

Quel État du Québec?

Vincent Lemieux

Volume 8, Number 2, 1977

Le Canada et le Québec – Bilan et Prospective

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/700777ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/700777ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Institut québécois des hautes études internationales

ISSN

0014-2123 (print)

1703-7891 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this article

Lemieux, V. (1977). Quel État du Québec? *Études internationales*, 8(2), 254–265.
<https://doi.org/10.7202/700777ar>

II – Les forces politiques en présence

QUEL ÉTAT DU QUÉBEC ?

Vincent LEMIEUX *

Au cours des années soixante-dix, une crise, parmi d'autres, s'est développée : celle de l'État. Un peu partout dans le monde, l'appareil étatique était sorti renforcé de la Deuxième Guerre mondiale, des changements de régime qu'elle a entraînés, de la décolonisation en Afrique et en Asie. Les années cinquante et les années soixante furent celles de la croissance accélérée de l'État et de sa valorisation, non sans que des signes avant-coureurs de la crise se manifestent çà et là.

À mesure que l'écoulent les années soixante-dix, la crise devient plus apparente, que ce soit dans l'instabilité gouvernementale et dans la performance plutôt médiocre des gouvernements, ou dans les écrits de penseurs d'écoles diverses.

Pour employer une distinction commode, on peut dire que la contestation de l'État prend des aspects économique, social, culturel et politique. Plus globalement c'est en quelque sorte l'écologie de l'État qui peut être remise en question. Cette crise mondiale atteint le Québec au moment où s'engage le débat sur l'indépendance ou non de l'État du Québec. D'où le caractère doublement critique de ce débat, où ce n'est pas seulement l'indépendance de l'État du Québec qui est en cause, mais l'État tout court, indépendant ou non.

Avant de discuter de ce débat, voyons de façon plus générale sur quoi porte actuellement la contestation économique, sociale, culturelle et politique de l'État, ainsi que celle, plus radicale encore, qui tend à s'attaquer à l'écologie de l'État.

I – UNE CRISE DE L'ÉTAT

Les aspects *économiques* de la contestation de l'État sont bien connus et il n'est pas nécessaire de s'y attarder. La critique est particulièrement aiguë depuis quelques années où peu d'États occidentaux ont réussi à juguler l'inflation sans accroître de façon concomitante le chômage. Plus généralement c'est l'efficacité économique de l'État et du secteur public qui est contestée, quels que soient les critères qu'on utilise pour cela. Les économies socialistes, entièrement dominées par l'État, ne semblent pas avoir de meilleures performances, si on fait exception de l'industrie lourde. Leur inefficacité dans le secteur de

* Professeur au Département de science politique, université Laval, Québec.

l'agriculture est bien connue. L'efficacité du secteur public dans les pays dits « en voie de développement » est jugée plus médiocre encore, que les causes de la mauvaise performance de l'économie soient attribuées à des problèmes internes ou au néo-colonialisme.

Les aspects *sociaux* de la contestation de l'État requièrent un peu plus d'attention parce qu'ils ne sont pas toujours aussi clairement établis que les aspects économiques. Ils n'en sont pas moins fondamentaux. En se développant, sous le prétexte d'interventions nécessaires à la société, l'appareil étatique en vient à créer des situations de dépendance. Dès qu'un problème se pose, dont le règlement semble échapper aux groupes en présence, la tendance est d'avoir recours à l'État ou de s'opposer à sa façon d'intervenir, ce qui fondamentalement revient au même. Dans les deux cas, on attend davantage d'une perte d'autonomie au profit de l'État que d'un règlement où il n'interviendrait pas.

Jean-François Revel a bien cerné cet abandon d'autonomie sociale et les contradictions qu'il entraîne :

L'ambition de l'État libéral... a été de laisser à la société civile toute l'autonomie compatible avec la direction cohérente des affaires publiques. Aujourd'hui, cette ambition est contrecarrée par les pressions croissantes que les groupes et les individus exercent sur l'État pour en exiger l'intervention, sa protection et son recours dans toutes les espèces de difficultés. Les hôteliers des stations de sport d'hiver demandent à l'État de les indemniser si la neige n'est pas tombée assez tôt pour leur permettre de faire leur plein de clients ; les petits commerçants lui demandent de les sauver de la banqueroute ; les ouvriers d'une usine en faillite de leur garantir leur emploi en renflouant l'affaire... En revanche, aucun groupe, aucun individu ne tolère que l'État libéral réglemente son activité, surtout quand, exceptionnellement, il ne fait pas appel à lui. Or ces deux exigences sont contradictoires, car toute action de l'État en faveur d'un individu ou d'un groupe constitue une contrainte pour d'autres individus ou groupes ¹.

Cet abandon de l'autonomie entre les mains de l'État fait généralement l'affaire des administrateurs pour qui c'est l'occasion de se développer plus encore. D'ailleurs, lorsqu'on parle de surcharge des demandes dans nos systèmes politiques il faut inclure, avec celles des groupes et des individus, celles qui viennent du milieu administratif lui-même pour que soient réalisés de nouveaux programmes qui permettent aux administrations de s'illustrer et d'étendre leur emprise, c'est-à-dire leurs effectifs.

C'est à peine, il faut l'admettre, qu'on peut parler de contestation sociale de l'État. Encore actuellement on voit plus d'avantages que d'inconvénients dans la dépendance par rapport à l'État, même si les notions de bureaucratie, de technocratie, d'État tentaculaire, etc., viennent exprimer un certain malaise en même temps qu'une aspiration à des formes de gouvernement plus respectueuses de l'autonomie sociale des individus et des groupes.

1. *La tentation totalitaire*, Paris, Laffont, 1976, p. 270.

Un auteur d'inspiration marxiste, Henri Lefebvre², s'est attaché récemment à identifier et à dénoncer les fondements *culturels* de cette aliénation du peuple par l'État. Il s'est joint ainsi à d'autres voix qui entonnent la contestation culturelle de l'État. Ces voix sont encore peu entendues, mais elles le seront de plus en plus si, en particulier, la performance économique et administrative de l'État ne s'améliore pas.

L'État ment, dit Lefebvre, quand il s'identifie au peuple. Car il n'est qu'un appareil, tenu par les classes dirigeantes, qui gère la société en prenant nécessairement parti pour les uns contre les autres. Le mensonge de l'État, ajoute Lefebvre, s'opère par une double mystification : le fétichisme et l'occultisme. L'État fétiche se présente sous des dehors brillants et puissants pour s'attirer des identifications favorables. Mais cet État fétiche est aussi un État occulte qui refuse de se laisser pénétrer par les regards de ses sujets. Comme le disait quelqu'un, il n'y a rien de moins « public » que l'administration publique.

Si la contestation sociale et culturelle de l'État est encore pour une bonne part une affaire d'intellectuels, la contestation *politique*, comme la contestation économique, est plus répandue. Il ne s'agit pas seulement de la contestation électorale ou autre qui aboutit à des changements de gouvernement, mais à une remise en question plus fondamentale de l'État et de ceux, quels qu'ils soient, qui le dirigent. Des signes plus ou moins nets de cette perte de confiance viennent des États-Unis, après le scandale du Watergate, de la Chine, après la mort de Mao, de l'Union soviétique, où se multiplient les cris des rescapés des asiles psychiatriques.

Cette contestation est peut-être passagère, mais à considérer la rapidité avec laquelle les gouvernements où les hommes d'État s'usent à travers le monde, sauf dans les États totalitaires, on peut se demander si l'aspect proprement politique de la crise de l'État ne repose pas sur des facteurs plus permanents. Au terme d'un diagnostic porté sur le fonctionnement des démocraties en Europe occidentale, en Amérique du Nord et au Japon, la Commission trilatérale³ identifiait quatre facteurs pouvant expliquer les dysfonctions actuelles de ces démocraties :

- 1) la valorisation de l'égalité a sapé les bases de l'autorité et du leadership,
- 2) la valorisation de la participation a entraîné la surcharge des demandes et l'expansion plus ou moins désordonnée de l'activité gouvernementale,
- 3) la valorisation de la compétition a entraîné la multiplication des intérêts et la fragmentation des partis politiques,
- 4) la sensibilité des gouvernements démocratiques envers le corps électoral et envers les pressions internes a encouragé les tendances à un nationalisme étroit et à une politique extérieure marquée d'esprit de clocher.

2. *De l'État 1 - L'État dans le monde moderne*, Paris, Union générale d'éditions, 1976.

3. Michel CROZIER *et al.*, *The Crisis of Democracy. Report on the Governability of Democracies to the Trilateral Commission*, New York, New York University Press, 1975.

Les auteurs parlent même de « démocratie anomique » pour désigner le fonctionnement de ces sociétés politiques où l'affrontement très conflictuel des intérêts occupe davantage les participants que la poursuite d'objectifs communs.

Cette anomie ou ce désordre que l'État cherche tant bien que mal à arbitrer doit être condamnée au nom d'une vision écologique de l'État, où celui-ci se chargerait non seulement de sauvegarder l'environnement physique de la société, mais aussi la diversité sociale de cette société et des autres qui l'entourent. Cela suppose une toute autre conception du rôle de l'État, non plus moteur ou garant de la croissance, de la production pour la production voulue par Adam Smith et Karl Marx, mais garant de l'autonomie et de la variété sociale, garant aussi de ce que Bertrand de Jouvenel a proposé de nommer l'aménité, soit la qualité qu'il est désirable d'imprimer au milieu d'existence de l'homme ⁴.

On peut prévoir et non seulement espérer que la contestation écologique de l'État ira grandissante d'ici quelques années, englobant en quelque sorte la contestation économique, sociale, culturelle et politique. Vue dans cette perspective, l'indépendance ou non de l'État du Québec et ses rapports avec l'État canadien apparaissent dans une lumière nouvelle, peu courante dans les débats actuels. Essayons d'y lire quelques enseignements nouveaux, avant de tirer quelques conséquences et quelques recommandations de ces enseignements.

II – L’AFFIRMATION DE L’ÉTAT DU QUÉBEC

C'est au tout début des années soixante, peu après la victoire du parti libéral de Jean Lesage sur l'Union nationale, que les ministres québécois employèrent pour la première fois l'expression « L'État du Québec ». La légende veut que ce soit Claude Morin, l'actuel ministre des Affaires intergouvernementales, qui mit l'expression pour la première fois dans la bouche de Jean Lesage, dont il était conseiller.

Quoiqu'il en soit, cette expression voulait montrer que le Québec était un État, et non seulement une province. Et cet État devait servir d'instrument pour construire et reconstruire la société. C'était aussi l'époque où René Lévesque, alors ministre des Richesses naturelles dans le gouvernement Lesage, parlait de l'État levier. Par le levier de l'État on avait l'impression de mouvoir la société.

Les jeunes gens et les moins jeunes gens ambitieux qui suivirent Jean Lesage avaient peu de prise sur le secteur privé de l'économie. Ils créèrent dans le secteur public plusieurs sociétés d'État, dont la Société générale de financement (SGF), la Société québécoise d'exploitation minière (SOQUEM), la Caisse de dépôt et de placement du Québec. À la suite des élections générales de 1962 les principales compagnies privées d'électricité étaient nationalisées et venaient grossir une Hydro-Québec qui devenait ainsi une puissante entreprise publique.

4. *Arcadie. Essai sur le mieux-vivre*, Paris, S.E.D.E.I.S., 1968, p. 149.

Plus tard l'État du Québec s'implantait dans l'industrie lourde avec SIDBEC et dans l'initiative pétrolière avec SOQUIP. Au total, on compte actuellement au Québec près de 30 sociétés d'État.

Si le bilan est assez positif du côté des entreprises financières (Caisse de dépôt et de placement, Régie des rentes, etc.) et commerciales (Société des Alcools), il l'est moins du côté plus risqué des entreprises à vocation industrielle. Seule l'Hydro-Québec n'a pas déçu les espoirs mis en elle. Et puis, qu'elles aient réussi ou non, les sociétés d'État ont secrété leurs propres objectifs, parfois éloignés de ceux que l'État avait voulu pour elles. Le nouveau gouvernement du Québec s'est inquiété récemment de cette situation.

L'intervention de l'État du Québec dans l'économie s'est faite surtout par les énormes masses salariales qu'il a consenties à ses fonctionnaires, ainsi qu'aux enseignants et aux professionnels et employés du secteur des affaires sociales. Un effort considérable de rattrapage a été fait, tellement que les salariés et les « conventionnés » (les médecins, en particulier) du secteur public et parapublic sont aujourd'hui en meilleure position, de façon générale, que les travailleurs et employés du secteur privé.

Ce retournement complet de situation, en dix ou quinze ans, a eu de multiples implications et conséquences non seulement économiques, mais aussi sociales, culturelles et politiques. Sur le plan économique les règlements négociés avec les syndiqués de ces secteurs ont grevé lourdement le budget de l'État. Les Québécois sont actuellement les contribuables les plus fortement taxés de l'Amérique du Nord. Mais la mutation sociale qui a été opérée n'est pas moins lourde d'implications et de conséquences.

Avant 1960 les emplois de fonctionnaires étaient considérés comme sûrs mais peu payants. Les communautés religieuses dominaient le secteur hospitalier et tenaient une grande place dans le secteur élémentaire de l'enseignement. Dans le secteur secondaire, les collèges classiques, dominés par les clercs, rayonnaient d'un prestige auprès duquel le secteur public de l'enseignement, aux mains des laïcs, faisait figure de parent pauvre. Le secteur public était confiné dans un rôle de suppléance par rapport au secteur privé, et les « services publics » fournis par les écoles et les hôpitaux étaient peu coûteux, grâce au quasi-bénévolat des communautés religieuses.

Le rôle de levier confié à l'État, suite à la révolution tranquille, a complètement modifié cette situation. Des interventions gouvernementales de plus en plus nombreuses ont exigé un nombre accru de fonctionnaires. La démocratisation de l'enseignement, l'assurance-hospitalisation puis l'assurance-maladie ont fait monter en flèche le nombre des professionnels et employés des domaines scolaire et hospitalier. Les communautés religieuses, déclinantes à la suite de la disparition d'une certaine culture du sacrifice, sont devenues très minoritaires en ces domaines.

Le gouvernement Lesage avait remplacé celui de l'Union nationale avec l'appui des syndicats. Dans l'euphorie de cette alliance et pour valoriser les

nouvelles initiatives de l'État, le droit de se syndiquer et de faire la grève fut étendu partout dans le secteur public et parapublic. On sait que lorsque des groupes longtemps défavorisés obtiennent de premiers gains, ils sont généralement entraînés, par des processus de *feedback* amplificateurs, à exiger toujours plus et à se sentir brimés si le progrès s'arrête. Il est d'autant plus facile aux gouvernements de se laisser entraîner à cela dans le secteur public et parapublic que les augmentations de salaires et les autres avantages monétaires sont payés par des impôts que les contribuables ne mettent pas directement en rapport avec les avantages consentis aux personnes œuvrant dans ces secteurs.

Depuis 1966 les grèves dans la fonction publique, dans les écoles et dans les hôpitaux ont dramatisé les mutations sociales de la société québécoise. Des grèves tout aussi dramatiques chez les policiers et pompiers, dans les transports publics, à l'Hydro-Québec ont illustré elles aussi ces mutations.

Par ces mutations on est passé d'une société où les solidarités les plus valorisées étaient peu divisives à une société où sont plutôt valorisées des solidarités divisives. En simplifiant un peu, on peut dire que les solidarités les plus valorisées dans le Québec d'avant 1960 demeuraient les solidarités familiales, locales et religieuses. Chacune d'entre elles unissait des individus et des groupes appartenant à diverses classes de la société, renforçant leurs ressemblances et atténuant leurs différences. De ce point de vue les solidarités religieuses étaient sans doute les plus efficaces, car l'Église catholique liait un peu tout le monde sous les mêmes contraintes et dans les mêmes croyances. Les solidarités locales et les solidarités familiales étaient plus restrictives, car les familles ne reliaient pas toujours différentes classes, et la composition sociale des paroisses, villages et villes excluait elle aussi certaines classes : il y avait peu d'ouvriers et de professionnels à la campagne et pas de cultivateurs à la ville. Mais les liens familiaux et les liens d'amitié et encore plus l'appartenance à une même Église supprimaient ou atténuaient les distances économiques et sociales.

La conversion du Québec au mode de production capitaliste, sa transformation culturelle plus déterminante encore par les télécommunications et la redéfinition de la société par l'État ont affaibli les solidarités traditionnelles au profit de solidarités plus divisives. Les solidarités professionnelles et syndicales reposent sur la défense d'intérêts opposés à d'autres intérêts. De nouvelles solidarités locales et régionales se sont aussi formées autour de la fermeture de villages ou d'usines, ou pour obtenir des avantages de l'État. Souvent elles étaient conflictuelles, à la différence des anciennes. Les conflits de générations ont toujours existé au Québec comme ailleurs, mais étant donné que ce sont surtout les jeunes qui ont soutenu à partir de la fin des années soixante la cause de l'indépendance, le conflit des générations, déjà amplifié par la réforme de l'éducation, est devenu plus accusé encore. Le conflit des générations s'est doublé d'un conflit idéologique. Aujourd'hui, à la fin des années soixante-dix, les étudiants activistes, au niveau collégial et universitaire, forment des groupuscules marxistes plus ou moins décrochés de la politique québécoise.

Ces nouvelles solidarités plus divisives qu'unificatrices ont été renforcées par l'action de l'État, qu'elle ait été favorable ou non aux groupes concernés. Quand elle a été favorable, elle a encouragé les groupes dans la défense de leurs intérêts. Quand elle a été défavorable, elle les a incités à resserrer les rangs, contre des groupes mieux traités.

III – TROIS FORMULES D'ÉTAT

Les quelques faits économiques, sociaux et culturels qui viennent d'être rappelés permettent de comprendre l'évolution politique du Québec depuis une dizaine d'années et le type d'État qu'ont proposé les partis, avec plus ou moins de succès auprès des électeurs.

On peut distinguer à cet égard trois formes principales d'intervention du gouvernement dans la société :

- a) celle de l'État gendarme, ou mieux de l'État *ordonnateur* qui vise à mettre les choses et les hommes en ordre, ou à maintenir cet ordre ;
- b) celle de l'État *bienfaiteur* qui distribue son patronage ou redistribue les ressources par des mesures économiques ou sociales, et
- c) celle de l'État *organisateur* qui met en place ses organisations et ses structures dans le secteur public ou parapublic.

Évidemment, ces trois formes se recourent car on ne peut pas organiser sans ordonner, redistribuer des ressources sans organiser, etc. Cependant, ces distinctions demeurent suffisamment précises pour être employées avec fruit.

Les électeurs, selon les situations où ils se trouvent, préfèrent l'une ou l'autre des formes d'intervention. Ils sont portés vers le parti qui incarne le mieux, à leurs yeux, l'intervention désirée. Il faut dépasser les vues trop étroites des études électorales qui font comme si l'âge, la scolarité, l'occupation, etc., déterminaient le choix des électeurs. Au lieu de ces découpages trop commodes, tâchons de voir des femmes et des hommes complets, en situation, qui jugent les partis selon les types d'État que ces partis ont réalisés ou proposent de réaliser.

Commençons notre survol historique par les élections générales de 1966, où, contre toute attente, le parti libéral de Jean Lesage est défait par l'Union nationale de Daniel Johnson. De 1960 à 1966, le gouvernement libéral s'était illustré comme État bienfaiteur, mais encore plus comme État organisateur avec les mesures dont il a été question plus haut (création de sociétés d'État, réforme de l'éducation, etc.).

On peut expliquer la défaite des libéraux par une double insatisfaction envers l'État organisateur. D'une part, certains électeurs ont vu dans la plus grande autonomie donnée à cet État une évolution irrésistible vers l'indépendance. Ils ont voté pour un parti indépendantiste, le RIN. D'autre part, à l'extrême opposé des premiers, des électeurs bousculés par la réforme de

l'éducation, due au même État organisateur, se sont tournés vers des partis plus rassurants, dont surtout l'Union nationale.

L'Union nationale n'a jamais rien eu de l'État organisateur. Elle avait vaincu le parti libéral en 1966 en s'élevant contre cette forme de l'intervention du gouvernement dans la société. Portée par surprise au gouvernement, elle ne réussit pas à prendre ses distances par rapport à cette forme d'État, ni à revenir à l'État bienfaiteur ou ordonnateur qu'elle avait incarné si longtemps. Elle était battue par le parti libéral de Robert Bourassa aux élections générales de 1970.

Avec Robert Bourassa le parti libéral revenait à la formule de l'État bienfaiteur, estimant que celle de l'État organisateur avait entraîné la défaite de 1966. La promesse des 100 000 nouveaux emplois illustrait cette option, comme celle de la nationalisation de l'électricité avait illustré l'option différente de 1962. Cette formule de l'État bienfaiteur plaisait davantage aux non-francophones que l'autre, maintenant incarnée par un parti québécois orienté vers l'indépendance du Québec. Elle avait aussi de quoi rassurer tout particulièrement les milieux d'affaires, bien plus menacés par l'État organisateur que par l'État bienfaiteur. L'appui reçu de ces milieux et des non-francophones a d'ailleurs constitué le trait le plus marquant des clientèles libérales en 1970.

Une bonne part du réaligement de 1970 a reposé sur le fait que les deux nouveaux partis, le parti québécois et le Ralliement créditiste, reprenaient à leur compte les formules d'État qu'avaient incarnées les partis traditionnels au cours des années soixante. C'était le parti québécois et non plus le parti libéral qui proposait l'État organisateur. Le parti québécois s'attirait ainsi le vote de près de la moitié des jeunes de moins de 25 ans, réussissant encore mieux chez les plus scolarisés. Cette nouvelle élite était prête, comme celle de 1960, à occuper les postes de commande devant être créés par l'État organisateur ou libérés par son intervention. La révolution tranquille lui avait profité, comme elle avait profité aux professionnels, aux enseignants et aux fonctionnaires, nombreux à appuyer le parti québécois. Pour eux la formule de gouvernement de ce parti était la promesse d'élections tout aussi avantageuses.

Le Ralliement créditiste, pour sa part, reprenait d'une Union nationale hésitante entre le passé et le présent la formule de l'État bienfaiteur. La formule créditiste était surtout monétaire, mais comme l'Union nationale sous Duplessis elle visait ceux qui en avaient le plus besoin. Le Ralliement créditiste s'élevait aussi contre l'État organisateur, ses lourdeurs, son éloignement des petites gens. Il recueillait surtout les votes de ceux qui n'ont rien à espérer des administrations et des grandes entreprises, soit qu'ils ne peuvent aspirer aux postes de commande de ces appareils, soit qu'ils ne se trouvent pas en position de les influencer.

Les élections générales de 1973 allaient maintenir à peu de choses près ce réaligement et les principales caractéristiques des partis. Le déclin de l'Union nationale s'étant encore accentué (elle n'obtient plus que 5% des

votes) et le parti créditiste demeurant marginal, la lutte électorale a opposé les libéraux de l'État bienfaiteur aux péquistes de l'État organisateur.

En présentant un budget fictif le parti québécois a bien tenté de se donner lui aussi l'image d'un État bienfaiteur, mais mal lui en prit. Avec la réforme des affaires sociales, conduite par Claude Castonguay, le parti libéral pouvait prétendre encore à l'État organisateur, et par l'emprisonnement des chefs syndicaux, au moment des grèves de 1972, il se présentait même comme État ordonnateur. L'inflation, dont les ravages ne faisaient que de commencer, était encore supportable et de nombreux nouveaux emplois avaient été créés. Les libéraux eurent 55% des votes et 102 circonscriptions, contre 30% des votes et 6 circonscriptions au parti québécois, les deux autres sièges allant aux créditistes, forts d'un peu moins de 10% des votes.

Parmi les traits les plus marquants du soutien populaire donné aux partis, notons la proportion toujours croissante des non-francophones qui appuient le parti libéral, pourfendeur du séparatisme, ainsi que le vieillissement de la clientèle électorale de ce parti. Notons aussi la force accrue du parti québécois chez les jeunes très scolarisés, proportionnellement de plus en plus nombreux dans le corps électoral (pour un temps encore...). Dans le Montréal francophone, le parti québécois se gagne aussi, comme en 1970, l'appui de nombreux salariés, en poste de subordination dans les entreprises et les administrations, et qui ne croient plus à l'État bienfaiteur du parti libéral. Un peu partout les péquistes se recrutent nombreux chez les professionnels et les semi-professionnels.

Face aux mutations de la société québécoise, le gouvernement de Robert Bourassa avait opté pour la paix sociale et la sécurité économique. Plus précisément il avait choisi de gouverner en fonction de la majorité silencieuse, dont on croyait non sans raison qu'elle appréciait surtout l'État bienfaiteur sur le plan économique et l'État ordonnateur sur le plan social. Cette option, qui avait réussi au parti libéral de 1970 à 1973, a échoué de 1973 à 1976 avec l'accroissement de l'inflation et du chômage à la fois et avec de nouvelles grèves dans les écoles et les hôpitaux, où le gouvernement est apparu plus faible qu'en 1972.

L'option pour la majorité silencieuse, l'appui cherché auprès des milieux d'affaires et l'opposition aux nouvelles solidarités divisives, au nom de la paix sociale, a aliéné au parti libéral à peu près toutes les nouvelles élites et toute l'intelligentsia de la société québécoise : jeunes professionnels nationalistes, syndicalistes, journalistes, universitaires, étudiants. C'est la coalition de ces élites et de simples électeurs mécontents de l'action économique et sociale du parti libéral qui a permis au parti québécois de dépasser le parti libéral, le 15 novembre 1976, avec 41% des votes exprimés contre 34%.

IV – L'ÉTAT DU QUÉBEC ET CELUI D'OTTAWA

Au cours de la campagne électorale de 1976, le parti québécois a répété que les élections générales étaient faites pour choisir un gouvernement et non

pas pour décider de l'indépendance du Québec. Il y aura un référendum pour cela, dont on sait maintenant qu'il se déroulera avant les prochaines élections générales, soit avant 1980.

Il n'est pas étonnant que la stratégie actuelle du parti québécois soit orientée vers cette échéance tout autant sinon plus que vers celle des prochaines élections générales. S'il perd le référendum, le parti québécois se trouvera en fâcheuse position au moment des élections générales.

Dans cette perspective et dans la suite des propos sur l'État qui ont été présentés ici, voici quelques réflexions sur le débat actuellement engagé entre Québec et Ottawa. Ce débat ne pourra manquer de conduire à une redéfinition du Canada tout entier.

En tout premier lieu on peut prévoir que la volonté d'affirmation de l'État du Québec continuera. La crise de l'État dont nous avons examiné des signes avant-coureurs n'empêchera pas à courte échéance cette affirmation, même si les contraintes budgétaires, la surcharge des demandes et les appels à la décentralisation effaceront peu à peu l'image glorieuse de l'État moteur ou de l'État levier, célébré durant la Révolution tranquille. Déjà beaucoup de Québécois sont saisis d'un doute fondamental envers l'État dont ils subissent le manque de transparence, les aspects bureaucratiques ou technocratiques.

Mais les nouvelles élites au Québec, qui appuient majoritairement le parti québécois, ont trop intérêt à affirmer ou à étendre les pouvoirs de l'État pour accepter que cesse la bataille et, en particulier, la bataille pour l'indépendance politique de cet État. Ces élites sont à peu près absentes du secteur privé et de toute façon leur volonté de puissance les porte plutôt vers les centres de commande, plus déterminants, du secteur public et parapublic. Pour eux les centres de commande accessibles sont à Québec et non à Ottawa. Un certain héritage culturel, dont les sources sont nationalistes, les entraîne à voir la marche vers l'indépendance comme inscrite dans l'histoire. Cet héritage et des intérêts de classe les entraînent aussi à une vision plus unificatrice que pluraliste de la société québécoise. L'État leur apparaît alors, non sans raison, comme le grand instrument d'unification.

Même si le parti québécois est chassé du gouvernement avant d'avoir réussi à faire l'indépendance de l'État du Québec, l'aspiration à l'indépendance politique, c'est-à-dire au renforcement des pouvoirs de l'État, demeurera. Et un jour, le parti québécois ou un autre parti indépendantiste sera porté au gouvernement... Il n'y aura peut-être pas d'indépendance politique totale, mais certainement, un jour ou l'autre d'ici dix ans, de nouveaux rapports constitutionnels entre Québec et Ottawa.

En deuxième lieu, il faut souhaiter, malgré de sombres présages, que le débat politique autour de ces nouveaux rapports à instaurer ne se fasse pas dans des situations de crise telles que les participants en viennent à penser qu'il y a conflit pur, c'est-à-dire jeu à somme nulle, où ce que l'un gagne l'autre

le perd. Autrement dit, il faut sauvegarder une certaine coopération entre les participants au débat.

Cela n'est pas acquis. Aussi bien du côté fédéral que du côté québécois, des stratégies ou des réactions émotives tendent à déclencher des états de crise. On peut même penser que du côté québécois certains stratèges du gouvernement actuel estiment qu'il y aurait avantage à ce que la campagne en vue du référendum se déroule dans un climat de crise. Le plébiscite de 1942 où 71% des électeurs du Québec ont voté contre Ottawa, ainsi que des sondages faits depuis quelques années ont montré que dans une situation de conflit, réel ou supposé, entre Ottawa et Québec, une bonne majorité des électeurs inclinaient vers Québec.

Aussi les intervenants d'Ottawa et des autres provinces du Canada ont-ils tout avantage à ne pas se laisser entraîner dans l'escalade que certains éléments du gouvernement ou du parti québécois pourront être tentés de déclencher. La tentation de participer à l'escalade semble tout particulièrement forte chez certains ministres fédéraux qui sont davantage en contact avec des opposants inconditionnels à l'indépendance du Québec, qu'avec leurs électeurs du Québec. Ils devraient se rendre compte que chaque fois qu'ils cèdent à la passion dans le débat avec le parti québécois, ils jouent le jeu de celui-ci.

Que le parti québécois gagne ou non le référendum, il faudra bien un jour redéfinir les rapports constitutionnels entre Québec et Ottawa, et peut-être revoir plus largement le fédéralisme canadien. Ceux qui travailleront à cette tâche ardue devraient s'inspirer d'un principe qui se dégage de l'ouvrage de Robert Dahl et d'Edward Tufte sur la démocratie et les problèmes de dimension⁵. L'idéal pour eux est d'avoir des unités politiques qui soient à la taille des problèmes qu'elles doivent résoudre, de façon à ce que ces unités soient suffisamment autonomes dans la résolution de ces problèmes, mais de façon aussi que les membres de ces unités participent suffisamment à la résolution des problèmes. Autrement dit, le découpage d'une unité politique doit chercher à optimiser deux valeurs, parfois contraires sinon contradictoires, l'efficacité à résoudre de façon autonome les problèmes qui se posent et la participation la plus étendue possible des membres de l'unité à la résolution des problèmes.

Dans cette perspective il se pourrait bien que le fédéralisme canadien soit trop décentralisé à certains égards, et trop centralisé à d'autres égards. Il ne faut pas laisser aux seuls politiciens le soin de déterminer cela. Pour eux le pouvoir doit se trouver là où ils se trouvent : à Ottawa s'ils sont des politiciens fédéraux, à Québec, ou à Victoria s'ils sont des politiciens provinciaux. Des suggestions ont été faites pour que des groupes de travail formés de politiciens et de fonctionnaires, anciens ou actuels, de gens du secteur privé, d'universitaires, de journalistes, etc., contribuent à cette redéfinition du fédéralisme canadien. Ce sont là de sages suggestions qu'il faudrait mettre en œuvre le

5. *Size and Democracy*, Stanford, Stanford University Press, 1973.

plus tôt possible, avant que soient déclenchées des crises où il n'y aura plus de sagesse possible.

Enfin, dans cette redéfinition à venir de l'État fédéral et des États provinciaux, ainsi que des rapports entre eux, au moins deux grandes exigences devront être prises en compte. Une partie de plus en plus importante des ressources mobilisées par l'État devront être consacrées d'ici la fin du XX^e siècle et après à la sauvegarde ou à la restauration des systèmes écologiques de nos sociétés. La nouvelle distribution des pouvoirs entre Ottawa et Québec, ainsi qu'entre Ottawa et les autres capitales provinciales, devra être fonctionnelle par rapport à cet objectif primordial auquel tous les autres finiront par être subordonnés. Ensuite si nous voulons éviter que nos sociétés soient vidées de leur substance par un État monstrueux qui les écrase de son poids, il faudra que les fins de l'État soient davantage *publiques* que *gouvernementales*. Par le caractère public des fins de l'État il faut attendre non seulement la transparence et l'absence de secret inutile, mais surtout des finalités de l'action étatique qui soient orientées vers le public et non vers le gouvernement lui-même. Ce qui signifie qu'il faut valoriser les liens horizontaux entre les individus et les groupes plutôt que les liens verticaux entre eux et l'État.

Ainsi l'intervention de l'État, au lieu de faire croître le gouvernement en atomisant la société, contribuerait à rendre la société autonome et à restreindre la croissance du gouvernement.

Au lieu d'atomiser la société il s'agit de l'autonomiser, en réapprenant aux hommes à tenir ensemble par eux-mêmes plutôt que par l'État.