolaire, la Faculté des sciences sociales n'est cependant pas une institution comme les autres : sa spécificité tient à la nature des relations qu'elle entretient avec les autres institutions, en

²⁰³ Jean Réville, « La situation actuelle de l'enseignement de l'histoire des religions », dans *Revue de l'histoire des religions*, t. 43, 1901, p. 60.

particulier l'État, et lui assure une relative autonomie. Aucune institution universitaire, qu'il s'agisse d'un département, d'une faculté ou d'une université, n'est en effet totalement indépendante ni des pressions des institutions politiques, ni des fluctuations du marché du travail. La valeur même des diplômes décernés dépend de la qualité non seulement de ceux et celles qui les décernent, mais aussi de ceux et celles qui les obtiennent et réussissent à les « rentabiliser » sur l'un ou l'autre marché du travail. Face à l'État, une faculté de sciences sociales se trouve manifestement dans une situation de dépendance, puisque les organismes gouvernementaux et paragouvernementaux constituent, pour les professeurs et les chercheurs, les principaux pourvoyeurs de fonds et, pour les diplômés, les principaux employeurs. Cependant une telle faculté ne peut assurer une formation de qualité et fournir [312] d'une manière compétente divers services (de recherche, de consultation, etc.) qu'à la condition de préserver son autonomie intellectuelle et institutionnelle et, par rapport à l'État, de maintenir une distance critique.

Dire que la Faculté des sciences sociales a exercé, dans les années 1950 et 1960, une fonction critique est une évidence. Mais a-t-elle maintenu sa distance critique ? À ce moment-ci du colloque, il est plus important de formuler cette question que de lui trouver une réponse. En prenant comme thème du colloque : « Nos institutions », la Faculté des sciences sociales a réaffirmé que son objet est l'étude des institutions ; maintenant qu'elle a prouvé, selon l'expression de Jean-Charles Falardeau, « son assurance et sa maturité », elle ne doit pas oublier que l'une de ses fonctions - son devoir, diraient certains - est la critique des institutions.

[313]

**Les institutions québécoises :
leur rôle et leur avenir.**

CONCLUSION

[Retour à la table des matières](#)

[314]

[315]

CONCLUSION

Au terme d'un colloque

Gérard PELLETIER

président, Conseil des relations internationales.

[Retour à la table des matières](#)

J'ai rarement reçu, au cours de ma vie qui commence à se faire longue, invitation plus flatteuse que celle du doyen Laforge. C'est probablement aussi la plus périlleuse. Tenir le propos de clôture à cette tribune où défilent depuis deux jours des compétences indiscutées, c'est évidemment très doux au cœur d'un homme qui a passé beaucoup plus de temps dans les salles de rédaction que dans les salles de cours. Si je lâchais la bride à ma vanité, j'en éprouverais une joie sans mélange. Mais justement, celle que j'éprouve est mêlée de crainte et agitée de tremblements, non seulement à cause du caractère intimidant de votre assemblée, mais davantage à cause du sujet que l'on m'invite à traiter.

On me demande de vous décrire les évolutions institutionnelles dont j'ai été témoin au cours de ma vie adulte et de vous dire *ce que je pressens* pour l'avenir de nos institutions. Bref, on me confie le double rôle d'historien et de prophète, alors que je ne peux prétendre ni au premier, ni au deuxième titre. Et je dois m'interdire de résumer les propos de mes « préopinants », ce rôle ayant été parfaitement rempli déjà par le professeur Fournier.

Vous vous demandez sans doute comment j'ai pu accepter pareil mandat ? Moi aussi, je me le demande. Sans doute est-ce par faiblesse. Mais encore ce mot n'explique-t-il pas mon erreur. On m'aurait demandé de paraître dans un colloque de la Faculté de médecine ou du Département de mathématiques, j'aurais refusé sans la moindre

hésitation. Si je n'ai pas eu la force de le faire dans le cas présent, c'est sans doute en raison de très lointains et très chers souvenirs.

[316]

Car l'appel téléphonique de votre doyen, à l'automne 1987, faisait suite à un autre coup de fil reçu quarante ans plus tôt d'un autre doyen des Sciences sociales, le fondateur de la Faculté. À l'automne de 1947, alors que je rentrais d'Europe où j'avais servi dans un organisme de secours aux étudiants victimes de la guerre, le père Lévesque m'invitait à son école, me faisant même entrevoir la possibilité d'y enseigner un jour. Vous reconnaissez là, je n'en doute pas, la générosité légendaire, mais aussi l'imprudence occasionnelle de votre fondateur !

Pour moi, cette brève conversation m'a laissé un souvenir impérissable. Car tous les jeunes (ou presque) de mon espèce et de ma génération ont rêvé à vingt ans de fréquenter « l'école du père Lévesque ». Malheureusement pour moi, je dus décliner l'invitation. J'étais pauvre comme Job, j'avais femme et déjà deux enfants. Le père Lévesque était reconnu comme un virtuose du décrochage des bourses d'étude, mais lesdites bourses, à l'époque, ne permettaient pas de nourrir quatre personnes. Je dus donc me résigner à n'être jamais qu'un homme d'action... qui ne parlerait jamais le langage universitaire.

Et c'est à ce titre que l'on m'invite aujourd'hui à vous adresser la parole. Dans la lettre qu'il m'adressait en juin dernier, le professeur Vincent Lemieux précisait, à ma demande, que le comité du programme avait « conçu mon rôle à cette tribune comme celui d'un témoin qui a passé une bonne partie de sa vie dans l'action et qui réfléchit tout haut, de façon personnelle » sur l'évolution de notre société au cours du dernier demi-siècle.

Va pour le témoignage. À un *sub pœna* aussi amical et confiant, on ne peut guère se dérober. Je vais donc vous faire part des réflexions qui me viennent quand je me remémore le chemin parcouru. Et beaucoup plus timidement, j'exprimerai aussi ce que le présent semble nous annoncer pour les années qui viennent.

Afin de me conformer à mon mandat, je limiterai mes remarques aux seules institutions au sein desquelles il m'a été donné d'agir - et encore ne parlerai-je pas de toutes celles que j'ai connues de l'intérieur. Enfin, je n'ai pas ordonné mon propos selon l'ordre chronologique ni

selon l'importance des institutions considérées. Je vous en parlerai donc à bâtons rompus.

D'abord, l'Église.

[317]

Sans reprendre les propos de M^{gr} Fortier ni ceux du professeur Dumont, je jetterai d'abord un coup d'œil sur l'espace laissé vide au milieu de nous par notre chrétienté disparue. Ces deux intervenants nous ont parlé de la perte de pouvoir qu'a subie l'Église dans notre société, de sa réaction à ce changement comme à son insertion dans une société désormais pluraliste et désacralisée.

Qu'ajouterais-je à leur propos, moi qui ne suis ni sociologue ni théologien ? Le témoignage suivant.

Nombreux sont mes contemporains qui n'arrivent pas à croire ce qu'ils voient quand ils scrutent le paysage religieux du Québec et du Canada français en 1988.

J'avoue que, pour ma part, je ne partage pas cet étonnement. Ou plutôt, je l'ai moi-même éprouvé, mais avec cinquante ans d'avance sur les observateurs d'aujourd'hui. En effet, on ne militait pas impunément dans les mouvements chrétiens des années 1930 et 1940. Le premier effet de ce militantisme fut de nous ouvrir les yeux sur la profonde illusion qu'entretenaient chez nous la pratique religieuse massive, le monolithisme sans faille de la pensée religieuse officielle et, disons le mot, le triomphalisme ecclésial sans remords qui dominait l'époque. Ces facteurs, et bien d'autres encore, pouvaient donner le change aux chrétiens routiniers comme aux observateurs distraits.

Mais dès que les mouvements de jeunesse nous eurent tirés de notre somnolence, il devint *impossible* de nous cacher plus longtemps à nous-mêmes les Fissures dans le monolithe, la fragilité des convictions, la dangereuse satisfaction de soi qui caractérisait, malgré d'illustres exceptions, l'attitude majoritaire de la hiérarchie et du clergé.

Nous travaillions à la base. Quand on nous objectait que la Jeunesse étudiante chrétienne n'avait que faire dans un système d'éducation totalement dominé par les évêques, les clercs, les religieuses et les religieux, nous savions que l'objection ne tenait pas. Le besoin de conversion, le besoin d'une spiritualité authentique, nous le sentions aussi pressant dans notre milieu que dans n'importe quelle institution laïque.

Nous sentions dans nos os que la masse des catholiques québécois glissait lentement mais sûrement hors de la foi. Nous lisions *Feu la chrétienté* d'Emmanuel Mounier, un ouvrage qui, à nos yeux, décrivait notre présent et [318] présageait notre avenir de façon saisissante. De fait, le glissement ne fit que s'accroître. La rapidité du phénomène, à partir de 1960, fut notre seule surprise. Mais elle était de taille.

Pour avoir dit que l'Empereur était nu, nous étions devenus suspects à la plupart de nos évêques. Or, il devint clair, avec le temps, que notre diagnostic avait sous-estimé le phénomène.

Doit-on pour autant tirer la conclusion que le christianisme, chez nous comme dans le monde, a connu autrefois son apogée et que, pour emprunter les termes de Jean Delumeau, « la courbe de son destin est maintenant irrémédiablement descendante » ? Après le traumatisme des années 1960, il ne manque pas de gens pour le penser, même parmi les croyants. Je préfère pour ma part le jugement de l'historien Delumeau qui trouve simpliste cette vision historiographique. Il trouve « plus juste historiquement de substituer à cette courbe ascendante puis descendante [...] un dessin en dents de scie, faisant apparaître au long des âges une série de « réveils » ». C'est d'ailleurs le même parcours en dents de scie que nous décrivait hier M^{gr} Fortier en résumant l'histoire de l'Église au Québec.

Il me semble déceler aujourd'hui, dans les communautés chrétiennes amaigries que je fréquente, l'amorce d'un tel réveil. Nous sommes sortis de l'illusion, du faire semblant. Nous avons remplacé l'autosatisfaction par l'autocritique. Notre hiérarchie, autrefois dominée par les « princes-évêques », n'en compte plus qu'une poignée. Elle se compose de militants dont le style simple et direct eût autrefois scandalisé la masse des soi-disant « fidèles ». Et j'assiste, il me semble, à la lente élaboration d'une spiritualité nouvelle adaptée aux temps nouveaux.

Il me semble apercevoir aussi, dans un avenir pas trop lointain, une Église où le binôme clercs-laïcs sera dépassé. Dans les paroisses que je connais, on travaille déjà en équipe avec ses prêtres, des équipes fraternelles où règnent une entière confiance et une liberté totale d'expression, comme autrefois dans les mouvements de jeunesse avec nos aumôniers. Et les pasteurs contemporains sont aussi pressés à partager

leurs fonctions avec leurs ouailles qu'ils l'étaient autrefois à les garder jalousement pour eux-mêmes.

Je n'arrive pas non plus à imaginer le clergé de l'avenir comme un club exclusivement masculin. Je sais qu'en cette matière [319] l'Église romaine a toujours eu horreur de la précipitation. Je ne puis donc pas espérer, vu l'âge que j'ai atteint (six mois de plus que le pape, ça n'est pas rien !), je ne puis espérer, dis-je, voir de mes yeux nos sœurs monter à l'autel. Mais je suis certain qu'elles y monteront éventuellement. Ma certitude repose sur l'insigne faiblesse des arguments qu'on nous sert pour refuser cette évolution. Peut-être commencera-t-on par ordonner des moniales contemplatives, afin d'établir le principe tout en évitant la rupture trop brusque avec tant de siècles d'habitude accumulée. Mais je suis persuadé qu'on y viendra, d'une façon ou d'une autre.

Mais on ne saurait exclure la perspective d'une épreuve plus durable, aussi bien chez nous que dans le reste du monde occidental. Qu'on me permette ici un souvenir, celui de Graham Greene, parlant à la conférence des intellectuels catholiques, à Bruxelles, en 1946. Dans une évocation futuriste du XXI^e siècle, il décrivait une longue file de miséreux, en attente à la porte d'une soupe populaire, vers l'an 2050. Et parmi ces pauvres, vêtu d'un *trench coat* élimé, un homme dans la force de l'âge... qui portait au doigt l'anneau de saint Pierre. François Mauriac, je me souviens, rapporta dans son billet hebdomadaire que cette évocation avait laissé rêveur le nonce apostolique. Je n'en doute pas un moment. Mais sans imaginer de tels extrêmes, il reste possible que les difficultés présentes de l'Église se poursuivent et que le prochain réveil se fasse attendre. Toutefois, il y a l'espérance, une vertu que les chrétiens d'aujourd'hui redécouvrent.

Il existe aussi une forte poussée œcuménique au sein de toutes les Églises chrétiennes et même non chrétiennes. Il est permis d'espérer que nos petits-enfants, ceux du moins qui auront reçu le don de la foi, prieront d'un même cœur avec tous leurs frères humains sans distinction.

* *
*

Je ne vous parlerai pas de l'État.

Après les éminents politologues que nous venons d'entendre au cours du présent colloque, que pourrais-je bien vous en dire ? Mais de notre système parlementaire, sans aucune prétention à l'originalité, je retiendrai deux choses.

[320]

La première a trait à notre place comme francophones dans la politique canadienne et mondiale.

Un ex-collègue me disait récemment : « Quand nous sommes entrés en politique, les anglophones de l'Ouest canadien nous méprisaient. Aujourd'hui, ils nous haïssent. C'est un progrès qui n'est pas négligeable ! » Brisez la coquille de cette plaisanterie ; vous y trouverez une noix de vérité indiscutable. Le phénomène majeur qui s'est produit au cours de la dernière génération, c'est qu'il est désormais impossible de tenir le Québec pour acquis, comme on le faisait trop facilement depuis un siècle.

Un autre aspect de la même évolution, c'est que la politique extérieure ou étrangère du Canada s'est donné, au cours de la même période, une dimension francophone. Dorénavant, il n'est plus possible pour l'étranger d'ignorer notre présence en ce pays. Nous ne sommes plus dissimulés derrière la majorité anglophone ; nous jouons, au même titre qu'elle, notre rôle en politique étrangère. Et cela est connu, non seulement dans le monde occidental qui relève de la même tradition que nous, mais aussi en Asie, comme j'ai pu le vérifier récemment en Inde, au Bangladesh, en Thaïlande, même au Népal.

Je pressens que les générations montantes sauront exploiter à leur profit cet avantage d'acquisition récente. Mais je perçois aussi qu'un danger nous menace : celui de limiter notre action au seul monde francophone, comme nous avons eu tendance à le faire jusqu'à présent. Peut-être étions-nous plus à l'aise dans cette région culturelle dont nous faisons partie. Mais nous aurions tout intérêt à exercer notre sens politique sur le plus large éventail possible de questions internationales.

Ma seconde observation a trait à une tendance nouvelle de nos institutions politiques, une tendance que je crois importante, irréversible et pour cela même digne de mention. Je crois que cette tendance est importante, irréversible, et c'est pourquoi je la mentionne ici. Je la qualifierai de *présidentielle* : elle consiste à intégrer dans notre système de

nombreux éléments étrangers au parlementarisme de type britannique qui est le nôtre.

Par exemple, la fonction de premier ministre, aussi bien à Québec qu'à Ottawa, revêt aujourd'hui une importance qu'elle n'avait pas hier. Cette fonction a même tendance à cannibaliser toutes les autres, non seulement au cours des campagnes électorales, [321] quand tous les projecteurs des médias sont braqués sur les seuls chefs de partis, mais aussi dans le courant des jours. J'illustrerai cette dernière affirmation par une question - intelligible seulement aux aînés, dans cette salle, et à leurs cadets qui étudient notre histoire politique. Pouvez-vous identifier en quelques secondes l'Ernest Lapointe de MM. Trudeau ou Mulroney, ou encore le Joseph-Édouard Perrault de MM. Lévesque ou Bourassa ? Ils n'existent plus ou s'il reste des traces de cette lieutenance naguère illustre, elles sont très pâles. Pourtant, dans les années 1930, ces numéros deux étaient aussi connus que les numéros un.

De même, comparez les bureaux des chefs de gouvernements à ceux de leurs prédécesseurs d'il y a seulement vingt-cinq ans ; les dimensions et le rôle de ces organismes ont complètement changé. Vous vous souviendrez ; hier, l'opposition conservatrice accusait M. Trudeau de « présidentialiser » (donc d'américaniser) sa fonction, au mépris des traditions britanniques les plus sacrées. Mais la très britannique et très conservatrice M^{me} Thatcher a subi le même procès au cours de ses deux dernières campagnes électorales. Et M. Mulroney lui-même, bien loin de réduire l'establishment qu'il condamnait comme présidentiel à l'époque de M. Trudeau, n'a cessé de l'agrandir pour son propre usage et d'y concentrer des pouvoirs accrus sur l'ensemble de son gouvernement.

Il ne s'agit donc pas d'un caprice ni de l'inclination propre à des personnes particulières. De multiples facteurs concourent à transformer la nature du parlementarisme, dont le principal est sans doute la complexité croissante des problèmes à résoudre, combinée à l'instantanéité de l'information électronique. Les journaux apprennent à la même minute que le gouvernement les nouvelles statistiques du chômage, par exemple, ou la dernière hausse des taux d'intérêt. Cela ne laisse pas le temps au Conseil des ministres de mettre au point une analyse dont le ministre du Travail pourrait faire part à l'opinion publique. Et comme ces questions intéressent la totalité du gouvernement, seul le premier

ministre peut répondre et maintenir ainsi un minimum de cohérence dans les positions gouvernementales.

Je ne vois donc aucune possibilité d'un retour au partage plus diffus de l'autorité qui était la pratique il y a vingt-cinq ou trente ans. De même, je ne crois pas qu'il restera longtemps possible de limiter le choix des ministres aux seuls élus du peuple. Déjà, les démocraties Scandinaves ont ajusté leurs régimes au [322] besoin de recruter, là où elles se trouvent, les compétences techniques dont aucun gouvernement ne saurait désormais se passer. La Suède et le Danemark laissent au premier ministre la latitude de confier des portefeuilles à n'importe quel citoyen, ou citoyenne, majeur et de bonne réputation, qu'ils aient ou non brigué le mandat populaire.

Je sais comme il est dangereux de prédire, mais je parierais tout de même qu'une évolution dans ce sens ne saurait tarder - pourvu que tous les gouvernements de l'avenir ne soient pas portés au pouvoir par des balayages. Car un premier ministre, même s'il compte dans son parti les trois quarts de la Chambre, ne trouve pas nécessairement dans son groupe parlementaire toutes les compétences dont il a besoin, mais il y trouve plus de députés ambitieux qu'il n'a de portefeuilles ministériels à distribuer.

De même, je me risquerai à prédire que notre système électoral empruntera tôt ou tard des éléments à la représentation proportionnelle. Je dis bien des éléments, et non pas le système tout entier. Mais au gouvernement fédéral, en tout cas, la formule allemande intéresse de plus en plus de monde, et je crois, pour ma part, qu'elle remplirait chez nous un besoin criant, non seulement pour rendre justice aux tiers partis, mais surtout pour assurer que tous nos partis, quand ils sont au pouvoir, comptent dans leurs rangs des représentants de toutes les grandes régions du pays.

J'ajoute pour terminer que l'adoption de chartes des droits dont l'interprétation revient aux tribunaux commence à peine à produire ses effets. Il est trop facile de prédire que les juges exerceront désormais sur nos institutions une influence beaucoup plus profonde qu'ils ne l'ont fait dans le passé. Mais pour distinguer déjà les modifications que cette influence entraînera, il faudrait être juriste, sociologue et prophète tout à la fois.

* *
*

Passant à une autre institution de base, la famille, je vous dirai sans transition ni précaution qu'à mon avis on la juge beaucoup plus gravement menacée qu'elle ne l'est en réalité.

[323]

Oui, je connais les statistiques sur la nuptialité en chute libre, le taux de divorce en ascension vertigineuse, la natalité défaillante et le nombre croissant des familles monoparentales. Mais si je maintiens, devant des signes de danger aussi évidents, un optimisme relatif, c'est à cause d'une longue fréquentation de la France quotidienne.

Vous ne voyez pas d'emblée le rapport et je vous comprends. Aussi vais-je m'expliquer de mon mieux.

Je tiens pour pertinente l'expérience du peuple français en ce domaine parce qu'il nous a précédés depuis très longtemps sur les sentiers dangereux où nous sommes aujourd'hui engagés. La désacralisation de la société française a précédé de loin le déclin de notre chrétienté québécoise. Au milieu des années 1930, alors que le Québec débordait d'enfants (avec, ne l'oublions pas, une mortalité infantile voisine de celle de l'Inde), la natalité dans l'Hexagone désespérait les populationnistes français. Au moment où le regretté Frank Scott prédisait pour la fin du siècle présent un Canada habité par une majorité de francophones (sic), les démographes parisiens nous annonçaient, pour cette même fin de siècle et tout aussi faussement, une France dépeuplée qui ne compterait plus, si mon souvenir est exact, que 18 millions d'habitants.

Les deux prophètes avaient tort de se fonder sur les taux de natalité du moment et d'extrapoler sans précautions. Mais les démographes français avaient de sérieuses raisons de s'inquiéter. Leur natalité d'alors déclenchait les mêmes alarmes que la nôtre aujourd'hui. Comme nous, les Français s'inquiétaient alors du divorce, des ménages instables, de la nuptialité tardive. Combien d'ouvrages n'ont-ils pas alors été publiés sur le déclin de la famille, la ruine des traditions familiales. Et combien de prophètes de malheur n'ont-ils pas annoncé une évolution de la société au terme de laquelle la famille aurait pratiquement disparu comme

cellule de base de la société. On nous faisait lire ces oracles, au collège, sans doute dans une intention apologétique.

Or il m'est arrivé, cinquante ans plus tard, de vivre en France pendant six années entières et de parcourir le pays d'est en ouest et du nord au sud, en toutes saisons et par tous les temps. Il m'est arrivé aussi de rencontrer des Français de toutes les conditions sociales et dans toutes les circonstances de leur vie, qu'il s'agisse du travail ou des loisirs, des mariages ou des séparations, des fêtes [324] ou des deuils. Or, je ne connais pas de peuple dont l'esprit de famille, dans la décennie 1970, ait été plus militant.

Si vous dînez le dimanche soir dans un restaurant de quartier, à Paris, vous trouverez la plupart des tables occupées par trois générations : enfants, parents, oncles, tantes et grands-parents compris. Pour une noce, on accourt des points les plus éloignés. Les vacances d'hiver et d'été provoquent une migration générale vers la neige ou la mer, et la masse des migrants est constituée de groupes familiaux compacts, qu'il s'agisse de petits bourgeois ou de travailleurs. Si je ne parle pas ici des grands bourgeois, c'est que leur solidarité familiale est très bien illustrée par la continuité père-fils et désormais mère-fille, à la tête des grandes affaires françaises.

Pourquoi en irait-il autrement de la famille québécoise qui rencontre aujourd'hui les mêmes obstacles auxquels la famille française fait face depuis un demi-siècle ? Sans doute en sera-t-elle affectée de façon profonde et durable, bien moins cependant qu'elle ne l'a été par la crise économique des années 1930 en milieu ouvrier. Sans doute les associations familiales ont-elles raison de vouloir infléchir la sécurité sociale et la fiscalité en faveur de la famille. Sans doute enfin le style de la vie familiale devra-t-il s'adapter aux circonstances de vie de l'an 2000, aux revendications fondées du mouvement féministe, au travail des mères à l'extérieur du foyer.

Déjà, le partage des tâches a bien changé dans les foyers d'aujourd'hui. Et je ne parle pas seulement des travaux manuels, mais aussi de l'éducation des enfants dont les pères se sont crus longtemps dispensés. S'il est une institution que l'émancipation des femmes affectera plus que toute autre, c'est sûrement la famille. Mais de là à ne percevoir que les aspects négatifs des inévitables changements, il y a une très grande distance qu'il faut s'abstenir de franchir.

La famille que nous avons connue au début du siècle présent est peut-être en voie de disparition. Mais elle n'avait pas que des qualités. La famille du XXI^e siècle est en train de prendre figure ; elle n'a pas que des défauts.

En revanche, ce qu'on a raison de redouter (je rejoins ici le clan des pessimistes), c'est la destruction du lien familial dans ce qu'on accepte enfin d'appeler par son nom, aux États-Unis comme [325] au Canada, je veux parler du nouveau prolétariat des pauvres qui se constitue sous nos yeux avec une rapidité alarmante et que nos voisins du Sud ont baptisé l'*Underclass*.

Le néo-conservatisme qui prédomine depuis quelques années en Amérique du Nord est en train, non seulement de ressusciter une misère du type XIX^e siècle dans les couches les plus démunies de la population (les statistiques, dont je vous fais grâce, sont très éloquentes à ce sujet), mais aussi de ressusciter les justifications d'un tel état de choses qui avaient cours au siècle dernier. Désormais, la majorité de nos populations semble accepter sans remords une prospérité confortable pour elle, mais qui décline un nombre croissant de défavorisés vers des niveaux de plus en plus bas, au-dessous du seuil de pauvreté.

Un éditorial du magazine Time concluait tout dernièrement que, dans la guerre à la pauvreté, c'est la pauvreté qui est en train de gagner parce que les États, ainsi qu'une grande partie des classes possédante et moyenne, sont désormais disposés à signer l'armistice. Les nouvelles théories économiques sont en train de nous redonner bonne conscience. Et quand le président Reagan et nos propres ministres parlent des prestations de bien-être uniquement comme d'un encouragement au vice, ils éveillent, hélas ! dans l'opinion de plus en plus d'échos favorables.

Voilà qui devrait nous inquiéter gravement, à l'orée de l'an 2000. Car si cette tendance allait se maintenir, le siècle présent se verrait dépouillé de l'un de ses rares mérites : celui d'avoir créé la sécurité sociale.

Qui barrera la route à l'envahissement de l'égoïsme et de l'hédonisme qui menace dans ses fondements même notre civilisation judéo-chrétienne ? Je ne connais évidemment pas la réponse à cette question. Mais je vois déjà la fissure qui se creuse, dans nos démocraties, entre une majorité de plus en plus comblée et une minorité qui régresse vers la misère de jadis.

* *
*

Il me resterait à parler du syndicalisme. Je n'en dirai que peu de choses, ayant quitté depuis trop longtemps les rangs du mouvement ouvrier.

[326]

Je noterai seulement la différence frappante entre la réputation des syndicats dans les années 1950 et celle qu'ils ont aujourd'hui, auprès de la majorité de la population canadienne et québécoise. Et je me demanderai : qu'est-ce donc qui explique cette différence ? Hier, quand le syndicalisme trimait encore dur pour être reconnu des employeurs et des pouvoirs publics, les gens ordinaires sympathisaient spontanément avec les actions des syndiqués visant à l'amélioration de leurs conditions de travail et de vie. Aujourd'hui, la réaction première est négative. Il faut une action suivie auprès de l'opinion publique et force explicatives pour amener celle-ci à soutenir une grève, par exemple.

Que s'est-il donc passé entre-temps ?

À mon avis, deux choses. La première, c'est l'extension du syndicalisme à toutes les catégories de travailleuses et de travailleurs, cols blancs aussi bien que cols bleus, sans oublier les hommes et femmes de professions libérales, les enseignants de tous niveaux et les fonctionnaires de tous rangs ou presque.

La seconde explication est d'un autre type. Il s'agit de l'esprit corporatiste qui menace en permanence toute association professionnelle et dont le syndicalisme n'a pas toujours su se défendre. Il nous donne trop souvent l'impression de poursuivre aveuglément les intérêts de ses membres, sans considération pour l'ensemble de la société, dont il constitue désormais l'une des structures de base.

Car il ne s'agit pas, bien entendu, d'être pour ou contre le syndicalisme, pas davantage qu'on ne peut être pour ou contre l'entreprise, pour ou contre l'État (à moins, dans le dernier cas, de professer l'anarchie). Mais de même que notre esprit critique ne doit pas désarmer devant la puissance des entreprises géantes auxquelles nous avons affaire, de même il doit rester vigilant à l'endroit du mouvement syndical. Et cette vigilance, ce sont les amis du syndicalisme qui doivent en faire

preuve les tout premiers, ses adversaires étant mal placés pour discerner correctement ses erreurs et plus mal encore pour les lui reprocher.

* *
*

[327]

Au terme de propos aussi décousus, est-il vraiment possible de conclure ?

Résolu à toutes les audaces, je m’y risquerai en vous disant simplement qu’après cinquante années dans l’action, je reste foncièrement optimiste au sujet de notre avenir.

Et pour mettre en perspective cette disposition d’esprit qui pourrait vous étonner, j’insiste sur les facteurs qui me l’inspirent. Le principal, c’est que je crois à la primauté de la personne. C’est-à-dire qu’à mes yeux les collectivités ne possèdent pas d’autres droits ni d’autres richesses que ceux qui leur sont prêtés par leurs membres.

C’est donc sur la conscience, la culture et la santé des personnes que je fonde mon diagnostic optimiste. En dépit de faiblesses évidentes, jamais, dans notre histoire, nous n’avons été mieux équipés pour le dangereux destin qui est le nôtre.

[328]

[329]

Table des matières

Avant-propos, par Vincent Lemieux [vii]

Liste des conférenciers [ix]

Introduction.

“Nos institutions : considérations liminaires”, par Léon Dion [3]

“Les institutions dans la vie nationale”, par Charles Taylor [49]

L'ÉGLISE

“Témoignage d'un évêque”, par Mgr Jean-Marie Fortier [65]

“Situation de l'Église québécoise”, par Fernand Dumont [77]

LA FAMILLE

“Un enfant, ça vous décroche un rêve”, par Simonne Monet-Chartrand [91]

L'ÉDUCATION

“Un système d'enseignement en voie de démocratisation”, par Guy Rocher [103]

“Le droit à l'éducation”, par Lise Bissonnette [115]

LA COOPÉRATION

“L'avenir de la coopération”, par Claude Béland [129]

“Quelques interrogations sur la coopération”, par Claude Beauchamp [137]

L'ENTREPRISE

“Les nouveaux rapports sociaux dans les organisations”, par Laurent Bélanger [147]

[330]

LE SYNDICALISME

“Les mutations du syndicalisme”, par Marcel Pépin [169]

“Le syndicalisme: institution et mouvement social”, par Mona-Josée Gagnon [187]

LE DROIT

“Le droit public”, par Jacques-Yvan Morin [199]

“Origine et pertinence de la distinction entre droit privé et droit public”, par Maurice Tancelin [215]

L'ÉTAT

“L'État, l'évolution de son rôle et l'avenir”, par Roch Bolduc [231]

LA SANTÉ ET LES SERVICES SOCIAUX

“Le rôle de l'État dans le secteur des affaires sociales: fluctuations ou évolution?” par Roger Bertrand [259]

“Les fluctuations dans le secteur des affaires sociales”, par Marc Renaud [279]

Synthèse. “Les sciences sociales et les institutions”, par Marcel Fournier [297]

Conclusion. “Au terme d'un colloque”, par Gérard Pelletier [315]