

UNIVERSITÉ DU QUÉBEC À MONTRÉAL

LA PARTICIPATION CITOYENNE AUX PROCESSUS DE PRISE DE DÉCISION POLITIQUE AU QUÉBEC
SOUS LES GOUVERNEMENTS LIBÉRAUX ET PÉQUISTES, 1970-1989

THÈSE

PRÉSENTÉE

COMME EXIGENCE PARTIELLE

DU DOCTORAT EN HISTOIRE

PAR

GILLES BOURGAULT

AVRIL 2024

UNIVERSITÉ DU QUÉBEC À MONTRÉAL
Service des bibliothèques

Avertissement

La diffusion de cette thèse se fait dans le respect des droits de son auteur, qui a signé le formulaire *Autorisation de reproduire et de diffuser un travail de recherche de cycles supérieurs* (SDU-522 – Rév.12-2023). Cette autorisation stipule que «conformément à l'article 11 du Règlement no 8 des études de cycles supérieurs, [l'auteur] concède à l'Université du Québec à Montréal une licence non exclusive d'utilisation et de publication de la totalité ou d'une partie importante de [son] travail de recherche pour des fins pédagogiques et non commerciales. Plus précisément, [l'auteur] autorise l'Université du Québec à Montréal à reproduire, diffuser, prêter, distribuer ou vendre des copies de [son] travail de recherche à des fins non commerciales sur quelque support que ce soit, y compris l'Internet. Cette licence et cette autorisation n'entraînent pas une renonciation de [la] part [de l'auteur] à [ses] droits moraux ni à [ses] droits de propriété intellectuelle. Sauf entente contraire, [l'auteur] conserve la liberté de diffuser et de commercialiser ou non ce travail dont [il] possède un exemplaire.»

REMERCIEMENTS

Sans la moindre hésitation, mes premiers remerciements vont à ma directrice de thèse, madame Magda Fahrni, avec qui j'ai eu l'immense plaisir d'interagir durant une bonne dizaine d'années puisqu'elle a aussi dirigé mon projet de maîtrise. Merci Magda pour ce soutien indéfectible, ta disponibilité et tes précieux conseils qui m'ont permis d'approfondir sans cesse ma réflexion, le tout dans un climat d'échanges détendu et toujours agréable. Merci aussi à mon co-directeur, monsieur Stéphane Savard, qui non seulement a généreusement formulé des commentaires et de judicieuses suggestions tout au long de ma démarche, mais qui m'a aussi ouvert les horizons sur une période de l'histoire du Québec qui ne me semblait pas aussi intéressante auparavant. Merci Stéphane de m'avoir amené à partager cette passion de l'histoire politique du Québec contemporain.

Je tiens à formuler un remerciement particulier à l'intention de l'équipe du *Service du Journal des débats*, de même qu'à l'intention de celle de l'ex-*Secrétariat permanent des conférences socio-économiques du Québec*. Sans toutes ces personnes qui les ont produites, durant les deux décennies sur lesquelles porte cette analyse, aucune des précieuses sources utilisées dans cette thèse ne serait disponible. Malheureusement, ceux et celles qui produisent dans l'ombre cette « littérature grise » sont trop souvent oubliés malgré l'importance indéniable de leur travail. Dans le même esprit, je veux aussi remercier le personnel responsable des archives à la Bibliothèque et Archives nationales à Montréal et à Québec, ainsi que celui de la Bibliothèque des sciences juridiques et politiques de l'UQAM, qui œuvrent pour rendre accessibles toutes ces informations sans lesquelles aucune étude historique ne serait possible.

Je ne peux terminer sans remercier de tout cœur Susan, ma compagne de vie à qui je dédie cette thèse, pour son soutien indéfectible tout au long de la réalisation de ce projet, comme d'ailleurs dans tous les autres projets que nous partageons depuis déjà trois décennies.

DÉDICACE

À mes parents, Emmanuel et Yvette, qui nous ont quittés, hélas, depuis longtemps. Avec peu de moyens, mais énormément de détermination, ils m'ont donné beaucoup, dont cet inestimable accès à l'éducation, une chance dont ils ont malheureusement été privés à leur époque.

Un immense merci à Susan, ma compagne de vie, qui m'a écouté et encouragé dans les (nombreux) moments de doute existentiel, et qui m'a toujours incité à aller plus loin, dans ce projet comme dans beaucoup d'autres.

TABLE DES MATIÈRES

REMERCIEMENTS	ii
DÉDICACE	iii
TABLE DES MATIÈRES	iv
LISTE DES FIGURES.....	ix
LISTE DES TABLEAUX	x
LISTE DES SIGLES ET DES ACRONYMES.....	xiii
RÉSUMÉ	xv
INTRODUCTION	1
CHAPITRE 1 BILAN HISTORIOGRAPHIQUE, PROBLÉMATIQUE, QUESTIONS ET HYPOTHÈSE DE RECHERCHE	8
1.1 Bilan historiographique	8
1.1.1 La Révolution tranquille et la prise de parole citoyenne.....	8
1.1.2 Les mécanismes gouvernementaux de consultation et de concertation prévus dans les systèmes parlementaires canadien et québécois.....	18
1.1.3 Les caractéristiques des partis politiques au pouvoir au Québec entre 1970 et 1990 et la participation des acteurs de la société civile à la prise de décision politique.....	24
1.1.4 La participation des groupes de pression au sein des processus formels de consultation et de concertation instaurés par l'État.....	34
1.1.5 Des lacunes à combler dans l'historiographie	55
1.2 Problématique, questions de recherche et hypothèse de départ	56
CHAPITRE 2 CADRE CONCEPTUEL, PRÉSENTATION DES SOURCES ET MÉTHODES D'ANALYSE.....	62
2.1 Cadre conceptuel	62
2.1.1 Notion de participation citoyenne : quelques définitions.....	62
2.1.2 Perspective d'analyse : histoire de la culture politique et valorisation des acteurs de la société civile	66
2.1.3 Participation citoyenne et groupes de pression en tant qu'acteurs dans le champ politique.....	69
2.1.4 Corporatisme et néocorporatisme	78
2.2 Présentation des sources et méthodes d'analyse.....	84
2.2.1 Les travaux des commissions permanentes de l'Assemblée nationale et le <i>Journal des débats</i>	84
2.2.2 Les sources documentaires associées aux sommets et conférences socioéconomiques.....	88

2.2.3 Les journaux et autres sources complémentaires	91
2.2.4 Présentation des méthodes d'analyse	92
2.2.5 Limites de la démarche.....	101
PREMIÈRE PARTIE : LA CONSULTATION	104
CHAPITRE 3 L'ÉVOLUTION DES COMMISSIONS PARLEMENTAIRES DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC ENTRE 1970 ET 1990.....	105
3.1 Comités permanents de l'Assemblée législative/nationale et réformes parlementaires	106
3.1.1 Les règlements et les comités parlementaires de l'Assemblée législative avant 1972	108
3.1.2 Les révisions des règlements de l'Assemblée nationale de 1972 et le rehaussement du rôle des commissions parlementaires.....	111
3.1.3 La réforme réglementaire de 1984 et la consolidation du rôle des commissions parlementaires	116
3.2 Les travaux en commission parlementaire depuis 1970 : de la théorie à la pratique	120
3.2.1 Les effets de la mise en œuvre des réformes réglementaires entre 1966 et 1990	122
3.2.2 Les sujets traités : catégorisation et importance relative dans les travaux des commissions	124
3.2.3 Les catégories de sujets pertinents pour l'analyse de la consultation en commission parlementaire	131
Conclusion : Des améliorations au processus législatif et un rehaussement du rôle des députés	133
CHAPITRE 4 LES PRATIQUES DE CONSULTATION EN COMMISSION PARLEMENTAIRE, ENTRE 1970 ET 1990	135
4.1 Les principales caractéristiques des consultations réalisées	136
4.2 La pratique de la consultation selon les gouvernements : consultations réalisées et consultations potentielles	147
4.3 Les caractéristiques des groupes participant aux consultations en commission parlementaire entre 1970 et 1990.....	158
4.3.1 L'importance relative des catégories d'acteurs selon les interventions réalisées	160
4.3.2 L'importance relative des groupes et leur potentiel d'influence	169
4.3.3 Les « acteurs majeurs »	173
4.3.4 Acteurs majeurs et organismes communautaires.....	178
Conclusion : Une pratique consultative différenciée ?	183
CHAPITRE 5 LES SOMMETS NATIONAUX : CONCERTER LES PRINCIPAUX DÉCIDEURS SUR LE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE DU QUÉBEC.....	192
5.1 Les bases de la concertation : le Sommet de Pointe-au-Pic, mai 1977.....	194
5.1.1 L'idée de départ et l'organisation du Sommet	195
5.1.2 Le discours d'ouverture du premier ministre.....	197
5.1.3 Participants : profils et positions à l'ouverture du sommet.....	200
5.1.4 Déroulement de la rencontre et contenu des échanges.....	208
5.1.5 Bilan du sommet et suites annoncées.....	210

5.2	Une structure fonctionnelle de coordination : le <i>Secrétariat permanent des conférences socio-économiques du Québec (SPCSE)</i>	212
5.3	Le Sommet du dialogue : Montebello, mars 1979	215
5.3.1	L'organisation du Sommet.....	216
5.3.2	Le discours d'ouverture du premier ministre.....	218
5.3.3	Participants : profils et positions à l'ouverture du sommet.....	220
5.3.4	Déroulement de la rencontre et contenu des échanges.....	225
5.3.5	Bilan du sommet et suites annoncées.....	227
5.4	Le sommet avorté de septembre 1980	229
5.5	Le sommet « de la solidarité » ou « de l'urgence » : Québec, avril 1982.....	233
5.5.1	L'organisation du Sommet de Québec	235
5.5.2	Le climat pré-sommet.....	237
5.5.3	Le discours d'ouverture	240
5.5.4	Participants : profils et positions	241
5.5.5	Déroulement de la rencontre et contenu des échanges.....	246
5.5.6	Bilan du sommet et suites annoncées.....	248
	Conclusion : Une concertation « au sommet »	251
CHAPITRE 6 LES CONFÉRENCES SOCIOÉCONOMIQUES SECTORIELLES, RÉGIONALES ET THÉMATIQUES : UNE CONCERTATION « SUR LE TERRAIN »		254
6.1	Quelques précisions méthodologiques.....	255
6.2	Les conférences sectorielles.....	258
6.3	Les conférences régionales	263
6.4	Les conférences thématiques.....	268
6.4.1	Conférence Québec-municipalités	269
6.4.2	Rencontre sur les compressions budgétaires dans les secteurs de l'éducation et des affaires sociales.....	270
6.4.3	Conférence sur l'intégration des personnes handicapées	271
6.4.4	Sommet sur le Québec dans le monde.....	274
6.4.5	<i>Décisions 85</i> : Conférence sur la sécurité économique des Québécoises.....	276
6.5	La concertation entre 1985 et 1989 : nouveau gouvernement, nouvelle approche	281
	Conclusion : Une concertation à géométrie variable.....	288
TROISIÈME PARTIE : LA PARTICIPATION.....		292
CHAPITRE 7 CARACTÉRISTIQUES ET SINGULARITÉ DE LA PARTICIPATION CITOYENNE À LA PRISE DE DÉCISION POLITIQUE SOUS LES GOUVERNEMENTS LÉVESQUE		293
7.1	La consultation en commission parlementaire : un lieu de prise de parole	294
7.2	Les caractéristiques de la concertation sous les gouvernements Lévesque.....	300
7.2.1	La finalité de la concertation	301
7.2.2	Le haut niveau décisionnel des acteurs gouvernementaux impliqués.....	305
7.2.3	Une conception structurée de la concertation.....	305

7.2.4 L'institutionnalisation de la concertation.....	312
7.3 De l'approche péquiste de la concertation à celle du gouvernement Bourassa d'après-1985 : un changement de paradigme	317
7.4 La concertation sous les gouvernements péquistes et le modèle néocorporatiste	323
7.5 Les protagonistes de la consultation et de la concertation	332
7.5.1 Les acteurs majeurs	333
7.5.2 La participation des organismes communautaires.....	337
7.5.3 La satisfaction des participants aux activités de consultation et de concertation	344
Conclusion : Un modèle « participationniste » à la québécoise?	348
CONCLUSION GÉNÉRALE	354
a) Retour sur les questions de recherche et sur l'hypothèse de départ	354
b) L'apport des conclusions de notre analyse à la connaissance de la vie politique québécoise, entre 1970 et 1990	358
c) Des pistes de recherches pour aller plus loin dans la réflexion	361
ANNEXE A Répertoire des législatures, des sessions et des partis au pouvoir	367
ANNEXE B Liste des conférences socio-économiques entre 1976 et 1985	369
ANNEXE C Liste officielle des comités et des commissions parlementaires permanentes selon le règlement de l'Assemblée législative/nationale en vigueur	370
ANNEXE D Nombre de séances des commissions parlementaires, nombre de séances de l'Assemblée nationale par législature et ratio du nombre de séances des commissions/nombre de séances de l'Assemblée nationale	371
ANNEXE E Nombre et pourcentage des séances des commissions parlementaires selon les catégories de sujets	372
ANNEXE F Type d'activité réalisée pour les projets de loi déferés en commission parlementaire.....	373
ANNEXE G Nombre de consultations par mission de l'état selon le type de consultation réalisée.....	374
ANNEXE H Liste des consultations auxquelles plus de 50 groupes ont participé et nombre de groupes entendus par consultation.....	375
ANNEXE I Type de consultation pour les livres blancs ou verts et les avant-projets de loi de portée large	376
ANNEXE J Nombre de projets de loi de portée large déferés en commission parlementaire par mission de l'état.....	377
ANNEXE K Nombre et pourcentage des groupes de pression par catégorie selon les interventions effectuées, total des interventions	378

ANNEXE L	Nombre et pourcentage des groupes de pression par catégorie générale selon le nombre d'interventions effectuées, consultations générales.....	379
ANNEXE M	Nombre et pourcentage des groupes de pression par catégorie générale selon le nombre d'interventions effectuées, consultations particulières	380
ANNEXE N	Sujets relatifs au monde du travail traités en commission parlementaire, par type de consultation et nature du sujet	381
ANNEXE O	Nombre de groupes de pression des catégories « entreprises », « syndicats » et « autres », par type de consultation, pour les sujets relatifs au monde du travail traités en commission parlementaire.....	383
ANNEXE P	Nombre d'acteurs, d'intervention et ratio du nombre d'interventions sur le nombre d'acteurs, par catégorie, toutes les législatures	384
ANNEXE Q	Liste de groupes figurant parmi les cinq premières places en terme de fréquence de participation, par législature.....	385
ANNEXE R	Comparaison de notre liste des dix « acteurs majeurs » avec celles des dix participants les plus actifs identifiés par Stéphane Pageau	386
ANNEXE S	Organigramme du comité de coordination mis en place pour organiser le Sommet de Pointe-au-Pic.....	387
ANNEXE T	Programme-horaire et règles de procédures du Sommet de Pointe-au-Pic	388
ANNEXE U	Organigramme (abrégé) du ministère du Conseil exécutif.....	392
ANNEXE V	Liste des organismes et du nombre de personnes consultées en prévision du Sommet de Montebello	393
ANNEXE W	Sommet de Montebello : déroulement et démarche générale	394
ANNEXE X	Sommet de Québec : déroulement et démarche générale.....	397
ANNEXE Y	Nombre de participants avec droit de parole aux conférences sectorielles	399
ANNEXE Z	Organigramme général — ministre délégué à l'Emploi et à la Concertation.....	400
ANNEXE AA	Organismes ayant été identifiés comme acteurs majeurs en lien avec la participation aux consultations en commission parlementaire, aux sommets et conférences socioéconomiques ainsi qu'à la <i>Table nationale de l'emploi</i> (TNE).....	401
BIBLIOGRAPHIE.....		402

LISTE DES FIGURES

Figure 3.1	Évolution du ratio du nombre de séances des commissions parlementaires sur le nombre de séances de l'Assemblée nationale par législature	123
Figure 3.2	Répartition (en %) des séances des commissions parlementaires selon les catégories de sujet	126
Figure 3.3	Répartition (en %) du nombre de projets de loi avec ou sans consultation en commission parlementaire	130
Figure 4.1	Proportion des consultations effectuées en commission parlementaire pour les projets de loi et proportion des consultations effectuées par rapport au nombre de sujets des catégories pertinentes déferés en commission parlementaire.....	154
Figure 4.2	Répartition (en %) du nombre d'interventions des groupes de pression selon le type de consultation – 29 ^e Législature.....	166
Figure 4.3	Répartition (en %) du nombre d'interventions des groupes de pression selon le type de consultation – 30 ^e Législature.....	166
Figure 4.4	Répartition (en %) du nombre d'interventions des groupes de pression selon le type de consultation – 31 ^e Législature.....	167
Figure 4.5	Répartition (en %) du nombre d'interventions des groupes de pression selon le type de consultation – 32 ^e Législature.....	167
Figure 4.6	Répartition (en %) du nombre d'interventions des groupes de pression selon le type de consultation – 33 ^e Législature.....	168

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 2.1	Secteurs d'activité par mission gouvernementale	96
Tableau 2.2	Catégories générales et catégories de base des groupes de pression	98
Tableau 4.1	Proportion des consultations effectuées par rapport au nombre de sujets des catégories pertinentes déferés en commission parlementaire	138
Tableau 4.2	Distribution, en nombre et en pourcentage, des consultations selon la catégorie de sujets et le type de consultation	138
Tableau 4.3	Distribution, en pourcentage, des consultations par mission de l'État et selon le type de consultation réalisée.....	141
Tableau 4.4	Ratio et rangement du nombre de consultations sur le nombre de sujets déposés en commission parlementaire, par mission de l'État	142
Tableau 4.5	Répartition des consultations selon le nombre de groupes participants et par type de consultation	146
Tableau 4.6	Sujets de portée large déposés à l'Assemblée nationale et consultations réalisées sur ces sujets, par catégorie	150
Tableau 4.7	Type de consultation réalisée pour les projets de portée large.....	155
Tableau 4.8	Répartition par mission des consultations réalisées pour les projets de loi de portée large	155
Tableau 4.9	Ratio du nombre de consultations sur le nombre de sujets de portée large déposés en commission parlementaire, par mission de l'État.....	156
Tableau 4.10	Consultations, acteurs différents et interventions selon le type de consultation tenue en commission parlementaire	159
Tableau 4.11	Rangement des groupes par catégorie générale de classification selon le nombre d'interventions effectuées p/r au nb total des consultations, par législature	161
Tableau 4.12	Rangement des groupes par catégorie générale de classification selon le nombre d'interventions effectuées p/r au nb de consultations générales, par législature	162
Tableau 4.13	Rangement des groupes par catégorie générale de classification selon le nombre d'interventions effectuées p/r au nb de consultations particulières, par législature	163
Tableau 4.14	Répartition, en pourcentage, des groupes des catégories « entreprises », « syndicats » et « autres », par type de consultation, pour les sujets relatifs au monde du travail traités en commission parlementaire	165

Tableau 4.15	Nombre d'acteurs, d'intervention et ratio du nombre d'interventions sur le nombre d'acteurs, par catégorie générale, toutes les législatures.....	171
Tableau 4.16	Répartition des catégories d'acteurs différents selon le nombre d'interventions, en nombre et pourcentage p/r au nombre total d'acteurs différents, législatures regroupées.....	172
Tableau 4.17	Acteurs majeurs et nombre d'interventions pour chacun, toutes les législatures	175
Tableau 4.18	Répartition par catégorie générale, en nombre et en pourcentage, des acteurs majeurs, toutes les législatures	176
Tableau 4.19	Nombre de législatures dans lesquelles un groupe se classe parmi les cinq premières places quant à la fréquence de participation	177
Tableau 4.20	Sujets des consultations en commission parlementaires auxquelles ont participé le CJC et la FFQ.....	181
Tableau 4.21	Proportion des consultations effectuées par rapport au nombre de sujets des catégories pertinentes déferés en commission parlementaire, législatures regroupées.....	188
Tableau 4.22	Proportion des consultations effectuées pour les projets de loi de portée large déposés en commission parlementaire par rapport au nombre de projets de loi de portée large déposés à l'Assemblée nationale parlementaire, législatures regroupées.....	188
Tableau 5.1	Répartition des participants avec droit de parole au Sommet de Pointe-au-Pic par catégorie d'acteurs	202
Tableau 5.2	Répartition des participants avec droit de parole au Sommet de Montebello par catégorie d'acteurs	221
Tableau 5.3	Répartition des participants avec droit de parole et nombre de places à la table centrale au Sommet de Montebello par catégorie d'acteurs	226
Tableau 5.4	Répartition des participants avec droit de parole au Sommet de Québec par catégorie d'acteurs	243
Tableau 5.5	Répartition des participants avec droit de parole et nombre de places à la table centrale au Sommet de Québec par catégorie d'acteurs.....	247
Tableau 6.1	Distribution, en nombre et en pourcentage, des conférences sectorielles par mission de l'État	259
Tableau 6.2	Nombre et pourcentage des conférences sectorielles selon le nombre de participants avec droit de parole.....	260

Tableau 6.3	Répartition des participants avec droit de parole aux conférences sectorielles par catégorie d'acteurs et nombre de présences d'au moins un acteur de chaque catégorie p/r au nombre total de conférences sectorielles	261
Tableau 6.4	Nombre de présences des acteurs majeurs aux conférences sectorielles.....	263
Tableau 6.5	Répartition des participations avec droit de parole aux conférences régionales par catégorie d'acteurs et nombre de présences d'au moins un acteur de chaque catégorie p/r au nombre total de conférences régionales.....	267
Tableau 6.6	Nombre de présences des acteurs majeurs aux conférences régionales	268
Tableau 6.7	Répartition, en nombre et en pourcentage, des participants à la rencontre sur Québec-municipalités.....	270
Tableau 6.8	Répartition, en nombre et en pourcentage, des participants à la rencontre sur les compressions budgétaires dans les secteurs de l'éducation et des affaires sociales	271
Tableau 6.9	Répartition, en nombre et en pourcentage, des participants à la Conférence sur l'intégration des personnes handicapées.....	272
Tableau 6.10	Répartition, en nombre et en pourcentage, des participants au Sommet sur le Québec dans le monde.....	275
Tableau 6.11	Répartition, en nombre et en pourcentage, des participants à la Conférence sur la sécurité économique des Québécoises, par catégorie d'acteurs.....	279
Tableau 6.12	Exemples d'objectifs poursuivis et de résultats obtenus pour trois conférences sectorielles.....	289
Tableau 7.1	Nombre et pourcentage de participants avec droit de parole aux sommets nationaux et aux conférences sectorielles, régionales et thématiques, par catégorie d'acteurs	334
Tableau 7.2	Liste des acteurs ayant été représentés à plus de 10 sommets nationaux et conférences sectorielles, régionales ou thématiques, par type d'événement	336
Tableau 7.3	Liste des organismes ayant été identifiés comme acteurs majeurs en lien avec la participation aux consultations en commission parlementaire et aux sommets et conférences socioéconomiques	337

LISTE DES SIGLES ET DES ACRONYMES

ACEF	Associations d'économie familiale
ACQ	Association des consommateurs du Québec Inc.
AFEAS	Association féminine d'éducation et d'action sociale
AMC	Association des manufacturiers canadiens
APA	Association pour la protection des automobilistes
ASDEQ	Association des économistes du Québec
BAEQ	Bureau d'aménagement de l'est du Québec
BAnQ	Bibliothèque et Archives nationales du Québec
BAPE	Bureau d'audiences publiques sur l'environnement
CAS	Commission permanente des affaires sociales
CCE	Conseil consultatif de l'environnement
CCM	Chambre de commerce du district de Montréal
CCPQ	Chambre de commerce de la province de Québec
CDE	Centre des dirigeants d'entreprises
CEQ	Centrale de l'enseignement du Québec [ou Corporation des enseignants du Québec entre 1967 et 1973 et Centrale des syndicats du Québec (CSQ) après 2000]
CES	Conseil économique et social
CFQ	Coopérative fédérée du Québec
CGAQ	Conseil des gens d'affaires du Québec
CJC	Congrès juif canadien
COEQ	Conseil d'orientation économique du Québec
CPDQ	Conseil de planification et de développement du Québec
CPQ	Conseil du patronat du Québec
CSD	Centrale des syndicats démocratiques
CSF	Conseil du statut de la femme
CSN	Confédération des syndicats nationaux
ENAP	École nationale d'administration publique
FACEF	Fédération des Associations d'économie familiale
FFQ	Fédération des femmes du Québec
FNACQ	Fédération nationale des associations de consommateurs du Québec
FTQ	Fédération des travailleurs du Québec

JdD	Journal des débats (incluant JdD-AN et JdD-CP)
JdD-AN	Journal des débats de l'Assemblée nationale du Québec
JdD-CP	Journal des débats d'un comité permanent (ou commission parlementaire) de l'Assemblée nationale du Québec
NPD	Nouveau Parti Démocratique
OPC	Office de protection du consommateur
OPDQ	Office de planification et de développement du Québec
OPHQ	Office des personnes handicapées du Québec
OSE	Opération Solidarité Économique
PLQ	Parti libéral du Québec
PME	Petite et moyenne entreprise
PQ	Parti québécois
RSSS	Réseau de la santé et des services sociaux
SCE	Secrétariat à l'emploi et à la concertation
SCF	Secrétariat de la condition féminine
SDS	Students for a Democratic Society
SGCE	Secrétariat général du Conseil exécutif
SPCSE	Secrétariat permanent des conférences socio-économiques
SSJBM	Société Saint-Jean-Baptiste de Montréal
TNE	Table nationale de l'emploi
UCCQ	Union des conseils de comté du Québec
UdeM	Université de Montréal
UMQ	Union des municipalités du Québec
UMRC	Union des municipalités régionales de comté
UN	Union nationale
UPA	Union des producteurs agricoles [ou Union catholique des cultivateurs (UCC) avant 1972]
UQAM	Université du Québec à Montréal

RÉSUMÉ

Lorsqu'il accède au pouvoir le 15 novembre 1976, le Parti québécois (PQ), alors sous la chefferie de René Lévesque, se démarque des principaux partis auxquels il s'oppose — le Parti libéral du Québec (PLQ) et l'Union nationale (UN) — en raison de son option souverainiste ainsi que de sa tendance sociale-démocrate. Le programme mis en œuvre par le PQ s'inscrit aussi dans la droite ligne des multiples transformations économiques, politiques et sociales de la société québécoise qui surviennent durant une « longue Révolution tranquille » qui débute en 1960 par l'élection du gouvernement libéral de Jean Lesage et qui se poursuit jusqu'au tournant des années 1980.

Si les positions nationaliste, sociale-démocrate et providentialiste des gouvernements Lévesque sont assez généralement reconnues dans l'historiographie, cette thèse met en évidence un autre aspect souvent méconnu des orientations du PQ, soit la volonté d'associer les groupes de pression issus de la société civile à la prise de décision politique. Peu abordée dans les travaux des historiens, politologues et sociologues, cette dimension de l'approche « participationniste » du PQ entre 1976 et 1985 est, comme cette étude le montre, une dimension constitutive de la vision du projet politique portée par ce parti politique. En cela, les deux gouvernements Lévesque se singularisent par rapport aux trois autres gouvernements en place durant ces deux décennies, soit les deux gouvernements Bourassa entre 1970 et 1976, et le gouvernement Bourassa qui reprend le pouvoir entre 1985 et 1989.

Pour combler ce qui nous apparaît être une lacune dans l'historiographie, nous avons choisi l'histoire de la culture politique et de la valorisation des acteurs de la société civile comme perspective d'analyse. Cette analyse prend appui sur les concepts de participation citoyenne, plus spécifiquement sur ceux de consultation et de concertation, ainsi que sur celui des groupes de pression en tant qu'acteurs dans le champ politique. Nous adoptons aussi une approche comparative entre les gouvernements Lévesque des 31^e et 32^e Législatures et les gouvernements Bourassa des 29^e, 30^e et 33^e Législatures.

Cette thèse est découpée en trois parties. La première montre comment les gouvernements libéraux et péquistes ont utilisé un mécanisme de consultation prévu par le système parlementaire québécois, soit celui des commissions parlementaires de l'Assemblée nationale du Québec. Nous constatons d'abord que cette instance occupe une place de plus en plus importante dans le processus législatif après 1970 — plus de 4 200 séances durant la période de notre étude — et qu'elle constitue un lieu permettant la prise

de parole citoyenne sur des enjeux spécifiques. Puis, en utilisant comme source principale le *Journal des débats* de l'Assemblée nationale et de ses comités permanents, nous analysons les 248 consultations tenues durant la période, durant lesquelles 4 369 interventions ont été effectuées par 2 570 groupes différents. Cela nous permet de voir comment s'actualise concrètement cette prise de parole citoyenne et de comparer la pratique de consultation des gouvernements Lévesque par rapport à celle des gouvernements Bourassa. Nous mettons aussi en évidence la contribution des différents types d'acteurs, notamment les organismes issus du milieu communautaire.

Dans la deuxième partie de cette thèse, nous nous intéressons aux trois sommets nationaux — Pointe-au-Pic en mai 1977, Montebello en mars 1979, et Québec en avril 1982 —, de même qu'aux trente-et-une conférences sectorielles, régionales ayant eu lieu entre septembre 1977 et décembre 1985. En nous appuyant sur la documentation produite par le *Secrétariat permanent des conférences socio-économiques* (SPCSE), les archives de cet organisme, ainsi que des articles de journaux publiés au moment de ces événements, nous sommes en mesure de cerner, d'une part, les mécanismes de concertation mis en place par les autorités gouvernementales durant cette période et, d'autre part, d'en identifier les participants ainsi que la manière dont ils se sont impliqués dans les différentes activités.

À partir des conclusions dégagées quant aux pratiques de consultation et de concertation, nous nous focalisons, dans la troisième partie de la thèse, sur la participation des acteurs de la société civile à la prise de décision politique, tant sous les gouvernements Bourassa que sous les gouvernements Lévesque. Nous constatons que si l'instance des commissions parlementaires constitue, durant les années 1970-1990, une tribune favorisant la prise de parole des acteurs de la société civile voulant exercer une influence sur les décisions gouvernementales, ce n'est pas dans le contexte des consultations qui y sont effectuées que l'approche péquiste se distingue significativement de celle des libéraux.

Il en va toutefois différemment pour une formule de participation davantage associée aux gouvernements péquistes, soit la concertation. En effet, c'est en s'appuyant sur une conception structurée de la concertation que le gouvernement Lévesque réalise une série d'événements qui s'étale sur toute la durée de son premier mandat et du suivant. Cette vision de la concertation est portée par les acteurs au sommet de la pyramide gouvernementale, soutenue par des organismes créés à cette fin au sein de la haute fonction publique, et vise à instaurer un dialogue constructif entre les principaux agents socioéconomiques afin de favoriser le développement économique du Québec — développement

considéré comme un moyen incontournable pour l'atteinte du bien commun, but ultime de la démarche. La comparaison avec les gouvernements Bourassa nous révèle que sous ceux-ci, la concertation est soit absente avant 1976, soit concentrée à un niveau régional et subordonnée aux objectifs gouvernementaux après 1985. Par ailleurs, nous sommes en mesure d'identifier des acteurs que nous qualifions de « majeurs » car ils sont présents de façon importante tant lors des activités de consultation que de celles de concertation, ce qui leur confère un pouvoir d'influence relativement important. Cela ne doit cependant pas conduire à négliger le pouvoir d'influence potentiel d'autres acteurs, notamment ceux issus du milieu communautaire, en regard d'une décision dans un domaine spécifique.

Finalement, nous sommes en mesure de corroborer notre hypothèse initiale et d'affirmer qu'entre 1976 et 1985, les gouvernements Lévesque adoptent une approche de concertation visant véritablement à associer les acteurs non gouvernementaux de la société civile à la prise de décision politique. De même, nous concluons que cette approche constitue une caractéristique distinctive de ces gouvernements, au même titre que l'option nationaliste et que l'orientation sociale-démocrate associée au PQ pour cette période.

Mots clés : Participation citoyenne, groupes de pression, Parti québécois (PQ), Parti libéral du Québec (PLQ), commissions parlementaires, sommets et conférences socioéconomiques, Révolution tranquille, consultation, concertation, néocorporatisme.

INTRODUCTION

L'Office du Plan sera rattaché aux services du premier ministre sous la responsabilité spécifique d'un secrétaire d'État. La fonction essentielle de cet office sera de préparer un plan de développement global pour la société québécoise. Ce plan formulera les grands objectifs en termes de politique économique, de politique sociale et d'aménagement du territoire conformément à des priorités établies démocratiquement et à l'objectif d'harmonie dans la croissance des diverses régions du Québec. Pour préparer le plan, l'office devra étudier, formuler, synthétiser et coordonner les grandes politiques de l'État, et organiser la participation des citoyens à leur élaboration. Ces grandes politiques devront concilier l'objectif économique de progrès et de croissance avec l'objectif social de construction d'une société de participation.

La solution. Le programme du Parti québécois présenté par René Lévesque, Montréal, Les Éditions du Jour, 1970, p. 26¹.

La prise de décision relativement aux affaires publiques — entendu au sens des décisions prises au niveau de l'État afin de déterminer les grandes orientations de la société, d'adopter des lois ou des politiques publiques, ou encore pour édicter des règlements et des normes² — est au cœur de l'activité de tous les gouvernements élus dans le cadre des démocraties représentatives typiques des sociétés occidentales contemporaines. C'est évidemment le cas pour le Canada et ses provinces, incluant le Québec, dont le système politique est hérité de la tradition parlementaire britannique. Toutefois, les processus de prise de décision comme tels varient notablement selon la période historique et les spécificités de l'entité politique sur laquelle s'exerce l'autorité étatique, même s'ils contribuent toujours à l'atteinte de l'objectif ultime propre à l'État, soit la régulation du fonctionnement d'une société. Ainsi, le fonctionnement actuel des parlements des pays européens diffère de celui du Canada ou des États-Unis — voire entre eux, même si les sociétés européennes partagent, par ailleurs, de multiples similitudes.

L'étude de la prise de décision politique et de la variation dans les modalités d'exercice de cette activité par les gouvernements est un vaste sujet qu'il n'est pas dans notre intention d'aborder globalement.

¹ Nous soulignons. Notons que ni ce plan visant à favoriser le développement global de la société québécoise ni l'Office dédié à sa mise en œuvre n'ont été mis en place par le Parti québécois (PQ) après la prise du pouvoir en 1976.

² Ce qui exclut les décisions de portée plus restreinte prises au sein des organismes publics ou parapublics (sociétés d'État, établissements des réseaux de la santé ou de l'éducation, municipalités, etc.) et, à plus forte raison, celles relevant d'organismes hors de la sphère de juridiction de l'État (sociétés privées, organismes communautaires, etc.).

Nous nous concentrons plutôt sur une dimension spécifique de cette problématique, à savoir la participation citoyenne — plus précisément celle des acteurs de la société civile³ réunis dans différents groupes de pression — à l'intérieur de certains mécanismes formels de consultation et de concertation mis en place par les instances gouvernementales québécoises durant les décennies 1970 et 1980. La notion de participation citoyenne est aussi une notion très large dont il faudra situer la portée dans le contexte spécifique du Québec de la Révolution tranquille. À ce propos, nous adoptons dans cette thèse la définition des historiens Martin Pâquet et Stéphane Savard, soit celle d'une « longue » Révolution tranquille qui s'étend de 1959 à 1983⁴, une période durant laquelle les groupes issus de la société civile jouent un rôle majeur dans le champ politique. Concrètement, la période retenue pour l'analyse couvre cinq législatures — de la 29^e à la 33^e inclusivement —, soit trois mandats du Parti libéral du Québec (PLQ) — 1970 à 1973, 1973 à 1976 et 1985 à 1989 — et deux mandats du Parti québécois (PQ) — 1976 à 1980 et 1980 à 1985⁵.

Notre intérêt pour ce thème de recherche et pour cette période est la conséquence directe de la réflexion menée dans le cadre de notre mémoire de maîtrise portant sur les liens entre le mouvement associatif des personnes handicapées et l'élaboration des politiques sociales concernant cette population au Québec entre 1976 et 1985⁶. L'examen de ces événements, et plus particulièrement des consultations en commissions parlementaires et des conférences socioéconomiques⁷ les entourant⁸, a fait apparaître une dynamique singulière entre les gouvernements péquistes au pouvoir durant ces deux

³ Même si, comme l'écrit François Rangeon, le concept de « société civile » est ambigu et varie selon les contextes, il n'en demeure pas moins porteur de réels effets pratiques, notamment en tant qu'un des « instruments de la critique de l'État ». Voir « Société civile : histoire d'un mot », dans Jacques Chevallier (dir.), *Société civile*, Paris, Centre Universitaire de Recherches Administratives et Politiques de Picardie (CURAPP), PUF, 1986, p. 9-32. Voir aussi la définition proposée par le politologue Luc Turgeon au chapitre 2.1.2.

⁴ Martin Pâquet et Stéphane Savard, *Brève histoire de la Révolution tranquille*, Montréal, Boréal, 2021, p. 14.

⁵ Pour la périodisation exacte, voir l'annexe A. À noter que nous avons choisi la législature et non les sessions parlementaires comme unité temporelle, plusieurs sujets, notamment les projets de loi, pouvant être traités sur plus d'une session.

⁶ Gilles Bourgault, *L'influence du mouvement associatif des personnes handicapées sur les politiques sociales au Québec entre 1975 et 1985*, mémoire de maîtrise (histoire), Université du Québec à Montréal, 2016, 154p.

⁷ À noter que le libellé « socioéconomique » ou celui de « socio-économique » peut être employé. Nous optons pour la première forme, mais conservons l'autre lorsqu'il s'agit d'une citation.

⁸ Il s'agit des commissions parlementaires tenues dans le cadre des projets de loi 55, *Loi portant sur la protection des personnes handicapées* (1976) et du projet de loi no 9, *Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées* (1977), ainsi que de la *Conférence socio-économique sur l'intégration de la personne handicapée* (1981) et de la *Conférence pour l'intégration sociale des personnes handicapées : À part égale !* (1985).

législatures et le mouvement associatif des personnes handicapées. Aux termes de notre analyse, nous avons en effet constaté que si dans d'autres sociétés — Angleterre, États-Unis, autres provinces canadiennes — le mouvement des personnes handicapées s'est développé surtout grâce à des actions de revendication, de protestation et à de l'activisme juridique, il en va différemment au Québec où l'approche adoptée par ces gouvernements a favorisé, voire soutenu l'émergence d'un tel mouvement alors que s'élabore une législation et des politiques sociales concernant ces personnes. Cette constatation a suscité notre questionnement quant à savoir si la volonté de consultation, voire de concertation avec les organismes de promotion des droits des personnes handicapées qui anime les gouvernements Lévesque⁹ dans ce cas précis relève de l'exception ou si elle constitue un *modus operandi* propre aux orientations du PQ durant ces deux législatures. Après tout, comme le prouve l'extrait cité en exergue de cette introduction, l'un des objectifs énoncés dans le programme politique du PQ est la « construction d'une société de participation »¹⁰. Nous avons donc décidé, tout en demeurant centrés sur le Québec, d'élargir notre réflexion à l'ensemble des décennies 1970 et 1980 ainsi qu'à d'autres secteurs de l'activité gouvernementale et parlementaire, et de comparer l'approche péquiste avec celle des gouvernements libéraux qui ont immédiatement précédé et suivi les deux premiers mandats réalisés par ce parti politique.

Cette question de l'approche distinctive des deux gouvernements Lévesque, entre 1976 et 1985, nous paraît d'autant plus intéressante que dans l'imaginaire collectif des Québécois — et même dans celui de l'ensemble des Canadiens —, la prise du pouvoir le 15 novembre 1976 par le PQ de René Lévesque constitue un moment charnière de l'histoire politique de la province. Comme le soutiennent les auteurs d'un ouvrage établissant une comparaison entre la perception populaire du Québec en 2016 par rapport à 1976, l'année 1976 « a été élevée à un rang quasi mythique dans l'imaginaire collectif des Québécois »,

⁹ Par commodité, nous incluons *de facto* la courte période, du 3 octobre au 11 décembre 1985, durant laquelle Pierre-Marc Johnson a remplacé René Lévesque comme premier ministre avant la défaite du PQ devant le PLQ de Robert Bourassa.

¹⁰ Ajoutons que dans ce document publié en 1970, le thème de la participation — des citoyens, des travailleurs, des consommateurs, des enseignants, des parents, des étudiants, du peuple — apparaît au moins à une quinzaine de reprises. Il est aussi développé dans un document soumis par le Comité exécutif du parti aux membres pour discussion au congrès de 1972. De même, ce thème revient à de nombreuses reprises dans le programme publié en 1975. Voir : Parti québécois, *La solution. Le programme du Parti québécois présenté par René Lévesque*, Montréal, Les Éditions du Jour, 1970, 125p.; *idem*, *Prochaine étape... Quand nous serons vraiment chez nous*, Montréal, Éditions du Parti Québécois, 1972, 139p.; et *idem*, *Le programme. L'Action politique. Les statuts et règlements*, Montréal, Éditions du Parti Québécois, 1975, 55p.

une année « du tout est possible¹¹ ». Pour sa part, l'historien Jean-Charles Panneton utilise le terme de « miracle » pour souligner le caractère apparemment improbable de la victoire de novembre 1976 et rapporte le propos de Michel Roy, rédacteur en chef du journal *Le Devoir*, qui établit un parallèle entre cette élection et celle de l'« équipe du tonnerre » menée par Jean Lesage en 1960¹². Toutefois, s'inscrivant dans le courant historiographique récent, Panneton rappelle aussi que l'arrivée au pouvoir du PQ ne constitue pas une rupture aussi radicale qu'il n'y paraît dans la vie politique québécoise, mais que, mise à part l'option souverainiste plus affirmée, l'essentiel du discours péquiste reflète plutôt une continuité avec la volonté de moderniser l'appareil d'État déjà manifestée par les gouvernements précédents — quoique, selon Martin Pâquet et Stéphane Savard, cette tendance s'infléchisse graduellement au tournant des années 1980¹³. D'ailleurs, René Lévesque lui-même annonce, lors d'une conférence de presse tenue le lendemain de son élection, que s'il « s'engage à réaliser toutes les réformes et les progrès possibles », il compte le faire « sans improvisation ni précipitation » et réitère « son engagement pris en campagne électorale de consulter les Québécois pour obtenir par référendum l'accord clair, explicite et démocratique, d'une majorité d'électeurs au projet fondamental de la souveraineté¹⁴ ». Par ailleurs, il ne faut pas négliger qu'au cours des années 1960, 1970 et 1980, la scène politique québécoise est influencée par le rôle plus actif joué par les organisations ouvrières ainsi que par la présence de nombreux organismes populaires d'action communautaire, ce qui a des impacts sur les orientations, le discours et les pratiques des différents partis politiques, incluant le PLQ qui détient le pouvoir entre 1970 et 1976 et le PQ qui lui succède¹⁵.

¹¹ Marie Grégoire, Éric Montigny et Youri Rivest, *Le cœur des Québécois. L'évolution du Québec de 1976 à aujourd'hui*, Québec, Presse de l'Université de Laval, 2016, p. 1.

¹² Jean-Charles Panneton, *Le Gouvernement Lévesque, tome 1. De la genèse du PQ au 15 novembre 1976*, Québec, Septentrion, 2016, p. 278 et 290.

¹³ Voir Martin Pâquet et Stéphane Savard, *op. cit.*, p. 14.

¹⁴ Jean-Charles Panneton, *Le Gouvernement Lévesque, tome 1, op. cit.*, p. 289.

¹⁵ En ce qui concerne le développement et l'influence des mouvements populaires durant cette période, voir notamment Benoit Jacques, *L'extrême gauche*, Montréal, La Presse, 1977, 139p. ; Louis Favreau, *Mouvement populaire et intervention communautaire de 1960 à nos jours. Continuités et ruptures*, Montréal, Centre de formation populaire, Éditions du Fleuve, coll. « Alternatives », Montréal, 1989, 307p. ; Sean Mills, *Contester l'empire. Pensée postcoloniale et militantisme politique à Montréal (1963-1972)*, Montréal, Hurtubise, 2011, 349p. ; Jean-Philippe Warren, *Ils voulaient changer le monde. Le militantisme marxiste-léniniste au Québec*, Montréal, VLB, 2007, 252 p. ; *idem*, *Une douce anarchie. Les années 68 au Québec*, Montréal, Boréal, 2008, 309p. ; Jean-Philippe Warren et Andrée Fortin, *Pratiques et discours de la contre-culture au Québec*, Québec, Septentrion, 2015, 270p.

Néanmoins, l'arrivée au pouvoir du PQ constitue incontestablement un moment fort dans l'histoire politique du Québec en raison du caractère clairement souverainiste et du discours social-démocrate de ce parti politique. Mais en ce qui concerne la participation citoyenne, existe-t-il un réel hiatus entre les pratiques introduites par les gouvernements péquistes par rapport à celles des gouvernements libéraux qui le précèdent, comme pourrait le laisser croire l'étude de cas de notre mémoire de maîtrise ? Comment ces pratiques s'inscrivent-elles dans le cadre des transformations que vit le Québec durant ces deux décennies ? Est-il approprié de considérer qu'il existe une forme d'exceptionnalisme, de singularité du modèle québécois des relations entre l'État et la société civile, du moins durant cette période ? Le retour au pouvoir du PLQ dirigé par Robert Bourassa en 1985 soulève aussi des interrogations quant à la pérennité d'éventuels changements introduits par le PQ : la formation d'un gouvernement sous le leadership du premier ministre défait neuf ans plus tôt signifie-t-elle un recul par rapport à la place octroyée à la consultation citoyenne ou s'inscrit-elle dans la continuité des gouvernements précédents ?

De même que plusieurs historiens du champ de la culture politique estiment qu'il est judicieux de procéder à une étude renouvelée de la décennie 1960 au Québec¹⁶, nous pensons que les années 1970 à 1990 méritent un examen plus approfondi que celui actuellement offert par l'historiographie, du moins par rapport aux mécanismes de consultation ou de concertation soutenant la prise de décision au niveau politique. Pour le dire autrement, en analysant la participation citoyenne à la prise de décision politique sous l'angle de la consultation et de la concertation, nous souhaitons contribuer à améliorer la connaissance de l'histoire politique du Québec quant à la relation entre l'État et la société civile durant cette période si fertile en événements, paradoxalement nommée la Révolution tranquille.

Il nous apparaît toutefois essentiel d'identifier immédiatement une réserve importante quant à la portée de notre réflexion : nous sommes conscients que la notion de participation citoyenne recouvre des réalités beaucoup plus larges et complexes que ce que nous allons analyser ici puisque nous nous limitons à la participation à certains mécanismes formels mis en place par l'État québécois, et ce uniquement durant deux décennies. En conséquence, nos conclusions devront être énoncées avec toute la prudence inhérente à ce choix de départ et ne pas glisser vers des généralisations indues.

¹⁶ Voir, notamment, Stéphane Savard, « Histoire politique de la Révolution tranquille : quelques jalons pour une approche renouvelée », *Bulletin d'histoire politique*, 25, 3 (2017), p. 145-161.

Globalement, cette thèse se développe en quatre temps. Tout d'abord, nous procédons à un bilan historiographique, précisons notre problématique, nos questions de recherche et notre hypothèse de départ (chapitre 1), puis nous définissons notre cadre conceptuel et présentons nos sources ainsi que la méthodologie retenue pour les analyser (chapitre 2).

L'analyse est ensuite découpée en trois blocs. Tout d'abord, en première partie (chapitres 3 et 4), nous examinons comment les gouvernements libéraux et péquistes ont utilisé un mécanisme de consultation prévu par le système parlementaire québécois, soit celui des commissions parlementaires¹⁷. Plus précisément, nous visons à cerner la place occupée par la consultation des acteurs de la société civile dans le processus de prise de décision relativement aux affaires publiques et la spécificité (ou non) des gouvernements de René Lévesque par rapport à ceux dirigés par Robert Bourassa.

Dans la deuxième partie, nous nous intéressons à une approche de concertation entre les acteurs sociaux davantage associée aux gouvernements péquistes, soit les sommets et conférences socioéconomiques. Pour ce faire, nous allons nous concentrer sur les sommets nationaux (chapitre 5), puis sur les conférences sectorielles, régionales et thématiques (chapitre 6). Notre objectif est double : d'un côté, décrire et comprendre les mécanismes visant la concertation mise en place par les autorités gouvernementales durant cette période, et de l'autre en identifier les participants et mettre en lumière leur vision de cette concertation de même que la manière dont ils se sont impliqués dans les différents événements. Nous complétons en nous arrêtant sur la forme que prend la concertation entre 1985 et 1989 sous le gouvernement de Robert Bourassa (fin du chapitre 6).

Finalement, dans une troisième partie (chapitre 7), à partir des conclusions dégagées quant aux pratiques de consultation et de concertation, nous nous intéressons à l'aspect plus global de la participation des acteurs de la société civile à la prise de décision politique, tant sous les gouvernements Bourassa que sous les gouvernements Lévesque. Plus spécifiquement, nous discutons du thème de base de notre étude, soit la singularité (ou non) de la participation sous les deux gouvernements Lévesque.

¹⁷ Les appellations « comité permanent », « commission permanente » et « commission parlementaire » de l'Assemblée nationale sont aussi employées, en fonction des périodes ou même des auteurs. Sauf lorsque le contexte exige le contraire, nous privilégions « commission parlementaire » pour désigner cette instance.

En conclusion générale, nous revenons sur nos questions de recherche et notre hypothèse initiale, dans la perspective d'identifier nos apports à l'histoire politique de cette période. Nous identifions aussi les pistes qui nous semblent pertinentes pour la poursuite de la recherche sur le vaste sujet de la participation de la société civile à la prise de décision politique au Québec.

CHAPITRE 1

BILAN HISTORIOGRAPHIQUE, PROBLÉMATIQUE, QUESTIONS ET HYPOTHÈSE DE RECHERCHE

Aborder l'analyse de la participation citoyenne dans la prise de décision politique durant les décennies 1970 et 1980 implique d'interroger l'historiographie sous quatre angles : celui du contexte politique qui prévaut durant cette période et de la place qu'occupe la prise de parole citoyenne durant celle-ci ; celui des mécanismes formels associés aux institutions parlementaires canadiennes et, surtout, québécoises favorisant cette participation ; celui des caractéristiques des partis politiques au pouvoir durant cette période, et plus spécifiquement sur la place accordée par ceux-ci à la participation citoyenne au sein des leurs pratiques ; et, enfin, celui de la participation des groupes de pression au sein des processus formels de consultation ou de concertation instaurés par l'État.

Ce bilan historiographique en quatre volets nous permettra ensuite d'identifier notre problématique ainsi que nos questions et notre hypothèse de recherche.

1.1 Bilan historiographique

1.1.1 La Révolution tranquille et la prise de parole citoyenne

D'entrée de jeu, il nous apparaît impossible de décrire le contexte politique qui prévaut au Québec durant les décennies 1970 et 1980 sans aborder le thème de la Révolution tranquille. En même temps, il est évident que tenter de procéder ici à un bilan historiographique complet sur ce thème serait irréaliste, eut égard à son ampleur et aux débats qui se poursuivent toujours entre les historiens sur différents aspects de cette période¹. Une telle tentative serait aussi non pertinente par rapport à notre intérêt de recherche, soit la participation citoyenne à la prise de décision politique entre 1970 et 1989. Nous allons donc aborder essentiellement deux éléments qu'il nous semble opportun de préciser, soit les balises temporelles de la Révolution tranquille ainsi que la relation entre les transformations qui y sont

¹ Qu'il suffise, pour illustrer ce point, de mentionner les trois ouvrages collectifs qui sont publiés, à la suite d'autant de colloques, 40, 50 puis 60 ans après le début « officiel » de la Révolution tranquille en 1960 : Yves Bélanger, Robert Comeau et Céline Métivier (dir.), *La Révolution tranquille. 40 ans plus tard : un bilan*, Montréal, VLB Éditeur, 2000, 316p. ; Guy Berthiaume et Claude Corbo (dir.), *La Révolution tranquille en héritage*, Montréal, Boréal, 2011, 298p. ; Stéphane Paquin et Xavier Hubert Rioux (dir.), *La Révolution tranquille 60 ans après. Rétrospective et avenir*, Montréal, Le Presses de l'Université de Montréal, 2022, 272p.

associées et la prise de parole citoyenne. Il s'agit de montrer, d'une part, que les deux décennies qui font l'objet de notre étude sont englobées dans une périodisation de la Révolution tranquille qui va au-delà des années 1960 et que, d'autre part, la prise de parole des acteurs issus de la société civile s'inscrit dans la dynamique de changement qui caractérise cette période.

Les réflexions sur la période qu'il est convenu d'appeler la « Révolution tranquille » occupent une place majeure dans l'historiographie québécoise. À l'instar de cette expression dont l'origine demeure, selon l'historien Jean-Philippe Warren, plutôt mystérieuse², la nature même de cette « révolution » ainsi que sa durée ont suscité de nombreux débats, tant chez les historiens que chez les sociologues et les politologues. Comme le soulignent Martin Pâquet et Stéphane Savard dans l'introduction de leur *Brève histoire de la Révolution tranquille* publiée en 2021, « [d]éfinir une période historique nécessite de poser des balises dans [une] texture temporelle et de rassembler des événements souvent épars sous des caractéristiques communes³ ». Selon ces auteurs, il s'agit de défis auxquels sont fréquemment confrontés les historiens, notamment ceux des Révolutions américaine et française, défis qui sont similaires « pour les études [historiennes] sur la Révolution tranquille » en raison « des cadres temporels différents selon les approches⁴ ».

En ce qui concerne le début de la Révolution tranquille, le récit d'une société sclérosée et retardataire, dominée par une classe politique conservatrice et un clergé catholique rétrograde qui la maintiennent dans une « Grande Noirceur », et qui entre brusquement dans la lumière de la modernité à l'aube des années 1960, a longtemps prévalu. À ce sujet, dans un chapitre d'un ouvrage collectif portant sur le bilan de la Révolution tranquille quarante ans plus tard, l'historien Paul-André Linteau souligne que « [d]ans les années 60, la Révolution tranquille a pris au Québec les allures d'un mythe national » et que l'interprétation qui domine alors est simple : « jusque vers 1960, ou du moins jusqu'à la Deuxième Guerre mondiale, le Québec francophone est resté fondamentalement une société traditionnelle et il

² Jean-Philippe Warren, « L'origine d'un nom. D'où vient l'expression "Révolution tranquille" ? », *HistoireEngagee.ca*, 14 septembre 2016, en ligne < <http://histoireengagee.ca/?p=5787> > (consulté le 1^{er} mai 2023). Pour sa part, à la p. 47 de *La révolution déroutée, 1960-1976*, Montréal, Boréal, 1998, Léon Dion parle d'une « origine obscure ».

³ Martin Pâquet et Stéphane Savard, *Brève histoire de la Révolution tranquille*, Montréal, Éditions du Boréal, 2021, p. 10.

⁴ *Ibid.*, p. 11. Avant de proposer la leur, ils présentent quelques exemples de périodisation : 1959-1966, 1960-1968, 1960-1976, 1960-1980.

était notoirement en retard sur les autres sociétés d'Amérique du Nord » et « il ne s'est vraiment converti à la modernité qu'après l'accession au pouvoir de "l'équipe du tonnerre" de Jean Lesage⁵ ». Il constate que depuis les années 1970, cette interprétation « est remise en question par un grand nombre de spécialistes⁶ ». Un constat que partage l'historien Jacques Rouillard, qui écrit :

Cette construction du passé va être remise en cause à mesure que les historiens vont faire porter leur recherche sur le 20^e siècle québécois. Cette période est devenue un objet d'étude privilégié pour la jeune génération d'historiens à partir du début des années 1970. Les travaux de plusieurs d'entre eux, qui se fondent cette fois sur une recherche approfondie, vont permettre d'apporter un nouvel éclairage à l'histoire du Québec contemporain⁷.

Dans cette perspective, Rouillard considère la prise du pouvoir par le Parti libéral du Québec (PLQ) conduit par Jean Lesage en juin 1960 « moins comme une rupture pour la société francophone que comme un moment d'accélération de son évolution⁸ ». Ainsi, la Révolution tranquille lui apparaît comme le résultat d'un processus qui débute bien avant 1960, le Québec vivant alors, comme les autres sociétés nord-américaines, les mutations typiques des sociétés industrielles modernes : le développement manufacturier, l'urbanisation, l'émergence d'une bourgeoisie d'affaires et d'une classe ouvrière, et l'affirmation d'une conception libérale de l'organisation sociale⁹.

Examinant sur une longue période l'accession du Québec à la modernité, et après avoir discuté des différents éléments du débat entre « rupture » et « continuité », Linteau en arrive à une conclusion similaire. Certes, la Révolution tranquille

[...] marque une rupture importante dans l'histoire du Québec, mais elle vient à la suite d'une succession d'autres ruptures ou de décrochages par rapport à la société traditionnelle. La rupture qui est provoquée à partir du XIX^e siècle par le double processus

⁵ Paul-André Linteau, « Un débat historiographique : l'entrée du Québec dans la modernité et la signification de la révolution tranquille », dans Yves Bélanger, Robert Comeau et Céline Métivier (dir.), *op. cit.*, p. 21-22.

⁶ *Ibid.*, p. 22.

⁷ Jacques Rouillard, « La révolution tranquille, rupture ou tournant », *Journal of Canadian Studies/Revue d'études canadiennes*, 32, 4 (hiver 1998), p. 7-8 (pagination de la version numérisée dans le cadre de la collection « Les classiques des sciences sociales » de l'Université du Québec à Chicoutimi (UQAC).

⁸ *Ibid.*, p. 8.

⁹ *Ibid.*, p. 12.

d'industrialisation et d'urbanisation est [...] au moins aussi importante que celle qui résulte de la Révolution tranquille¹⁰.

La Révolution tranquille n'est donc pas un moment isolé, mais s'enracine dans les décennies précédant 1960. Comme l'écrit de manière imagée l'historienne Lucia Ferretti :

[...] la Révolution tranquille n'est pas Minerve : elle n'est pas née tout armée de la cuisse de Jupiter. Elle a des antécédents [...]

Ainsi, aux sources de la Révolution tranquille, on trouve tous les déséquilibres engendrés par la formidable poussée des années 1945 à 1960. Les malaises et les blocages accumulés rendent la Révolution tranquille nécessaire¹¹.

Dans le cadre d'une analyse portant sur les trente années d'après-guerre, des historiens comme Magda Fahrni et Robert Rutherford évoquent même la possibilité de situer les fondements du changement aussi loin que le début du XX^e siècle :

Over the past quarter-century, many — perhaps most — historians of Quebec have argued that the Quiet Revolution did not suddenly begin with the election of Jean Lesage's Liberals in June 1960. They insist, rather, that the Quiet Revolution had long roots that stretch back to the Second World War, to the Great Depression of the 1930s, even, in some cases, to the late nineteenth century¹².

Ce qui est évident pour ces auteurs, c'est que la société québécoise est animée par des mouvements issus de la société civile remettant en cause le statu quo bien avant 1960 :

[...] by the end of the Second World War, Quebec was an industrialized, largely urbanized society. Far from being the ideologically monolithic, conservative, clerical society implied by the term *grande noirceur*, the postwar period in Quebec increasingly appears to have been one during which traditional forms of authority were contested and new voices were heard

¹⁰ Paul-André Linteau, *op. cit.*, p. 33.

¹¹ Lucia Ferretti, « La "Grande Noirceur", mère de la Révolution tranquille ? », dans Guy Berthiaume, et Claude Corbo (dir.), *La Révolution tranquille en héritage*, Montréal, Boréal, 2011, p. 27 et 43.

¹² Magda Fahrni et Robert Rutherford, « Introduction », dans Magda Fahrni et Robert Rutherford, (dir.), *Creating Postwar Canada : Community, Diversity, and Dissent, 1945-75*, Vancouver, University of British Columbia Press, 2008, p. 7.

in political life and especially in civil society, such as those of the labour movement, student movements, movements affiliated with the Action catholique, and intellectuals and artists¹³.

Quant à Linteau, la Révolution tranquille n'est évidemment pas, selon lui, « le fruit d'une génération spontanée » mais au contraire « l'aboutissement d'une évolution séculaire du Québec » tout en « puis[ant] sa substance dans les mesures du gouvernement Godbout et surtout dans les réflexions et les débats intenses qui marquent les années 50¹⁴ ».

Ainsi, la plupart des historiens s'accordent désormais sur le fait que les transformations de la société québécoise d'après-1960 trouvent leurs sources dans les décennies précédentes. Néanmoins, la discussion n'est pas entièrement close pour autant. Par exemple, l'historien Éric Bédard voit dans l'élection de 1960 le début de la Révolution tranquille et écrit qu'au Québec, les années 1960 constituent « the decade of an unprecedented cultural revolution¹⁵ ». Pour lui, c'est dans les profondes transformations sociales et économiques de cette période que s'enracine une nouvelle forme de nationalisme québécois, lequel a engendré la fondation en 1968 d'un parti politique souverainiste, le Parti québécois, et a aussi inspiré les actions radicales du *Front de libération du Québec* (FLQ), conduisant dans ce second cas à la *Crise d'octobre* en 1970. De son côté, l'historien José E. Igartua propose une vision plus nuancée de la situation. À son avis, le débat entre les tenants de la rupture et ceux de la continuité traduit non pas des positions incompatibles, mais des perspectives d'analyse différentes. Certes, la Révolution tranquille émerge d'un processus de transformation sur le long terme, mais en même temps « the Liberals' victory produced an atmosphere where everything seemed possible and the younger generation could reshape Quebec society. This sentiment became the cornerstone of the myth of the Quiet Revolution¹⁶ ».

Cela étant dit, quel que soit le point de vue soutenu quant à l'origine de la Révolution tranquille ou la réponse apportée au questionnement « rupture ou continuité ? », aucun historien ne minimise

¹³ Magda Fahrni et Robert Rutherford, *op. cit.*, p. 7-8. L'italique est dans l'original. À noter qu'ils réfèrent à ce sujet à plusieurs ouvrages, dont l'un de Jacques Rouillard. Voir *idem*, p. 19, note 33.

¹⁴ Paul-André Linteau, *op. cit.*, p. 33.

¹⁵ Éric Bédard, « The Intellectual Origins of the October Crisis », dans Magda Fahrni et Robert Rutherford, *op. cit.*, p. 45.

¹⁶ José E. Igartua, « The Sixties in Quebec », dans Lara Campbell, Dominique Clément et Gregory S. Kealey (dir.), *Debating Dissent : Canada and the Sixties*, Toronto, University of Toronto Press, 2012, p. 251.

l'importance des événements qui se produisent après 1960, puisque « ces années témoignent d'une évolution rapide et de changements sociaux profonds qui marquent un virage dans l'histoire du Québec¹⁷ ». Ainsi, Linteau identifie quatre caractéristiques distinctives de cette période : une recomposition ordonnée de la modernité dans tous les secteurs de l'activité étatique, l'émergence d'un nouveau nationalisme « moderniste et conquérant », la fin du cléricisme séculaire par la conversion du gouvernement aux principes de l'État-providence et, finalement, le « rythme intense et accéléré » des changements par rapport aux moments de rupture précédents¹⁸. Rouillard considère, quant à lui, que « les années 1960 marquent [...] le triomphe complet du modèle libéral de société. C'est le moment aussi où l'État étend considérablement son champ d'intervention et où le nationalisme québécois commence à remplacer le sens d'identité canadienne-française¹⁹ ».

Nous n'irons toutefois pas plus avant ici dans ce débat historiographique puisque, si intéressant fût-il, cela n'est pas indispensable pour notre analyse. Notre réflexion portant sur les décennies 1970 et 1980, la question qui se pose davantage est à savoir si la période dite « Révolution tranquille » se termine à la fin des années 1960 ou si elle s'étend au-delà, si elle englobe les deux décennies qui nous intéressent. En effet, pour Ferretti, la période couverte va jusqu'en 1968²⁰, alors qu'elle se clôture en 1966 pour Rouillard²¹. Pâquet et Savard mentionnent que pour d'autres auteurs, notamment pour le politologue Léon Dion et pour les historiens Paul-André Linteau et Ramsay Cook, elle s'étend jusqu'en 1976, voire 1980²².

Comme nous l'avons mentionné en introduction, nous avons choisi d'adopter dans cette thèse la définition et la périodisation mises de l'avant par Pâquet et Savard dans leur synthèse, soit une « longue » Révolution tranquille qui débute en 1959 et se termine en 1983²³. Reposant sur une approche de l'histoire de la culture politique — perspective d'analyse que nous adoptons dans cette thèse —, et sans nier des racines antérieures, ces auteurs considèrent que la période de la Révolution tranquille est

¹⁷ Jacques Rouillard, « La révolution tranquille, rupture ou tournant », *loc. cit.*, p. 44.

¹⁸ Paul-André Linteau, *op. cit.*, p. 34-35.

¹⁹ Jacques Rouillard, « La révolution tranquille, rupture ou tournant », *loc. cit.*, p. 45.

²⁰ Lucia Ferretti, *op. cit.*, p. 46.

²¹ Jacques Rouillard, « La révolution tranquille, rupture ou tournant », *loc. cit.*, p. 1

²² Martin Pâquet et Stéphane Savard, *op. cit.*, p. 11. Voir aussi Paul-André Linteau, *op. cit.*, p. 36.

²³ *Ibid.*, p. 14

un « moment dans l’histoire du Québec où il existe un consensus social autour de l’État » qui agit comme « moteur du développement de la communauté politique²⁴ », consensus brisé par le néolibéralisme qui s’installe par la suite. Cette période se distingue donc par une caractéristique fondamentale : une représentation devenue hégémonique « de l’État comme garant du bien commun », la Révolution tranquille s’estompant « lorsque le consensus sur l’État-providence se rompt dans les années 1980²⁵ ».

Par ailleurs, si la Révolution tranquille ne doit plus être réduite à un moment isolé dans l’histoire de la société québécoise, elle ne doit pas non plus être détachée du contexte plus général dans lequel elle s’inscrit. Il est largement reconnu que les années 1960, ou plus exactement ce qu’il est convenu de nommer les *long sixties*²⁶, constituent une période fertile en actions remettant en cause le statu quo dans de nombreux pays. Ainsi, comme le soulignent les historiens Stéphane Savard et Greg Robinson :

Que ce soit au Québec, au Canada, aux États-Unis et dans les Amériques en général, ou encore en Europe, en Afrique et dans plusieurs autres régions du globe, les années 1960 [...] sont une période d’essor économique et d’intense ébullition politique, sociale et culturelle. Au cœur même de l’Occident émergent de nombreux mouvements sociaux qui contestent l’ordre établi dans divers domaines d’intervention²⁷.

Pour leur part, l’historienne Lara Campbell et le sociologue Dominique Clément soulignent que le Canada n’échappe pas à cette tendance générale :

Historians of the 1960s invariably turn to social movements. It was, without a doubt, a transformative period. New Left movements emerged in Europe, North America, and South

²⁴ Martin Pâquet et Stéphane Savard, *op. cit.*, p. 11.

²⁵ *Ibid.*, p. 12.

²⁶ Nous faisons ici l’économie des discussions historiennes entourant la périodisation des *sixties* par rapport aux *long sixties*. Parmi les nombreux ouvrages portant sur ce sujet, voir : Dimitry Anastakis, ed., *The Sixties : Passion, Politics and Style*, Montréal, McGill-Queen's University Press, 2008, 197p.; Lara Campbell, Dominique Clément et Gregory S. Kealey (dir.), *op. cit.* ; Karen Dubinsky et al. (dir.), *New World Coming : The Sixties and the Shaping of Global Consciousness*, Toronto, Between the Lines, 2009, 515p.; David R. Farber et Beth L. Bailey (dir.), *The Columbia Guide to America in the 1960s*, New York, Columbia University Press, coll. « Columbia guides to American History and Cultures », 2001, 508p. ; Magda Fahrni et Robert Rutherford, *op. cit.* ; Arthur Marwick, *The Sixties : Cultural Revolution in Britain, France, Italy, and the United States, c. 1958-c. 1974*, Oxford ; New York, Oxford University Press, 1998, 903p. ; Frédéric Robert, *Révoltes et utopies : la contre-culture américaine dans les années 1960*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2011, 334p. ; Barbara L. Tischler, *Sights on the Sixties* (dir.), New Brunswick, N.J., Rutgers University Press, coll. « Perspectives on the Sixties », 1992, 270p.

²⁷ Stéphane Savard et Greg Robinson, « Les années 1960 : perspectives de l’intérieur et de l’extérieur (présentation) », *Le Manuscrit*, créé le 29 avril 2015, en ligne (consulté le 23 janvier 2019).

America. Socialist movements gained momentum in France and Italy. [...] Canada, too often portrayed as the « peaceable kingdom, » was no less a hotbed of activism²⁸.

Le phénomène de la Nouvelle Gauche (*New Left*) américaine — « *New* » principalement par opposition à une gauche traditionnellement associée au monde ouvrier, voire plus spécifiquement au syndicalisme²⁹ — occupe une place déterminante dans l’histoire de la contestation durant les *long sixties*, ce mouvement semblant se confondre, dans ses manifestations et ses déclinaisons, avec celui des mouvements sociaux qui remettent en question de l’ordre établi dans les sociétés occidentales avancées durant cette période. Certes, comme le souligne l’historien Arthur Marwick, des actions contestataires, parfois violentes, ont aussi eu lieu à cette époque, voire plus tôt, en France et en Italie³⁰. Mais parce qu’elle émerge au sein d’une jeunesse apparemment privilégiée et prend une ampleur considérable, la contestation qui se développe aux États-Unis devient emblématique de la volonté de transformation associée aux *long sixties* — du moins jusqu’aux événements de Mai 68 en France. Dans les faits, il est courant d’associer l’émergence de la Nouvelle Gauche américaine au mouvement *Students for a Democratic Society* (SDS) et à l’adoption du *Port Huron Statement* le 16 juin 1962. En réalité, ce nouveau mouvement s’inspire d’expériences réalisées dans les années précédentes par les activistes pour les droits civiques des Noirs dans les États du Sud, mais la rencontre à Port Huron, dans le Michigan, n’en demeure pas moins un moment symbolique de fondation. Dans un livre au titre révélateur³¹, le politologue James Miller — lui-même ancien activiste — décrit ce document comme

[...] one of the pivotal documents in post-war American history. Its publication was crucial in catapulting SDS to national prominence. Its also helped to popularize an idea that would

²⁸ Lara Campbell et Dominique Clément, « Introduction : Time, Age, Myth : Towards a History of the Sixties », dans Lara Campbell, Dominique Clément et Gregory S. Kealey, *op. cit.*, p. 11. Pour d’autres exemples d’actions associées à la mouvance de la Nouvelle Gauche au Canada, voir les textes d’Amy Swerdlow, de Gerald Gill et de Barbara L. Tischler dans Barbara L. Tischler, *op. cit.*, et ceux de France Early et de Lara Campbell, dans Karen Dubinsky et *al.*, *op. cit.*

²⁹ Pour une synthèse de la distinction entre la *New Left* et la *Old Left* aux États-Unis, voir le chapitre 3 dans Frédéric Robert et Armand Hage, *Révoltes et utopies : la contre-culture américaine dans les années 1960*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2011, p. 57-81.

³⁰ Arthur Marwick, *op. cit.*, p. 484.

³¹ James Miller, « *Democracy is in the streets* » : *From Port Huron to the Siege of Chicago*, New York, Simon and Schuster, 1987, 431p.

exercise a profound influence over the radical politics of the next decade : the idea of « participatory democracy³² ».

Dans une réédition du *Port Huron Statement* datant de 2005, Tom Hayden — activiste et figure de proue du SDS — insiste lui aussi sur l'importance de la démocratie participative au sein du mouvement de la Nouvelle Gauche :

Perhaps the work begun at Port Huron will be taken up once again around the world, for the globalization of power, capital, and empire surely will globalize the stirrings of conscience and resistance. While the powers that be debate whether the world is dominated by a single superpower (the U.S. position) or is multi-polar (the position of the French, the Chinese, and others), there is an alternative vision appearing among the millions of people who are involved in global justice, peace, human rights, and environmental movements — the vision of a future created through participatory democracy³³.

Le phénomène de la Nouvelle Gauche est aussi analysé en profondeur dans l'ouvrage de Frédéric Robert et Armand Hage, ces professeurs spécialisés en littérature et en civilisation américaine lui consacrant sept de leurs treize chapitres — les autres portant sur la contreculture. À l'instar de Miller et Hayden, leur analyse de la différence entre ce mouvement et la gauche traditionnelle met en évidence une caractéristique centrale dans la vision politique de la SDS, à savoir l'idée de la participation démocratique. En effet, pour ces auteurs, la Nouvelle Gauche se revendique d'une tradition politique axée sur la décentralisation et la participation de tous à la prise de décision. Ainsi, « les adhérents à cet idéal politique souhaitent remplacer l'ordre établi par des structures démocratiques qui donnent le pouvoir à la base militante³⁴ », ce qui les place en porte à faux avec la gauche plus traditionnelle.

Comme nous l'avons mentionné précédemment, le Québec des années 1960 n'est pas déconnecté du contexte canadien et nord-américain et, en conséquence, est traversé par les mêmes courants contestataires. Comme l'affirment Pâquet et Savard, « [l]es travaux des historiens Paul-André Linteau, Yvan Lamonde, Yves Frenette, Fernande Roy et Martin Pâquet ont montré à quel point l'expérience historique du Québec en général, et celle de ses habitants en particulier, s'inscrivent dans un cadre nord-

³² James Miller, « *Democracy is in the streets* » : *From Port Huron to the Siege of Chicago*, *op. cit.*, p. 13.

³³ Tom Hayden, *The Port Huron Statement : The visionary Call of the 1960s Revolution*, New York / Berkeley, Thunder's Mouth Press, 2005, p. 34-35.

³⁴ Frédéric Robert et Armand Hage, *op. cit.*, p. 68.

américain³⁵ ». Ils ajoutent que « la jeunesse contestataire canadienne et québécoise des années 1960 s’inspire notamment des thèses et pratiques militantes associées à la nouvelle gauche américaine » et « militent pour la mise en place d’une démocratie participative qui assurerait une habilitation politique optimale à tous les citoyens³⁶ ». Une dimension déterminante de la Révolution tranquille que mettent en lumière Pâquet et Savard est cette implication des acteurs de la société civile :

Les années 1968 sont le *moment* d’une prise de parole au Québec [...] En intervenant sur des enjeux particuliers au Québec ou communs au monde occidental, nombre de citoyens et de citoyennes saisissent ce moment. Ils s’investissent pour définir le bien commun en fonction de leurs propres valeurs et intérêts. Pour eux, l’État comme garant du bien commun devient une référence cardinale. Dans un mouvement qui va désormais du bas vers le haut, des membres de la société civile vers les responsables étatiques, leur prise de parole interpelle l’État³⁷.

Ajoutons, pour compléter le tableau, que Pâquet et Savard considèrent que bien qu’elles « occupent toujours une position dominante à la fin des années 1960 », les élites traditionnelles qui monopolisaient la parole au début de la Révolution tranquille sont désormais « contestés dans leur position d’autorité par de nouveaux protagonistes, provenant de groupes de citoyens ayant un accès restreint au champ politique, mais qui prennent désormais la parole et critiquent l’inaction présumée des élites³⁸ ».

En définitive, nous retenons que la Révolution tranquille peut être appréhendée comme une période qui s’échelonne de 1960 jusqu’au milieu des années 1980, durant laquelle la société québécoise est traversée par d’importants changements à plusieurs niveaux — politique, économique, démographique, culturel. Ces changements sont notamment impulsés par les acteurs de la société civile, ceux-ci n’étant plus uniquement les représentants des élites traditionnelles mais aussi ces « nouveaux protagonistes » constitués « en groupes de pression qui canalisent la prise de parole des citoyens³⁹ ». Comme l’écrit en 1998 Léon Dion, dans son ouvrage inachevé *La révolution déroutée*, les transformations indiscutables qui caractérisent la période de la Révolution tranquille ne sont pas que le fait des hommes politiques, mais résultent en grande partie des actions de la « multitude de mouvements sociaux qui sourdent d’une

³⁵ Martin Pâquet et Stéphane Savard, *op. cit.*, p. 18.

³⁶ *Ibid.*, p. 30.

³⁷ *Ibid.*, p. 96. L’italique est dans l’original.

³⁸ *Ibid.*

³⁹ *Ibid.*, p. 97.

société civile en effervescence⁴⁰ ». Évidemment, cette prise de parole par les groupes de pression s’effectue de diverses façons, à l’intérieur de mécanismes formels ou non. Comme nous l’avons annoncé en introduction, notre intérêt porte spécifiquement sur la participation à certains mécanismes formels de consultation et de concertation mis en place par les instances gouvernementales québécoises. C’est pourquoi il nous faut maintenant identifier les mécanismes existants et préciser lesquels nous retenons pour notre analyse.

1.1.2 Les mécanismes gouvernementaux de consultation et de concertation prévus dans les systèmes parlementaires canadien et québécois

La participation citoyenne dans une société ou une autre ne s’exerce pas *in abstracto*, mais s’inscrit à l’intérieur de processus formels et informels et de dynamiques propres à une formation sociale, à un moment donné de son histoire. C’est pour cette raison que le deuxième volet de ce bilan porte sur les mécanismes de gouvernance en matière de consultation et de concertation prévus dans les systèmes parlementaires canadien et québécois : il s’agit de cerner quels sont ces mécanismes et de voir s’ils ont fait l’objet d’une production historique, notamment pour les deux décennies qui nous intéressent.

Au départ, il importe de rappeler la place qu’occupe formellement la participation citoyenne dans le cadre du système politique canadien. Ainsi, dans un ouvrage de vulgarisation publié en 2013 et portant sur les institutions démocratiques du Québec et du Canada, le constitutionnaliste Henri Brun énonce un certain nombre de principes juridiques et constitutionnels qui encadrent l’exercice de la démocratie au Canada⁴¹. Comme il le rappelle, le parlementarisme canadien, et par conséquent québécois, tire son origine de la tradition britannique et constitue, à ce titre, une forme de démocratie représentative. Dans ce type de régime, la population est appelée à élire périodiquement, selon des règles strictes, des représentants pour exercer le gouvernement. En dehors de l’exercice de leur droit de vote, les citoyens ne sont appelés à s’exprimer sur les affaires publiques qu’indirectement, à titre consultatif.

Ce cadre institutionnel n’a toutefois pas empêché les gouvernements de procéder, à différentes époques et de différentes façons, à des opérations de consultation ou de concertation avec des acteurs de la société civile, au Québec comme au Canada. Par exemple, Jacques Rouillard évoque, dans un texte

⁴⁰ Léon Dion, *La révolution déroutée*, op. cit., p. 53.

⁴¹ Henri Brun, *Les institutions démocratiques du Québec et du Canada*, Montréal, Wilson & Lafleur, 2013, 227p.

portant sur l'histoire de la *Confédération des syndicats nationaux* (CSN), la formation en 1940 d'un *Conseil supérieur du travail* composé de représentants du patronat, des syndicats et de spécialistes des questions du travail. Inactif sous les gouvernements de Maurice Duplessis, ce comité reprend vie en 1968 sous la dénomination de *Comité consultatif du travail et de la main-d'œuvre*, avec comme objectif de « favoriser le dialogue et la concertation dans les relations du travail⁴² ». S'intéressant aussi au domaine des relations de travail, les sociologues Diane-Gabrielle Tremblay et David Rolland rappellent, quant à eux, que des activités de concertation orchestrées par le gouvernement pour discuter des relations patronales-syndicales existent au Canada depuis au moins 1886, notamment sous la forme des commissions royales d'enquête⁴³. Ils remarquent que depuis les années 1970, le Québec semble se distinguer à cet égard des autres provinces canadiennes, au point où le Canada anglais se demanderait si le Québec ne constitue pas « une “société distincte” ou une “anomalie” sur le plan des relations de travail et rapports sociaux⁴⁴ ».

Si tel est le cas, quels sont les mécanismes formels prévus dans le système parlementaire québécois permettant cette prise de parole et la consultation de la population sur différents sujets liés à l'exercice du gouvernement, voire visant la mise en place, dans certaines circonstances, d'une approche de concertation entre l'État et des acteurs de la société civile ? En fait, il existe plusieurs mécanismes pour ce faire, leurs formes et leurs modalités d'application s'étant modifiées selon l'époque et la conjoncture. Parmi les possibilités — en sus, bien entendu, du processus électoral —, pensons au droit de pétitionner, amélioré par une réforme du fonctionnement parlementaire en 2009⁴⁵. Ou encore, lorsqu'il s'agit de décisions qu'un gouvernement juge comme étant fondamentales pour l'ensemble de la société, l'option

⁴² Jacques Rouillard, « La singularité de l'histoire de la CTCC-CSN (1912-1960) », *Bulletin d'histoire politique*, 30, 2 (été 2022), p. 19.

⁴³ Diane-Gabrielle Tremblay et David Rolland, *Concertation : modèles et perspectives*, Ste-Foy, TELUQ, coll. « Note de recherche 2003-24 de la Chaire de recherche du Canada sur les enjeux socio-organisationnels de l'économie du savoir », 2003, p. 3.

⁴⁴ *Ibid.* Voir aussi Diane-Gabrielle Tremblay et Alain Noël, « Beyond Quebec Inc.? Concertation in a High Unemployment Society », dans *Inroads*, 2 (1993), p. 74-85.

⁴⁵ Michel Bonsaint (dir.), *La procédure parlementaire du Québec*, 3^e éd., Québec, Assemblée nationale Québec, 2012, p. 608 à 617.

de tenir un référendum, une modalité de consultation qui n'est toutefois utilisée qu'exceptionnellement, tant au niveau provincial que fédéral⁴⁶.

Un autre mécanisme associé à des situations exceptionnelles est celui des commissions d'enquête. Qu'elles soient ou non qualifiées de « royales »⁴⁷, ces commissions formées ponctuellement par un gouvernement, au niveau fédéral ou provincial, constituent incontestablement une modalité qui peut servir à prendre le pouls de la population sur un sujet particulier⁴⁸. S'enracinant dans une tradition britannique remontant au Moyen Âge, la possibilité de tenir des commissions d'enquête portant sur des questions d'intérêt public et disposant de pouvoirs équivalents à ceux qui leur sont reconnus aujourd'hui, est formalisée dans des lois, au Canada et au Québec, dans la seconde moitié du XIX^e siècle⁴⁹. Selon les sources, le décompte du nombre de commissions ayant été formées varie, pour le Canada comme pour le Québec⁵⁰, mais d'après le politologue Iain Gow, la liste pour le Québec révèle que « [l]es années 1960 ont été la belle époque des commissions d'enquête », le rythme ayant diminué sensiblement par la suite⁵¹. Quel que soit le nombre de commissions ayant effectivement été mises en place à travers les années, il n'en demeure pas moins qu'il s'agit d'une formule dont l'usage est réservé à des situations hors de l'ordinaire — une vingtaine seulement ont été formées au Québec durant les décennies 1970 et 1980⁵². Ainsi, même si ces commissions sont souvent l'objet de critiques « aux motifs qu'elles seraient

⁴⁶ Comme le mentionne Gérard Lorient dans *La démocratie au Québec. Origines, structures et dynamique*, Ville Mont-Royal, Décarie, 1998, p. 75, seulement six référendums se sont déroulés au Québec et au Canada entre 1898 et 1995, dont trois au Québec (1919, 1980 et 1995).

⁴⁷ Selon Iain Gow, dans « Le rôle des commissions parlementaires dans le système parlementaire », *Bulletin d'histoire politique*, 16, 1 (2007), p. 88, « [l]'étiquette "royale" appliquée à certaines d'entre elles ne change rien sur le plan formel. Lui donner cette qualification est une façon pour un gouvernement d'attirer l'attention du public sur l'importance du sujet, rien de plus ».

⁴⁸ Il existe deux types de commissions d'enquête : celles portant sur des sujets devant faire l'objet de politique, et celles de nature quasi judiciaire visant à jeter la lumière sur une situation particulière (un scandale, par exemple). À cet égard, la participation de la population est surtout envisagée lorsqu'il s'agit d'une démarche visant une politique publique, même si la contribution des acteurs de la société civile n'est pas exclue pour certaines enquêtes quasi judiciaires. Voir Iain Gow, *loc. cit.*, p. 89, 90 et 92.

⁴⁹ *Ibid.*, p. 87-88.

⁵⁰ *Ibid.*, p. 88-89.

⁵¹ *Ibid.*, p. 91-92.

⁵² Source : Bibliothèque de l'Assemblée nationale du Québec, *Les Commissions d'enquête au Québec depuis 1867*, en ligne (consulté le 8 mars 2022).

onéreuses ou interminables et leurs rapports souvent tablettés⁵³ », elles sont indispensables au bon fonctionnement de la démocratie parlementaire, car, naissant « souvent de controverses trop complexes pour être réglées par les voies administratives ou politiques habituelles », elles remplissent « des fonctions que ni le pouvoir exécutif ni le pouvoir législatif ni le pouvoir judiciaire, malgré les garanties classiques inhérentes à ces institutions, ne peuvent exercer efficacement⁵⁴ ». En ce qui concerne le volet de la participation de la population, chacune des commissions d'enquête est différente, certaines consultant largement, d'autres se limitent aux avis d'experts. Parmi celles qui se démarquent, Gow mentionne la *Commission royale sur les peuples autochtones (Commission Dussault-Erasmus)* mise en place en 1991, qui a visité 96 communautés et tenu 178 jours d'audiences afin de connaître les opinions des personnes autochtones⁵⁵. Dans un article publié en 2007, l'historien Michel Sarra-Bournet considère, pour sa part, que la *Commission royale d'enquête sur les problèmes constitutionnels (Commission Tremblay)*, établie en 1953, « fut l'occasion d'une mobilisation sans précédent de la société civile québécoise⁵⁶ ». Martin Pâquet et Stéphane Savard évoquent aussi la *Commission royale d'enquête sur l'enseignement (Commission Parent)* qui « entreprend illico une tournée de consultation auprès des intervenants » lors de sa mise en place par Jean Lesage en 1961⁵⁷.

Il est donc difficile de tirer des conclusions d'ensemble à ce sujet et aucune étude globale ne semble exister à cet égard. Mais s'il est ardu d'étudier les liens entre la société civile et les commissions d'enquête en général, il importe néanmoins de relever une dimension qui confère à ces événements un caractère particulièrement intéressant pour les historiens. Dans un article publié en 2015, les historiennes Émilie Guilbeault-Cayer et Valérie Lapointe-Gagnon énoncent clairement l'intérêt d'étudier une commission ou une autre :

Outil politique destiné à calmer les tensions, à refroidir des sujets chauds et à fournir des données pour aider la prise de décision, les commissions d'enquête sont des témoins de leur époque, des photographies des enjeux de société et des courants de pensée en vigueur

⁵³ Barreau du Québec - Formation Permanente, *Développements récents sur les commissions d'enquête*, Cowansville (Qc), Les Éditions Yvon Blais Inc., 1998, p. VII.

⁵⁴ *Ibid.*, p. VII et VIII. Voir aussi Iain Gow, *loc. cit.*, p. 93.

⁵⁵ Iain Gow, *loc. cit.*, p. 98.

⁵⁶ Michel Sarra-Bournet, « La société civile devant la Commission Tremblay », *Bulletin d'histoire politique*, 16, 1 (2007), p. 45.

⁵⁷ Voir Martin Pâquet et Stéphane Savard, *op. cit.*, p. 81.

à un moment donné. Faire l'histoire des commissions d'enquête, c'est faire l'histoire du Canada et du Québec, un enjeu à la fois⁵⁸.

L'analyse des commissions d'enquête permet donc, selon ces auteures, d'éclairer à la fois le contexte social et politique dans lequel elles sont instituées, ainsi que les processus de décision et la philosophie politique propres à cette période⁵⁹. La pertinence d'une telle utilisation des commissions d'enquête est d'ailleurs traduite dans l'historiographie par plusieurs études portant sur les commissions d'enquête dans un secteur particulier, ou encore sur une ou plusieurs commissions en lien avec l'activité gouvernementale ou une question sociale spécifique. Mentionnons, à titre d'exemple, l'ouvrage de Valérie Lapointe-Gagnon qui étudie la *Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme (Commission Laurendeau-Dunton)* sous l'angle de son « histoire intellectuelle⁶⁰ » ; ou encore, celui de Camille Robert, une autre historienne qui aborde, pour sa part, la *Commission royale d'enquête sur la situation de la femme au Canada (Commission Bird)* dans son « histoire d'un combat féministe pour la reconnaissance du travail ménager⁶¹ ».

Par ailleurs, à un niveau relevant davantage des processus législatifs réguliers, il importe de mentionner que l'information sur les débats parlementaires est accessible à la population grâce à la publication du contenu des échanges et à la télédiffusion des travaux de la Chambre des communes et de l'Assemblée

⁵⁸ Émilie Guilbeault-Cayer et Valérie Lapointe-Gagnon, « Faire l'histoire du Québec et du Canada une commission d'enquête à la fois », *Bulletin d'histoire politique*, 23,3 (2015), p. 17.

⁵⁹ *Ibid.*

⁶⁰ Valérie Lapointe-Gagnon, *Panser le Canada. Une histoire intellectuelle de la commission Laurendeau-Dunton*, Montréal, Boréal, 2018, 413p.

⁶¹ Camille Robert, *Toutes les femmes sont d'abord ménagères. Histoire d'un combat féministe pour la reconnaissance du travail ménager*, Montréal, Éditions Somme toute, 2017, 180p. Pour d'autres exemples, voir Mélanie Bourque et Pierre Avignon, « Le recours aux commissions d'enquête et aux groupes de travail dans les secteurs de la santé et de l'éducation : 1960-2014 », *Bulletin d'histoire politique*, 23, 3 (2015), p. 82-104 ; Bruce Curtis, « La commission d'enquête comme réflexivité gouvernementale », *Bulletin d'histoire politique*, 23, 3 (2015), p. 21-37 ; Marcel Martel et Martin Pâquet, *Langue et politique au Canada et au Québec : une synthèse historique*, Montréal, Boréal, 2010, 335p. ; Martin Petitclerc, « "Je ne serais ni Bleu ni Rouge, je serais de la Commission des Assurances Sociales..." : L'impartialité de la commission Montpetit à l'épreuve de la partisanerie politique dans le Québec des années 1930 », *Bulletin d'histoire politique*, 23,3 (2015), p. 38-59 ; Jules Racine Saint-Jacques, « Un patrimoine mort-né ? Représentations et usages parlementaires du rapport de la Commission royale d'enquête sur les problèmes constitutionnels (1953-1962) », *Bulletin d'histoire politique*, 23,3 (2015), p. 60-81 ; Joan Sangster, *Transforming Labour : Women and Work in Post-War Canada*, Toronto, University of Toronto Press, 2010, p. 233-268.

nationale du Québec, ainsi que de leurs différents comités⁶². Cette disponibilité, accentuée par la mise en ligne de cette information grâce au développement de la numérisation et d'Internet, facilite indubitablement l'implication des citoyens dans les affaires politiques. De même, des représentants de la société civile — syndicats, associations, individus nommés en raison de leur expertise, etc. — peuvent contribuer à la gouvernance ou à la réalisation des mandats de certains organismes relevant du gouvernement du Québec qui sont structurées de manière à permettre une telle participation⁶³. C'est le cas, entre autres, de l'*Office des personnes handicapées du Québec* (OPHQ), du *Bureau d'audiences publiques sur l'environnement* (BAPE), de la *Commission de protection du territoire agricole du Québec* (CPTAQ), ou encore de la *Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail* (CNESST, antérieurement la *Commission de l'équité salariale*, la *Commission des normes du travail* et la *Commission de la santé et de la sécurité du travail*, trois organismes fusionnés en 2015)⁶⁴.

Cela dit, bien que les commissions d'enquête ainsi que les autres modalités permettant une implication des acteurs de la société civile précédemment énumérées puissent faire l'objet de réflexions intéressantes, nous avons choisi de nous concentrer, pour la suite de notre étude, sur deux mécanismes spécifiques, soit les commissions parlementaires de l'Assemblée nationale du Québec et les sommets et conférences socioéconomiques. À notre avis, il s'agit de modalités majeures par rapport à un objectif d'appréciation de la participation citoyenne à la prise de décision politique durant les décennies 1970-1980⁶⁵. En effet, loin d'être d'usage exceptionnel, les commissions parlementaires font partie des

⁶² À la Chambre des communes, le *Hansard* est rédigé depuis les années 1880, alors qu'au Québec le *Journal des débats* devient statutaire en 1964 pour l'Assemblée législative du Québec (devenue Assemblée nationale en 1968), et en 1965 pour ses comités permanents. Quant à la télédiffusion, elle est introduite en 1977 à Ottawa et en 1978 à Québec.

⁶³ Pour une définition d'« organismes gouvernementaux », voir L'observatoire de l'administration publique, *L'État québécois en perspective. Les organismes gouvernementaux*, L'Observatoire de l'administration publique-ENAP, 2011, 10p., en ligne (consulté le 6 février 2020).

⁶⁴ Pour davantage d'informations à propos des organismes mentionnés, voir leurs sites web. Incidemment, nous faisons ici volontairement abstraction de la participation de représentants de la population au sein des organismes parapublics, notamment les établissements du réseau de la santé et des services sociaux et du réseau scolaire, ou encore dans les structures municipales comme les comités consultatifs d'urbanisme (CCU).

⁶⁵ Ajoutons que l'étude de la vingtaine de commissions d'enquête ayant eu lieu durant cette période 1970-1990 impliquerait la constitution d'un corpus et l'élaboration d'une méthode d'analyse supplémentaire puisque la participation de la population à chacune d'elles est organisée différemment. Or, comme nous le verrons au chapitre 2.2, nous utilisons déjà deux types de sources principales et deux approches distinctes pour les analyser, ce qui nous semble suffisant pour apporter une réponse satisfaisante aux interrogations soulevées dans le cadre de cette thèse.

processus réguliers de prise de décision politique — plus de 4 200 séances durant la période de notre étude. Quant aux sommets et conférences socioéconomiques, il s’agit d’une formule moins courante dans le fonctionnement de l’État québécois, mais qui est particulièrement utilisée durant les mandats des gouvernements péquistes sous René Lévesque — trente-quatre événements de ce type ont eu lieu entre 1976 et 1985⁶⁶. Ces modalités de consultation et de concertation ont pourtant été assez peu explorées dans l’historiographie de cette période. Certes, plusieurs documents officiels produits par l’Assemblée nationale contiennent de l’information concernant les commissions parlementaires, notamment quant à l’évolution de leur composition et de leurs mandats. Il en va de même pour des publications sur les sommets et conférences par le *Secrétariat permanent des conférences socio-économiques* (SPCSE), un organisme créé pour coordonner ces événements et en diffuser les résultats. Ces publications, que nous considérons comme des sources, feront l’objet de discussions plus approfondies dans les prochains chapitres. Pour le moment, il importe surtout de souligner qu’à l’instar de ce que nous avons constaté pour les commissions d’enquête, le contenu des travaux des commissions parlementaires et des sommets ou conférences est surtout utilisé comme source par les historiens lors de l’analyse de questions spécifiques.

1.1.3 Les caractéristiques des partis politiques au pouvoir au Québec entre 1970 et 1990 et la participation des acteurs de la société civile à la prise de décision politique

Le troisième volet de ce bilan historiographique se concentre sur les caractéristiques des partis politiques au pouvoir au Québec entre 1970 et 1990 et la place que chacun accorde à la participation des acteurs de la société civile à la prise de décision politique.

Durant les décennies 1970 et 1980, deux partis politiques se partagent le pouvoir au Québec : le Parti libéral du Québec (PLQ) et le Parti québécois (PQ)⁶⁷. La situation n’est pas nouvelle en soi puisque,

⁶⁶ Le nombre exact de conférences varie toutefois quelque peu selon la manière de les décompter — nous y reviendrons au chapitre 6.1. Pour la liste des sommets et conférences entre 1976 et 1985, voir l’annexe B.

⁶⁷ Il existe une vaste documentation, tant sur le PLQ que sur le PQ, comme en témoignent, par exemple, les revues bibliographiques produites pour la Bibliothèque de l’Assemblée nationale du Québec par Michel Lévesque et Martin Pelletier. Couvrant la période de 1867 à 2006 pour le PLQ et de 1968-2007 pour le PQ, ces recensions contiennent l’ensemble des publications (livres, chapitres de livres, thèses et mémoires, articles de revues) portant en tout ou en partie sur ces partis, leurs chefs, les députés et ministres de ces formations politiques, ainsi que les documents qu’ils ont publiés durant cette période. Évidemment, la production d’ouvrages portant sur le PLQ et PQ ne s’est pas interrompue en 2007 et il est possible d’ajouter de nombreux titres de livres, articles, mémoires et thèses à ces listes déjà imposantes. Par exemple, pour le PQ, mentionnons : Éric Montigny, *Leadership et militantisme au Parti québécois*, Québec, Presses de l’Université Laval, 2011, 245p. ; Jean-Charles Panneton, *Le*

comme le souligne le politologue Robert Boily, « [u]n modèle de système de partis, le bipartisme, domine la presque totalité de la période soit de 1840 à 1970, si avant tout on se réfère au seul affrontement des forces politiques en Chambre⁶⁸ ». Néanmoins, toujours selon cet auteur, la vie politique du Québec de l'après-duplessisme⁶⁹ se caractérise par l'alternance : « Depuis 1960, quatre changements au pouvoir ont rythmé la vie politique québécoise : celui du PLQ en 1960, de l'UN [Union nationale] en 1966, du PLQ en 1970 et finalement du PQ en 1976⁷⁰ ». Or, l'élection de 1973 marque le début d'une polarisation entre le PLQ et le PQ qui va teinter durant près d'un demi-siècle la vie politique québécoise, le Ralliement Créditiste du Québec (RCQ) et l'Union nationale (UN) étant appelés à disparaître totalement de la scène publique dans les années suivantes. Pour Boily, « [l]'arrivée au pouvoir du Parti québécois en 1976 [a] bien montré [...] l'importance de la dimension idéologique introduite dans notre système de partis et dans notre société depuis le début des années 1970 », en raison notamment de la position constitutionnelle opposée des deux partis en présence⁷¹. Dans son ouvrage sur l'histoire des partis politiques québécois de 1944 à 1970, le politologue Réjean Pelletier considère, quant à lui, qu'il y a un réaligement des forces politiques avec la fondation du PQ en 1968 :

Une fraction de la nouvelle classe moyenne appuie désormais le Parti libéral qui préconise un fédéralisme rentable, plus ou moins renouvelé, et une autre fraction (intellectuels, artistes, professeurs, certains membres des professions libérales, etc.) appuie le Parti

Gouvernement Lévesque, tome 1. De la genèse du PQ au 15 novembre 1976, Québec, Septentrion, 2016, 307p. ; *idem, Le Gouvernement Lévesque, tome 2. Du temps des réformes au référendum de 1980*, Québec, Septentrion, 2017, 307p. Et pour le PLQ : Michel Lévesque, *Histoire du Parti libéral du Québec. La nébuleuse politique. 1867-1960*, Montréal, Septentrion, 2013, 840p. ; Guillaume Hébert et Julia Posca, *Détournement d'État. Bilan de quinze ans de gouvernement libéral*, Montréal, Lux éditeur, 2018, 177p. ; François Pétry et Lisa Maureen Birch (dir.), *Bilan du gouvernement de Philippe Couillard : 158 promesses et un mandat contrasté*, Québec, Presses de l'Université Laval, 2018, 325p. ; Jean-Louis Fortin et Annabelle Blais (dir.), *PLQ Inc. Comment la police s'est butée au parti de Jean Charest*, Montréal, Les Éditions du Journal, 2019, 349p.

⁶⁸ Robert Boily, « Les partis politiques québécois - Perspectives historiques », dans Vincent Lemieux (dir.), *Personnel et partis politiques au Québec. Aspects historiques*, Montréal, Boréal Express, 1982, p. 58.

⁶⁹ En référence au gouvernement de Maurice Duplessis, au pouvoir de 1936 à 1939, puis de 1944 à 1959.

⁷⁰ Robert Boily, *op. cit.*, p. 65.

⁷¹ *Ibid.*, p. 65-66. À ce propos, Rand Dyck parle d'un système à deux partis « clearly polarized on the question of separatism ». Voir Rand Dyck, *Provincial Politics in Canada*, Scarborough (Ont.), Prentice-Hall, 1991, p. 250.

québécois qui préconise la souveraineté politique du Québec assortie d'une association économique avec le reste du Canada⁷².

L'opposition quant à la place du Québec au sein du Canada n'est toutefois pas le seul élément qui distingue le PLQ et le PQ. Ainsi, l'ouvrage de la politologue Věra Murray, écrit avant les élections de 1976, fournit des informations particulièrement intéressantes à propos du fonctionnement interne du parti, offrant ainsi des clés pour comprendre la dynamique gouvernementale après la prise du pouvoir⁷³. En effet, Murray fournit un éclairage sur les tendances internes du PQ, pointant notamment les tensions entre les « technocrates », les « participationnistes » et les « organisateurs », ainsi qu'entre l'aile parlementaire et les instances du parti. Elle considère les règles de fonctionnement du PQ ainsi que le profil de ses membres, militants et élus, comme étant deux caractéristiques distinguant ce parti de ses principaux adversaires, le PLQ et l'UN⁷⁴. Selon elle, cela s'actualise dans les processus de détermination des orientations et d'élaboration du programme de cette formation politique, processus auxquels sont fortement associés les militants. Cette volonté d'une démocratie interne, accompagnée d'un mode de financement « populaire », n'ira cependant pas sans provoquer des tensions au sein du parti et, surtout, entre les instances militantes et les élus après la prise du pouvoir en 1976⁷⁵. Murray met en relation ce militantisme avec le fait que les candidats du PLQ proviennent « massivement [...] des rangs de la bourgeoisie traditionnelle, principalement de la bourgeoisie industrielle et d'affaires », alors que ceux du

⁷² Réjean Pelletier, *Partis politiques et société québécoise. De Duplessis à Bourassa, 1944-1970*, Montréal, Québec/Amérique, coll. « Dossiers documents », 1989, p. 362.

⁷³ Věra Murray, *Le Parti québécois : de la fondation à la prise du pouvoir*, Montréal, Hurtubise HMH, 1976, 242p. Quoique plus anecdotique, voir aussi Don Murray et Věra Murray, *De Bourassa à Lévesque*, Montréal, Quinze, 1978, 267p.

⁷⁴ La volonté de disposer d'une structure militante n'est toutefois pas exclusive au PQ puisque, selon Vincent Lemieux, le PLQ et l'UN ont tenté, durant les années 1950 et 1960, de se doter d'un tel fonctionnement. Leur démarche a toutefois eu un succès très relatif par rapport à la structure mise en place par le PQ dans les années 1970. À ce sujet, voir Vincent Lemieux, « La participation et les partis politiques », dans Jacques T. Godbout (dir.), *La participation politique. Leçons des dernières décennies*, Institut québécois de la culture, 1991, p. 9.

⁷⁵ Věra Murray, *op. cit.*, p. 28. Concernant les tensions internes, voire des conflits majeurs, qui ont constamment agité le PQ, avant, mais surtout après la prise du pouvoir, voir, notamment, les deuxième et troisième parties de l'ouvrage de Murray, ainsi que celui de Martine Tremblay, ex-directrice de Cabinet du premier ministre René Lévesque, *Derrière les portes closes. René Lévesque et l'exercice du pouvoir (1976-1985)*, Montréal, Québec Amérique, 2006, 705p. À propos des tensions entre l'aile militante et l'aile gouvernementale du PQ, voir aussi la conclusion du tome 2 de Jean-Charles Panneton, *op. cit.* Par ailleurs, il est significatif que l'une des premières lois structurantes adoptée sous la gouverne du gouvernement péquiste soit la *Loi régissant le financement des partis politiques et modifiant la Loi électorale*, sanctionnée le 26 août 1977, une législation visant, notamment, à encadrer les contributions des entreprises et à favoriser les dons populaires afin de réduire le patronage et le pouvoir de l'argent sur les partis politiques.

PQ « se recrutent d’abord au sein de la nouvelle classe moyenne, celle qui est liée au développement de l’appareil étatique ». Elle ajoute qu’on retrouve parmi les candidats du PQ un nombre important de personnes ayant une formation en sciences sociales, et que ces caractéristiques sont aussi celles des militants participant aux différents congrès du PQ⁷⁶. Dans son livre de 1984 sur le PQ, le journaliste Graham Fraser abonde dans le même sens lorsqu’il aborde la composition du premier cabinet péquiste, des « gens qui affichaient un certain pragmatisme idéologique, libéraux dans leurs attitudes, et favorables à un État interventionniste⁷⁷ », alors que dans l’introduction au deuxième tome du livre de Jean-Charles Panneton, le journaliste-chroniqueur Marc Laurendeau souligne le fait que les candidats à l’élection de 1976 sont majoritairement de nouvelles recrues en politique, le nouveau Conseil des ministres ne comptant qu’une seule personne ayant une expérience en la matière : René Lévesque lui-même⁷⁸. De son côté, Vincent Lemieux applique le concept de « parti générationnel » pour expliquer le changement qu’incarne le PQ. Selon ce politologue, en raison de son idéologie souverainiste et égalitariste, le PQ recrute davantage sa base, militante et électorale, au sein de la cohorte des personnes nées entre 1945 et 1959 — les *baby-boomers* —, qui ont donc entre 22 ans et 36 ans en 1976. Pour Lemieux, cela « montre bien qu’il [le PQ] est alors un parti de jeunes, socialisés politiquement au cours des années 1960 et 1970⁷⁹ ». Cette dimension générationnelle est d’ailleurs à mettre en relation avec l’importance de la jeunesse associée à la Nouvelle Gauche, à la remise en question de l’ordre établi et à l’idée de la participation qui l’accompagne⁸⁰. *In fine*, pour ces auteurs, ces caractéristiques distinctives du PQ peuvent contribuer à expliquer l’approche adoptée lorsque le parti est au pouvoir après 1976.

Par ailleurs, dans un livre publié en 1991, Vincent Lemieux procède à une analyse approfondie des lois d’intérêt public sanctionnées au Québec entre 1944 et 1985⁸¹. Son objectif est de comparer, en termes

⁷⁶ Věra Murray, *op. cit.*, p. 32 et 35.

⁷⁷ Graham Fraser, *Le Parti Québécois*, Montréal, Libre Expression, 1984, p. 96-97.

⁷⁸ Marc Laurendeau, dans l’introduction à Jean-Charles Panneton, *Le Gouvernement Lévesque, tome 2, op. cit.*, p. 9.

⁷⁹ Vincent Lemieux, *Les partis générationnels au Québec. Passé, présent, avenir*, Québec, Presses de l’Université Laval, 2011, p. 80.

⁸⁰ À cet égard, il serait intéressant de se demander les jeunes rejoignent le PQ en raison de ses orientations ou si les orientations du PQ sont le résultat, du moins dans une certaine mesure, de la participation de ces jeunes à l’émergence du parti.

⁸¹ Vincent Lemieux, *Les relations de pouvoir dans les lois. Comparaison entre les gouvernements du Québec de 1944 à 1985*, Sainte-Foy/Toronto, Presses de l’Université Laval - Institut d’administration publique du Canada, coll. « Administration publique canadienne », 1991, 247p. La notion de « loi d’intérêt public » exclut « les lois

de « relations de pouvoir dans les lois », l'activité législative des cinq gouvernements et des trois partis au pouvoir au Québec entre 1944 et 1985 — l'UN, le PLQ et le PQ⁸². Il arrive à la conclusion que « [l]e gouvernement du Parti québécois, de 1976 à 1985, se démarque nettement du gouvernement libéral précédent⁸³ ». Les principales différences se retrouvent dans l'importance plus grande accordée à la mission gouvernementale, dans la complexité et la portée des lois adoptées, ainsi que dans son interventionnisme⁸⁴. De façon générale, le gouvernement péquiste aurait été « le plus réformiste de la période étudiée, avec le gouvernement Lesage de 1960 à 1966⁸⁵ » et aurait ainsi renoué avec l'élan de la première décennie de la Révolution tranquille, élan qui semblait s'être épuisé durant les années 1970, « du moins [selon] la lecture de la plupart des observateurs de l'action gouvernementale au Québec⁸⁶ ».

Un autre thème qui revient dans les travaux réalisés sur les gouvernements péquistes dirigés par Lévesque est celui de leur orientation sociale-démocrate. Plusieurs des auteurs qui abordent ce sujet le font dans une perspective critique. Ainsi, la qualification de « sociale-démocrate » est contestée par les auteurs d'obédience marxiste comme Yves Bélanger, Pierre Fournier et Claude Painchaud qui considèrent, dans une analyse « à chaud » réalisée en 1981, que le PQ est un parti « bourgeois⁸⁷ » ; ou encore par le politologue Yves Vaillancourt et sa collaboratrice, Annie Autonès, qui estiment qu'il ne

considérées comme étant d'intérêt privé, qui concernent, entre autres, des personnes ou encore des municipalités » ; *idem*, p. 1.

⁸² Vincent Lemieux, *Les relations de pouvoir dans les lois*, *op. cit.*, p. 1. Comme il l'indique d'entrée de jeu, p. 2, son « ouvrage relève de la science politique, dans un sens plus strict, en ce qu'il propose de voir les lois comme des ensembles de relations de pouvoir qui sont posées entre des destinataires et des destinataires du pouvoir ».

⁸³ *Ibid.*, p. 133.

⁸⁴ Dans un article antérieur portant spécifiquement sur les lois adoptées par le PQ entre 1976 et 1980 et dont le contenu est repris dans le chapitre 8 du livre de 1991, Lemieux indique qu'à son avis, le gouvernement Lévesque s'est montré de plus en plus interventionniste au fur et à mesure que se déroule son premier mandat. Voir Vincent Lemieux, « Les lois du premier gouvernement Lévesque », *Recherches sociographiques*, 25, 1 (janvier-avril 1984), p. 23-41. L'auteur termine cet article en identifiant des pistes de recherche qui sont à la base de son ouvrage de 1991.

⁸⁵ Vincent Lemieux, *Les relations de pouvoir dans les lois*, *op. cit.*, p. 134.

⁸⁶ *Ibid.*, p. 141.

⁸⁷ Yves Bélanger, Pierre Fournier et Claude Painchaud, « Le Parti québécois : politiques économiques et nature de classe », dans Pierre Fournier (dir.), *Capitalisme et politique au Québec. Un bilan critique du Parti québécois au pouvoir*, Montréal, Éditions coopératives Albert Saint-Martin, 1981, p. 53 à 76.

répond pas aux stricts critères de la social-démocratie⁸⁸. Une vision qui est cependant mise à mal par le politologue André Bernard qui défend, dans un texte de 1995, l'opinion inverse⁸⁹. Rejetant une vision trop restrictive de la social-démocratie, Bernard compare le PQ au PLQ ainsi qu'aux partis sociaux-démocrates canadiens et il conclut qu'au cours de son premier mandat, entre 1976 et 1981, le gouvernement du Parti québécois s'inscrit « dans la tradition des interventions sociales des gouvernements sociaux-démocrates de la même époque⁹⁰ ». De même :

Au chapitre des programmes d'assistance et des régimes universels et publics dans le domaine de la santé, de l'éducation et autres services (transports, etc.), les pratiques du gouvernement du Parti québécois ont été aussi « progressistes », sinon plus, que celles des gouvernements néo-démocrates de la même époque, en Saskatchewan, au Manitoba et en Colombie-Britannique⁹¹.

Il mentionne aussi la volonté gouvernementale de concertation avec le milieu syndical qui s'actualise, notamment, par « les grands sommets et les conférences socioéconomiques, puis [par] la concertation dans les milieux de la santé et de la sécurité du travail et, enfin, [par] la création du poste de ministre à l'Emploi et à la Concertation et la création ultérieure de la Table nationale de l'emploi⁹² ». Toutefois, il souligne que par son action en tant qu'État-employeur, le gouvernement péquiste a fortement déçu le milieu syndical, les affrontements dans le secteur public en 1982-1983 ayant « presque complètement détruit l'image de parti social-démocrate qu'avait pu avoir le Parti québécois jusqu'alors⁹³ ». En résumé, Bernard conclut que le gouvernement du PQ de cette période n'est pas si différent des autres gouvernements sociaux-démocrates existant à la même époque :

⁸⁸ Yves Vaillancourt et Annie Autonès, *Le PQ et le social. Éléments de bilan des politiques sociales du gouvernement du Parti québécois, 1976-1982*, Montréal, Éditions coopératives A. St-Martin, coll. « Actualité », 1983, p. 74 à 87.

⁸⁹ André Bernard, « Le Parti québécois, parti social-démocrate. Les années du pouvoir (1976-1985) », dans Jean-Pierre Beaud et Jean-Guy Prévost (dir.), *La Social-démocratie en cette fin de siècle - Late Twentieth-Century Social Democracy*, Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec, 1995, p. 115-148.

⁹⁰ *Ibid.*, p. 124.

⁹¹ *Ibid.*, p. 126.

⁹² *Ibid.*, p. 132-133.

⁹³ *Ibid.*, p. 136.

En résumé, comme tout gouvernement social-démocrate, le gouvernement du Parti québécois a été incapable de donner pleine satisfaction aux personnes qui souhaitaient la réalisation d'un projet de société social-démocrate. Les déceptions ont été d'autant plus fortes que les attentes étaient plus vives et que les écarts ont été davantage dénoncés⁹⁴.

Le point de vue de Bernard est partagé par A. Brian Tanguay qui se penche, dans un texte lui aussi publié en 1995, sur l'orientation sociale-démocrate des gouvernements péquistes au Québec entre 1976 et 1985 ainsi que sur celle du Nouveau Parti Démocratique (NPD) dirigé par Bob Ray, au pouvoir en Ontario entre 1990 et 1995⁹⁵. Pour ce politologue, il n'est aucunement question de contester la qualification de « social-démocrate » attribuée à ces gouvernements. Pour lui, le PQ et le NPD ontarien partagent plusieurs similitudes, dont celle d'appeler à un partenariat entre le monde des entreprises (le Capital) et celui des syndicats (le Travail) dans le but de créer « an efficient and equitable economic order⁹⁶ ». Cet appel au partenariat, « both the Parti québécois and the NDP in Ontario did. In order to forge this new “social contract”, both the PQ and the NDP offered significant concessions to organized labour, most notably in the form of legislation to ease certification procedures and to ban the use of “scabs” in labour disputes⁹⁷ ». De plus, « in both Quebec in the early 1980s and Ontario a decade later, economic crisis forced the social democratic governments of René Lévesque and Bob Rae to narrow the meaning of the term “social contract” considerably⁹⁸ ».

En résumé, plusieurs auteurs considèrent que sur un aspect ou un autre, le PQ se distingue de son principal rival, le PLQ, à qui il succède en 1976. Mais qu'en est-il des relations qu'entretient chacun de ces partis politiques avec les acteurs de la société civile ?

Il existe peu de documentation portant sur la participation citoyenne à la prise de décision politique ni durant les trois mandats du PLQ ni durant les deux du PQ. Ainsi, concernant le PLQ, un survol général de

⁹⁴ André Bernard, *op. cit.*, p. 138.

⁹⁵ A. Brian Tanguay, « Social Democracy on Trial : The Parti québécois, the Ontario NDP, and the Search for a New Social Contract », dans Jean-Pierre Beaud et Jean-Guy Prévost (dir.), *op. cit.*, p. 173-200.

⁹⁶ *Ibid.*, p. 175.

⁹⁷ *Ibid.*

⁹⁸ *Ibid.* Un constat partagé par l'historien Ralph P. Guentzel en ce qui concerne le Québec : « After the events of 1982-1983, relations between the PQ and organized labour reached a lower point ». Voir Ralph P. Guentzel, « Rapprocher les lieux du pouvoir : The Québec Labour Movement and Québec Sovereignism, 1960-2000 », *Labour/Le Travail*, automne 2000, vol. 46, numéro spécial, p. 387.

la littérature recensée sur les années des gouvernements de Robert Bourassa révèle que les thèmes qui dominant sont principalement la *Crise d'Octobre* en 1970, la question linguistique, les multiples déclinaisons du débat constitutionnel, ainsi que le développement économique. Nous remarquons aussi, à l'instar de ce que Stéphane Savard souligne par rapport à la période de la Révolution tranquille, un nombre important de textes des auteurs et commentateurs de la scène politique portant sur Bourassa lui-même⁹⁹. En ce qui concerne la consultation et la concertation, le politologue Clinton Archibald estime qu'entre 1970 et 1976, les gouvernements Bourassa ne font preuve que de « vagues désirs de concertation » sans réelles retombées concrètes¹⁰⁰. Dans le même esprit, Diane-Gabrielle Tremblay et David Rolland considèrent que le retour au pouvoir du PLQ en 1985 entraîne l'abandon de l'approche de collaboration et de bonne entente dans les relations de travail présente durant les années 1970 et 1980¹⁰¹. D'autres auteurs sont cependant d'un avis différent. Par exemple, Gérald Larose, travailleur social et syndicaliste, considère que le PLQ a remplacé le modèle qu'il nomme « hiérarchique » sous les gouvernements péquistes par un modèle « partenarial », dans lequel,

[o]utre les partenaires traditionnels du marché du travail (patronat et syndicats), du monde des affaires et des grands réseaux de l'éducation et de la santé, on retrouve autour de la table les milieux de l'économie sociale, ceux de l'action communautaire, des femmes, des jeunes et du mouvement environnemental¹⁰².

Cela favorise, selon lui, la discussion sur une plus vaste gamme de préoccupations sociales : « Environnement, pratiques citoyennes, intégration, économie plurielle, commerce équitable, etc. sont

⁹⁹ Stéphane Savard, « Histoire politique de la Révolution tranquille : quelques jalons pour une approche renouvelée », *Bulletin d'histoire politique*, 25, 3 (2017), p. 147.

¹⁰⁰ Clinton Archibald, *Un Québec corporatiste ? Corporatisme et néo-corporatisme. Du passage d'une idéologie corporatiste sociale à une idéologie corporatiste politique. Le Québec de 1930 à nos jours*, Hull, Asticou, coll. « Questionnements », 1984, p. 275. Dans l'introduction de cet ouvrage, Archibald — beaucoup plus incisif — se réfère à l'ouvrage de Jacques Benjamin et Pierre O'Neill, *Les mandarins du pouvoir*, publié aux Éditions Québec-Amérique en 1978 ; il écrit, p. 19 : « Personne n'était consulté, de 1970 à 1976, mis à part les amis du Premier ministre ».

¹⁰¹ Diane-Gabrielle Tremblay et David Rolland, *op. cit.*, p. 3. La question de la bonne entente dans les relations de travail doit cependant être nuancée à la lumière des conflits importants dans le secteur public alors que le gouvernement péquiste constitue l'État-employeur. Voir Martin Petitclerc et Martin Robert, *Grève et paix. Une histoire des lois spéciales au Québec*, Montréal, Lux, 2018, p. 97 à 102.

¹⁰² Gérald Larose, « Quel modèle ? », *Nouvelles pratiques sociales*, 15, 5 (2002), p. 5.

autant d'initiatives portées par la société civile et formant un projet global qui remet en question les politiques établies¹⁰³ ».

Cela dit, nous verrons qu'il serait abusif d'affirmer qu'il y a une absence totale d'activité de consultation ou de concertation sous les gouvernements Bourassa et qu'après 1985, il faut plutôt parler d'une transformation de l'approche de concertation privilégiée par les autorités gouvernementales.

En ce qui concerne le PQ, outre le nombre d'ouvrages et d'articles portant sur le premier ministre Lévesque ici encore passablement élevé¹⁰⁴, le sujet dominant, immédiatement repérable, est directement lié à l'option souverainiste du PQ, avec toutes les déclinaisons s'y rattachant : indépendantisme, souveraineté-association, dossier constitutionnel, référendum, fédéralisme, question linguistique. Cela n'est cependant guère surprenant considérant le fait que cette option est ce qui distingue fondamentalement le PQ des autres partis politiques québécois ainsi que l'importance de ces questions dans la conjoncture politique québécoise et canadienne à cette époque. De plus, nous constatons que les ouvrages portant sur l'évolution du PQ comme parti politique ou en tant que gouvernement durant cette période — les livres de Murray¹⁰⁵, Fraser¹⁰⁶, Tremblay¹⁰⁷ et Panneton¹⁰⁸ — se penchent sur les activités gouvernementales durant les années où le parti est au pouvoir, mais n'offrent pas une analyse en profondeur de celles-ci. Les auteurs font plutôt le récit des événements marquants, selon une logique principalement chronologique, parfois thématique¹⁰⁹. Les commissions parlementaires sur des sujets majeurs et les sommets et conférences socioéconomiques sont nommés, parfois

¹⁰³ Gérald Larose, *loc. cit.*, p. 5.

¹⁰⁴ Lorsqu'il présente les sources qu'il utilise dans le premier tome de son ouvrage sur le gouvernement Lévesque, Jean-Charles Panneton constate lui aussi « la multitude de biographies et mémoires de René Lévesque » ainsi que « celles d'anciens ministres et députés ». Voir Jean-Charles Panneton, *Le Gouvernement Lévesque, tome 1, op. cit.*, p. 18. Paradoxalement, même s'il indique vouloir s'en démarquer, l'auteur n'échappe pas entièrement à cette tendance biographique puisqu'il accorde lui-même beaucoup de place à René Lévesque dans la première partie de cet ouvrage — le titre même du livre est d'ailleurs très révélateur.

¹⁰⁵ Věra Murray, *op. cit.*

¹⁰⁶ Graham Fraser, *op. cit.*

¹⁰⁷ Martine Tremblay, *op. cit.*

¹⁰⁸ Jean-Charles Panneton, *Le Gouvernement Lévesque, tome 1, op. cit.*, et *idem*, *Le Gouvernement Lévesque, tome 2., op. cit.*

¹⁰⁹ Dans le cas de Fraser plus particulièrement.

brièvement décrits, mais sans plus¹¹⁰. À l'exception de certaines références occasionnelles, aucun de ces auteurs ne traite des relations du PQ ou du gouvernement péquiste avec le milieu syndical ou avec les groupes sociaux non gouvernementaux, sauf sous l'angle de la stratégie électorale ou référendaire, ou encore sous celui des relations de travail dans le contexte de l'État-employeur¹¹¹. En définitive, seule la sociologue Mona-Josée Gagnon, qui signe un chapitre dans un ouvrage sur René Lévesque¹¹², ainsi que Martin Pâquet et Stéphane Savard, dans leur ouvrage sur la Révolution tranquille¹¹³, abordent clairement la relation du gouvernement péquiste avec les acteurs de la société civile.

Pour Gagnon, l'« expérience de concertation au Québec s'inscrit dans un mouvement qui s'est opéré à l'échelle de toutes les sociétés industrialisées, qui a pris forme et s'est affirmé au XX^e siècle¹¹⁴ ». Mais si l'expérience du Québec n'est en rien originale ou exceptionnelle, l'auteure y décèle néanmoins des spécificités : caractère tardif de cette démarche, niveau hautement stratégique des actions et impacts sur les relations entre l'État et les organisations syndicales. Selon elle, si un « modèle québécois » s'est développé depuis les années 1960, elle voit dans les années 1977 à 1985 — soit durant les deux premiers mandats du PQ — une période qu'elle qualifie d'« épisode concertationniste¹¹⁵ ».

Pour leur part, Pâquet et Savard estiment qu'une volonté de retrouver la paix sociale après une période marquée par les tensions linguistiques et les nombreux conflits de travail, associée à une diversité des intérêts générée par la composition sociologique de la députation péquiste¹¹⁶, pousse le gouvernement

¹¹⁰ Voir Graham Fraser, *op. cit.*, p. 137, 346, 364-365 ; Martine Tremblay, *op. cit.*, p. 10, 214 à 216, 367 ; Jean-Charles Panneton, *Le Gouvernement Lévesque, tome 2, op. cit.*, p. 76 à 78, 145, 170, 172-173, 184, 196 à 198, 295.

¹¹¹ Concernant les relations entre le PQ et le mouvement ouvrier au regard de l'option souverainiste, voir notamment les publications de l'historien Ralph P. Guentzel : « The Confédération des syndicats nationaux (CSN), the Idea of Independence, and the Sovereignist Movement, 1960-1980 », *Labour/Le Travail*, 31 (Printemps 1993) : 145-173, *idem*, « The Centrale de l'Enseignement du Québec and Québec Separatist Nationalism, 1960-80 », *Canadian Historical Review*, 80, 1 (mars 1999), p. 61-83, et *idem*, « Rapprocher les lieux du pouvoir : The Québec Labour Movement and Québec Sovereignism, 1960-2000 », *loc. cit.*, p. 369-395. Sur les relations entre les gouvernements Lévesque et les relations de travail, voir Martin Petitclerc et Martin Robert, *op. cit.*, notamment le chapitre 3 intitulé « La thérapie de choc (1980-1985) ».

¹¹² Mona-Josée Gagnon, « La concertation : de l'objectif politique au fantasme collectif », dans Yves Bélanger et Michel Lévesque (dir.), *René Lévesque. L'homme, la nation, la démocratie*, Sillery, Presses de l'Université du Québec, 1992, p. 265 à 270.

¹¹³ Martin Pâquet et Stéphane Savard, *op. cit.*

¹¹⁴ Mona-Josée Gagnon, « La concertation : de l'objectif politique au fantasme collectif », *op. cit.*, p. 266.

¹¹⁵ *Ibid.*, p. 270.

¹¹⁶ Voir *supra*, les propos de Murray et Fraser à cet égard.

Lévesque « à développer une sensibilité à l'égard de la concertation, de la recherche du consensus et, jusqu'à un certain point, des idéaux balisés de démocratie participative¹¹⁷ ». Cette tendance s'actualise, notamment, dans la mise en place de structures comme le BAPE, mais aussi — ce qui nous intéresse plus particulièrement — dans l'organisation des sommets et des conférences socioéconomiques entre la fin des années 1970 et le milieu des années 1980¹¹⁸. Toutefois, si selon eux l'élection de 1976 constitue un moment où s'opère « une synthèse entre plusieurs groupes de la société civile et le premier gouvernement de René Lévesque¹¹⁹ » — synthèse qui repose sur une notion partagée de l'État-providence garant du bien commun —, celle-ci se fissure graduellement et les écarts se creusent avec le virage néolibéral qui s'accroît durant les années 1980¹²⁰. Ajoutons que Pâquet et Savard formulent aussi des réserves quant à la portée réelle de l'approche participationniste du PQ durant ces deux mandats.

1.1.4 La participation des groupes de pression au sein des processus formels de consultation et de concertation instaurés par l'État

Si, comme nous l'avons vu, les institutions parlementaires rendent disponibles un certain nombre de tribunes favorisant la prise de parole citoyenne dans l'espace public, notamment les commissions parlementaires, qu'en est-il de la participation effective des acteurs sociaux à ces mécanismes instaurés par l'État québécois ?

En fait, c'est sans grande surprise que nous constatons, dans ce quatrième et dernier volet de notre bilan historiographique, que peu d'auteurs traitent de ce sujet en profondeur, notamment pour les décennies 1970 et 1980. Cette lacune dans l'historiographie est tout à fait cohérente avec le peu d'études réalisées relativement au fonctionnement et à l'impact des mécanismes formels de consultation ou de concertation en place durant cette période. Comme le souligne Stéphane Savard à propos des années 1960 et 1970, à l'exception de quelques textes, rares sont les travaux portant « sur l'analyse de l'interaction entre, d'une part, les responsables politiques et, d'autre part, les citoyens et différents groupes de pression qui tentent d'influencer directement le processus de prises de décision

¹¹⁷ Martin Pâquet et Stéphane Savard, *op. cit.*, p. 141.

¹¹⁸ *Ibid.*

¹¹⁹ *Ibid.*, p. 16.

¹²⁰ *Ibid.*, p. 161-162 et 164. Cela rejoint les propos de Bernard et Tanguay rapportés plus haut en lien avec le caractère social-démocrate du PQ.

politique¹²¹ ». Il apparaît à nos yeux que le constat dégagé par Savard dans cet article sur la Révolution tranquille est tout à fait valable pour les décennies 1970 et 1980 : la participation des groupes de pression aux processus de consultation et de concertation, notamment aux mécanismes parlementaires, est un sujet trop peu étudié, malgré son intérêt au regard de l'histoire politique du Québec¹²².

Les livres ou articles abordant de façon globale la participation citoyenne aux processus formels de consultation ou de concertation mis en place par l'État québécois durant la période qui nous intéresse sont donc peu nombreux. Ainsi, alors qu'il fait un survol de l'historique des groupes communautaires — surtout montréalais, il faut le dire — entre 1960 et 1990, le sociologue Louis Favreau n'aborde pas véritablement ce sujet, même s'il soulève la question de l'autonomie du milieu communautaire et du risque de récupération des initiatives populaires au sein des institutions étatiques après 1977¹²³. Pour sa part, formé en travail social et chercheur dans ce domaine, Christian Jetté examine le développement des organismes communautaires au Québec durant les décennies 1970, 1980 et 1990, mais en se limitant essentiellement au domaine des politiques publiques dans le secteur sociosanitaire¹²⁴. Pour des auteurs comme Diane-Gabrielle Tremblay, David Rolland et Mona-Josée Gagnon, le domaine privilégié de la concertation est celui des relations de travail et le sujet des autres acteurs de la société civile est quasi absent de leurs textes¹²⁵.

Il existe néanmoins des domaines dans lesquels la participation d'organismes issus de la société civile à la prise de décision est traitée de manière plus substantielle. La participation citoyenne fait ainsi partie des réflexions chez des auteurs qui s'intéressent aux problématiques de l'action communautaire, de l'aménagement du territoire et de la démocratie. Par exemple, dans une perspective éminemment

¹²¹ Stéphane Savard, « Histoire politique de la Révolution tranquille, *loc. cit.*, p. 150. Selon l'auteur, parmi les exceptions se retrouve l'ouvrage de Marcel Martel et Martin Pâquet, *op. cit.*, portant sur les commissions d'enquête, ainsi que celui de Léon Dion portant sur la réforme de l'éducation : Léon Dion, *Le Bill 60 et la société québécoise*, Montréal, HMH, coll. « Collection Aujourd'hui », 1967, 197p.

¹²² Voir aussi, au chapitre 2.1.3, le constat formulé par Jérôme Boivin et Stéphane Savard relativement aux lacunes dans l'étude des groupes de pression comme acteurs politiques au Québec.

¹²³ Louis Favreau, *Mouvement populaire et intervention communautaire de 1960 à nos jours. Continuités et ruptures*, Montréal, Centre de formation populaire, Éditions du Fleuve, coll. « Alternatives », 1989, p. 35 à 38.

¹²⁴ Christian Jetté, *Les organismes communautaires et la transformation de l'État-providence. Trois décennies de coconstruction des politiques publiques dans le domaine de la santé et des services sociaux*, Québec, Presses de l'Université du Québec, 2008, 422p.

¹²⁵ Diane-Gabrielle Tremblay et David Rolland, *op. cit.* ; Mona-Josée Gagnon, *op. cit.*

critique, le sociologue Jacques T. Godbout discute, dans un livre paru en 1983, de l'opposition qu'il voit entre la participation citoyenne et la démocratie représentative en utilisant comme objet d'analyse un exemple classique dans l'histoire de l'animation communautaire au Québec : le *Bureau d'aménagement de l'est du Québec* (BAEQ)¹²⁶. Pour sa part, Pierre Hamel, lui aussi sociologue, examine la collaboration qui s'établit, plus particulièrement dans les années 1970 et 1980, entre les autorités municipales montréalaises, le secteur privé et les organismes communautaires au sein des *Corporations de développement économique communautaire* (CDEC) et de la *Commission d'initiative et de développement économique de Montréal* (CIDEM), organismes de coopération mis en place pour traiter des enjeux du développement local¹²⁷. Hamel s'intéresse aussi à l'exercice de la démocratie municipale, toujours dans le contexte montréalais, entre 1960 et 1995. Selon lui, cette période se caractérise par une transformation graduelle, mais en profondeur de l'action publique, initiée par les comités de citoyens réclamant davantage de démocratie municipale au début des années 1960 et culminant par l'implantation d'une politique-cadre de consultation publique votée en 1988 par les élus du Rassemblement des citoyens et citoyennes de Montréal (RCM), alors au pouvoir¹²⁸. Toutefois, loin d'être un phénomène isolé, cette ouverture à la participation des citoyens à la prise de décision s'inscrit dans un processus plus général engagé au niveau provincial, au Canada et ailleurs depuis 1960, soit « la construction d'un nouveau modèle d'action publique qui associe, de diverses manières, les individus et les groupes de citoyens à la poursuite des missions économiques, sociales et politiques de l'État¹²⁹ ». Il est intéressant de souligner deux parallèles établis par Hamel entre la situation aux niveaux provincial et municipal : tout d'abord, la politique-cadre mise en place par le RCM repose, notamment, sur cinq commissions qui ont pour mandat « d'étudier les objets relatifs à leur champ de compétence » et « d'effectuer des consultations publiques sur les projets d'énoncé de politique ou de politique générale

¹²⁶ Jacques T. Godbout, *La participation contre la démocratie*, Montréal, Éditions Saint-Martin, coll. « Pratiques sociales », 1983, 190p.

¹²⁷ Pierre Hamel, « Développement local et action communautaire à l'heure du néo-corporatisme », dans Benoît Lévesque, André Joyal et Omer Chouinard (dir.), *L'autre économie. Une économie alternative*, Québec, Les Presses de l'Université du Québec, 1989, p. 261-276.

¹²⁸ Deux textes de Pierre Hamel traitent de ce sujet : Pierre Hamel, « Démocratie locale et gouvernementalité : portée et limites des innovations institutionnelles en matière de débat public », dans Michel Gariépy et Michel Marié (dir.), *Ces réseaux qui nous gouvernent ?*, Paris, Montréal, L'Harmattan, coll. « Villes et entreprises », 1997, p. 403 à 423 ; et : *idem*, « Participation, consultation et enjeux urbains. Le cadre du débat public à Montréal et son évolution », dans Louis Simard et al., *Le débat public en apprentissage : aménagement et environnement. Regards croisés sur les expériences françaises et québécoises*, Paris, L'Harmattan, 2006, p. 229-240.

¹²⁹ Pierre Hamel, « Participation, consultation et enjeux urbains. Le cadre du débat public à Montréal et son évolution », dans Louis Simard et al., *op. cit.*, p. 234.

ou sur les projets de règlement », afin de faire des recommandations au Conseil municipal¹³⁰ ; et, deuxièmement, il souligne que la prise du pouvoir par le parti Vision Montréal, en 1994, « sonne le glas de la politique-cadre de consultation publique¹³¹ » et le démantèlement de plusieurs mécanismes qui y sont associés — ce qui n'est pas sans rappeler la fin (présumée), en 1985, de l'« épisode concertationniste » associé par Gagnon au retour au pouvoir du PLQ.

La participation de la société civile aux processus de décision dans le domaine des politiques et projets environnementaux fait aussi l'objet de plusieurs publications¹³². Mentionnons, entre autres, les textes regroupés sous les thèmes de « gouvernement » et de « gouvernementalité » — concept développé par Michel Foucault — dans l'ouvrage collectif de 1997 dirigé par Michel Gariépy et Michel Marié : *Ces réseaux qui nous gouvernent*¹³³; ou encore, ceux discutant de la situation au Québec et en France, publiés en 2006 sous la direction de Louis Simard et *al.* sous le titre : *Le débat public en apprentissage : aménagement et environnement. Regards croisés sur les expériences françaises et québécoises*¹³⁴. Pour plusieurs de ces auteurs, c'est la mise en chantier de grands projets d'infrastructure jumelée avec une montée en puissance du mouvement écologiste qui explique que dans l'ensemble des pays occidentaux, mais surtout en Amérique du Nord, « la participation s'est imposée comme instrument des politiques publiques et comme norme de comportement politique¹³⁵ » depuis le début des années 1970. Une lecture des événements que partagent Mario Gauthier, Louis Simard et Jean-Philippe Waaub, dans un cahier de recherche de l'*Institut des sciences de l'environnement* diffusé en 2000 et portant sur la participation du public à l'évaluation environnementale stratégique (EES). Selon eux, alors que la participation à l'évaluation des projets est inexistante avant 1970, elle acquiert une fonction de

¹³⁰ Pierre Hamel, « Démocratie locale et gouvernementalité : portée et limites des innovations institutionnelles en matière de débat public », *op. cit.*, p. 410.

¹³¹ *Ibid.*, p. 411.

¹³² Outre l'aspect historique comme tel, plusieurs des textes consultés discutent d'aspects conceptuels relatifs à l'institutionnalisation de la participation publique aux processus d'évaluation et de décision, aspects sur lesquels nous revenons plus loin.

¹³³ Michel Gariépy et Michel Marié, *op. cit.*, 467p.

¹³⁴ Louis Simard *et al.*, *op. cit.*, 315p.

¹³⁵ Sandrine Rui, « Les citoyens impertinents. Débats publics, conflit et mésentente », dans Louis Simard *et al.*, *op. cit.*, p. 77. Voir aussi Michel Gariépy, « L'évaluation environnementale "à la québécoise" dans le déploiement du réseau d'infrastructures d'Hydro-Québec », dans Michel Gariépy et Michel Marié, *op. cit.*, p. 425 à 451, et Laurence De Carlo, « Les procédures de consultation publique en aménagement au Québec, outils de gouvernementalité », dans Michel Gariépy et Michel Marié, *op. cit.*, p. 453 à 467.

validation entre 1970 et 1975 pour ensuite devenir partie intégrante de la planification après 1975¹³⁶. Par ailleurs, dans sa thèse en histoire, Valérie Poirier s'intéresse, notamment, aux mécanismes de consultation publique déployés durant la période des *long sixties* pour élaborer des politiques publiques relativement aux risques environnementaux liés à l'automobile. Elle fait ainsi référence à la formule des commissions parlementaires, soulignant que ce moyen de consultation s'est cependant avéré assez peu efficace et que c'est la création du BAPE qui « pave la voie à une culture de consultation publique, ce que réclamaient les groupes environnementaux depuis leur fondation¹³⁷ ». Un avis partagé par la plupart des auteurs consultés, qui concluent, après avoir comparé la situation québécoise avec celle qui prévaut dans l'ensemble du Canada ou en France, que l'approche du BAPE constitue, malgré des limites notables, un modèle spécifique qui favorise davantage la participation du public aux processus d'évaluation environnementale. Comme l'écrit Michel Gariépy, professeur à l'Institut d'urbanisme de la Faculté de l'aménagement de l'Université de Montréal (UdeM) :

Ainsi, l'approche du Québec s'est singularisée dès le départ par l'importance qu'elle accordait à la participation des publics : les instances créées, les audiences publiques que la procédure québécoise pouvait permettre et surtout la dynamique qui y prenait alors place, ont souvent conféré à cette approche valeur de modèle¹³⁸.

À l'instar de ce qu'a constaté Hamel au regard de la participation aux instances municipales, Gariépy souligne que selon les observateurs, ce modèle « à la québécoise » devient précaire à partir du milieu des années 1980, les gouvernements du PLQ et du PQ posant une série de gestes « qui pouvaient être vus comme une tentative de reprendre le contrôle sur un organisme à l'autonomie un peu trop "irritante", le BAPE, ou à tout le moins de fragiliser sa position dans l'appareil d'État¹³⁹ ».

¹³⁶ Mario Gauthier et al., *Participation du public à l'évaluation environnementale stratégique*, Montréal, Université du Québec à Montréal Institut des sciences de l'environnement, coll. « Les cahiers de recherche de l'Institut des sciences de l'environnement no 2 », 2000, p. 20 et 22.

¹³⁷ Valérie Poirier, *Savoirs, mobilisations et construction du risque environnemental de l'automobile durant les long sixties à Montréal*, thèse (histoire), Université du Québec à Montréal, 2018, 501p., plus spécifiquement les p. 368 à 404. Relativement aux groupes environnementaux et au BAPE, elle cite aussi, p. 397, Jean-Guy Vaillancourt, *Mouvement écologiste, énergie et environnement. Essais d'écologie sociale*, Montréal, Les éditions coopératives Albert-Saint-Martin, 1982, p. 142.

¹³⁸ Michel Gariépy, « L'évaluation environnementale "à la québécoise" dans le déploiement du réseau d'infrastructures d'Hydro-Québec », dans Michel Gariépy et Michel Marié, *op. cit.*, p. 427. Voir aussi l'évaluation réalisée à partir de cas d'espèce dans Mario Gauthier et al., *op. cit.*, p. 99 à 104.

¹³⁹ *Ibid.*, p. 434-435.

La brève référence aux commissions parlementaires dans la thèse de Poirier évoquée précédemment nous ramène à la question plus spécifique de la participation des acteurs de la société civile à ce mécanisme de consultation formalisé dans le processus parlementaire québécois — thème en lien direct avec notre sujet. À cet égard, deux auteurs retiennent notre attention : le politologue Alexandre Macleod et Stéphane Pageau, alors candidat à la maîtrise en science politique.

Alexandre Macleod publie, pour sa part, un article en 1975 et rédige en 1977 des notes de recherche dans le cadre d'une démarche d'évaluation de la réforme des règlements de l'Assemblée nationale effectuée par le PLQ durant la 29^e Législature¹⁴⁰. Quoique mettant d'abord l'accent sur la dimension du rôle des députés par rapport à l'exécutif dans le processus législatif ainsi que sur les processus de consultation lors des commissions parlementaires, l'auteur situe sa réflexion à l'intérieur d'une vision plus large, soit celle d'une politique consultative gouvernementale. Pour ce faire, il quantifie la participation des différents groupes aux consultations tenues entre 1972 et 1975, soit sous les deux premiers gouvernements de Robert Bourassa, et réalise des entrevues avec des représentants des principaux acteurs impliqués, fournissant ainsi d'intéressantes informations sur la situation à ce moment¹⁴¹.

Stéphane Pageau est, quant à lui, l'auteur d'un mémoire de maîtrise en science politique déposé en 2010 à l'Université de Laval et intitulé : *La société organisée devant ses élus. Portrait de l'évolution et mesures de la participation des groupes d'intérêt à l'Assemblée nationale du Québec*¹⁴². S'intéressant à la démocratie participative dont l'une des manifestations est la participation des représentants de la société civile aux commissions parlementaires mises en place par le gouvernement du Québec, Pageau aborde des questions qui semblent, à première vue, très similaires à celles que nous traitons dans les chapitres 3 et 4 : modifications de la place des commissions parlementaires au travers les changements

¹⁴⁰ Alex (Alexandre) Macleod, « The Reform of the Standing Committees of the Quebec National Assembly: A Preliminary Assessment », *Canadian Journal of Political Science / Revue canadienne de science politique*, 8, 1 (mars 1975), p. 22-39 ; *idem.*, *Les commissions parlementaires et les groupes de pression à l'Assemblée nationale du Québec. Évaluation d'une tentative de politique consultative parlementaire*, Montréal, Université du Québec à Montréal, Département de science politique, coll. « Notes de recherche ; no 6-7 », 1977, 116p. Nous aborderons plus en détail cette réforme ultérieurement.

¹⁴¹ Et, incidemment, quelques pistes méthodologiques intéressantes pour nos propres analyses.

¹⁴² Stéphane Pageau, *La société organisée devant ses élus. Portrait de l'évolution et mesures de la participation des groupes d'intérêt à l'Assemblée nationale du Québec*, mémoire de maîtrise (science politique), Université de Laval, 2010, 169p.

successifs aux règlements de l'Assemblée nationale du Québec, typologie des groupes d'intérêt¹⁴³ — dont le nombre est croissant — et mesure de leur participation aux audiences de ces commissions, notamment en fonction des enjeux en cause et de l'incidence de l'allégeance partisane du gouvernement sur la participation. Cette similitude doit cependant être nuancée à la lumière de l'objectif principal de Pageau et surtout, au regard de considérations méthodologiques. Tout d'abord, comme il l'indique lui-même dans l'introduction de son mémoire, Pageau envisage « que [sa] contribution principale [à la mesure de la participation des groupes d'intérêt aux commissions parlementaires] soit la mise sur pied [d'une] base de données », mais que pour ce faire, il doit « guider [ses] travaux avec des objectifs dépassant la simple analyse statistique¹⁴⁴ ». Cela le conduit, sur la base de sa revue de littérature, à formuler deux questions et quatre hypothèses de recherche, trois de ces dernières étant formulées en termes quantitatifs¹⁴⁵.

À en juger par la description qu'il en fait et les données présentées dans son mémoire, il ne fait aucun doute que Pageau réalise un travail considérable puisqu'il constitue une base de données identifiant et classifiant toutes les interventions, que ce soit celle d'un groupe ou d'un individu, et ce pour toutes les commissions parlementaires tenues entre 1972 et 2008. Il classe aussi chaque commission selon l'enjeu qui lui est associé et selon le parti politique au pouvoir — PLQ ou PQ, seuls partis au pouvoir durant cette période. S'il dispose d'une masse de données impressionnantes, la méthode d'analyse que Pageau privilégie — essentiellement quantitative, basée en grande partie sur une approche inductive —, de même que certains éléments typologiques qu'il retient, posent, à notre avis, de sérieuses difficultés qui compromettent la valeur de plusieurs de ses conclusions. Il n'est pas dans notre intention de procéder à une critique approfondie de ce mémoire. Afin d'expliquer pourquoi il ne nous est de peu d'utilité dans notre démarche, trois exemples suffiront. Tout d'abord, dans sa typologie des groupes d'intérêt, Pageau définit six catégories : les groupes d'activités professionnelles, les groupes citoyens, les organisations

¹⁴³ Notons que Pageau ne fait aucune distinction entre « groupe d'intérêt » et « groupe de pression ».

¹⁴⁴ Stéphane Pageau, *op. cit.*, p. 4. Cet intérêt pour la création d'une base de données se retrouve dans les travaux de Pageau alors qu'il fréquente l'Université d'Ottawa, du moins à en juger par le PowerPoint (en ligne) d'une présentation faite, à une date indéterminée, mais ultérieure au dépôt de son mémoire, dans le cadre d'un « Community-University Research Project » (CURA) : *Compter les groupes d'intérêt au Canada. Pour le défrichement d'une obscure réalité* ; nous n'avons toutefois pas trouvé de trace d'une publication de l'auteur relativement à ces travaux.

¹⁴⁵ *Ibid.*, p. 21 à 27.

représentatives, les ordres professionnels, l'administration publique et les entreprises publiques¹⁴⁶. Il définit ainsi les groupes d'activités professionnelles : « Les groupes classés dans cette catégorie existent sur la base d'activités professionnelles, c'est-à-dire, grossièrement, du travail. Nous retrouvons dans cette catégorie les syndicats, les groupes économiques, les associations professionnelles, etc.¹⁴⁷ ». Quant aux groupes de citoyens, ce sont, par exclusion, ceux qui ne « représentent pas des intérêts fondés sur les activités professionnelles¹⁴⁸ ». À notre avis, le choix de regrouper dans une même catégorie — dont les contours sont d'ailleurs plutôt flous — des acteurs sociaux dont les intérêts sont fréquemment opposés, notamment les syndicats et les associations patronales, rend impossible une appréciation des relations de pouvoir ou d'influence dans le champ politique, dimension pourtant centrale au regard de la démocratie participative. Deuxième exemple : Pageau conclut à une augmentation de la participation entre 1970 et 2008, explicable par un accroissement du nombre de consultations ainsi que, plus faiblement, par l'augmentation de la moyenne de participants par consultation¹⁴⁹. À partir de la distribution des données, il identifie aussi des « périodes de consultation », pour constater que « les indicateurs montrent rapidement qu'il existe en pratique seulement deux périodes différentes de participation, dont l'une s'étend de 1972 à 1995 et la suivante de 1996 à nos jours¹⁵⁰ ». Le problème de cette utilisation des chiffres absolus est que cela ne tient aucunement compte de l'activité législative qui génère les commissions parlementaires et, le cas échéant, les consultations. Autrement dit, rien ne permet de présumer que d'une année à l'autre la pertinence de consulter demeure identique, ce qui fait que pour conclure ou non à une augmentation des consultations, le nombre de celles-ci doit absolument être mis en relation avec le nombre de sujets pertinents (ou potentiellement pertinents)¹⁵¹. Le troisième et dernier exemple porte sur le lien entre l'allégeance politique du gouvernement, libéral ou péquiste, et

¹⁴⁶ Stéphane Pageau, *op. cit.*, p. 32-33. Il ajoute deux autres types de participants, de nature différente, les coalitions et les individus.

¹⁴⁷ *Ibid.*, p. 31.

¹⁴⁸ *Ibid.*

¹⁴⁹ *Ibid.*, p. 56-57.

¹⁵⁰ *Ibid.*, p. 58.

¹⁵¹ Pour illustrer nos propos, voici un exemple. Prenons trois périodes qui se succèdent dans le temps : durant la période A, 5 consultations ont été tenues pour 10 sujets pertinents, ce qui donne un taux de consultation de 50 % ; pour la période B, 10 consultations ont lieu pour 30 sujets pertinents, le taux de consultation étant alors 33 % ; finalement, pour la période C, 4 consultations ont lieu pour 6 sujets pertinents, soit un taux de consultation de 67 %. Ainsi entre la période A et B, le nombre absolu de consultations a augmenté (5→10), mais dans les faits la participation a diminué (50 % → 33 %), alors qu'entre B et C le nombre absolu a diminué (10→4), mais la participation a augmenté (33 % → 67 %).

la pratique de consultation — sujet au cœur de notre analyse. Pour Pageau, « l'allégeance partisane du gouvernement n'altère pas de manière significative la composition de la participation et le type d'enjeux des consultations » sauf en ce qui concerne la fréquence des consultations puisque « [s]ur toute la période 1972-2008, les gouvernements du Parti québécois tiennent en moyenne presque le double de consultations¹⁵² ». En amalgamant ainsi tous les gouvernements péquistes et tous ceux du PLQ, et en utilisant la moyenne annuelle des consultations, l'auteur gomme toutes les spécificités de chacun des gouvernements de l'un ou l'autre des partis. Il est cependant difficile de tenir pour acquis que la vision et l'approche au regard de la participation sont identiques entre le gouvernement Bourassa de 1972 et celui de Philippe Couillard quarante ans plus tard, ou même entre ceux de René Lévesque et Lucien Bouchard, distants de deux décennies.

En définitive, il est inutile de multiplier les exemples : le problème majeur de l'analyse de Pageau réside, selon nous, dans le choix d'une méthode trop exclusivement mathématique dans le but de mettre à l'épreuve une base de données, principal objet de sa démarche. Ainsi, si nous partageons avec cet auteur un intérêt pour la participation des représentants de la société civile aux commissions parlementaires, il n'est guère pertinent de nous appuyer sur ses résultats pour notre propre analyse¹⁵³.

Par ailleurs, outre leur utilisation à des fins d'analyse ciblée comme celles de Macleod et Pageau, les commissions parlementaires sont des sources pertinentes pour l'étude de certains événements, comme nous le montrent, par exemple, les textes de deux historiens, Stéphane Savard et Julien Prud'homme. Tout d'abord, dans un article portant sur les débats survenus entre 1963 et 1996 concernant la politique nucléaire devant être élaborée par le gouvernement québécois, Savard utilise, notamment, les travaux de plusieurs sessions de la *Commission permanente des richesses naturelles et des terres et forêts* tenus à ce sujet — en 1972, 1977, 1981, 1983 et 1990 — pour dégager les positions et la contribution des groupes de pression sur cet enjeu¹⁵⁴. De même, traitant de la prise en parole citoyenne dans le cadre du projet de mise en place, en 1978, de la *Société nationale de l'amiante (SNA)*, il constate que malgré une

¹⁵² Stéphane Pageau, *op. cit.*, p. 103.

¹⁵³ Sauf sur un élément, soit l'analyse de ce qu'il nomme les *usual suspects* (Stéphane Pageau, *op. cit.*, p. 107 à 117), que nous reprenons sous le vocable d'« acteurs majeurs », tant pour les commissions parlementaires que pour les sommets et conférences sociaux économiques.

¹⁵⁴ Stéphane Savard, « L'énergie nucléaire au Québec : débats politiques et conflits de représentations, 1963-1996 », *Revue d'histoire de l'Amérique française*, 69, 3 (2016), p. 5-33.

ouverture affirmée à la démocratie participative, le gouvernement Lévesque choisit de limiter les discussions à un niveau régional lors de la commission parlementaire chargée d'étudier ce projet de loi, même s'il s'agit d'un projet d'envergure nationale¹⁵⁵. Savard considère néanmoins qu'il demeure possible d'analyser « les débats politiques entourant le projet de création de la SNA au travers du prisme que représente la commission parlementaire qui se penche sur la question » et, ce faisant, « d'étudier les positions générales des responsables politiques québécois à l'égard du projet de création de la SNA, mais aussi et surtout celles des groupes et organismes qui prennent la parole devant les membres élus de la Commission et qui exposent leur point de vue¹⁵⁶ ». Prud'homme, quant à lui, adopte l'angle de la sociologie des professions pour s'interroger sur la place des experts et sur le partage du savoir entre les « technocrates » et les intervenants issus de la population dans les commissions parlementaires. Pour ce faire, il procède à l'étude de la *Commission parlementaire spéciale sur les professions* mise en place en 1972 par le gouvernement Bourassa, ce qui le conduit à constater que « le débat parlementaire de 1972 consolide l'asymétrie de principe entre l'expert et le public », quoique « les vocabulaires de l'autogestion et de la participation n'en sont pas moins mobilisés [à l'occasion de la commission parlementaire de 1972] de façon ponctuelle par quelques acteurs pour contester des dispositions du projet de loi¹⁵⁷ ».

Ces exemples confirment assez clairement le constat formulé précédemment voulant que les historiens considèrent surtout — à juste titre d'ailleurs — les commissions parlementaires comme des sources utiles non seulement pour l'étude de questions politiques spécifiques, mais aussi pour questionner de manière plus large la participation des acteurs de la société civile à des processus de consultation mis en place par l'État sur un sujet en particulier. Si, comme le mentionne Savard, « les commissions parlementaires avec processus d'audiences publiques représentent une intéressante et riche zone de rencontres entre les responsables politiques et les groupes de pression », leur étude est pourtant « [l]aisée en friche par l'historiographie¹⁵⁸ ». Pour le dire autrement, il apparaît que le sujet plus large de

¹⁵⁵ Stéphane Savard, « Débats politiques et prise de parole citoyenne : la création de la Société nationale de l'amiante », *Journal of the Canadian Historical Association / Revue de la Société historique du Canada*, 28, 1 (2017), p. 179.

¹⁵⁶ *Ibid.*, p. 160. L'analyse de Savard met en évidence l'importance de prendre en compte le moment et le motif pour lequel un projet est soumis à la discussion en commission parlementaire.

¹⁵⁷ Julien Prud'homme, « L'agronome, le forestier et l'urbaniste de la Révolution tranquille. L'expertise en commission parlementaire, 1971-1973 », *Revue d'histoire de l'Amérique française*, vol. 68, nos 3-4 (2015), p. 369 et 370.

¹⁵⁸ Stéphane Savard, « Histoire politique de la Révolution tranquille », *loc. cit.*, p. 151.

la participation des acteurs de la société civile aux commissions parlementaires comme lieu de prise de parole s'avère, *in fine*, passablement peu analysé par les historiens.

Portons maintenant notre attention sur l'autre modalité de participation aux processus décisionnels que nous avons retenue, à savoir les sommets et les conférences socioéconomiques. À la différence des commissions parlementaires, cette approche axée sur la concertation entre l'État et certains acteurs de la société civile n'est pas enchâssée dans les règles et procédures de l'Assemblée nationale. Elle a toutefois été mise en œuvre — et, nous le verrons, formalisée jusqu'à un certain point — sous les deux premiers gouvernements péquistes puisque, selon le relevé que nous avons établi, dix-sept sommets et conférences ont été tenus durant le premier mandat du PQ et le même nombre durant le deuxième¹⁵⁹. Les conférences au sommet réunissant des acteurs majeurs du gouvernement et de la société civile ne sont évidemment pas l'apanage des gouvernements Lévesque. Par exemple, en octobre 1934, Irénée Vautrin, ministre de la Colonisation dans le cabinet libéral de Louis-Alexandre Taschereau, préside « un grand congrès de colonisation » auquel sont invités les évêques, les missionnaires-colonisateurs et les apôtres du mouvement afin de « recevoir leurs avis sur la manière la plus utile de donner de l'ampleur à cette politique [de colonisation] et d'obtenir les meilleurs résultats » ; plus de 300 personnes y assistent au *Café du Parlement* à Québec¹⁶⁰. D'autres événements postérieurs à 1990 ont aussi eu lieu, notamment la *Conférence sur le devenir social et économique du Québec* de 1996, le *Sommet sur l'économie et l'emploi* tenu la même année, ainsi que le *Sommet du Québec et de la jeunesse*, en 2000, tous les trois orchestrés par le gouvernement péquiste dirigé par le premier ministre Lucien Bouchard ; ou encore, le *Sommet sur l'emploi en aménagement forestier*, tenu en 2017 sous le gouvernement libéral de Philippe Couillard¹⁶¹. Nous verrons aussi que le gouvernement Bourassa poursuit, après 1985, l'organisation de rencontres, notamment au niveau régional, elles-aussi baptisées « sommets ». Ce qui est distinctif, à première vue, c'est l'usage intensif de cette formule durant les deux premiers mandats du PQ quoique, comme nous allons le montrer plus loin, ce ne soit pas le seul élément qui caractérise l'approche des gouvernements Lévesque quant à ce mode de concertation.

¹⁵⁹ Voir l'annexe B

¹⁶⁰ Voir Christian Blais, « 1935. De l'électricité dans l'air », dans Christian Blais (dir.) *Histoire parlementaire du Québec, 1928-1962. La crise, la guerre, le duplessisme, l'État providence*, p. 165.

¹⁶¹ Pour d'autres exemples, voir notamment Stéphane Paquin, « Qu'est-ce que le modèle québécois ? », dans Stéphane Paquin et Xavier Hubert Rioux (dir.), *La Révolution tranquille 60 ans après. Rétrospective et avenir*, Montréal, Le Presses de l'Université de Montréal, 2022, p. 33.

Il est surprenant, à notre avis, que ce type d'événements aient été aussi peu pris en compte dans l'étude de l'histoire politique du Québec et des relations entre l'État et la société civile durant les décennies 1970-1980. Pourtant, dans un texte publié en 1980 dans un ouvrage collectif, Lionel Ouellet, professeur à l'École nationale d'administration publique (ENAP), considère les sommets socioéconomiques comme des « conseils consultatifs temporaires et spécifiques », une formule qu'il juge prometteuse puisqu'elle « marque l'apparition d'un nouveau rôle gouvernemental : celui d'animateur-orienteur de la société¹⁶² ». Dans le même ouvrage, les politologues Antoine Ambroise et Jocelyn Jacques voient dans ces événements un potentiel d'amélioration de la concertation entre la population et les instances politiques : « il se dessine, depuis l'avènement du Parti québécois au pouvoir, une forme de consultation beaucoup plus spectaculaire qu'il faut comprendre [...] comme un désir de concertation des différents agents susmentionnés¹⁶³ ».

Dans le même esprit, Léon Dion s'interroge, en 1981, sur la nature et les impacts d'une formule qui, comme il le constate, est loin d'être limitée à l'univers des relations de travail ; à preuve, les « quinze rencontres réunissant les principaux agents dans les secteurs d'activité les plus divers [qui] eurent lieu au cours de cette période de moins de deux ans [1979 à 1981]¹⁶⁴ ». Selon lui, ces rencontres soulèvent une question fondamentale qui déborde du seul contexte québécois :

À partir de l'expérience [du Sommet] de Montebello, je veux soulever ici une question fondamentale que posent les rencontres au Sommet pour le présent et l'avenir des sociétés industrielles avancées : dans la mesure où ils constituent un nouveau mode d'interaction de l'État et de la société civile et de représentation et d'articulation des intérêts socio-économiques, les Sommets constituent-ils une menace au pluralisme propre à ces sociétés où, au contraire, ne doivent-ils pas plutôt être considérés comme un appareil susceptible de ranimer les formes anciennes du pluralisme, tant sous ses expressions individuelles (élections, partis, députés) que sous celle des groupes d'intérêt, que l'évolution depuis la deuxième guerre mondiale [*sic*] aurait rendues insuffisantes ou désuètes¹⁶⁵?

¹⁶² Lionel Ouellet, « L'appareil gouvernemental et administratif », dans Gérard Bergeron et Réjean Pelletier (dir.), *L'État du Québec en devenir*, Montréal, Boréal Express, 1980, p. 84-85.

¹⁶³ Antoine Ambroise et Jocelyn Jacques, « L'appareil administratif », dans Gérard Bergeron et Réjean Pelletier, *op. cit.*, p. 140.

¹⁶⁴ Léon Dion, « Les sommets socioéconomiques : vers un corporatisme libéral ? », *Revue internationale de gestion*, 6, 4 (1981), tiré à part, p. 1.

¹⁶⁵ *Ibid.*

Tout en estimant qu'il est trop tôt pour parvenir à des réponses définitives, l'examen du Sommet de Montebello, tenu en mars 1979 — auquel il participe en tant que conseiller à la présidence du sommet¹⁶⁶ —, conduit Dion à se demander si l'expérience des sommets et conférences socioéconomiques est la base d'un « nouvel ordre social ou [le] simple reflet des rapports de force entre les groupes », et s'il s'agit d'« [u]ne simple addition à un appareil de consultation déjà lourd ou la préfiguration d'une nouvelle ère de participation¹⁶⁷ ». À son avis, sans en remettre en question les fondements, la formule des sommets est effectivement porteuse d'une alternative positive à l'intérieur de la société capitaliste :

Ce serait certes une erreur de croire que les Sommets peuvent à court terme ouvrir la voie à la concertation et déboucher sur un nouveau contrat social. Ce que l'on peut espérer de cette nouvelle forme de consultation entre les décideurs, c'est qu'elle établisse de nouveaux paramètres de l'action sociale étendant l'aire des consensus entre individus et collectivités bien au-delà des limites actuelles¹⁶⁸.

Dion termine son article en avançant l'hypothèse qu'en réunissant comme il le fait les différents partenaires socioéconomiques et en manifestant une volonté de concertation avec eux, l'État québécois met de l'avant de nouvelles formes de régulation sociale permettant d'assurer le maintien du système économique capitaliste tout en réduisant certains irritants propres à celui-ci. Il pourrait s'agir, selon le politologue, d'une « forme embryonnaire » de ce qu'il nomme le « corporatisme libéral », un paradigme « suffisamment pertinent pour qu'il soit profitable de l'appliquer au Québec pour rendre compte de l'institution dans cette société du Sommet socio-économique en tant que tel aussi bien que dans ses développements possibles¹⁶⁹ ». Mentionnons, sans entrer dans les détails — nous y reviendrons — que

¹⁶⁶ Il est alors professeur à l'Université Laval. Le président du sommet est le journaliste et animateur Matthias Rioux. Notons que les réflexions de Dion qui sont publiées en 1981 dans la *Revue internationale de gestion* sont initialement formulées dans un texte d'une quarantaine de pages, non publié, daté de 1979 et titré : *La conférence au sommet de Montebello. Un premier bilan*. Le politologue livre alors, dans ce bilan « à chaud », ses impressions d'ensemble du sommet, de la contribution des partenaires et de la portée sociale des sommets — il tient compte des conférences socioéconomiques ayant eu lieu à ce moment. Il s'interroge sur la notion de participation que ces événements représentent et lance la question : « vers un corporatisme libéral ? » qu'il reprend en 1981 comme titre de son article. Source : BAnQ, Québec, Archives du Secrétariat permanent des conférences socio-économiques (SPCSE), Fonds d'archives du ministère du Conseil exécutif (Fonds E5), contenant 1992-04-008/05.

¹⁶⁷ Léon Dion, « Les sommets socioéconomiques : vers un corporatisme libéral ? », *loc. cit.*, p. 3 et 5.

¹⁶⁸ *Ibid.*, p. 6.

¹⁶⁹ *Ibid.*, p. 13 et 14.

dans un livre publié en 1984, le politologue Clinton Archibald aborde lui-aussi le phénomène de la concertation durant les années 1970 à 1984 spécifiquement sous l'angle du corporatisme¹⁷⁰.

Puisque nous traitons ailleurs les réflexions de Dion et d'Archibald quant à cette association entre la concertation et le néocorporatisme, arrêtons-nous pour le moment sur quelques textes qui se concentrent sur les activités de concertation sous les gouvernements Lévesque. À cet égard, nous constatons que les sommets et des conférences socioéconomiques en tant que modalité spécifique de concertation ne semblent pas avoir beaucoup attiré l'attention, notamment celle des historiens, malgré l'intérêt que leur accorde Dion, Ouellet ou encore Mona-Josée Gagnon. Dans un document produit en 1986 dans le cadre d'une réflexion pilotée par la *Commission consultative sur le travail et la révision du Code du travail*, Pierre Fournier, alors professeur au département de science politique de l'Université du Québec à Montréal (UQAM), et Nicole Desbiens, assistante de recherche, abordent brièvement ce thème¹⁷¹. Paul R. Bélanger et Benoît Lévesque, tous deux sociologues, évoquent, dans un ouvrage collectif paru en 1992, le lien entre ces événements et le mouvement populaire dans un court paragraphe, déplorant l'accent mis sur les rencontres entre les leaders syndicaux, patronaux et politiques et l'absence des groupes populaires¹⁷². Pour sa part, la politologue et militante syndicale Ghislaine Raymond analyse, sur la base du « partenariat social » — un concept qu'elle met de l'avant —, la *Conférence sur le devenir social et économique du Québec* de 1996¹⁷³. Ce sommet, orchestré par le gouvernement péquiste dirigé par le premier ministre Lucien Bouchard, s'est toutefois déroulé dans un contexte économique et social très différent de celui de la période qui nous intéresse. Au final, nous n'avons retenu que trois auteurs qui étudient plus globalement l'implication des acteurs de la société civile dans les activités de concertation mises de l'avant entre 1976 et 1985 : le politologue A. Brian

¹⁷⁰ Clinton Archibald, *Un Québec corporatiste ? Corporatisme et néo-corporatisme. Du passage d'une idéologie corporatiste sociale à une idéologie corporatiste politique. Le Québec de 1930 à nos jours*, Hull, Asticou, coll. « Questionnements », 1984, p. 209 à 270.

¹⁷¹ Pierre Fournier et Nicole Desbiens, *La concertation au Québec. Étude de cas et perspectives*, Québec, Commission consultative sur le travail et la révision du Code du travail, Les publications du Québec, 1986, p. 20 à 22.

¹⁷² Paul R. Bélanger et Benoît Lévesque, « Le mouvement populaire et communautaire : de la revendication au partenariat », dans Gérard Daigle et Guy Rocher (dir.), *Le Québec en jeu. Comprendre les grands défis*, Montréal, Presses de l'Université de Montréal, 1992, p. 729-730.

¹⁷³ Ghislaine Raymond, *Le « partenariat social ». Sommet socioéconomique de 1996, syndicats et groupes populaires*, Ville Mont-Royal, Mouvements, 2013, 182p.

Tanguay, l'historien Jacques Rouillard et Pierre Jalbert, auteur d'une thèse en science politique soutenue en 1990 à l'Université de Montréal¹⁷⁴.

D'entrée de jeu, le titre du chapitre de Tanguay qui paraît dans un ouvrage collectif publié en 1984 est sans équivoque quant au résultat de son analyse : les activités de concertation organisées au Québec entre 1976 et 1983 constituent un dialogue de sourds (*dialogue of the deaf*)¹⁷⁵. Selon lui, il ne fait aucun doute que le PQ propose une stratégie corporatiste de développement économique qu'il qualifie de « liberal corporatist » — inspirée des modèles existant en Suède, en Autriche, en Allemagne de l'Ouest et aux Pays-Bas¹⁷⁶. Cette stratégie, coordonnée par le SPCSE, s'incarne dans les différents sommets, nationaux et sectoriels, et a pour objectif d'établir un nouveau contrat social entre les principaux acteurs de la société civile — plus précisément entre les organismes syndicaux et les entreprises (*labour and business*) — tout en visant à rallier les différents groupes en prévision du référendum sur la souveraineté-association :

Rather than rely on the disjointed efforts of numerous economic actors, as the Liberals had done, the PQ would coordinate and rationalize the activities of the major industrial partners and elaborate an overall economic plan. The planning process, the PQ was careful to point out, would not take place without consultations between the government and its partners. This dialogue, it was felt, would gradually instill in the social partners a new attitude of mutual trust and cooperation.[...]

With its emphasis on consensus, harmony, and class collaboration, the PQ's policy of concerted action was expected to assist in the cultivation of a favourable climate for the passage of the referendum on Quebec's constitutional future¹⁷⁷.

Après avoir analysé le contexte et le déroulement des différentes rencontres — notamment en comparant la situation québécoise avec celle de la Suède —, Tanguay conclut toutefois que plusieurs facteurs structurels — le mode de négociation des conventions collectives et l'absence d'un

¹⁷⁴ Pierre Jalbert, *La concertation comme mode étatique de gestion des rapports sociaux*, thèse (science politique), Université de Montréal, 1990, 444p.

¹⁷⁵ A. Brian Tanguay, « Concerted Action in Quebec, 1976-1983: Dialogue of the Deaf », dans Alain G. Gagnon, *Quebec : State and Society*, Toronto, Methuen, 1984, p. 365-385. Il s'agit d'une version révisée et abrégée du mémoire de maîtrise en science politique déposé par l'auteur à l'Université de Carleton en octobre 1980.

¹⁷⁶ *Ibid.*, p. 366.

¹⁷⁷ *Ibid.*, p. 370-371 et 372.

interlocuteur patronal unique, par exemple — font en sorte que malgré ses efforts, les objectifs du gouvernement ne sont pas atteints, à l'exception de quelques gains réalisés grâce aux conférences :

The socioeconomic conferences, especially the mini-summits, have produced some concrete results, but on the whole have been of a rather pedestrian nature.[...]

The grand summits have perhaps been less effective than the mini-summits, given their highly publicized nature and the inevitable tendency for the social partners to posture for the sake of media. [...]

It would appear that some essential ingredients are missing from the PQ government's recipe for social harmony and economic progress based on functional representation in the decision-making structures of the economy¹⁷⁸.

Pour sa part, c'est sous l'angle des relations entre l'État québécois et les organisations syndicales que Jacques Rouillard aborde le sujet de la concertation. Il le fait de deux façons. Tout d'abord, dans les quatrième et cinquième chapitres de son histoire du syndicalisme québécois paru en 2004¹⁷⁹, il présente l'évolution du mouvement syndical entre 1960 et 1985, puis entre 1985 et 2003, en mettant principalement l'accent sur chacune des grandes centrales — *Fédération des travailleurs du Québec* (FTQ), *Confédération des syndicats nationaux* (CSN), *Centrale de l'enseignement du Québec* (CEQ) et *Centrale des syndicats démocratiques* (CSD). Pour chacune, il examine, notamment, son importance en matière d'effectifs et les secteurs économiques qu'elle représente, son orientation politique ainsi que ses relations avec l'État. Ce dernier volet le conduit à discuter de la position idéologique des centrales syndicales par rapport à la concertation, de même que de la participation effective de chacune aux activités mises en place par l'État, dont les sommets et conférences socioéconomiques. Rouillard fournit ainsi une information précise quant à l'implication (ou non) des grandes centrales syndicales dans les différents événements organisés par les gouvernements Lévesque, et ce en tenant compte de l'évolution du contexte — il distingue, par exemple, entre le premier et le deuxième mandat du PQ.

Dans un autre ouvrage paru en 2008, Rouillard adopte une approche plus thématique. Comme il le mentionne dans son introduction, il veut examiner « trois facettes du syndicalisme », soit « le rapport

¹⁷⁸ A. Brian Tanguay, *op. cit.*, p. 380, 381 et 382.

¹⁷⁹ Jacques Rouillard, *Le syndicalisme québécois. Deux siècles d'histoire*, Montréal, Boréal, 2004, 335p. À noter qu'il s'agit d'une nouvelle édition, révisée et augmentée, de la première synthèse sur le syndicalisme québécois que l'auteur a publié en 1989.

qu'il a avec l'État, la vision du nationalisme dont il est porteur et l'image que l'opinion publique s'en fait¹⁸⁰ ». Sa première partie, qui porte sur le rapport entre le mouvement syndical et l'État, nous intéresse plus particulièrement. Au départ, l'historien insiste sur le fait que tout au long de son histoire, le mouvement syndical québécois intervient auprès des pouvoirs publics. Cette intervention « consiste en une action de représentation auprès des gouvernements afin d'infléchir la législation dans le sens des revendications syndicales¹⁸¹ ». Évidemment, cette action de représentation se transforme selon la période. Par exemple, durant les années 1960, les grandes centrales — FTQ, CSN et CEQ — accueillent favorablement les réformes, notamment l'élargissement du rôle du gouvernement québécois. Durant la décennie suivante, leur radicalisation les amène à souhaiter un rôle accru de l'État quant au développement et au contrôle de l'économie¹⁸². Aussi, après avoir examiné les relations complexes qu'entretiennent les centrales avec le PQ, il constate qu'« [a]près son élection, le Parti Québécois propose, en 1977, d'accroître la participation syndicale en invitant les centrales à collaborer à l'élaboration des grandes orientations de l'État lors de sommets économiques¹⁸³ ». Il identifie trois « moments de son histoire » où le PQ « invite les centrales avec des représentants d'autres corps intermédiaires à se concerter sur des enjeux politicoéconomiques », l'un de ces « moments » étant les trois sommets nationaux entre 1977 et 1982¹⁸⁴. S'inspirant des formules de partenariat mis en place par des gouvernements sociaux-démocrates comme la Suède, l'Autriche, la Norvège ou l'Allemagne, l'objectif du gouvernement est alors de favoriser la collaboration entre le patronat et les syndicats afin de réduire les conflits sociaux et de stimuler le développement économique et la création d'emplois¹⁸⁵. Outre les sommets nationaux, Rouillard mentionne la tenue d'une trentaine de conférences socioéconomiques portant soit sur un secteur particulier de l'économie, soit une région. Au final, il dresse un bilan mitigé des sommets et conférences :

Au total, les grands sommets donnent lieu à des échanges sur les grands enjeux économiques, mais les résultats concrets demeurent modestes, très loin de

¹⁸⁰ Jacques Rouillard, *L'expérience syndicale au Québec. Ses rapports avec l'État, la nation et l'opinion publique*, Montréal, VLB Éditeur, 2008, p. 11.

¹⁸¹ *Ibid.*, p. 19-20.

¹⁸² *Ibid.*, p. 22.

¹⁸³ *Ibid.*, p. 50.

¹⁸⁴ *Ibid.*, p. 53. Les deux autres « moments » sont la formation de la *Table nationale de l'emploi* (TNE) en 1985, et la conférence sur le devenir social et économique de 1996 organisées sur l'initiative de Lucien Bouchard.

¹⁸⁵ *Ibid.*, p. 54.

déboucher sur un contrat social. Leur déroulement les apparente plus à une consultation gouvernementale fortement médiatisée qu'à une concertation entre agents économiques. Cependant, les conférences sectorielles et régionales semblent, quant à elles, avoir eu des retombées importantes dans plusieurs secteurs¹⁸⁶.

Il ajoute que l'expérience du Sommet de Québec, en 1982, est vécue difficilement par les syndicats — « [l]e gouvernement cherch[ant] alors bien davantage à alerter l'opinion publique [sur la crise des finances publiques] qu'à parvenir à un consensus entre partenaires sociaux » —, sans compter que dans les semaines suivantes s'amorcent de sérieux affrontements entre l'État et ses employés. Pourtant, les grandes centrales deviennent, selon lui, plus pragmatiques au milieu des années 1980 et sont ouvertes à s'impliquer dans des structures de concertation comme la *Table nationale de l'emploi* (TNE)¹⁸⁷.

Délaissions maintenant le domaine des relations entre l'État et le monde syndical et attardons-nous sur la thèse de Pierre Jalbert. Intitulée *La concertation comme mode étatique de gestion des rapports sociaux*, cette thèse traite de la concertation ainsi que du néocorporatisme à travers les activités réalisées sous l'égide du SPCSE. Toutefois, même si elle porte sur la même période et les mêmes événements¹⁸⁸, et qu'elle contient quelques éléments pertinents, il apparaît qu'elle n'est pas d'une grande utilité pour notre analyse — même si, par ailleurs, une critique approfondie de celle-ci serait certainement intéressante. Il nous semble néanmoins important, compte tenu de la similitude apparente en ce qui concerne le sujet traité et les sources utilisées, de préciser les principales limites de l'analyse de Jalbert.

Au départ, les objectifs poursuivis par Jalbert sont très différents des nôtres. Ainsi, dès son introduction, il indique que sa thèse vise à « voir dans quelle mesure la concertation a contribué à favoriser la domination de l'État sur la société québécoise », à « étudier si la pratique de la concertation au Québec

¹⁸⁶ Jacques Rouillard, *L'expérience syndicale au Québec. Ses rapports avec l'État, la nation et l'opinion publique*, op. cit., p. 54. À cet égard, il rejoint les conclusions de A. Brian Tanguay. À ce propos, voir aussi l'analyse de Pierre Fournier et Nicole Desbiens, op. cit., p. 20 à 22.

¹⁸⁷ *Ibid.*, p. 54 à 57.

¹⁸⁸ Plus précisément, sur une partie des mêmes événements puisque Jalbert analyse trois sommets nationaux et dix-neuf conférences sectorielles et régionales, mettant volontairement de côté les conférences thématiques, pour un total de vingt-deux événements (Pierre Jalbert, op. cit., p. 337-338 et note 1, p. 403). De notre côté, nous distinguons et analysons un total de trente-quatre sommets et conférences sectorielles, régionales et thématiques (voir l'annexe B).

[...] a été une manifestation du système politique afin d'en faire un système de plus en plus corporatiste technocratique et de moins en moins libéral dans le sens parlementaire¹⁸⁹ ». Il veut aussi savoir

[...] si la concertation a produit un mode étatique de gestion des rapports sociaux visant la stimulation de la croissance, le réaménagement de l'institutionnalisation des relations entre le capital et le travail et la socialisation des coûts dûs [*sic*] aux déclinés économiques sectoriels et aux restructurations industrielles¹⁹⁰.

Immédiatement après les avoir résumées, il ajoute qu'il « ne prétend pas faire la démonstration définitive de toutes ces hypothèses » et qu'il faut plutôt voir dans sa thèse un « essai d'interprétation¹⁹¹ ».

Effectivement, il nous apparaît qu'à bien des égards, Jalbert « interprète » assez librement les événements sans nécessairement soutenir factuellement toutes ses affirmations. Par exemple, il est quelque peu surprenant de constater qu'il écrit, toujours dans son introduction, que la concertation est non pas une forme de démocratisation du pouvoir, mais plutôt un moyen, parmi d'autres, de « directement remettre en question le pouvoir souverain du Parlement¹⁹² ». Plus encore, « la concertation [remet] en cause non seulement le parlementarisme, mais toute la conception de la démocratie¹⁹³ », laquelle est remplacée par le néocorporatisme, lequel prend, au Québec, la forme de « corporatisme technocratique¹⁹⁴ ». Il termine son introduction en soutenant l'idée que si « [l]e nouveau corporatisme ne remplace pas encore le système libéral, [...] il vit dans ses entrailles et n'attend sans doute que le jour où la technocratie privée de l'économie sera vraiment la classe dirigeante pour devenir à son tour le système politique dominant¹⁹⁵ ». Beaucoup plus loin, dans le sous-chapitre titré « La domination de l'État » qui conclut le dernier chapitre traitant de « La concertation en pratique au Québec » (chapitre 5), Jalbert formule des conclusions déjà énoncées en introduction ; par exemple, ce sous-chapitre débute par l'affirmation suivante : « [l]a concertation sous le gouvernement du PQ semble

¹⁸⁹ Pierre Jalbert, *op. cit.*, p. 1.

¹⁹⁰ *Ibid.*,

¹⁹¹ *Ibid.*, p. 1-2.

¹⁹² *Ibid.*, p. 26, 27 et 28.

¹⁹³ *Ibid.*, p. 28.

¹⁹⁴ *Ibid.*, p. 29.

¹⁹⁵ *Ibid.*

avoir favorisé la domination “éclairée” de l’État sur la société québécoise parce qu’elle a facilité l’activité de ce dernier dans la régulation de l’organisation sociale¹⁹⁶ ».

La répétition tout au long de la thèse de Jalbert d’affirmations de ce type, prêtant aux acteurs gouvernementaux — et plus spécifiquement aux technocrates de l’État — une intentionnalité de domination *a priori* du processus de concertation dans le but de réaliser leurs objectifs propres, donne au lecteur l’impression, fondée ou non, d’une vision orientée dès le départ, d’un parti-pris idéologique susceptible d’affecter la rigueur de la démarche. En fait, une brève récapitulation de la logique sur laquelle repose l’argumentaire de Jalbert rend cette impression moins surprenante. Ainsi, il définit au départ deux concepts clés. Le premier est celui de « corporatisme technocratique »¹⁹⁷, une variante du corporatisme dont il s’attribue la définition¹⁹⁸, et qu’il considère « être le propre du régime politique des sociétés dont le développement économique et industriel est avancé alors qu’il est dépendant du capital étranger¹⁹⁹ ». Et il ajoute que dans cette forme de corporatisme, « les processus de consultation et de concertation sont des instruments » au service de l’État²⁰⁰. Pour résumer, le corporatisme technocratique, tel que Jalbert le conçoit,

[...] désigne le processus d’intégration dans les structures de l’État des agents de la société civile ainsi que le rapport de domination, c’est-à-dire l’influence déterminante que l’État exerce sur l’ensemble de cette société afin que se réalise les aspirations de la technocratie d’État, à savoir la poursuite du développement dépendant tout en cherchant, dans la mesure du possible, l’autonomisation de la société par rapport à l’influence étrangère²⁰¹.

Le deuxième concept sur lequel il s’appuie est, justement, celui de société « dépendante », qu’il emprunte principalement au sociologue Alain Touraine²⁰². Il s’agit « des sociétés dont le développement

¹⁹⁶ Pierre Jalbert, *op. cit.*, p. 395.

¹⁹⁷ Cette définition et le lien entre cette forme de néocorporatisme avec la concertation sont synthétisés par Jalbert dans le sous-chapitre 1.3.1, *ibid.*, p. 56 à 60.

¹⁹⁸ *Ibid.*, p. 39, 40 et 41. Effectivement, sans nullement prétendre à une connaissance approfondie des notions de corporatisme et de néocorporatisme, nous n’avons retrouvé celle de « corporatisme technocratique » chez aucun des auteurs ni dans aucune des synthèses que nous avons consultées sur ce sujet.

¹⁹⁹ *Ibid.*, p. 41.

²⁰⁰ *Ibid.*, p. 56.

²⁰¹ *Ibid.*, p. 57.

²⁰² *Ibid.*, p. 104 à 156. Il développe la définition du concept et son application au Québec dans son troisième chapitre.

est dirigé plus ou moins directement par une classe dirigeante étrangère²⁰³ », ce qui est, selon Jalbert, le cas du Québec. À partir de ces prémisses conceptuelles, il devient possible de construire la séquence logique suivante : Le Québec est une société technologiquement avancée et dépendante → le système du corporatisme technocratique s’y applique, avec ses caractéristiques propres → la consultation et la concertation sont dominées par l’État dont les technocrates poursuivent leurs objectifs propres, soit « la poursuite du développement dépendant tout en cherchant, dans la mesure du possible, l’autonomisation de la société par rapport à l’influence étrangère²⁰⁴ ». Cela étant établi, il ne reste à Jalbert qu’à confirmer ces affirmations à partir des informations tirées des sources — et non procéder à une démonstration inductive à partir de ces événements —, ce à quoi il s’emploie dans les deux chapitres consacrés à l’analyse des événements : le chapitre 4 intitulé « Du corporatisme technocratique : les tables de concertation au gouvernement du Québec²⁰⁵ », et le chapitre 5 : « La concertation en pratique au Québec²⁰⁶ ». La méthode utilisée pour ce faire soulève toutefois certaines réserves ; nous en retenons principalement deux, qui complètent nos commentaires sur cette thèse.

Tout d’abord, dans le chapitre 4, nous constatons que les seules sources auxquelles l’auteur se réfère sont des entrevues qu’il a réalisées entre le 21 octobre et le 3 décembre 1985 auprès d’un certain nombre d’acteurs des sommets et des conférences socioéconomiques, ceux-ci étant soit « membres de l’exécutif de l’organisation soit, responsables au service de la recherche de l’organisme » et devant « avoir participé directement à la préparation de conférences et à différents sommets proprement dits initiés par le Secrétariat permanent des conférences socio-économiques entre 1977 et 1985²⁰⁷ ». Certes, de tels témoignages sont valables en soi, mais le problème est ici que seuls les organismes sont identifiés en lien avec les citations utilisées : les noms et fonctions des personnes rencontrées demeurant confidentiels. Il est ainsi impossible de savoir quel a été le rôle exact de l’interlocuteur dans son

²⁰³ Pierre Jalbert, *op. cit.*, p. 104.

²⁰⁴ *Ibid.*, p. 57. Concernant la consultation, notons que Jalbert est d’avis que celle-ci doit être analysée avec le « même ensemble d’hypothèses générales » que la concertation, quoiqu’il s’attarde peu sur le sujet ; *idem*, p. 18. Il associe aussi le plus grand recours aux commissions parlementaires aux transformations du système politique québécois vers le corporatisme technocratique : *idem*, p. 22 et 23.

²⁰⁵ *Ibid.*, p. 267 à 335.

²⁰⁶ *Ibid.*, p. 336 à 406.

²⁰⁷ *Ibid.*, p. 332, note 1. Jalbert indique dans cette note la provenance des personnes rencontrées, le processus suivi pour traiter leurs propos, ainsi que les questions thèmes des entrevues dirigées.

organisation et lors des événements de concertation²⁰⁸. Puisque le lecteur n'a pas accès à l'intégralité des propos, il est aussi difficile d'apprécier la valeur des extraits choisis par l'auteur. Finalement, aucun des propos publics des représentants des organismes considérés — discours lors des événements, conférences de presse, entrevues données aux médias, publications par des acteurs clés sur le sujet, etc. — n'est pris en compte par Jalbert. Bref, si ces entrevues permettent à Jalbert de confirmer que la structure de concertation est axée sur les objectifs de l'État²⁰⁹ et a contribué à entretenir « le mythe produit par l'État pour mobiliser les agents sociaux et la population autour de cette pratique [de concertation]²¹⁰ », il nous est impossible de valider (ou non) ces informations et de nous y référer dans notre analyse.

Le deuxième commentaire porte davantage sur l'interprétation des sources écrites produites par le SPCSE que Jalbert met à contribution dans son cinquième chapitre. Sur les bases des résultats d'entrevues dont nous avons parlé plus haut, et surtout sur celle de l'analyse de plusieurs documents produits en lien avec les sommets et conférences, il affirme, notamment, que la dominance de l'État comme responsable de la mise en œuvre des engagements pris lors des divers événements indique nettement « que la concertation a favorisé la domination de l'État sur la société québécoise²¹¹ ». Ce n'est toutefois pas la seule interprétation possible : d'aucuns pourraient considérer que cet état de fait traduit un fort leadership de l'État, ce qui pourrait être vu positivement ; ou encore, que les autres acteurs impliqués font preuve d'un faible engagement dans le processus, ce qui est déplorable. En ce sens, si les données rapportées sont exactes, elles ne conduisent pas, selon nous, à une conclusion aussi évidente que le soutient l'auteur.

1.1.5 Des lacunes à combler dans l'historiographie

Le bilan historiographique qui précède nous permet de constater qu'il existe des lacunes dans l'historiographie en regard de la participation citoyenne aux processus de décision politique durant les décennies 1970 et 1980. En effet, même s'il existe quelques analyses de la participation des groupes de

²⁰⁸ Par exemple, Gilles Châtillon, qui a dirigé le SPCSE durant plusieurs années, a-t-il été rencontré ? Le point de vue d'un chercheur qui a participé à un sommet sectoriel a-t-il la même portée politique que celui du président d'une centrale syndicale ou d'une association d'entreprises présent lors des sommets nationaux ?

²⁰⁹ Pierre Jalbert, *op. cit.*, p. 326.

²¹⁰ *Ibid.*, p. 331.

²¹¹ *Ibid.*, p. 393 et 394.

pression aux commissions parlementaires comme celles de Macleod et Pageau, ou aux sommets et conférences socioéconomiques comme celle de Dion, Tanguay, Rouillard et Jalbert, celles-ci demeurent des exceptions et laissent de nombreuses questions sans réponse. Bien que contenant certains éléments pertinents, ces textes ne fournissent pas, de notre point de vue, une compréhension satisfaisante des approches de consultation et de concertation mises en place sous l'égide des gouvernements péquistes et libéraux entre 1970 et 1990. Et surtout, ces auteurs ne s'intéressent pas véritablement à la singularité (ou non) des pratiques participatives mises de l'avant sous les gouvernements Lévesque par rapport à celles des gouvernements Bourassa — thème qui figure au centre de nos interrogations. De même, si les thèmes de la participation citoyenne, de la démocratie participative, de la consultation et de la concertation apparaissent dans les travaux des historiens traitant du PLQ et du PQ entre 1970 et 1990, ces sujets ne sont pas au centre de leurs analyses. Certes, Martin Pâquet et Stéphane Savard abordent plus nettement les relations entre les acteurs de la société civile et l'approche participative durant les gouvernements Lévesque, mais leurs réflexions demeurent isolées et malgré tout assez générales. Finalement, nous avons constaté qu'il existe des questionnements quant à la qualification (ou non) de néocorporatiste de l'approche de concertation sous les gouvernements Lévesque.

Au final, nous avons vu que les commissions parlementaires, de même que les sommets et conférences socioéconomiques, peuvent constituer des sources pertinentes pour l'étude d'événements particuliers, mais nous concluons qu'il n'existe pas véritablement d'analyse comparée du phénomène de la contribution des acteurs de la société civile au sein de ces mécanismes formels associés à la prise de décision politique sous les gouvernements libéraux et péquistes au pouvoir durant ces deux décennies. De plus, des questions conceptuelles subsistent par rapport à la nature de l'approche déployée par les gouvernements péquistes durant cette période. C'est sur les constatations issues de ce bilan qu'est basée la suite de notre réflexion.

1.2 Problématique, questions de recherche et hypothèse de départ

Nombreux sont les auteurs — historiens, politologues, sociologues — qui considèrent que depuis les années 1990, la démocratie représentative est en crise dans les pays occidentaux. Selon eux, cette crise s'inscrit dans un contexte de remise en question de l'État-providence et dans celui d'une complexification de la gouvernance en lien avec l'effritement de l'autorité des États nationaux attribuable à la mondialisation ou à la création, en Europe particulièrement, d'instances

supranationales²¹². Ce « déficit démocratique²¹³ » se manifesterait par une perte de confiance de la population à l'égard des institutions parlementaires, par une baisse significative de la participation aux processus électoraux ainsi que par une montée de leaders populistes, voire autoritaires, ou encore par une émergence de nouvelles formes de corporatisme. Cette vision des choses implique toutefois un certain nombre de présuppositions, notamment qu'il existe des critères objectifs rigoureux permettant de déterminer le degré d'actualisation des pratiques démocratiques. Cela présume aussi que s'il y a une crise, il y a eu une « avant-crise », une période durant laquelle la situation était différente, voire préférable, à celle prévalant désormais.

Que ces présuppositions s'avèrent justes ou non, le fait est qu'il est possible de penser que les années 1970 et 1980 offraient aux citoyens québécois davantage la possibilité de participer aux débats collectifs grâce à des organisations ouvrières et communautaires plus vigoureuses, ainsi qu'en raison d'une plus grande réceptivité au niveau des dirigeants politiques. Dans un ouvrage destiné au grand public et visant à sonder l'imaginaire québécois, Marie Grégoire, Éric Montigny et Youri Rivest décrivent bien cet état d'esprit : « Dans l'imaginaire collectif de plusieurs Québécois, 1976 constitue une année magique. Un certain âge d'or de l'affirmation du Québec. À l'opposé, le Québec de 2016 serait en panne de rêves. Collectivement, les Québécois seraient devenus incapables de réaliser de grandes choses²¹⁴ ». Certes, ces auteurs estiment qu'il y a là une part d'illusion attribuable à la nostalgie d'une génération, et

²¹² Voir notamment : Dominique Reynié, « L'hypothèse d'un dépérissement démocratique », dans Dominique Reynié (dir.), *Où va la démocratie. Une enquête internationale de la Fondation pour l'innovation politique*, Paris, Plon, 2017, p. 15 à 20. En ce qui concerne la crise de la démocratie libérale et le type d'État succédant à l'État-providence, plusieurs concepts sont avancés, notamment « État régulateur », « État partenaire », « État stratège ». Il s'agit d'un vaste sujet que nous n'avons pas à approfondir. Voir, par exemple : Alain Noël, « Présentation du numéro : Vers un nouvel État-providence ? Enjeux démocratiques », *Politique et Sociétés*, 30 (1996) : 3-27 ; Frédéric Lesemann, « De l'État providence à l'État partenaire », dans Guy Giroux (dir.), *L'État, la société civile et l'économie turbulences et transformations*, Sainte-Foy/Paris, Les Presses de l'Université Laval/L'Harmattan, 2001, p. 13-46 ; Louis Côté, Benoît Lévesque et Guy Morneau (dir.), *État stratège et participation citoyenne*, Québec, Presses de l'Université du Québec, 2009, 278p. Sur les transformations des États nationaux, et plus spécifiquement les impacts de l'Union européenne, voir Emiliano Grossman et Sabine Saurugger, « Les groupes d'intérêt français. Transformation des rôles et des enjeux politiques », *Revue française de science politique*, 2, 56 (2006), p. 197-203 et *idem*, « Les groupes d'intérêt au secours de la démocratie », *Revue française de science politique*, 56, 2 (2006), p. 299-321.

²¹³ L'expression est empruntée à Emiliano Grossman et Sabine Saurugger, « Les groupes d'intérêt au secours de la démocratie », *loc. cit.*, p. 304.

²¹⁴ Marie Grégoire, Éric Montigny et Youri Rivest, *Le cœur des Québécois. L'évolution du Québec de 1976 à aujourd'hui*, Québec, Presse de l'Université de Laval, 2016, p. 187.

que les choses ne sont pas si radicalement différentes. Il n'en demeure pas moins que l'image reste prégnante. Mais qu'en est-il véritablement ?

Le bilan historiographique que nous avons effectué nous permet de constater que les décennies 1970 et 1980 constituent, au Québec, une période durant laquelle les processus de prise de décision politique ont intégré, du moins jusqu'à un certain point, la participation des acteurs de la société civile. Même si elle n'était pas totalement absente de l'activité parlementaire antérieure, cette participation semble s'être davantage actualisée à l'intérieur de mécanismes formels tels que les commissions parlementaires de l'Assemblée nationale. De même, la formule des sommets nationaux et des conférences socioéconomiques réunissant plusieurs acteurs majeurs de la société civile est une forme de concertation largement utilisée par les gouvernements péquistes tout au long des deux premiers mandats au pouvoir de ce parti politique, alors qu'elle est beaucoup moins présente autrement — du moins dans une utilisation aussi systématique — à d'autres moments de l'histoire du Québec. À l'instar de Léon Dion, nous estimons que ce phénomène incite à une réflexion plus large quant aux rapports entre l'État et les groupes de pression durant cette période. Deuxièmement, il apparaît que même si plusieurs auteurs reconnaissent qu'il existe une dynamique singulière de consultation et de concertation entre l'État et les acteurs de la société civile sous les gouvernements Lévesque, ce sujet apparaît de façon marginale dans l'historiographie. Le phénomène de la participation des acteurs de la société civile aux processus de prise de décision politique durant cette période demeure donc mal connu, malgré son intérêt au regard de l'histoire politique du Québec.

Face à ce constat, nous nous proposons d'examiner comment se réalise concrètement la participation citoyenne à la prise de décision politique entre 1970 et 1989 et quelles en sont les principales caractéristiques. Pour ce faire, nous nous concentrons sur deux mécanismes formels mis en place par l'État, soit les commissions parlementaires de l'Assemblée nationale et les sommets et conférences socioéconomiques. Outre l'interrogation à l'origine de notre réflexion²¹⁵, nous avons identifié plusieurs questions auxquelles nous tenterons d'apporter des réponses en cours de route :

²¹⁵ Interrogation en lien avec les conclusions de notre mémoire de maîtrise dont il est question dans notre introduction.

1. Comment les gouvernements au pouvoir entre 1970 et 1989 utilisent-ils l'instance formelle que constituent les commissions parlementaires pour favoriser, par des consultations, la participation des acteurs de la société civile à la prise de décision politique ?
2. Quelle place la formule des sommets et conférences socioéconomiques occupe-t-elle dans la dynamique des relations de concertation entre l'État québécois et les groupes de pression issus de la société civile durant cette période ?
3. Ces approches de consultation et de concertation sont-elles déployées de la même manière dans tous les secteurs de l'activité étatique, ou au contraire limitées à certains secteurs (économique, social, etc.) ?
4. Quelles sont les catégories d'acteurs sociaux — les associations patronales, les syndicats, le milieu des affaires, les groupes communautaires, etc. — impliquées dans les processus participatifs ? La nature et l'ampleur de cette implication est-elle la même pour tous ?
5. Plus précisément, en quoi la vision et la pratique de consultation ou de concertation des gouvernements péquistes se distinguent-elles de celle de ses prédécesseurs et successeurs immédiats du PLQ ?
6. Les actions posées par les gouvernements péquistes sont-elles modulées dans le temps en raison de considérations tactiques, par exemple durant le premier mandat qui se déroule avant le référendum sur l'avenir du Québec en 1980 par rapport au deuxième mandat pendant lequel le PQ met en veilleuse son projet souverainiste²¹⁶ ; ou encore, par des choix politiques conjoncturels, notamment par celui de couper drastiquement dans les dépenses de l'État

²¹⁶ Comme le montre le politologue Denis Monière, le PQ se présente durant la campagne électorale de 1981 « comme étant le seul capable de faire barrage à l'érosion des pouvoirs du Québec » après l'échec référendaire et les événements connus sous l'appellation de « nuit des longs couteaux » qui annonçaient le rapatriement unilatéral par le gouvernement fédéral de la Constitution canadienne. La stratégie de communication est aussi axée sur la valorisation des réalisations gouvernementales, notamment sur sa performance au plan économique durant son premier mandat. Voir Denis Monière, *Votez pour moi. Une histoire politique du Québec moderne à travers la publicité électorale*, Montréal, Les Éditions Fides, 1998, p. 91 à 98.

québécois en 1982-1983, mettant ainsi en veilleuse certains des idéaux de la Révolution tranquille et suscitant l'opposition de plusieurs mouvements sociaux, dont le milieu syndical ?

7. La pratique de concertation mise en place par les gouvernements péquistes repose-t-elle, comme se le demande Léon Dion, sur un nouveau mode d'interaction entre l'État et la société civile — par exemple, sur une forme de « corporatisme libéral » — ou demeure-t-elle à l'intérieur d'un modèle pluraliste adapté à la conjoncture sociale et économique qui prévaut durant ces années ?
8. Au final, quelles conclusions plus larges peuvent être tirées de l'analyse des pratiques de consultation et de concertation mises en action durant ces deux décennies par rapport à la participation citoyenne aux processus de prise de décision politique ?

Afin de guider notre analyse, nous énonçons une hypothèse initiale à deux volets : l'approche de consultation et de concertation adoptée et mise en œuvre par les gouvernements Lévesque, entre 1976 et 1985, visait véritablement à associer les acteurs non gouvernementaux de la société civile — organisés en groupes de pression — à la prise de décision politique ; et cette approche constitue une caractéristique distinctive de ces gouvernements, au même titre que l'option nationaliste et que l'orientation sociale-démocrate associée au PQ pour cette période.

Afin de dégager ce qui est ou non spécifique aux actions posées par les gouvernements péquistes durant cette dizaine d'années, il est toutefois nécessaire de les comparer à celles des gouvernements libéraux précédents, ainsi qu'avec le gouvernement libéral qui lui succède. C'est pourquoi nous réalisons notre étude entre les années 1970 et 1989. En effet, même si nous avons un intérêt particulier par rapport aux deux premiers mandats du PQ, soit les années 1976 à 1985 (31^e et 32^e Législatures), nous avons opté pour débiter l'analyse en 1970, alors que le PLQ de Robert Bourassa dirige la province, et pour la terminer en 1989, après un nouveau mandat du PLQ. Il s'agit d'utiliser des données tirées des 29^e, 30^e et 33^e Législatures afin de disposer d'éléments de comparaison. De plus, il faut noter que c'est durant la 29^e Législature — en 1972 plus précisément — qu'est adopté le fonctionnement des commissions parlementaires qui prévaut, malgré certains ajustements dans leur nombre et leur dénomination, jusqu'à la réforme initiée par le PQ en 1984, réforme qui est ensuite en vigueur durant la 33^e Législature. Par ailleurs, si elles sont valables pour l'analyse des commissions parlementaires, ces balises temporelles sont aussi pertinentes pour l'étude des sommets et conférences socioéconomiques ayant été réalisés

sous l'égide du SPCSE, entre mai 1977 et mai 1985, ainsi que pour les activités de concertation sous le gouvernement de Robert Bourassa entre 1985 et 1989.

Ajoutons que pour répondre aux interrogations identifiées, nous allons nous concentrer principalement sur les prises de position et les actions de deux types de protagonistes : les élus, c'est-à-dire les ministres du gouvernement, les autres députés du parti au pouvoir et ceux de l'opposition, ainsi que les porte-parole des groupes de pression. Évidemment, nous sommes conscients que les interventions des élus s'appuient sur les travaux de nombreuses autres personnes — fonctionnaires des ministères et hauts fonctionnaires, conseillers politiques, stratèges des partis politiques, etc. De même, nous savons que le positionnement des porte-parole des groupes de pression repose sur les idées avancées par les membres et les permanents des associations qu'ils représentent, sur celles d'experts mobilisés sur différents sujets, etc. Toutefois, nous procédons en tenant pour acquis que leurs prises de position formelles traduisent celles de leurs mandataires. Pour compléter l'information, nous examinerons aussi les propos de certains hauts fonctionnaires, quoique de façon plus exceptionnelle, et nous prendrons en compte les points de vue exprimés par des journalistes et éditorialistes portant sur les événements étudiés.

CHAPITRE 2

CADRE CONCEPTUEL, PRÉSENTATION DES SOURCES ET MÉTHODES D'ANALYSE

Afin de disposer des outils d'analyse pertinents pour discuter notre hypothèse de recherche et répondre aux interrogations identifiées au chapitre précédent, il nous semble nécessaire d'énoncer préalablement quelques repères conceptuels. Cela nous paraît d'autant plus essentiel que la notion de participation citoyenne, bien que couramment employée, est large et imprécise et que vouloir l'utiliser comme thème d'étude suppose de préciser dès le départ un certain nombre de choix terminologiques et conceptuels. En effet, il existe plusieurs angles d'approche pour mettre en relation l'action des citoyens et l'activité politique, allant de l'étude de la participation individuelle au sein des partis politiques, lors des élections ou des référendums, à celles des grands mouvements sociaux, en passant par celle de l'animation sociale et des groupes communautaires.

Par la suite, nous compléterons la présentation des éléments structurant notre démarche par une identification de nos sources ainsi que des méthodes retenues pour procéder à notre analyse.

2.1 Cadre conceptuel

2.1.1 Notion de participation citoyenne : quelques définitions

Comme nous l'avons mentionné, l'ampleur de la notion de participation citoyenne à la prise de décision politique rend nécessaire de définir sommairement un certain nombre de termes, plus ou moins distincts ou interreliés, qui lui sont associés. Ainsi que l'écrivent Diane-Gabrielle Tremblay et David Rolland, la participation signifie « que l'on a son mot à dire dans la prise de décision, mais [ses] formes peuvent varier de façon importante²¹⁷ ». De son côté, le *Secrétariat permanent des conférences socio-économiques* (SPCSE) considère qu'il s'agit d'un terme très large qui désigne « toute action posée par tout individu ou groupe à l'égard de la vie politique de sa communauté²¹⁸ ».

²¹⁷ Diane-Gabrielle Tremblay et David Rolland, *Concertation : modèles et perspectives*, Sainte-Foy, TELUQ, coll. « Note de recherche 2003-24 de la Chaire de recherche du Canada sur les enjeux socio-organisationnels de l'économie du savoir », 2003, p. 9.

²¹⁸ SPCSE, *Le bilan des conférences socio-économiques du Québec. Quatrième bilan, décembre 1981 à octobre 1985*, Québec, Secrétariat permanent des conférences socio-économiques du Québec, décembre 1985, p. 7.

Ainsi, l'identification des modes par lesquels les acteurs sociaux sont appelés à participer à la prise de décision politique varie selon la lecture que fait un auteur de la nature du système politique, du rôle de l'État et de la conjoncture socioéconomique. Par exemple, dans un ouvrage paru en 1983, Lionel Ouellet se demande si la modernisation accélérée du Québec, la présence accrue de l'État dans le fonctionnement de la société et le nombre accru de groupes d'intérêt n'a pas pour effet de révéler un « besoin ressenti par tous et d'un diagnostic commun, chez les uns et chez les autres, d'une insuffisance structurelle de notre système de gouvernement ? », entraînant l'intérêt d'un « dialogue socio-économique dont parlent de nombreux acteurs sociaux, y compris le gouvernement lui-même²¹⁹ ». Selon lui, la participation institutionnalisée se décline

[...] selon quatre volets signifiant, pour les groupes, un degré d'implication de plus en plus élevé : *l'information, la consultation, la concertation et la cogestion*. Chacune de ces formes obéit à une logique propre, traduit une dynamique différente et postule des attitudes spécifiques chez les participants, qu'ils soient sociaux ou étatiques²²⁰.

Pour sa part, s'appuyant sur une vision historique portant sur une plus longue période ainsi que sur des événements survenus principalement en Europe, Geraldo von Potobsky, qui a rempli les fonctions de chef de service au *Bureau international du travail* (BIT), considère que :

Le concept de la participation des partenaires sociaux a pris naissance et s'est développé à la fin du siècle passé [XIX^e siècle] et au début du XX^e siècle, parallèlement à l'importance qu'avaient acquise les organisations de travailleurs et d'employeurs, le binôme individu-État, avec pour seuls intermédiaires les partis politiques, ne correspondant plus à la structure réelle des forces à l'œuvre au sein de la société²²¹.

Pour cet auteur, « [c]oncertation et pacte social, néocorporatisme, corporatisme négocié, néo-contractualisme, pluralisme organisé [sont] autant de termes utilisés pour définir les modalités, distinctes, mais parfois identiques, de participation des partenaires sociaux au niveau macro-économique²²² ». Pour revenir au Québec, nous avons vu précédemment que Ghislaine Raymond

²¹⁹ Lionel Ouellet, « La concertation », dans Jacques Dufresne et Jocelyn Jacques (dir.), *Crise et leadership. Les organisations en mutation*, Montréal, Boréal Express, 1983, p. 145 et 146

²²⁰ *Ibid.*, p. 147. Les italiques sont dans l'original.

²²¹ Geraldo Von Potobsky, « Évolution et aspects conceptuels de la concertation sociale », *Travail et Société*, 12, 3 (septembre 1987), p. 506.

²²² *Ibid.*, p. 505-506.

utilise la dénomination de « partenariat social » pour désigner la concertation lorsqu'elle étudie le sommet intitulé *Conférence sur le devenir social et économique du Québec* tenue sous le gouvernement de Lucien Bouchard en 1996²²³.

Il nous semble inutile de multiplier davantage les exemples. Pour notre part, nous nous limiterons à préciser quelques termes qui apparaissent dans les écrits consultés et que nous utilisons plus ou moins fréquemment dans notre analyse. Six termes retiennent notre attention : la collaboration, la coopération, le dialogue, la négociation, la consultation et la concertation.

En ce qui concerne la collaboration et la coopération, il est suffisant de retenir que ces deux termes ne prennent pas un sens spécifique lorsqu'il est question des relations entre les différents acteurs sociaux. Le sens commun défini dans le dictionnaire Larousse (édition 2006) est valable dans ce contexte comme dans les autres : la collaboration consiste à « travailler avec d'autres à une œuvre commune²²⁴ », et la coopération à « agir conjointement avec quelqu'un²²⁵ ».

Il en va toutefois différemment pour les quatre autres termes — dialogue, négociation, consultation et concertation —, lesquels sont liés à des mécanismes davantage formalisés, voire institutionnalisés, de relations entre les différents protagonistes impliqués dans les processus participatifs. Le plus général est certainement le terme « dialogue », qui prend un sens plus spécifique que son sens commun lorsque le qualificatif « social » lui est accolé. Ainsi, procédant à une recension internationale des écrits sur la concertation en milieu de travail dans le cadre d'une recherche de l'*Institut national de recherche scientifique* (INRS), Michel Lejeune et Solange Debrat retiennent la définition du dialogue social proposée par l'*Organisation Internationale du Travail* (OIT), soit : « toutes formes de négociation, de consultation ou simplement d'échange d'informations entre représentants des gouvernements, des employeurs et des travailleurs sur des questions d'intérêt commun liés à la politique économique et sociale²²⁶ ».

²²³ Ghislaine Raymond, *Le « partenariat social ». Sommet socio-économique de 1996, syndicats et groupes populaires*, Ville Mont-Royal, Mouvements, 2013, p. 17-18.

²²⁴ *Le Petit Larousse illustré*, Paris, Éditions Larousse, 2006, p. 264.

²²⁵ *Ibid.*, p. 292.

²²⁶ Michel Lejeune et Solange Debrat, « Une recension internationale des écrits », dans Frédéric Lesemann (dir.), *La concertation en milieu de travail entre employeurs et employés, en lien avec le développement et la reconnaissance des compétences*, Montréal, Institut national de la recherche scientifique, Centre-Urbanisation Culture Société, 2011, p. 11.

Comme ils le mentionnent eux-mêmes, il s'agit d'une définition très large, adaptée selon les différents contextes socioéconomiques et politiques, et qui peut se manifester sous des formes formelles et informelles²²⁷. Aussi, il nous apparaît que la volonté d'un dialogue social est indispensable à la mise en œuvre de toutes formes d'interaction entre les différents acteurs sociaux.

Si elle n'est pas strictement limitée à son application dans le domaine des relations de travail, la notion de négociation y est néanmoins le plus souvent associée. Dans ce cadre, il s'agit d'un mécanisme fortement codifié, au Québec comme ailleurs. Dans notre analyse, nous ne faisons pas usage de cette notion, mais retenons tout de même que, selon Gilles Laflamme, professeur au Département des relations industrielles de l'Université Laval, la négociation est « née des oppositions d'intérêts entre employeurs et travailleurs », mais qu'elle est aussi un « un lieu d'affrontement qui doit déboucher sur des compromis ». Ainsi, « quelles que soient les modalités d'encadrement, il demeure toujours que la négociation collective contraint les parties à s'insérer dans un processus décisionnel » et, en ce sens, « il deviendrait absurde de vouloir dissocier la négociation collective de l'idée de participation²²⁸ ».

Au contraire de la notion de négociation, celles de consultation et de concertation sont au cœur même de notre analyse de la participation. Il importe donc d'en préciser le sens et de les distinguer clairement. En fait, les définitions de l'une et l'autre de ces modalités de participation, de même que ce qui les différencie, sont assez similaires d'un auteur à l'autre. Aussi, nous retenons que la consultation est un processus de partage d'informations en vue d'aider un décideur, notamment l'État, à prendre une décision. Ainsi, selon Lionel Ouellet, « les institutions consultatives sont avant tout des forums d'acteurs socio-économiques, réunis en vue de l'émission d'un message d'une partie de la société organisée à l'intention d'une institution étatique quelconque ». En ce sens, « [l]a consultation sert [...] à enrichir le processus décisionnel, mais n'en fait pas partie²²⁹ ». La concertation, au contraire, « repose sur le postulat d'intérêts communs entre les partenaires, au nom desquels des compromis peuvent être trouvés et des solutions innovatrices imaginées²³⁰ », et conduit donc à une prise de décision impliquant

²²⁷ Michel Lejeune et Solange Debrat, *op. cit.*, p. 11.

²²⁸ Gilles Laflamme, « La concertation : nature, questions et conditions », *Travail et Société*, 12, 3 (septembre 1987), p. 519 et 520.

²²⁹ Lionel Ouellet, « La concertation », *op. cit.*, p. 156-157. Une vision partagée par le SPCSE; voir SPCSE, *Le bilan des conférences socio-économiques du Québec. Quatrième bilan, décembre 1981 à octobre 1985*, *op. cit.*, p. 7.

²³⁰ *Ibid.*, p. 156.

tous les acteurs en présence. Selon Pierre Fournier et Nicole Desbiens, « [c]ontrairement à la consultation, qui est souvent à sens unique, la concertation implique une tentative d'atteindre un consensus²³¹ ». Le sociologue Jean-Michel Fourniau abonde dans le même sens, considérant qu'il faut être attentif à la distinction entre la consultation, qui donne « au public une possibilité de discuter des problèmes et de leur solution », mais laisse le « pouvoir d'élaboration et de décision au seul maître d'ouvrage », et la concertation, qui « suppose la capacité donnée aux publics concernés ou touchés d'influer réellement sur la prise de décision²³² ».

De façon générale, nous retenons que la concertation est un processus dont la finalité est « de favoriser l'atteinte d'objectifs politiques, économiques ou sociaux par le biais du dialogue social », processus qui peut être continu ou discontinu, et qui vise « à élaborer une action commune, souvent basée sur un compromis²³³ ». La réussite de ce dialogue exige que les acteurs impliqués disposent d'un pouvoir leur permettant de s'engager dans la mise en œuvre des solutions identifiées conjointement. Toutefois, Fournier et Desbiens ajoutent à ces éléments deux précisions qu'il convient de souligner : d'abord, que la « concertation n'implique pas que les groupes sont égaux et qu'ils auront la même influence sur les consensus qui se dégagent », et que « [l]es groupes qui y participent ne représentent souvent pas l'ensemble de la société, ni même l'ensemble de leurs membres dans le cas d'associations » ; ensuite, qu'il en découle qu'il n'est pas garanti que « la démarche réponde à des idéaux démocratiques » : « [l]a concertation peut améliorer la qualité de la vie démocratique d'une société, mais ce n'est pas nécessairement le cas²³⁴ ».

2.1.2 Perspective d'analyse : histoire de la culture politique et valorisation des acteurs de la société civile

Il importe maintenant de situer notre perspective d'analyse, soit l'histoire de la culture politique et la valorisation des acteurs de la société civile. Ainsi, dans deux articles, l'un, auquel nous avons référé

²³¹ Pierre Fournier et Nicole Desbiens, *La concertation au Québec. Étude de cas et perspectives*, Québec, Commission consultative sur le travail et la révision du Code du travail, Les publications du Québec, 1986, p. 3.

²³² Jean-Michel Fourniau, « Figures de la concertation "à la française" », dans Michel Gariépy et Michel Marié (dir.), *Ces réseaux qui nous gouvernent ?*, Paris, Montréal, L'Harmattan, coll. « Villes et entreprises », 1997, p. 375.

²³³ Diane-Gabrielle Tremblay et David Rolland, *op. cit.*, p. 6 et 7.

²³⁴ Pierre Fournier et Nicole Desbiens, *op. cit.*, p. 3.

précédemment, publié en 2017 dans le *Bulletin d'histoire politique*²³⁵, et l'autre en 2019 dans *The Canadian Historical Review*²³⁶, l'historien Stéphane Savard avance un certain nombre de jalons afin de renouveler l'histoire politique. Pour ce faire, il prend en compte le concept de « champ politique » développé par le sociologue Pierre Bourdieu : « By analyzing the expanded concept of “the political field,” I will show how the renewed political history has proposed innovative avenues for analysis, with interdisciplinary aspects, especially in terms of the history of the political cultures of a people, nation, or given group²³⁷ ».

Rappelons que selon Bourdieu, les institutions, dont l'État, sont « constamment des enjeux de lutte entre les agents qui participent de ces institutions, quant au sens, quant à l'usage, etc.²³⁸ ». Le travail de décodage de la réalité sociale passe donc par l'étude des interrelations entre ces agents, lesquels évoluent à l'intérieur de ce que l'auteur nomme des « champs », entendus au sens de « réseau, ou [de] constellation de relations objectives entre des positions²³⁹ ». Dans ces champs, « les agents et les institutions luttent constamment [...] pour s'approprier les produits et les profits spécifiques qui sont en jeu²⁴⁰ ». L'étude de Bourdieu sur la genèse de l'État moderne le conduit à formuler une thèse générale qui consiste à associer cet État à un champ distinct des autres, un « méta-champ du pouvoir » au sens où l'« un des enjeux des luttes à l'intérieur [de ce champ] est le pouvoir sur l'État comme méta-pouvoir capable d'agir sur les différents champs²⁴¹ ».

Sur cette base épistémologique, Savard met de l'avant l'importance de prendre en considération l'histoire de la culture politique, une histoire qui « analyse les processus de construction et de circulation des rites, pratiques, symboles, valeurs, représentations et attitudes émanant principalement du champ

²³⁵ Stéphane Savard, « Histoire politique de la Révolution tranquille : quelques jalons pour une approche renouvelée », *Bulletin d'histoire politique*, 25, 3 (2017), p. 145-161.

²³⁶ Stéphane Savard, « Rethinking the Quiet Revolution: The Renewal of Political History through the Expansion of the "Political Field" », *The Canadian Historical Review*, 100, 4 (December 2019), p. 572-587.

²³⁷ *Ibid.*, p. 574.

²³⁸ Pierre Bourdieu, *Sur l'État. Cours au collège de France (1989-1992)*, Paris, Raisons d'agir/Seuil, 2012, p. 535.

²³⁹ Pierre Bourdieu et Loïc J. D. Wacquant, *Invitation à la sociologie réflexive*, Paris, Seuil, coll. « Liber », 2014, p. 142.

²⁴⁰ *Ibid.*, p. 147-148.

²⁴¹ Pierre Bourdieu, *Sur l'État. Cours au collège de France (1989-1992)*, *op. cit.*, p. 517. Pour une réflexion sur l'application des concepts bourdieusiens à la société québécoise, voir Jean-Philippe Warren, « Penser l'histoire politique au Québec avec Pierre Bourdieu : précisions conceptuelles et défis pratiques », *Bulletin d'histoire politique*, 22, 2 (2014), p. 7-22.

politique » et qui « s'intéresse non seulement à la nature de ces processus, mais aussi et surtout à leurs transformations dans l'espace et le temps ²⁴² ». Ainsi, la culture politique est « sensible aux rapports de force entre les différents acteurs politiques qui cherchent à rendre hégémoniques leurs valeurs et représentations des rapports sociaux, des normes régissant la société et d'une façon plus générale, du politique ²⁴³ ». Pour lui, il s'avère tout à fait pertinent de revisiter l'historiographie de la Révolution tranquille, cette période mythique de transformation de la société québécoise, sur la base de ce nouveau paradigme ²⁴⁴. Il propose ainsi de se démarquer des analyses plus traditionnelles qui mettent essentiellement l'accent sur les prises de position de quelques leaders politiques, sur les grandes réformes entreprises par les gouvernements ou sur les idées phares mises de l'avant par certains responsables politiques ou intellectuels québécois.

Afin d'alimenter de futures recherches, Savard propose, notamment, d'explorer davantage deux problématiques : l'histoire parlementaire de la Révolution tranquille et la prise de parole citoyenne dans l'espace public durant cette période. Ce faisant, il s'agit de revaloriser l'utilisation des sources parlementaires, d'examiner le fonctionnement des institutions, dont celles associées à l'activité législative, et de mettre l'accent sur la contribution d'acteurs non gouvernementaux à la prise de décision politique. Ce second point nous interpelle particulièrement puisqu'il concerne « "l'habilitation citoyenne" de ces militants qui interviennent au sein des différents mouvements sociaux et des groupes de pression qui en découlent » et qui « se trouvent au cœur de la bataille à laquelle se livrent les différents protagonistes afin de contrôler les ressources politiques et sociales permettant de définir les choix de société et les valeurs véhiculées par l'État québécois et ses institutions ²⁴⁵ ».

Cette remise en question de l'historiographie traditionnelle de la Révolution tranquille, ainsi que l'importance de prendre en compte la participation citoyenne aux transformations se produisant durant cette période, se retrouvent aussi dans un texte de Luc Turgeon publié en 1999. En effet, ce politologue estime lui aussi qu'il faut revisiter l'histoire de la Révolution tranquille en prenant en compte l'évolution de la société civile comme facteur explicatif des changements survenus durant cette période. Tout en

²⁴² Stéphane Savard, « Histoire politique de la Révolution tranquille », *loc. cit.*, p. 146.

²⁴³ *Ibid.*

²⁴⁴ Stéphane Savard, « Rethinking the Quiet Revolution. », *loc. cit.*, p. 584.

²⁴⁵ Stéphane Savard, « Histoire politique de la Révolution tranquille », *loc. cit.*, p. 147.

convenant que la société civile est un concept qui fait « [l']objet de multiples définitions, de nombreux débats, voire même d'intenses interrogations sur sa pertinence²⁴⁶ », il propose de la concevoir comme un « espace de la vie en société, situé entre l'État d'un côté et les structures de la sphère privée de l'autre [...] où les citoyens entrent en interaction de façon directe (par l'entremise de regroupements associatifs) ou indirecte (en confrontant leurs idées par l'intermédiaire de moyens de communications [sic]²⁴⁷ ». Dans cet espace d'interactions autonome par rapport à l'État se retrouvent « les mouvements religieux, écologistes et étudiants ; les associations culturelles, sportives, et de loisirs ; les médias indépendants de l'État, les groupes de pression, les mouvements de citoyens et les partis politiques²⁴⁸ ». Sur cette base, il est d'avis que la compréhension de la transition de la société québécoise vers un modèle providentialiste, au tournant des années 1960, est imputable non pas uniquement — voire principalement — à des actions initiées par les élites politiques, mais aussi à celles des acteurs constitutifs de la société civile : c'est la « mutation de la nature des interactions au sein de la société québécoise qui tendaient à favoriser les valeurs d'autonomie, de communication, de solidarité et de civilité propres à une société civile forte » qui permet le passage à l'État-providence²⁴⁹.

En bref, nous reprenons à notre compte les réflexions de ces auteurs, et plus spécifiquement les pistes de recherche identifiées par Savard, puisqu'elles nous semblent tout à fait applicables à la période qui nous intéresse, laquelle présente plusieurs similitudes avec celle de la première décennie — 1960-1970 — de la Révolution tranquille.

2.1.3 Participation citoyenne et groupes de pression en tant qu'acteurs dans le champ politique

La notion de démocratie participative est souvent évoquée en relation avec la démocratie représentative. Comme nous l'avons vu précédemment, la démocratie représentative se caractérise, selon Henri Brun, par l'élection périodique de représentants pour exercer le gouvernement. Pour certains, cette forme de délégation a pour conséquence de limiter indûment la participation citoyenne à

²⁴⁶ Luc Turgeon, « La grande absente. La société civile au cœur des changements de la Révolution tranquille », *Globe. Revue internationale d'études québécoises*, 2, 1 (1999), p. 42.

²⁴⁷ *Ibid.*

²⁴⁸ *Ibid.*, p. 43.

²⁴⁹ *Ibid.*, p. 45. Sur le lien entre l'évolution de la relation entre l'État et la société civile dans le processus de modernisation des sociétés occidentales, voir aussi l'introduction de Léon Dion dans *La révolution déroutée, 1960-1976*, Montréal, Boréal, 1998, p. 19 et 20.

la prise de décision politique. Selon Hervé Pourtois et John Pitseys, tous deux formés en philosophie politique, « [p]our les promoteurs de la démocratie participative, les démocraties représentatives sont, par leur nature même, insuffisamment participative²⁵⁰ ». Selon ces auteurs,

[l]a démocratie participative se caractérise [...] par deux traits importants : la participation individualisée et directe de citoyens, d'une part, et, d'autre part, la mise en place d'une délibération, à savoir un échange coopératif d'arguments orienté vers la recherche de la meilleure solution/décision. La participation prend donc une forme moins conflictuelle que dans le vote ou dans la contestation²⁵¹.

Ainsi définie, cette forme de démocratie peut alors s'avérer être au minimum un complément à la démocratie représentative, voire même constituer un changement de paradigme puisque « [r]endre la démocratie "véritablement" participative demanderait d'inventer de nouvelles pratiques et de nouvelles procédures permettant d'associer les citoyens de manière active à la fabrique de la décision publique²⁵² ». Par ailleurs, nous avons vu précédemment que l'histoire de la participation citoyenne à la prise de décision politique s'inscrit pleinement dans celle, plus large, de la culture politique des sociétés occidentales, tant européennes que nord-américaines, depuis au moins le début des années 1960. La notion même de « démocratie participative », issue de la mouvance contestataire durant les *long sixties*, témoigne de cette vision d'une ouverture du champ politique vers l'extérieur du cercle restreint des élus à la suite des processus électoraux.

Certes, l'une des caractéristiques considérées par plusieurs auteurs — non marxistes — comme fondamentales par rapport au fonctionnement des sociétés démocratiques modernes est le pluralisme incarné par l'existence de plusieurs partis politiques qui luttent pour l'exercice du pouvoir gouvernemental. Pour Pierre Bourdieu, ces partis politiques sont des agents actifs au sein du champ du pouvoir, des « organisations permanentes orientées vers la conquête du pouvoir et proposant à leurs militants et à leurs électeurs non seulement une doctrine, mais un programme de pensée et d'action, et demandant de ce fait une adhésion globale et anticipée²⁵³ ».

²⁵⁰ Hervé Pourtois et John Pitseys, « La démocratie participative en question », *La Revue Nouvelle*, 7 (2017), p. 30.

²⁵¹ *Ibid.*

²⁵² *Ibid.*, p. 30.

²⁵³ Pierre Bourdieu, « La représentation politique (Éléments pour une théorie du champ politique) », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 36-37 (1981), p. 4-5.

Les partis politiques sont cependant loin d'être les seuls acteurs de la société civile présents dans le champ politique. Il existe en effet plusieurs types d'agents qui agissent à l'intérieur de ce champ : associations patronales, syndicats, regroupements professionnels, groupes populaires ou communautaires, associations féministes, environnementalistes, etc. Cette variété de dénominations peut toutefois être éliminée en utilisant un concept intégratif, soit celui de « groupe de pression », dans la mesure où il est entendu que de nombreux groupes peuvent viser simultanément plusieurs objectifs — l'éducation de leurs membres, une prise de conscience collective, répondre à certains besoins en services non couverts par l'État, etc. — et pas uniquement exercer des pressions sur les décideurs politiques.

Depuis la parution d'ouvrages pionniers comme *The Governmental Process : Political Interest and Public Opinion* du David B. Truman²⁵⁴, de *Nouvelles études sur les groupes de pression en France* de Jean Meynaud²⁵⁵ ou, plus près de nous, des ouvrages *Société et politique. La vie des groupes* (en deux tomes) et *Le Bill 60 et la société québécoise* de Léon Dion²⁵⁶, le sujet des groupes de pression et de l'influence qu'ils exercent auprès des acteurs gouvernementaux occupe une place notable dans l'analyse du fonctionnement des démocraties modernes. Comme l'écrit le sociologue Guy Rocher, « [n]e pas croire à l'action efficace des groupes de pression et à leur influence sur l'histoire des sociétés, n'est assurément plus possible. C'est là un fait trop bien établi, scientifiquement aussi bien que pratiquement²⁵⁷ ». Dans un ouvrage publié en 2005, André Bernard avance même que « [s]i on les compare à celles d'un pays de même population, les organisations engagées dans les "jeux d'influence" au Canada semblent exceptionnellement nombreuses et diversifiées²⁵⁸ ».

²⁵⁴ David Bicknell Truman, *The Governmental Process : Political Interest and Public Opinion*, New York, A. A. Knopf, coll. « Borzoi Books in Political Science », 1951, 544p.

²⁵⁵ Jean Meynaud, *Nouvelles études sur les groupes de pression en France*, Paris, Les Presses de la fondation nationale des sciences politiques, coll. « Cahiers de la Fondation nationale des sciences politiques no 118 », 1962, 448p. Il s'agit d'une réédition d'un ouvrage publié initialement en 1958.

²⁵⁶ Léon Dion, *Société et politique : la vie des groupes*, 2 tomes, Québec, Presses de l'Université Laval, coll. « Droit et science politique », 1971 ; *idem*, *Le Bill 60 et la société québécoise*, Montréal, HMH, coll. « Collection Aujourd'hui », 1967, 197p.

²⁵⁷ Guy Rocher, « Les groupes d'intérêts : notions et fonctions selon Jean Meynaud », *Bulletin*, Bibliothèque de la Législature, 3, k (1972), p. 15.

²⁵⁸ André Bernard, *Vie politique au Canada*, Sainte-Foy, Québec, Presses de l'Université du Québec, 2005, p. 55. Pour cet auteur, la notion de « jeux d'influence » signifie « l'ensemble des actions de toutes sortes qui visent à orienter les décisions des autorités » (p. 55).

Toutefois, si ces politologues et sociologues s'accordent pour constater que le contexte de l'État-providence a favorisé la multiplication de ces groupes, et ce tant aux États-Unis, en Europe qu'au Canada et au Québec, il existe plusieurs variantes quant à leur définition et à leur dénomination. Certains parlent de groupes d'intérêt ou de groupes de pression et d'autres de groupes d'influence ou de lobby ; ces différences terminologiques recouvrent parfois des visions divergentes quant au rôle positif ou négatif joué par ces groupes relativement à l'exercice de la démocratie. Comme le soulignent les politologues Emiliano Grossman et Sabine Saurugger : « Les groupes d'intérêt constituent une notion à la fois usuelle et scientifique qui recouvre une réalité extrêmement difficile et délicate à saisir et à définir²⁵⁹ ».

Pour Grossman et Saurugger, la principale difficulté à cerner avec précision cette notion de groupe d'intérêt réside dans le fait qu'elle repose sur trois éléments distincts, chacun appelant une analyse particulière : celui d'intérêt, celui d'entité organisée, et celui d'influence des pouvoirs publics. Selon la valeur accordée à chacun d'eux, il est possible de parvenir à deux définitions, l'une large, l'autre plus restreinte : « la première définition permet de concevoir le groupe d'intérêt comme un acteur qui cherche à influencer non seulement les pouvoirs politiques, mais également d'autres groupes ou l'opinion publique plus générale », alors que « la seconde définition insiste davantage sur le lien qui existe entre les pouvoirs politiques et le groupe, d'où la notion de groupes de *pression*²⁶⁰ ».

C'est cette distinction qu'adoptent Stéphane Savard et Jérôme Boivin dans un texte introductif à un ouvrage collectif sur les groupes de pression au Québec publié en 2014. D'entrée de jeu, les deux historiens déplorent le fait « [qu']aucun ouvrage analysant dans la longue durée les groupes de pression au Québec et les transformations qu'ils connaissent avec le temps n'a jusqu'à présent été réalisé » alors

²⁵⁹ Emiliano Grossman et Sabine Saurugger, *Les groupes d'intérêt. Action collective et stratégies de représentation*, 2^e éd., Paris, A. Colin, 2012, p. 12. De ces auteurs, voir aussi « Les groupes d'intérêt français. Transformation des rôles et des enjeux politiques », *Revue française de science politique*, 2, 56 (2006), p. 197-203 et *idem*, « Les groupes d'intérêt au secours de la démocratie », *Revue française de science politique*, 56, 2 (2006), p. 299-321. De Sabine Saurugger seule, voir « Analyser les modes de représentation des intérêts dans l'Union européenne. Construction d'une problématique », *Questions de Recherche/Research in Question*, 6 (juin 2002), p. 1-49 et *idem*, « Les groupes d'intérêts entre démocratie et mécanismes de contrôle », *Raisons politiques*, 2, 10 (2003), p. 151-169. Outre leurs questionnements sur la relation entre la démocratie et les groupes d'intérêt, ces auteurs apportent un éclairage pertinent sur la dynamique propre aux pays européens et à la dimension supranationale créée par l'Union européenne.

²⁶⁰ *Ibid.* L'italique est dans l'original.

qu'il existe de telles études pour les États-Unis, la France et d'autres pays européens²⁶¹. Selon eux, un groupe d'intérêt et un groupe de pression constituent des réalités distinctes, mais complémentaires :

[...] le premier « se réfère plus globalement à un ordre de préférences ou d'objectifs poursuivis par une organisation » telle « la propagation d'une idée ou d'une activité qui n'implique en rien une intervention de l'État », tandis que le second « insiste, pour sa part, sur le moyen employé dans la poursuite de cet intérêt ». Autrement dit, « tout groupe de pression est un groupe d'intérêt, mais non l'inverse »²⁶².

Toujours selon Savard et Boivin, les groupes de pression disposent de plusieurs types de stratégie pour atteindre leurs objectifs, stratégies qui peuvent se moduler différemment au sein d'un même groupe : ce sont les pressions externes indirectes, les pressions externes directes et la participation institutionnelle aux processus décisionnels²⁶³. Si les pressions indirectes visent principalement à mobiliser le public et d'autres acteurs sociaux autour d'une cause commune, les pressions directes impliquent, comme le qualificatif l'indique, des actions s'exerçant directement sur les autorités dans le but de les influencer. Il s'agit, par exemple, de manifestations, de grèves politiques, de boycottages, certaines nécessitant la participation d'un grand nombre de personnes et n'étant pas, de ce fait, accessible à tous les groupes. Cependant, un type d'action est, selon eux, réalisable par tous les groupes et, de fait, pratiqué par tous : le lobbying. Même si la légitimité du démarchage n'est pas reconnue de la même façon selon les pays, il est néanmoins l'« instrument privilégié des groupes »²⁶⁴. Au Québec, il est perçu de façon mitigée et fait l'objet, depuis 2002, d'un encadrement législatif visant à en baliser la pratique.

La troisième catégorie de stratégie, la participation institutionnelle aux processus décisionnels — qui nous intéresse plus particulièrement — est de nature quelque peu différente : « elle résulte d'une volonté de concertation des autorités, qui désirent “consulter” avant de faire leurs choix ou d'adopter une politique », ce qui fait qu'« elle relève davantage de la “réaction” que de l'“action” à proprement

²⁶¹ Jérôme Boivin et Stéphane Savard, « Pour une histoire des groupes de pression au Québec : quelques éléments conceptuels et interprétatifs », dans Stéphane Savard et Jérôme Boivin (dir.), *De la représentation à la manifestation. Groupes de pression et enjeux politiques au Québec, XIXe et XXe siècles*, Québec, Septentrion, 2014, p. 20. Les auteurs font notamment référence à l'ouvrage de Jean Garrigues, *Les groupes de pression dans la vie politique contemporaine en France et aux États-Unis de 1820 à nos jours*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, coll. « Collection Carnot », 2002, 309p.

²⁶² *Ibid.*, p. 21-22. Les auteurs citent André Bélanger et Vincent Lemieux, *Introduction à l'analyse politique*, Montréal, Gaëtan Morin, 2003, p. 238.

²⁶³ *Ibid.*, p. 22.

²⁶⁴ *Ibid.*, p. 24. L'expression est tirée de : André Bélanger et Vincent Lemieux, *op. cit.*, p. 255.

parler²⁶⁵ ». Cette approche peut s'avérer mutuellement profitable pour les autorités comme pour les groupes qui acceptent de collaborer, même si cela peut impliquer pour chacune des parties de faire des compromis par rapport à leurs positions initiales. Il est clair qu'il ne s'agit pas de remettre en question l'ordre établi, mais plutôt d'adopter des positions essentiellement réformistes²⁶⁶. *In fine*, comme le soulignent Savard et Boivin, les groupes qui adhèrent à ce genre de démarche « participent [...] à la mise en place d'une démocratie participative balisée par les responsables politiques²⁶⁷ ».

La notion de participation institutionnelle est aussi mise en lumière par Grossman et Saurugger. À partir de la notion de répertoires d'action développée par le sociologue Charles Tilly, ils identifient « cinq idéals types de répertoires d'action, auxquels les groupes d'intérêt peuvent avoir recours parallèlement ou successivement : la négociation et la consultation, le recours à l'expertise, la protestation, la judiciarisation et la politisation ». Plus spécifiquement, « la négociation et la consultation sont des répertoires d'action par lesquels les acteurs politiques et administratifs invitent les groupes d'intérêt à participer aux processus décisionnels²⁶⁸ ». Grossman et Saurugger considèrent toutefois que « la négociation relève d'un caractère officiel et généralement institutionnalisé, que l'on retrouve en particulier dans des systèmes néo-corporatistes », alors que la consultation est associée au lobbying, se réalisant lors de contacts entre les groupes de pression et les acteurs politico-administratifs « hors des voies habituelles » et tenant davantage « de l'opportunité que de l'institutionnalisation²⁶⁹ ».

Une autre classification des stratégies d'action à laquelle se réfèrent quelques-uns des auteurs que nous avons examinés précédemment dans le contexte de l'évaluation environnementale est celle développée en 1969 par la sociologue Sherry R. Arnstein sous la dénomination d'« échelle de la participation

²⁶⁵ Jérôme Boivin et Stéphane Savard, *op. cit.*, p. 26.

²⁶⁶ *Ibid.*, p. 27-28. Sur les avantages mutuels, voir aussi Leslie A. Pal, *Interests of State : The Politics of Language, Multiculturalism, and Feminism in Canada*, Montréal, McGill-Queen's University Press, 1993, 330p. En plus d'une revue de l'évolution des groupes de pression au Canada et aux États-Unis et de leurs liens avec l'État, cet auteur examine l'intérêt pour le gouvernement canadien de soutenir les groupes de pression à partir de trois programmes mis en place entre 1960 et 1990.

²⁶⁷ *Ibid.*, p. 28.

²⁶⁸ Emiliano Grossman et Sabine Saurugger, *Les groupes d'intérêt. Action collective et stratégies de représentation*, *op. cit.*, p. 20. Au sujet du concept de répertoire d'action, voir Charles Tilly, « Les origines du répertoire d'action collective contemporaine en France et en Grande-Bretagne », *Vingtième Siècle. Revue d'histoire*, 4 (1984), p. 89-108.

²⁶⁹ *Ibid.*

citoyenne » (*ladder of citizen participation*)²⁷⁰. La typologie proposée par cette auteure s'inscrit très nettement dans l'état d'esprit qui prévaut durant la période des *long sixties*, à savoir le développement du pouvoir citoyen — au sens actuel d'*empowerment*, même si elle n'utilise pas ce terme. Ainsi, à la question : « qu'est-ce que la participation citoyenne », elle répond : « citizenship participation is a categorical term for citizen power. It is the redistribution of power that enables the have-not citizens, presently excluded from the political and economic processes, to be deliberately included in the future²⁷¹ ». Son échelle comporte huit échelons, répartis en trois niveaux, avec à la base l'absence totale de participation et au sommet le contrôle total par les citoyens qui disposent alors du plus haut degré de pouvoir possible. Imaginée dans le contexte étatsunien, cette vision du contrôle par les citoyens n'implique toutefois aucun radicalisme : « People are simply demanding that degree of power (or control) which guarantees that participants or residents can govern a program or an institution, be in full charge of policy and managerial aspects, and be able to negotiate the conditions under which "outsiders" may change them²⁷²».

C'est le niveau intermédiaire de la typologie d'Arnstein qui retient plus particulièrement notre attention, soit les échelons quatre à six qui correspondent à un degré de participation allant de la consultation au partenariat, et ce même si pour l'auteure il faut être très attentif au risque de ce qu'elle nomme le « *tokenism* », c'est-à-dire une participation symbolique, les représentants des citoyens servant de faire-valoir pour les autorités qui prennent en réalité les décisions unilatéralement. En définitive, elle considère que le pouvoir citoyen n'est réel qu'à partir du moment où débute le partenariat, lorsque « [the] power is in fact redistributed through negotiation between citizens and powerholders. They agree to share planning and decision-making responsibilities through such structures as joint policy boards, planning committees, and mechanisms for resolving impasses²⁷³».

La question de l'institutionnalisation de la participation et du pouvoir réel des citoyens par rapport à une légitimation des décisions des autorités politiques ou administratives préoccupe d'ailleurs plusieurs

²⁷⁰ Sherry R. Arnstein, « A Ladder of Citizen Participation », *Journal of the American Planning Association*, 35, 4 (1969), p.216-224. Cet article a toutefois été réédité en 2019, dans le *Journal of the American Planning Association*, 85, 1 (2019), p. 24-34 ; c'est de cette version que sont issues les références dans le texte.

²⁷¹ *Ibid.*, p. 24.

²⁷² *Ibid.*, p. 32.

²⁷³ *Ibid.*, p. 30-31.

auteurs. Nous l'avons vu, dans son analyse du *Bureau d'aménagement de l'Est du Québec* (BAEQ), Jacques T. Godbout voit une opposition entre la participation citoyenne et la démocratie représentative, la première n'étant pas un supplément, mais plutôt un substitut à la deuxième²⁷⁴. À son avis, l'institutionnalisation et la professionnalisation de l'action sociale, notamment par la mise en place des *Centres locaux de services communautaires* (CLSC), conduisent à renforcer indûment le pouvoir technocratique au détriment du pouvoir populaire²⁷⁵. Il reprend d'ailleurs cette analyse dans l'introduction d'un ouvrage collectif paru en 1991, concluant toutefois que la participation peut renforcer la démocratie dans la mesure où elle est utilisée à l'intérieur, et non à l'extérieur des mécanismes de la démocratie représentative²⁷⁶. Pour sa part, Sandrine Rui souligne l'ambivalence des participants et des chercheurs envers les dispositifs participatifs mis en place par les autorités relativement aux grands projets d'infrastructure en France. La sociologue estime que :

Le soupçon est d'autant plus de mise que l'élargissement de la participation vient effectivement pallier les déficiences des cadres de régulation anciens devenus inefficaces pour prévenir et contenir toute irruption subversive de la société civile dans le champ de la décision : il pourrait donc bien enfreindre les capacités d'action des mouvements sociaux²⁷⁷.

De même, alors qu'il traite du débat public dans le domaine environnemental, Laurent Lepage, sociologue des organisations, fait état de l'immixtion de l'administration centrale québécoise dans l'action collective en environnement lors de la création du *Bureau d'audiences publiques sur l'environnement* (BAPE), processus ayant pour objectif de rendre « rationnelles » des décisions et surtout « d'appivoiser les systèmes d'action locaux en décrétant les termes de la participation des citoyens²⁷⁸ ».

²⁷⁴ Jacques T. Godbout, *La participation contre la démocratie*, Montréal, Éditions Saint-Martin, coll. « Pratiques sociales », 1983, p. 7.

²⁷⁵ Un point de vue que partage Anne Plourde qui estime qu'à partir de 1974, la redéfinition des CLSC se résume à : « complémentarité [avec les cabinets médicaux privés], bureaucratisation et dépolitisation ». Voir Anne Plourde, *Le capitalisme, c'est mauvais pour la santé. Une histoire critique des CLSC et du système sociosanitaire québécois*, Montréal, Éditions Écosociété, 2021, p. 137.

²⁷⁶ Jacques T. Godbout, « La Participation politique. Leçons des dernières décennies », dans Jacques T. Godbout (dir.), *La participation politique. Leçons des dernières décennies*, Québec, Institut québécois de la culture, 1991, p. 11-31.

²⁷⁷ Sandrine Rui, « Les citoyens impertinents. Débats publics, conflit et mésentente », dans Louis Simard et al., *Le débat public en apprentissage : aménagement et environnement. Regards croisés sur les expériences françaises et québécoises*, Paris, L'Harmattan, 2006, p. 77.

²⁷⁸ Laurent Lepage, « Le débat public environnemental : entre société et communauté », dans Louis Simard et al., *op. cit.*, p. 276.

Dans un texte publié en 2006, il décrit ainsi les risques associés, selon les chercheurs, à l'institutionnalisation du débat public et des lieux de concertation :

Pour d'autres chercheurs issus des sciences sociales et, plus particulièrement de la sociologie des mouvements sociaux, ces mêmes 30 dernières années accrédi­teraient la thèse selon laquelle nous avons assisté à un processus sournois d'institutionnalisation de certaines initiatives des écologistes. [...]

Quant aux audiences publiques dans le contexte d'une évaluation environnementale, il s'agirait, selon ces chercheurs sceptiques, d'un mécanisme consultatif dont les règles et le déroulement demeurent entre les mains de l'État qui est souvent lui-même promoteur des projets contestés. De plus, l'exercice des audiences publiques est présenté par ces derniers comme un débat d'experts ou le pouvoir du discours scientifique et technique écrase l'argumentaire des représentants de la communauté²⁷⁹.

C'est aussi la réserve formulée par Martin Pâquet et Stéphane Savard, qui parlent de « forme balisée de la démocratie participative » par rapport au BAPE²⁸⁰, de même qu'ils font référence, du moins pour la période 1959 à 1971, à « [l']une des stratégies prisées à l'époque pour recueillir l'adhésion [qui] est celle de la participation : la prise de décision fait appel aux citoyens, en circonscrivant toutefois les modalités et les options²⁸¹ ».

Moins sceptiques, Pierre Hamel et Bernard Jouve, deux auteurs ayant développé une réflexion sur la gouvernance et les politiques urbaines, ne voient pas d'opposition fondamentale entre démocratie électorale et participation, mais nuancent selon que la participation est imposée d'en haut ou qu'elle réponde à une demande citoyenne²⁸². Dans le cadre d'une étude réalisée sous l'égide du *Groupe d'études interdisciplinaires en géographie et environnement régional* de l'*Institut des sciences de l'environnement* de l'UQAM, les chercheurs Mario Gauthier, Louis Simard et Jean-Philippe Waaub situent, quant à eux, la différence entre un modèle d'évaluation environnementale stratégique (EES) dit

²⁷⁹ Laurent Lepage, « Le débat public environnemental : entre société et communauté », dans Louis Simard et *al.*, *op. cit.*, p. 283.

²⁸⁰ Martin Pâquet et Stéphane Savard, *Brève histoire de la Révolution tranquille*, Montréal, Boréal, 2021, p. 153.

²⁸¹ *Ibid.*, p. 58.

²⁸² Pierre Hamel et Bernard Jouve, *Un modèle québécois ? Gouvernance et participation dans la gestion publique*, Montréal, Presses de l'Université de Montréal, 2006, p. 13.

« classique » dans lequel la participation du public intervient tardivement dans le processus, et un modèle « intégré » dans lequel cette participation se déroule tout au long du processus²⁸³.

Cela étant, même si ces prises de position pourraient conduire à formuler des réserves quant à la participation aux processus de prise de décision coordonnée par les autorités gouvernementales en raison de l'institutionnalisation et des risques de « *tokenism* » que cela comporte, la plupart des auteurs consultés considèrent que ces limites n'éliminent pas pour autant la valeur de la participation des acteurs de la société civile à ces démarches formelles. Ainsi, pour Sandrine Rui, « [l']histoire de la concertation est liée à celle de la contestation », et « le cadre de la concertation constitue un espace pour la contestation²⁸⁴ ». Pour Pierre Hamel, ainsi que pour Laurence De Carlo, qui a notamment soutenu une thèse sur la consultation publique en aménagement à l'Université de Montréal, la participation à des instances de consultation de niveau municipal ou au BAPE permet non seulement une réelle influence, mais favorise aussi un processus d'apprentissage, des avancées dans la délibération autour des choix publics et un changement positif dans les valeurs civiques²⁸⁵. En définitive, écrivent Jean-Michel Fourniau et Pierre Hamel :

Si l'on entend avec Michel Foucault l'expérience comme étant « la corrélation, dans une culture, entre domaines de savoir, types de normativité et formes de subjectivité », ce réseau de transactions sociales auquel rapporter l'utilité de la participation, ne peut se lire qu'inscrit dans une histoire jamais achevée, dans l'expérience toujours singulière de la démocratie²⁸⁶.

2.1.4 Corporatisme et néocorporatisme

Comme nous le montre la thèse de Pierre Jalbert, il est possible de remettre en question le caractère démocratique d'une approche de concertation en associant celle-ci à un système politique corporatiste

²⁸³ Mario Gauthier et al., *Participation du public à l'évaluation environnementale stratégique*, Montréal, Université du Québec à Montréal-Institut des sciences de l'environnement, coll. « Les cahiers de recherche de l'Institut des sciences de l'environnement no 2 », 2000, p. vi.

²⁸⁴ Sandrine Rui, *op. cit.*, p. 79.

²⁸⁵ Pierre Hamel, « Participation, consultation et enjeux urbains. Le cadre du débat public à Montréal et son évolution », dans Louis Simard et al., *op. cit.*, p. 240 ; Laurence De Carlo, « Les procédures de consultation publique en aménagement au Québec, outils de gouvernementalité », dans Michel Gariépy et Michel Marié, *op. cit.*, p. 458.

²⁸⁶ Jean-Michel Fourniau et Pierre Hamel, « Introduction (au chapitre IV – “Procédures, transactions sociales et compromis”) », dans Michel Gariépy et Michel Marié, *op. cit.*, p. 369. La citation est issue de : Michel Foucault, préface de *L'usage des plaisirs*, Paris, Gallimard, 1984, p. 10.

s'opposant à un régime parlementaire libéral. Cette vision des choses n'est toutefois pas partagée par tous. Pour plusieurs auteurs, la concertation et le corporatisme, sous sa forme renouvelée, sont intimement liés et peuvent s'actualiser à l'intérieur d'une société libérale sans remettre en cause ses fondements démocratiques.

Dans un article publié en 1990 et portant sur « la gestion néo-corporatiste du social », les sociologues Jacques T. Godbout et Catherine Paradeise établissent une comparaison entre les concepts de pluralisme et de néocorporatisme, le premier étant « un système de représentation des intérêts dans lequel les unités constituantes sont organisées sous la forme d'un nombre indéfini de catégories fonctionnant sur une base volontaire, concurrentielle, sans ordre hiérarchique et auto-déterminée », alors que le deuxième « peut être défini comme un système de représentation des intérêts dans lequel les unités constituantes sont organisées au sein d'un nombre limité de catégories singulières, obligatoires, non concurrentielles, ordonnées hiérarchiquement et fonctionnellement différenciées²⁸⁷ ». De plus, dans le cas du néocorporatisme, les organismes représentatifs sont « reconnues ou autorisées (quand elles ne sont pas créées) par l'État qui leur accorde un monopole de la représentation de leurs catégories respectives en échange d'un certain contrôle sur la sélection de leurs dirigeants et sur l'articulation de leurs demandes²⁸⁸ ». Pour ces auteurs, les relations sont essentiellement établies entre l'État et les « producteurs », c'est-à-dire les « patrons et producteurs directs sous leur expression syndicale²⁸⁹ ».

S'appuyant sur une revue de littérature sur l'évolution du paradigme corporatiste, Patrick Hassenteufel, lui aussi sociologue, soutient toutefois, en 1981, que le modèle néocorporatiste peut présenter des variantes et surtout, qu'il n'est pas limité à une concertation tripartite État-patronat-syndicats et qu'il peut aussi s'appliquer à des collaborations avec d'autres acteurs sociaux²⁹⁰. Selon cet auteur, alors que dans le cas du pluralisme, « on est en présence d'une pluralité d'organisations représentatives autonomes » par rapport à l'État qu'ils cherchent à influencer par du lobbying et qui présentent des structures organisationnelles diverses, le néocorporatisme repose davantage sur une

²⁸⁷ J. T. Godbout et C. Paradeise, « La gestion néo-corporatiste du social », *International Review of Community Development*, 19 (1988), p. 102; les auteurs tirent leurs définitions de Philippe C. Schmitter, « Still the Century of Corporatism », dans Philippe C. Schmitter et Gerhard Lehmbruch (éd.), *Trends Toward Corporatist Intermediations*, Beverly Hills, Sage Publications, 1979, p. 13 et 15.

²⁸⁸ *Ibid.*, p. 102.

²⁸⁹ *Ibid.*

²⁹⁰ Patrick Hassenteufel, « Où en est le paradigme corporatiste ? », *Politix*, 3, 12 (1990), p. 75-81

« représentation monopolistique (ou quasi -monopolistique) », les organisations de représentation, « fortement institutionnalisées, bureaucratisées et hiérarchisées », étant intégrées à l'État et entretenant avec celui-ci une double relation : « d'une part les groupes d'intérêt influencent et légitiment les politiques publiques ; d'autre part l'État légitime les organisations représentatives et leur confère un rôle de régulation en les impliquant dans la mise en œuvre des politiques publiques²⁹¹ ».

De son côté, Michèle Ruffat constate que « [l]e schéma néocorporatiste s'est développé de façon empirique » au travers des expériences nationales diverses²⁹². Effectivement, la variabilité du modèle néocorporatiste est bien illustrée dans différentes études de cas : outre le modèle de la Suède des années antérieures à 1990 — qui est considérée comme une société exemplaire de l'application du néocorporatisme dans un contexte de social-démocratie —, les exemples de la France, de l'Autriche, de la Hollande et de l'Allemagne, sont discutés par les auteurs, démontrant à la fois les constantes et les singularités de la mise en œuvre de ce modèle selon les contextes et les époques²⁹³. La politologue ajoute qu'il ne faut pas voir dans le néocorporatisme un mode de relation traduisant uniquement une domination du social par l'État, mais plutôt une forme d'échange entre l'État et les groupes de pression témoignant de « processus de légitimation réciproque entre les deux parties²⁹⁴ », une relation bilatérale aussi identifiée par Hassenteufel²⁹⁵.

Après ces quelques considérations d'ordre général, il nous semble essentiel de revenir à des auteurs qui traitent plus spécifiquement du contexte québécois²⁹⁶. Nous avons déjà mentionné l'article de A. Brian Tanguay, qui considère que le PQ propose une stratégie corporatiste de développement

²⁹¹ Patrick Hassenteufel, *loc. cit.*, p. 76.

²⁹² Michèle Ruffat, « À quoi sert le néocorporatisme ? », *Vingtième Siècle, revue d'histoire*, 13 (janvier-mars 1987), p. 99.

²⁹³ Voir, à titre d'exemple, les analyses de situations nationales dans : Michèle Ruffat, *loc. cit.*, Patrick Hassenteufel, *loc. cit.*, et les textes de David Rolland, Gösta Rehn, Elmire Af Geijerstam, Henry Milner et Diane-Gabrielle Tremblay dans la première partie intitulée, « Le modèle suédois » dans Diane-Gabrielle Tremblay (dir.), *Concertation et performance économique vers de nouveaux modèles. Actes du 12^e Colloque de l'Association d'économie politique*, Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec, coll. « Études d'économie politique 10 », 1995, p. 13 à 84.

²⁹⁴ Michèle Ruffat, *loc. cit.*, p. 102.

²⁹⁵ Patrick Hassenteufel, *loc. cit.*, p. 76.

²⁹⁶ Pour des références supplémentaires sur la dimension conceptuelle de la concertation et du néocorporatisme, voir la revue de littérature effectuée par Josée L. Lamoureux, *La concertation : perspectives théoriques sous l'angle du néo-corporatisme*, Montréal, Cahiers du CRISES, coll. « Études théoriques », no. ET9607, 1996, 32p.

économique, mais que les conditions de mise en œuvre d'une telle approche ne sont pas réunies au Québec durant les années 1970-1980. Nous avons aussi vu que Léon Dion interroge directement le lien entre l'approche mise de l'avant par le PQ lors des sommets et conférences socioéconomiques et le « paradigme désigné par l'expression "corporatisme libéral"²⁹⁷ ». D'entrée de jeu, celui-ci précise qu'il s'agit d'un « idéal-type » et que cette forme de néocorporatisme n'est pas propre au Québec, mais se développe dans plusieurs pays industrialisés en réponse aux « déficiences des appareils de décision sociopolitiques en place et au mauvais fonctionnement des sociétés », ainsi que devant « la prise de conscience de l'interdépendance obligée des groupes sociaux et des gouvernements²⁹⁸ ». Il en résulte une volonté pragmatique de collaboration entre l'État et ces groupes sociaux qui se distingue du « corporatisme féodal et du corporatisme autoritaire propre au fascisme », tout en respectant le contexte socioéconomique du capitalisme²⁹⁹. Essentiellement, cette volonté de collaboration vise à dépasser les conflits de classe puisque les responsables, tant du côté de l'État que du secteur privé, constatent qu'il est impossible de résoudre les situations de crise qui se présentent par la mise en place des politiques sociales et économiques requises dans les circonstances. Aussi, puisque l'État dispose d'une responsabilité reconnue relativement au bien-être général de l'ensemble de la société, et qu'il dispose d'une autonomie réelle par rapport aux classes possédantes, il lui revient d'être le maître d'œuvre de ces nouveaux processus de prise de décision. Dion identifie huit conditions favorisant l'émergence de ce corporatisme libéral, dont l'une retient particulièrement notre attention, soit :

La conviction que les partenaires sociaux sont désireux de collaborer ensemble et avec l'État, qu'il est possible de parvenir à un consensus au niveau des élites ou des décideurs au sommet, que celles-ci jouissent d'une liberté d'action considérable à l'égard de leurs organisations respectives et dans l'ensemble de la société et qu'elles ont l'autorité et le prestige requis pour mobiliser les diverses collectivités à la base³⁰⁰.

²⁹⁷ Notons que pour définir le concept de « corporatisme libéral », Dion se réfère plus particulièrement au texte de Leo Panitch, ainsi qu'à celui de Gerhard Lehman, tous deux publiés dans un numéro de la revue *Corporate Political Studies*, 10, 1 (avril 1977) consacré à ce sujet.

²⁹⁸ Léon Dion, « Les sommets socioéconomiques : vers un corporatisme libéral ? », *Revue internationale de gestion*, 6, 4 (1981), tiré à part, p. 9.

²⁹⁹ *Ibid.*, p. 9 et 10. Dion formule mentionne cette distinction avec le corporatisme associé à des régimes autoritaires de type napoléonien ou fasciste dans : *idem, Société et politique. La vie des groupes*, tome 2, Québec, Presses de l'Université Laval, coll. « Droit et science politique », 1971, p. 193.

³⁰⁰ *Ibid.*, p 11.

Évidemment, puisqu'il s'agit de la formulation d'un idéal-type, il précise que la concrétisation de cette collaboration varie selon les contextes, même dans les pays où les conditions sont favorables à ce paradigme — Allemagne, Grande-Bretagne, Autriche et dans les pays scandinaves par exemple³⁰¹. Finalement, identifiant les entraves potentielles à l'actualisation de ce modèle, Dion insiste sur les difficultés à bien cerner toutes les dimensions du corporatisme libéral et de ses liens avec le régime parlementaire des démocraties libérales, notamment en raison de l'état embryonnaire des institutions qui y sont rattachées.

Une autre auteur qui aborde de façon substantielle le corporatisme et le néocorporatisme au Québec est Clinton Archibald. Dans un ouvrage publié en 1984, le politologue consacre un chapitre au cadre théorique du corporatisme et du néocorporatisme³⁰². Il distingue lui aussi les différentes manifestations du corporatisme « classique » — italien, espagnol, portugais et latino-américain —, pour en dégager les caractéristiques communes, cinq éléments interreliés qui concourent à un objectif qu'il définit ainsi :

En cherchant à limiter l'opposition des classes sociales qui devrait se faire au grand jour, on intègre les éléments fonctionnels de la société qui coopèrent. Or, cela se fait pour l'ordre et l'efficacité, en présence de l'État qui veille au grain et, fort de sa légitimité et de sa représentativité politiques, préserve l'intérêt national. Mais tout arrangement se fait par des mécanismes décisionnels créés, acceptés et fonctionnant pour l'unité nationale et la solidarité de tous les citoyens³⁰³.

Le néocorporatisme, selon Archibald, apparaît avec de « nouveaux idéaux » qui « ont pour nom démocratie de participation ou démocratie auto-gestionnaire », dans le contexte de sociétés occidentales modernes — il donne en exemple l'Allemagne et l'Autriche — où prévalent une économie capitaliste et un modèle de « pluralisme libéral³⁰⁴ ». Sous sa nouvelle forme, le corporatisme est basé sur le rôle incitateur de l'État, « qui ne force plus la représentation corporative, mais la stimule », ce qui fait

³⁰¹ Léon Dion, « Les sommets socioéconomiques : vers un corporatisme libéral ? », *loc. cit.*, p. 11.

³⁰² Clinton Archibald, *Un Québec corporatiste ? Corporatisme et néo-corporatisme. Du passage d'une idéologie corporatiste sociale à une idéologie corporatiste politique. Le Québec de 1930 à nos jours*, Hull, Asticou, coll. « Questionnements », 1984, p. 21-51.

³⁰³ *Ibid.*, p. 40. À propos de l'idéologie corporatiste « classique » au Québec durant les années 193-1940, voir Jean-Philippe Warren, « Le corporatisme canadien-français comme "système total". Quatre concepts pour comprendre la popularité d'une doctrine », *Recherches sociographiques*, 45, 2 (2004), p. 219-238. Voir aussi le sous-chapitre sur le corporatisme et le néo-corporatisme dans Michel Sarra-Bournet, *Entre corporatisme et libéralisme. Le patronat québécois dans l'après-guerre*, Presses de l'Université de Laval, Québec, 2021, p. 21 à 24.

³⁰⁴ *Ibid.*, p. 41 et 42.

que « le néo-corporatisme n'en est pas un d'État, au sens strict, bien que l'État y joue un rôle de premier plan³⁰⁵ ». Il vise toutefois les mêmes objectifs de concertation entre les différents acteurs sociaux, sans la dimension autoritaire du corporatisme classique. Pour cet auteur, le néocorporatisme peut être qualifié de « social », « politique », voire « social-démocrate », mais il est hésitant, contrairement à Dion, à le qualifier de « libéral » puisque plusieurs caractéristiques le distinguent du pluralisme libéral³⁰⁶. Après avoir procédé à cette présentation théorique, Archibald propose son propre modèle d'analyse ainsi qu'une définition opératoire du corporatisme :

Le corporatisme est un modèle d'aménagement socio-politique où la représentation fonctionnelle de tous les secteurs économiques et sociaux est institutionnalisée dans des structures gouvernementales et administratives de l'État; cette représentation et institutionnalisation visent à obtenir une détermination conjointe des programmes législatifs et de l'action exécutive des partenaires³⁰⁷.

Pour terminer ce survol des définitions du corporatisme et du néocorporatisme, il importe de souligner que tous les auteurs ne font pas une association directe entre une approche de concertation et la mise en place d'une forme de corporatisme. Par exemple, dans le document auquel nous avons référé précédemment, Pierre Fournier et Nicole Desbiens considèrent que si le corporatisme représente un degré hautement intégré de concertation impliquant l'État, le patronat et les syndicats, il n'en demeure pas moins que dans les faits, la concertation « constitue un terme beaucoup plus large et qui correspond mieux à la réalité canadienne et québécoise » que le corporatisme³⁰⁸. Autrement dit, le corporatisme ne peut se concevoir sans la concertation, mais la concertation est dissociable du corporatisme.

En définitive, malgré les distinctions entre les visions de ces quelques auteurs, et sur la base du lien établi entre l'approche du PQ et le néocorporatisme établi par plusieurs d'entre eux, nous partageons le point de vue de Dion à l'effet que « malgré ses limites évidentes, le paradigme du corporatisme libéral est suffisamment pertinent pour qu'il soit profitable de l'appliquer au Québec pour rendre compte de l'institution dans cette société du Sommet socio-économique en tant que tel aussi bien que dans ses

³⁰⁵ Clinton Archibald, *op. cit.*, p. 42 et 45.

³⁰⁶ *Ibid.*, p. 45.

³⁰⁷ *Ibid.* Le texte est en italique dans l'original.

³⁰⁸ Pierre Fournier et Nicole Desbiens, *op. cit.*, p. 3.

développements possibles³⁰⁹ », ou tout au moins de s'interroger sur une possible application. Autrement dit, il nous apparaît que cette notion, qui repose sur une forme de concertation entre l'État et les acteurs de la société civile au sein des mécanismes formels mis en place pour ce faire, constitue une clé d'analyse pertinente pour notre réflexion³¹⁰.

2.2 Présentation des sources et méthodes d'analyse

Les principales sources que nous avons identifiées afin de répondre à nos questions de recherche se divisent en deux corpus en fonction des types d'événements analysés : l'un en ce qui concerne les commissions parlementaires et l'autre relativement aux sommets et conférences socioéconomiques. À ces sources principales s'ajoutent quelques sources complémentaires, présentées par la suite. Comme nous allons le voir, chacun de ces groupes d'événements se distingue quant à la nature et au volume de la production documentaire et, en conséquence, quant à la méthode requise pour les analyser.

2.2.1 Les travaux des commissions permanentes de l'Assemblée nationale et le *Journal des débats*

Dans un article publié en 2003, Jérôme Ouellet et Frédéric Beaulieu Roussel, alors tous deux candidats à la maîtrise en histoire, s'appuient sur trois exemples tirés des débats reconstitués de l'Assemblée nationale pour soutenir l'idée que « les débats parlementaires sont une source pertinente pour les chercheurs en histoire politique » et qu'ils « viennent s'ajouter aux sources privées et aux autres sources publiques déjà existantes, en les complétant³¹¹ ».

Nous sommes totalement en accord avec l'affirmation de ces auteurs. De fait, l'information que nous estimons pertinente pour étudier les interventions des groupes de pression issus de la société civile aux consultations gouvernementales effectuées lors des commissions parlementaires se retrouve essentiellement dans une source donnant accès à l'intégralité des débats parlementaires : le *Journal des débats* (JdD), que ce soit celui de l'Assemblée nationale du Québec (JdD-AN) ou celui de ses comités permanents (ou commissions parlementaires) (JdD-CP), publication disponible depuis 1964 pour

³⁰⁹ Léon Dion, « Les sommets socioéconomiques : vers un corporatisme libéral ? », *loc. cit.*, p. 14.

³¹⁰ À cet égard, nous rejoignons le commentaire de Michel Sarra-Bournet à l'effet que l'étude du corporatisme comme courant idéologique important au Québec a été négligée. Voir : Michel Sarra-Bournet, *Entre corporatisme et libéralisme. Le patronat québécois dans l'après-guerre*, *op. cit.*, p. 35.

³¹¹ Jérôme Ouellet et Frédéric Beaulieu Roussel, « Les débats parlementaires au service de l'histoire politique », *Bulletin d'histoire politique*, 11, 3 (2003), p. 23.

l'Assemblée et depuis 1965 pour les comités³¹². Comme le précise l'*Encyclopédie du parlementarisme québécois*, le JdD se définit comme une « [p]ublication parlementaire donnant [...] le compte rendu intégral des délibérations de l'Assemblée et de ses commissions³¹³ ». Ainsi, il ne doit pas être confondu avec d'autres documents produits par l'Assemblée nationale, notamment les procès-verbaux de ses séances puisqu'il s'agit d'une transcription des débats. Certes, avant 1989 cette transcription n'est pas intégrale et il est possible d'y « faire des corrections de style et de forme dans le but de “clarifier” la pensée de l'orateur (retrait des anglicismes, remplacement par un synonyme des mots répétés, correction de la syntaxe des phrases, etc.)³¹⁴ ». De plus, le JdD est avant tout la mise par écrit d'une forme de joute oratoire entre les élus des différents partis politiques, ce qui implique que les échanges sont teintés par les stratégies partisans. Ces réserves ne constituent toutefois pas un inconvénient par rapport à l'information requise aux fins de de notre analyse.

Produit par une équipe composée d'une cinquantaine d'employés rattachés directement à l'Assemblée nationale, « [l]a production globale du *Journal des débats* est passée d'environ 3 500 pages en 1964 à plus de 20 000 pages en 2014, soit une moyenne de 55 pages par jour, chaque jour de l'année³¹⁵ », ce qui donne un ordre de grandeur de la quantité d'information qu'il contient. De plus, suivant l'évolution de la technologie et afin de favoriser une plus grande circulation de l'information parlementaire — autant à l'intention des élus, du personnel politique, de l'administration publique que de la population en

³¹² Il existe, pour les années antérieures à 1964, une version reconstituée et indexée des débats réalisée par une équipe d'historiens associés à la Bibliothèque de l'Assemblée nationale. C'est à partir de cette reconstitution qu'est écrit l'article de Ouellet et Beaulieu Roussel mentionné plus haut. En ce qui concerne le processus de reconstitution, voir notamment Jocelyn Saint-Pierre, « Reprise de la reconstitution des débats de l'Assemblée législative du Québec de 1907 à 1962 », *Revue d'histoire de l'Amérique française*, 44, 3 (1991), p. 407-415 ; Gilles Gallichan, « Le Parlement “rapaillé” : la méthodologie de la reconstitution des débats », *Les Cahiers des dix*, 58 (2004), p. 273-296. Voir aussi l'ouvrage dirigé par Christian Blais, *Histoire parlementaire du Québec, 1928-1962. La crise, la guerre, le duplessisme, l'État providence*, Québec, Édition du Septentrion, 2015, 716p., rédigé en utilisant les débats reconstitués et qui en fait notamment la critique.

³¹³ Définition de « Journal des débats », *Encyclopédie du parlementarisme québécois*, Assemblée nationale du Québec, s/d., en ligne (consulté le 6 février 2020).

³¹⁴ Comme l'écrit en 2014 Carole Lessard, directrice du Service du Journal des débats : « En 1989, la politique éditoriale du *Journal des débats* prend un virage majeur. Le mandat de la transcription est désormais de reproduire le plus fidèlement possible l'enregistrement [...] Le *Journal des débats* est désormais une transcription *verbum pro verbo* de l'enregistrement, fidèle à l'histoire, à l'image de sa devise : *Verbum pro verbo, historiae fidelia*. ». Carole Lessard, « Jubilé d'or du *Journal des débats*. *Verbum pro verbo, historiae fidelia* », *Bulletin*, Bibliothèque de l'Assemblée nationale, 43, 1 (2014). p. 22. Les italiques sont dans l'original.

³¹⁵ *Ibid.*, p. 24. Les italiques sont dans l'original.

général —, le texte du JdD-AN et JdD-CP est entièrement disponible depuis septembre 1996 sur le site Internet de l'Assemblée nationale³¹⁶. À cet égard, il constitue une source facile à consulter.

La facilité de consultation du JdD est d'autant plus grande que la totalité de l'information qui y est contenue est indexée et qu'il est possible d'utiliser un moteur de recherche pour formuler des requêtes³¹⁷. L'objectif et les éléments du contenu de cet Index sont précisés sur le site de l'Assemblée nationale :

L'objectif principal de l'Index est d'assurer l'accès à l'information contenue dans le *Journal des débats* de l'Assemblée nationale. À cette fin, chaque intervention en Chambre et en commission parlementaire est analysée. L'indexation tient notamment compte des personnes qui interviennent, des organismes qui se font entendre, de la nature et du sujet des interventions. L'Index permet également de retracer le cheminement des divers projets de loi étudiés durant la session³¹⁸.

Comme le souligne en 2015 Renald Buteau, chef de la Section de l'indexation de la Bibliothèque, un thésaurus est aussi associé à l'Index, une formule qui est unique puisque, selon lui, « il n'existe, encore aujourd'hui, aucun autre Index du *Journal des débats* [...] consultable de façon virtuelle et qui est associé à un thésaurus, lui-même interrogeable de façon dynamique³¹⁹ ». Concrètement, quels renseignements sont accessibles dans l'Index et dans le JdD par rapport aux commissions parlementaires ?

Tout d'abord, l'Index est publié pour chacune des sessions parlementaires et il contient toujours les mêmes informations — même si les titres et l'ordre de présentation varient légèrement à travers le temps. On y retrouve un résumé à l'intention des usagers ainsi que plusieurs listes : liste des députés élus à l'Assemblée nationale, des membres du Conseil des ministres et des adjoints parlementaires, des projets de loi étudiés et des sujets abordés durant la session, ainsi que des commissions parlementaires tenues durant cette période. Dans la section consacrée aux commissions, l'Index détaille, pour chacune,

³¹⁶ Sur l'historique du JdD, outre le texte de Carole Lessard, *loc. cit.*, voir Jocelyn Saint-Pierre, « La publication des Débats, une entreprise centenaire », *Bulletin*, Bibliothèque de la Législature, 11, 2 (juin 1981), p. 40-63.

³¹⁷ Pour davantage d'informations sur l'évolution du processus de production de l'index du JdD et de son informatisation, voir Renald Buteau, « De l'imprimé au virtuel. L'Index du *Journal des débats*, 1964-2014 », *Bulletin*, Bibliothèque de l'Assemblée nationale, 44, 1 (2015), p. 22-27.

³¹⁸ Voir : « Description de contenu l'Index du *Journal des débats* », Assemblée nationale du Québec, en ligne (consulté le 6 février 2010).

³¹⁹ Renald Buteau, *loc. cit.*, p. 25.

les membres qui la composent et, s'il y a lieu, les auditions et consultations qu'elle a tenues ainsi que les projets de loi étudiés. Dans le cas des consultations et de l'étude des projets de loi, les organismes ayant présenté un mémoire et les individus ayant livré un témoignage lors d'une audience sont énumérés. Le lien avec l'intégralité des débats est assuré puisque chaque mention est accompagnée de la référence précise dans le JdD de l'Assemblée nationale ou de la commission concernée.

L'information sur une commission parlementaire contenue dans l'Index permet donc de repérer aisément celle-ci et d'en retrouver ensuite le détail dans le JdD. Le contenu du JdD varie toutefois selon le type de rencontre dont il s'agit puisqu'il existe des modes de fonctionnement différents entre, par exemple, une commission procédant à une audience d'étude de crédits, une autre chargée d'étudier un projet de loi après une première lecture, ou encore une autre procédant à une étude dite « article par article » avant une adoption finale en troisième lecture. Néanmoins, si nous prenons le cas d'une commission sur l'étude d'un projet de loi qui procède à des audiences publiques — le type qui nous intéresse plus particulièrement —, il est possible de retrouver dans le JdD de cette commission les éléments suivants : une présentation du projet de loi par le ministre responsable, des commentaires formulés par les partis de l'opposition, le point de vue des organismes ou des individus qui prennent la parole lors des audiences ainsi que les échanges entre eux et les membres de la commission. Les audiences suivent un protocole formel assez rigoureux, le temps de parole et d'échange étant fixe et égal pour chacun des participants³²⁰. De plus, sauf exception, les mémoires déposés par les organismes intervenant lors des audiences sont accessibles en format numérique, ce qui permet notamment d'obtenir des renseignements supplémentaires sur un organisme et ses prises de position.

Aussi, plusieurs outils sont disponibles pour favoriser la recherche à l'intérieur du JdD ou pour compléter l'information qu'il contient, notamment des répertoires détaillant le cheminement des projets de loi et les lois sanctionnées, ainsi que des tables de concordance permettant de faire le lien entre les sujets indexés et les pages du JdD. Plus spécifiquement, deux documents produits par le Service de la documentation de la Bibliothèque de l'Assemblée nationale s'avèrent particulièrement utiles aux fins de notre recherche : *Les commissions parlementaires, 1965-1980* et *Les commissions parlementaires à l'Assemblée nationale, 1980-1985*³²¹. En effet, ces index cumulatifs énumèrent les 3 155 séances de

³²⁰ Nous reviendrons sur cet aspect du temps imparti aux interventions dans la section sur la méthodologie.

³²¹ Assemblée nationale du Québec, *Les commissions parlementaires 1965-1980*, Québec, Bibliothèque de l'Assemblée nationale, coll. « Index cumulatif, 5 », 1982, 447p. ; *idem*, *Les commissions parlementaires à*

commission parlementaire tenues durant ces vingt années, indiquant pour chacune la date de la rencontre, le sujet traité — projet de loi ou autre —, le nombre de séances consacrées à ce sujet, les groupes qui ont comparu s’il y a lieu, ainsi que la référence au JdD. De plus, le volume portant sur les années 1965 à 1980 contient une introduction analytique qui fournit plusieurs informations qui s’ajoutent au contenu de ce document³²². Couvrant presque toute la période qui nous intéresse — il n’existe pas d’index pour la période 1985-1989 —, ces index spécifiques sont évidemment extrêmement facilitants pour extraire l’information de l’imposant volume que représentent les publications du JdD des commissions parlementaires pour cette période³²³.

En résumé, il nous apparaît que l’information contenue dans le JdD de l’Assemblée nationale et de ses comités permanents, ainsi que dans les documents complémentaires ou dérivés que nous avons identifiés, constitue une source pertinente et suffisante par rapport à notre réflexion sur la participation citoyenne à ce mécanisme parlementaire. Ajoutons que le site Internet de l’Assemblée nationale propose de nombreuses fonctions de recherche et que tous les documents existants, en format imprimé ou numérique, sont conservés à la Bibliothèque et Archives nationales du Québec (BANQ) et à la Bibliothèque de l’Assemblée nationale du Québec³²⁴, ainsi que dans les bibliothèques universitaires³²⁵.

2.2.2 Les sources documentaires associées aux sommets et conférences socioéconomiques

Si le JdD constitue une source accessible, aisément exploitable grâce à des outils de recherche, et d’un format homogène pour toute la période étudiée, il en va différemment en ce qui concerne les sommets

l’Assemblée nationale, 1980-1985, Québec, Bibliothèque de l’Assemblée nationale, Division de l’indexation et de la bibliographie, coll. « Bibliographie et documentation ; 24 », 1986, 218p.

³²² Cette partie est rédigée par Yvon Thériault, chef de section de l’Indexation et bibliographie de la Bibliothèque de l’Assemblée nationale. Comme il le mentionne à la p. 10, il considère qu’« [u]n premier travail de dépouillement s’avérerait nécessaire pour une consultation plus commode des 93,270 pages de transcriptions des échanges en commissions parlementaires depuis 16 ans ».

³²³ Ainsi, selon l’index de 1965 à 1980, le nombre de pages du *Journal des débats* des commissions s’élève à quelques 80 000 pour la période 1970 à 1980, avec une augmentation notable durant le premier mandat du PQ — 41 423 pages entre 1976 et 1980 par rapport à 51 847 entre 1965 et 1976. L’index de 1980 à 1985 stipule que depuis 1965, ce sont plus de 3 700 groupes qui sont intervenus durant les audiences.

³²⁴ Par exemple, sauf exception, les mémoires peuvent être repérés et téléchargés à partir du catalogue CUBIQ du Réseau informatisé des bibliothèques gouvernementales.

³²⁵ À l’UQAM, la majorité des documents imprimés sont conservés dans la section des publications gouvernementales de la Bibliothèque des Sciences juridiques et politiques.

et conférences socioéconomiques. Certes, les publications liées à ces événements sont aussi disponibles en format imprimé — et non numérique — aux endroits mentionnés précédemment. Toutefois, il n'existe aucun index général pour l'ensemble des sommets et conférences ni un format identique pour la documentation produite avant, pendant ou à la suite de chacune de ces activités.

Comme cela a déjà été mentionné, nous dénombrons trente-quatre sommets ou conférences durant les deux mandats du PQ, plus précisément entre le Sommet de Pointe-au-Pic, en mai 1977, et *Décisions 85* : Conférence sur la sécurité économique des Québécoises, en mai 1985³²⁶. En lien avec ces événements, nous avons identifié un peu plus de soixante-dix documents publiés : documents de travail, études préparatoires, rapports d'étape, comptes rendus, synthèses ou bilans des travaux³²⁷. Quatre bilans généraux ont aussi été produits en 1977, 1980, 1983 et 1985 par le SPCSE³²⁸. Parmi ces nombreux documents, deux types retiennent davantage notre attention : les rapports des sommets et des conférences ainsi que les quatre bilans généraux.

En ce qui concerne les bilans généraux, il s'agit principalement d'une synthèse des engagements pris lors de l'événement, ainsi que l'état du dossier au moment de la réalisation du bilan. Dans les bilans de 1977-1978 et de 1977-1980, la répartition des participants selon de grandes catégories apparaît, mais cette information ne figure plus dans les deux bilans subséquents. Les bilans contiennent aussi certaines précisions sur les orientations gouvernementales et sur les processus de consultation, de même que sur

³²⁶ Voir l'annexe B.

³²⁷ Pour la liste de ces documents, voir la bibliographie, sous les rubriques « Source/Documents du Secrétariat permanent des conférences socio-économiques ». Il faut noter que le nombre total de publications que nous dénombrons est légèrement inférieur à celui établi par le SPCSE en 1985, la différence étant probablement attribuable à la dénomination de certains documents annexés à d'autres. Tous ces documents sont disponibles pour consultation ou emprunt dans la collection nationale de la BANQ (Montréal) ainsi que dans la section des publications gouvernementales de la Bibliothèque des Sciences juridiques et politiques de l'UQAM.

³²⁸ SPCSE, *Le bilan des conférences socio-économiques du Québec. Premier bilan, mai 1977 à décembre 1978*, Québec, Secrétariat permanent des conférences socio-économiques du Québec, mars 1979, 94p. ; *idem*, *Le bilan des conférences socio-économiques du Québec. Deuxième bilan, mai 1977 à septembre 1980*, Québec, Secrétariat permanent des conférences socio-économiques du Québec, novembre 1980, 154p. ; *idem*, *Le bilan des conférences socio-économiques du Québec. Troisième bilan rapport, novembre 1979 à mai 1983*, Québec, Secrétariat permanent des conférences socio-économiques du Québec, septembre 1983, 124p. ; *idem*, *Le bilan des conférences socio-économiques du Québec. Quatrième bilan, décembre 1981 à octobre 1985*, Québec, Secrétariat permanent des conférences socio-économiques du Québec, décembre 1985, 267p. Il est à noter que les deux premiers bilans se recoupent dans le temps, de même que les deux derniers.

le rôle du SPCSE³²⁹. Cela étant, ces bilans sont particulièrement utiles du fait qu'ils fournissent la liste des activités réalisées, les dates et lieux de leur tenue, ainsi que l'énumération des publications liées à celles-ci.

Ce sont les rapports des sommets ou des conférences qui contiennent l'essentiel de l'information requise pour notre analyse. Nous avons retenu trente-neuf documents, dans lesquels il est possible de retrouver les éléments suivants : discours d'ouverture, préoccupations des participants, compte rendu plus ou moins intégral des échanges, synthèse des discussions, discours de fermeture, références documentaires, index des participants — avec ou non le nombre d'interventions de chacun —, index des sujets. Cependant, comme nous l'avons dit, certains rapports contiennent tous ces éléments, d'autres quelques-uns seulement. De plus, ce ne sont pas toutes les conférences qui ont donné lieu à la publication d'un rapport synthétisant l'ensemble des discussions ; ajoutons que la documentation officielle est introuvable pour deux conférences régionales tenues à la fin de la période³³⁰. Cela étant, malgré ces limites, il demeure possible d'extraire des bilans et des rapports l'essentiel de l'information requise pour notre analyse, notamment les sujets traités et la liste des participants.

Nous disposons aussi de la documentation interne au SPCSE, laquelle se trouve entreposée à la BANQ (succursale de Québec), dans le Fonds d'archives du ministère du Conseil exécutif, dont relevait ce secrétariat. Au total, les archives de cet organisme sont regroupées dans vingt-quatre boîtes numérotées 1992-04-008\01 à 1992-04-008\23 et 1993-11-001\1. Certes, la grande majorité des documents conservés ont été produits dans le cadre de la préparation des événements. Néanmoins, certains d'entre eux s'avèrent très utiles, notamment des bilans internes, des analyses non publiées, des textes d'allocution prononcée par le directeur général, Gilles Châtillon, ainsi que des éléments de la correspondance de ce dernier avec d'autres instances gouvernementales.

En définitive, même si les documents officiels produits dans le cadre des sommets et des conférences sous les gouvernements péquistes ne sont pas aussi homogènes que ceux identifiés pour l'étude des commissions parlementaires — ce qui n'est pas vraiment surprenant étant donné la diversité des sujets et la nature de ces événements —, il est possible de les exploiter dans le cadre de notre analyse, en les

³²⁹ Voir SPCSE, *Premier bilan*, op. cit., p. 3 à 12 et 89 à 94 ; *idem*, *Deuxième bilan*, op. cit., p. 3 ; *idem*, *Troisième bilan*, op. cit., p. 3 à 6 ; *idem*, *Quatrième bilan*, op. cit., p. 5 à 20.

³³⁰ Ce sont conférences de la région du Saguenay/Lac-Saint-Jean/Chibougamau et celle de la région de l'Estrie.

complétant au besoin par certains documents internes du SPCSE — autant de sources qui ont été, à notre avis, négligées à ce jour.

Par ailleurs, afin de discuter de la concertation réalisée entre 1985 et 1989, nous avons examiné des documents relatifs à des activités tenues durant le gouvernement Bourassa durant cette période — essentiellement des conférences régionales. Ces documents ont été produits par l'*Office de planification et de développement du Québec* (OPDQ), organisme qui, comme nous le verrons, intègre le SPCSE et est chargé de l'organisation administrative de ces événements. L'OPDQ a produit une série de bilans régionaux ainsi que des ententes-cadres de développement établies entre le gouvernement du Québec et chacune de ces régions. Pour les fins de notre analyse, nous avons principalement consulté les bilans annuels de l'OPDQ pour les années 1976 à 1989, ainsi que le *Plan d'action en matière de développement régional* publié en 1988³³¹. Malheureusement, contrairement aux documents produits par le SPCSE, ceux produits par l'OPDQ contiennent peu, voire pas d'informations détaillées concernant les conférences régionales. Ils ne nous permettent pas, par exemple, de connaître les sujets abordés, le déroulement des rencontres ou la liste des participants, ce qui limite l'analyse comparative entre les conférences tenues avant et après 1985.

2.2.3 Les journaux et autres sources complémentaires

En ce qui concerne les journaux, nous avons aussi identifié, à l'aide du mot-clé « sommet », les articles portant sur les sommets nationaux dans deux journaux quotidiens : *Le Devoir*, journal « de niche », mais considéré comme influent, publié à Montréal, et *Le Soleil*, quotidien de grande diffusion publié à Québec. Tous les deux nous apparaissent comme des sources valables d'information sur la politique québécoise et présentent régulièrement des analyses dépassant la simple nouvelle. Nous avons procédé à cette identification pour cinq périodes : avril à juin 1977, janvier à avril 1979, septembre 1980, février à mars 1982. Dans les mêmes quotidiens, nous avons utilisé les mots-clés « sommet socio-économique » pour repérer plus largement les sommets ou conférences socioéconomiques durant les gouvernements Bourassa, soit les périodes de juin à novembre 1976 et de décembre 1985 à octobre 1989. Enfin, nous

³³¹ Pour la liste de ces documents, voir la section sur l'OPDQ de la bibliographie.

avons ajouté à ces résultats quelques articles de ces journaux parus en dehors des périodes ciblées, ainsi que des articles tirés d'autres publications permettant de compléter l'information à certains moments³³².

Quelques sources complémentaires s'ajoutent à celles mentionnées précédemment, notamment dans le but de préciser le contexte dans lequel se déroulent les événements étudiés. Ce sont, par exemple, des publications gouvernementales, syndicales ou d'un parti politique, ou encore des témoignages d'acteurs impliqués à un titre ou un autre³³³.

2.2.4 Présentation des méthodes d'analyse

Tout d'abord, rappelons que notre intérêt de recherche porte sur la participation des acteurs de la société civile dans les processus de prise de décision politique au Québec, durant les décennies 1970 et 1980. Plus spécifiquement, deux instances de consultation retiennent notre attention : les commissions parlementaires de l'Assemblée nationale ainsi que les sommets et conférences socioéconomiques. Nous souhaitons aussi discuter l'hypothèse selon laquelle les gouvernements péquistes favorisent davantage la consultation et la concertation avec les représentants de la société civile que les gouvernements libéraux qui les ont précédés et suivis. Pour ce faire, nous comptons comparer les pratiques qui prévalent à cet effet durant les 31^e et 32^e Législatures avec celles des 29^e, 30^e et 33^e Législatures³³⁴.

Voyons maintenant de quelle manière nous envisageons de procéder pour exploiter les sources que nous avons identifiées afin de concrétiser cette démarche, répondre aux questions de recherche que nous avons identifiées et évaluer la validité (ou non) de notre hypothèse.

Essentiellement, l'analyse que nous allons effectuer repose sur l'identification des prises de parole des groupes de pression, soit lors des commissions parlementaires, soit lors d'un sommet ou d'une

³³² Notamment, un numéro spécial de la revue *OSE : Opération solidarité économique* publié en janvier 1979 et portant exclusivement sur les conférences socioéconomiques, dans lequel se retrouvent plusieurs textes des acteurs impliqués dans l'organisation de celles-ci ; pour le détail, voir la bibliographie, rubrique « Journaux et périodiques ».

³³³ Pour le détail des sources complémentaires retenues, voir la bibliographie, sous la rubrique « Sources/Autres sources ».

³³⁴ Sur un item spécifique, à savoir la mesure de l'évolution du nombre de séances des commissions parlementaires dans le temps, nous avons aussi utilisé l'information portant sur les 27^e et 28^e Législatures afin de disposer de données sur une plus longue période et d'ainsi être en mesure de voir l'effet du changement réglementaire de 1972.

conférence socioéconomique³³⁵. Il s'agit aussi de cerner le contexte de cette prise de parole, en lien notamment avec la nature des décisions politiques en cause. Toutefois, étant donné les différences que nous avons constatées dans la forme des événements, et en tenant compte du volume des informations disponibles — rappelons que pour l'ensemble de la période, nous dénombrons 4 247 séances de commission parlementaire par rapport à seulement trente-quatre sommets et conférences socioéconomiques entre 1976 et 1985, nous avons retenu non pas une, mais deux méthodes d'analyse, avec cependant plusieurs éléments de définition et de catégorisation communs³³⁶. Afin d'éviter d'inutiles répétitions, nous présentons ici les principales composantes de notre approche et réservons pour les chapitres d'analyse concernés certaines définitions plus précises ainsi que les détails quant au traitement des données tirées des sources.

Tout d'abord, en ce qui concerne les commissions parlementaires, nous privilégions une approche essentiellement quantitative, pertinente en raison du volume de données disponibles. Par contre, sans mettre de côté des éléments quantitatifs permettant de tracer un portrait d'ensemble, nous porterons une attention plus marquée au contenu des sommets et conférences socioéconomiques, plus particulièrement en ce qui concerne les trois sommets nationaux. Par ailleurs, s'il ne fait aucun doute que l'analyse de tous les sommets et de toutes les conférences est nécessaire, une question se pose par rapport au volume et à la pertinence de l'information issue du JdD des commissions parlementaires : toutes les séances doivent-elles être prises en compte ou faut-il en sélectionner certaines ?

Une réponse possible à cette question est de procéder, à l'instar de Vincent Lemieux dans l'ouvrage sur les relations de pouvoir dans les lois dont nous avons parlé précédemment, par échantillonnage parmi les projets de loi d'intérêt public³³⁷. Même si, comme nous le verrons plus loin, nous adoptons — ou, plus précisément, nous adaptons — certains éléments de la méthodologie utilisée par cet auteur, cette

³³⁵ Notons que nous ne retenons que les interventions qui sont faites par des représentants de groupes constitués, et que nous excluons de toutes nos analyses celles des individus qui participent aux rencontres en leur nom propre. De même, ne sont pris en compte que les groupes physiquement présents lors des audiences et non ceux dont l'opinion est déposée par écrit (par lettre, télégramme ou dans un mémoire).

³³⁶ En ce qui concerne les événements ayant eu lieu entre 1985 et 1989 examinés au chapitre 6.5, nous procéderons essentiellement de façon qualitative, en raison de la nature des sources et du type d'analyse requis pour notre propos.

³³⁷ Vincent Lemieux, *Les relations de pouvoir dans les lois. Comparaison entre les gouvernements du Québec de 1944 à 1985*, Sainte-Foy/Toronto, Presses de l'Université Laval — Institut d'administration publique du Canada, coll. « Administration publique canadienne », 1991, p. 60.

procédure pose toutefois plusieurs défis. Tout d’abord, comment déterminer qu’un projet est pertinent pour l’analyse plutôt qu’un autre ? Comme l’écrit Lemieux, le choix qu’il effectue est plus ou moins arbitraire³³⁸. Et surtout, en ne retenant comme il le fait qu’entre huit et seize projets de loi par législature, le risque est grand de passer à côté de projets déterminants. Un exemple suffit pour illustrer cette limite : ne pas retenir le projet de « Loi sur la langue officielle » déposé par le PLQ (projet de loi 22), ni celui sur la « Charte de la langue française » (projet de loi 101) par le PQ, a pour effet de ne pas prendre en compte près de 25 % des interventions de groupes en commission parlementaire durant les 30^e et 31^e Législatures — respectivement 40 % et 12 % des interventions de leur législature respective. Négliger ces données compromettrait indiscutablement les conclusions sur la participation à cette instance, d’autant plus qu’il s’agit de deux projets de loi majeurs pour ces gouvernements ainsi que dans l’opinion publique de l’époque. De plus, sur quelle base serait-il possible de considérer qu’un projet de loi public sur les caisses d’entraide économique, par exemple, serait d’un intérêt public moindre qu’un autre sur l’assurance automobile ou la santé et la sécurité du travail ?

Mais éliminer l’option d’un échantillon n’implique pas pour autant que toutes les séances des commissions parlementaires sont susceptibles de nous intéresser. En réalité, bon nombre d’entre elles traitent de sujets qui ne sont absolument pas pertinents pour un débat impliquant des personnes externes. Par exemple, les engagements financiers ou l’étude des crédits des ministères relèvent exclusivement du privilège des parlementaires et il est difficilement imaginable d’ouvrir ces discussions à des tiers non-élus. D’autres sujets sont, par contre, susceptibles de faire l’objet de consultations publiques, notamment les projets de loi publics³³⁹, la réglementation ou les politiques publiques. Parmi ceux-ci, ce sont cependant les parlementaires qui décident, selon différents critères plus ou moins définis, lesquels font ou non l’objet de consultation. Le premier volet de notre démarche consiste donc à identifier quelles sont les catégories de sujets traités en commissions qui sont potentiellement pertinentes pour une consultation, pour ensuite mettre en lumière les caractéristiques des consultations ayant effectivement eu lieu. Pour ce faire, outre le mode de consultation employé — audition, consultation générale ou particulière —, il s’agit de répartir les sujets selon les secteurs de l’activité

³³⁸ Vincent Lemieux, *Les relations de pouvoir dans les lois*, op. cit., p. 60.

³³⁹ À l’instar de Lemieux, nous excluons *a priori* les projets de loi privés, qui répondent à une autre logique d’intérêt que les projets de loi publics. Voir Vincent Lemieux, *Les relations de pouvoir dans les lois*, op. cit., p. 1 et 3. En conséquence, afin d’alléger le texte, à partir de maintenant et à moins d’avis contraire, lorsque nous parlons de lois ou de projets de loi, il s’agit de lois ou de projets de loi publics.

gouvernementale desquels ils relèvent. Cette préoccupation — qui est d'ailleurs la même pour les commissions parlementaires que pour les sommets et conférences socioéconomiques³⁴⁰ — est en lien direct avec notre question de recherche relative à la manière dont l'approche participative est déployée selon les secteurs de l'activité étatique — si elle est limitée, par exemple, à certains secteurs comme les politiques plus « sociales » par opposition aux politiques économiques. Toutefois, une répartition basée uniquement sur les dénominations des commissions parlementaires — leur nombre, appellations et mandats variant significativement dans le temps —, ou sur celles des sommets et conférences — chacune portant sur un thème spécifique —, s'avère peu satisfaisante. Nous optons plutôt pour un classement similaire à celui effectué par Lemieux, effectué à partir des critères utilisés par le gouvernement québécois, celui-ci regroupant les différents secteurs d'activité de l'État en quatre grandes missions : gouvernementale, économique, sociale, éducative et culturelle³⁴¹. Cela rend possible la distribution des sujets abordés lors des commissions parlementaires et des sommets et conférences socioéconomiques dans ces quatre missions. Le tableau 2.1 présente le résultat de la catégorisation que nous retenons pour notre usage. Évidemment, l'attribution à l'une ou l'autre des missions de certains sujets repose sur un choix dans la mesure où quelques-uns d'entre eux — consommation et immigration, par exemple — pourraient se classer dans plus d'une mission. De même, les projets de loi peuvent soulever certaines difficultés lorsqu'il s'agit de lois modifiant une autre loi, de lois très courtes, ou au contraire de projets de loi *omnibus*, c'est-à-dire traitant de plusieurs sujets simultanément. Ces inévitables imprécisions n'empêchent cependant pas de procéder à un classement satisfaisant par rapport à nos objectifs.

La description des sujets ayant donné lieu à des consultations n'est toutefois pas suffisante pour mesurer adéquatement la pratique de chacun des gouvernements à l'égard de la participation de non-élus aux commissions parlementaires. En effet, il ne suffit pas de savoir ce qui a été fait, mais aussi de mettre en relation ce qui a été fait avec ce qui aurait pu l'être : pour porter un jugement sur la pratique d'un gouvernement par rapport à un autre, il faut aussi s'interroger quant à savoir dans quelle mesure chacun d'eux a procédé à des consultations pour les sujets qui auraient potentiellement pu faire l'objet d'une

³⁴⁰ Dans le cas des sommets et conférences, la catégorisation des sujets doit être effectuée, mais non le choix parmi ceux-ci puisque tous sont retenus *a priori*.

³⁴¹ Vincent Lemieux, *Les relations de pouvoir dans les lois*, *op. cit.*, p. 67-68. Nous disons « similaire » et non « identique » parce qu'il nous paraît nécessaire de procéder à certains ajustements dans la liste des sujets que recouvre chacune des missions.

Tableau 2.1 Secteurs d'activité par mission gouvernementale

<u>MISSION GOUVERNEMENTALE</u>	<u>MISSION ÉCONOMIQUE</u>
Accès à l'information	Agriculture et alimentation
Administration publique	Chasse et pêche
Affaires autochtones	Développement et aménagement du territoire
Affaires intergouvernementales et constitutionnelles	Énergie et ressources naturelles
Affaires municipales et régionales	Immigration
Droits et liberté de la personne	Industrie et commerce
Fonction publique (État employeur)	Institutions financières, compagnies et coopératives
Justice et sécurité publique	Protection de l'environnement
Sociétés et organismes d'État	Revenu, finances et comptes publics
Système électoral, fonctionnement de l'Assemblée nationale et partis politiques	Tourisme
	Transports
	Travail et main-d'œuvre
	Travaux publics et approvisionnement
<u>MISSION SOCIALE</u>	<u>MISSION ÉDUCATIVE ET CULTURELLE</u>
Condition féminine	Affaires culturelles
Consommation	Affaires linguistiques
Famille	Affaires religieuses
Habitation et aménagement	Communication
Santé et services sociaux	Communautés culturelles
Santé et sécurité du travail	Éducation (et recherche)
Sécurité du revenu	Loisirs et sport

telle démarche. Nous devons donc établir pour chacune des législatures le nombre de sujets pertinents, puis voir dans quelle proportion des consultations ont été réalisées et quelles sont les caractéristiques distinctives entre celles qui l'ont été et les autres. Pour ce faire, nous utilisons une notion inspirée de Lemieux, soit celle de « portée des lois », sur laquelle nous revenons plus en profondeur ultérieurement³⁴².

³⁴² Vincent Lemieux, *Les relations de pouvoir dans les lois*, op. cit., p. 22.

Le deuxième volet de notre démarche consiste à cerner qui sont ces acteurs et dans quelle mesure ils s'impliquent dans les processus de consultation mis en place par les autorités gouvernementales. Afin de répondre adéquatement à certaines de nos interrogations, il ne suffit évidemment pas de savoir si des groupes prennent la parole lors d'activités de consultation ou de concertation. Il importe aussi de déterminer qui ils sont — qui ils représentent en fait. Ici encore, il est impossible de traiter chacun des groupes : nous avons dénombré approximativement 2 600 groupes différents ayant fait au moins une intervention durant la période étudiée³⁴³. Il nous faut donc établir une catégorisation de ces groupes. C'est cette approche qu'ont adoptée Alexandre Macleod³⁴⁴ et Stéphane Pageau³⁴⁵ dans leurs travaux cités précédemment, mais nous estimons que leurs catégorisations sont insuffisantes ou inadéquates pour rendre compte de la réelle diversité du terrain. Cependant, nous adhérons, aux fins de notre analyse, à la définition opératoire de « groupe de pression » formulée par Macleod, soit : « tout organisme public ou privé qui a participé aux travaux des commissions permanentes de l'Assemblée nationale dans le but d'influer sur les décisions à prendre, directement ou indirectement, ou pour apporter de l'information aux membres des commissions³⁴⁶ ». Nous sommes toutefois conscients des limites au plan conceptuel de cette définition qui range sous l'appellation « groupe de pression » des sociétés d'État et des organismes parapublics ou municipaux, par exemple, qui ne sont pas issus de la société civile. En effet, il est évident que s'ils répondent à la définition large de groupes de pression empruntée à Macleod, toutes les catégories énumérées dans le tableau présenté ci-après ne sont pas des groupes de pression au sens strict, ou ne se définissent pas comme tel. Nous l'adoptons parce qu'elle a l'avantage de permettre de traiter l'ensemble des groupes qui interviennent lors des commissions parlementaires. Nous distinguerons toutefois, lors de l'analyse, quelle place occupent ces types

³⁴³ Rappelons que dans notre étude, nous ne tenons compte que des groupes organisés et non des interventions individuelles, tout en sachant que ce choix implique de mettre de côté l'intéressante question du témoignage des experts.

³⁴⁴ Alex (Alexandre) Macleod, *Les commissions parlementaires et les groupes de pression à l'Assemblée nationale du Québec. Évaluation d'une tentative de politique consultative parlementaire*, Montréal, Université du Québec à Montréal, Département de science politique, coll. « Notes de recherche ; no 6-7 », 1977, p. 13 à 17.

³⁴⁵ Stéphane Pageau, *La société organisée devant ses élus. Portrait de l'évolution et mesures de la participation des groupes d'intérêt à l'Assemblée nationale du Québec*, mémoire de maîtrise (science politique), Université de Laval, 2010, p. 32-33 ; voir nos commentaires sur sa catégorisation, chapitre 1.1.4.

³⁴⁶ Alex (Alexandre) Macleod, *Les commissions parlementaires et les groupes de pression à l'Assemblée nationale du Québec*, *op. cit.*, p. 10. Nous considérons que la même définition s'applique lors d'un sommet ou d'une conférence socioéconomique.

d'organismes dans les processus de décision par rapport à ceux plus directement issus de la société civile.

Cela dit, comme il serait difficile de tirer des conclusions en multipliant les catégories de groupes, nous avons établi une liste adaptée à notre perspective d'analyse en nous inspirant surtout des travaux de Macleod et de Lemieux. À l'instar de la catégorisation des sujets par mission de l'État, nous identifions deux niveaux de classement : vingt-six catégories de base, dont certaines sont ensuite regroupées dans des catégories plus larges. Ainsi, nous sommes en mesure de procéder à des analyses globales sans sacrifier la possibilité de préciser certains aspects particuliers en cours de route. Le tableau 2.2 présente les éléments de cette classification :

Tableau 2.2 Catégories générales et catégories de base des groupes de pression

Catégories générales	Catégories de base
Entreprises, regroupements et représentants d'entreprises commerciales, manufacturières, industrielles et financières des secteurs privé et coopératif	Entreprises, regroupements et représentants d'entreprises commerciales, manufacturières, industrielles du secteur privé
	Entreprises, regroupements et représentants d'entreprises commerciales, manufacturières, industrielles du secteur coopératif
Entreprises, regroupements et représentants d'entreprises commerciales, manufacturières, industrielles et financières des secteurs privé et coopératif (suite)	Institutions financières, regroupements et représentants d'institutions financières du secteur privé
	Institutions financières, regroupements et représentants d'institutions financières du secteur coopératif
	Regroupements de propriétaires (secteur de l'habitation privée)
Établissements et regroupements d'établissements du secteur de la santé et des services sociaux	Établissements et regroupements d'établissements du secteur de la santé et des services sociaux
Municipalités, regroupements de municipalités et sociétés et organismes municipaux	Municipalités, regroupements de municipalités et sociétés et organismes municipaux

Organismes communautaires de promotion et de défense de droits collectifs ou de services à la collectivité	Organismes communautaires de promotion et de défense de droits collectifs ou de services à la collectivité
	Organismes volontaires de bienfaisance/Sociétés d'entraide
	Organismes et regroupements d'organismes représentant les Premières Nations
Organismes et regroupements d'organismes des services préscolaires ou de garderies, du milieu de l'éducation et de la recherche	Commissions scolaires, regroupements de commissions scolaires
	Organismes et regroupements d'organismes de services préscolaires et de garderies
	Établissements, regroupements d'établissements du milieu de l'éducation primaire et secondaire
	Établissements et regroupements d'établissements des milieux collégial et universitaire
	Organismes et regroupements d'organismes du milieu de la recherche
Syndicats et regroupements syndicaux, associations et regroupements d'associations professionnelles ou de métiers	Associations et regroupements d'associations professionnelles ou de métiers
	Syndicats et regroupements syndicaux
Autres catégories	Associations et regroupements d'associations de cadres et groupes patronaux (secteurs public ou privé)
	Ordres professionnels
	Églises, organismes et regroupements d'organismes religieux
	Groupes d'experts et comités d'étude gouvernementaux et non gouvernementaux
	Organismes et regroupements d'organismes culturels
	Organismes du secteur des sports et loisirs
	Partis politiques
	Sociétés et organismes d'État
	Tribunaux, organismes du secteur de la justice et services policiers

L'élaboration de la liste de base repose sur un certain nombre de choix dont le plus important est de privilégier une logique axée sur la finalité des actions du groupe et les intérêts en jeu — promouvoir des conditions de travail, défendre des droits sociaux, etc. —, et non uniquement sur des secteurs d'activité, tout en conservant certaines spécificités, comme les organismes et regroupements d'organismes représentant les nations autochtones ou les propriétaires du secteur de l'habitation privée. Ces critères conduisent à placer, par exemple, un regroupement d'écrivains dans la catégorie des organismes culturels, mais une maison d'édition dans celle des entreprises privées ou coopératives. Il est évidemment impossible de préciser de façon exhaustive chacun des choix effectués, l'exercice réalisé exigeant souvent des choix empiriques qui prennent en compte le fait que beaucoup d'organisations ont un registre d'action varié et peuvent se classer dans plus d'une catégorie. Nous nous sommes néanmoins efforcés de maintenir une stricte cohérence tout au long de la catégorisation des groupes d'une législature à l'autre afin de maintenir au maximum la comparabilité recherchée.

Une précision s'impose quant à la catégorisation des groupes relativement à la notion d'organisme populaire ou communautaire. Cette catégorie est spécialement importante puisque nous souhaitons accorder une attention particulière à ce type de groupe, dans la mesure où ils représentent une expression distinctive de la participation citoyenne aux débats publics. Aussi, pour notre analyse, nous reprenons à notre compte la définition énoncée par Paul R. Bélanger et Benoît Lévesque, à savoir que « groupes populaires » et « organismes communautaires » sont

[...] les expressions les plus fréquemment utilisées pour désigner l'ensemble relativement vaste et diversifié des organisations qui reposent sur la participation populaire (ou la participation de la communauté), et qui se développent en marge des partis politiques et des organisations syndicales sur le terrain des conditions de vie et de la consommation collective³⁴⁷.

Définition complétée par celle de Pierre Hamel qui, parlant de l'évolution du milieu communautaire montréalais, souligne que celui-ci :

[...] plonge ses racines dans des traditions multiples (action catholique, aide mutualiste, animation sociale, militantisme politique, etc.). [...] Dans ce contexte, même si les

³⁴⁷ Paul R. Bélanger et Benoît Lévesque, « Le mouvement populaire et communautaire : de la revendication au partenariat », dans Gérard Daigle et Guy Rocher (dir.), *Le Québec en jeu. Comprendre les grands défis*, Montréal, Presses de l'Université de Montréal, 1992, p. 713.

permanents de ces organismes se percevaient eux-mêmes et se définissaient souvent comme des militants, ils n'en devaient pas moins, dans une certaine mesure, assumer des fonctions professionnelles d'animation et desservir une clientèle. Ainsi, les organismes communautaires ont développé une expertise dans une foule de domaines allant de l'entraide sociale à la création d'emplois et à la formation des adultes en passant par le secteur des communications et la défense des droits sociaux³⁴⁸.

Une fois réalisée la catégorisation des groupes, nous pouvons, d'une part, identifier quelles sont les catégories d'acteurs impliquées dans les processus de consultation ou de concertation et, d'autre part, mesurer si toutes le sont également. Si, comme nous le présumons, certains types de groupes — et même certains acteurs en particulier — sont plus souvent impliqués que d'autres, il s'agit de cerner ces distinctions, en lien notamment avec la nature des sujets traités. En ce qui concerne la comparabilité, rappelons, comme le fait Macleod, que lors des commissions parlementaires, les intervenants doivent se conformer « à un processus bien établi et à des règles auxquelles tous les groupes sont soumis³⁴⁹ », processus prévoyant notamment un temps de parole et d'échange égal et prédéterminé, généralement bien respecté. Cette obligation permet de considérer comme équivalente l'intervention de chacun des groupes par rapport aux autres. Il n'en va toutefois pas de même pour les sommets et les conférences, puisque chacun des événements se déroule de façon différente. Néanmoins, s'il est impossible de mesurer le temps réel durant lequel chaque groupe intervient, il demeure possible d'au moins repérer leur présence lors d'un événement, ce qui constitue, selon nous, un indice acceptable de leur participation, à condition de compléter le tout, comme nous comptons le faire, par une analyse plus qualitative de ces événements, basée notamment sur les discours des principaux protagonistes.

2.2.5 Limites de la démarche

La démarche proposée comporte, cela va de soi, un certain nombre de limites. Nous en avons identifié cinq principales.

Tout d'abord, rappelons la mise en garde énoncée dès notre introduction : il ne faut absolument pas réduire la notion de participation citoyenne, et encore moins celle de démocratie participative, à la participation au sein des commissions parlementaires ou lors des sommets et conférences

³⁴⁸ Pierre Hamel, « Démocratie locale et gouvernementalité : portée et limites des innovations institutionnelles en matière de débat public », dans Michel Gariépy et Michel Marié, *op. cit.*, p. 414.

³⁴⁹ Alex (Alexandre) Macleod, *Les commissions parlementaires et les groupes de pression à l'Assemblée nationale du Québec, op. cit.*, p. 6.

socioéconomiques. Il s'agit de concepts recouvrant des réalités beaucoup plus larges et complexes. En conséquence, il faut prendre garde de ne pas généraliser indûment nos conclusions sans tenir compte de cette limite inhérente à nos choix initiaux quant à la portée de notre recherche.

Deuxièmement, il n'est pas dans notre intention d'analyser en profondeur chacun des événements identifiés, que ce soit une commission parlementaire, un sommet ou une conférence socioéconomique en particulier. Leur nombre ainsi que leur complexité, de même que l'étendue des sources, font en sorte qu'une telle entreprise nous conduirait à dépasser largement le cadre fixé pour cette thèse. Il s'agit donc d'extraire essentiellement les informations requises pour répondre aux questions de recherche identifiées et vérifier notre hypothèse.

Troisièmement, nous privilégions une approche qui repose, surtout en ce qui concerne les commissions parlementaires, sur une quantification des interventions des groupes lors des événements étudiés. Évidemment, dans le type de situation que nous analysons, une telle quantification demeure strictement indicative car chacun des événements est réalisé dans un contexte singulier que nous avons décidé de ne pas présenter en profondeur — à plus forte raison, comme nous l'avons mentionné, dans le cas des sommets et conférences socioéconomiques. La prudence s'avère donc de rigueur dans l'interprétation des données.

Quatrièmement, toujours en regard de l'analyse quantitative, nous avons déjà souligné les défis rencontrés pour établir des typologies, notamment en ce qui concerne les groupes de pression : catégories non exclusives, missions multiples, équilibre délicat entre généralisation et spécificité. Cela étant, il importe de rappeler que non seulement nous nous sommes efforcés de maintenir une rigoureuse cohérence — malgré certainement d'inévitables erreurs —, mais surtout qu'étant donné le volume d'information, il nous paraît possible de dégager des tendances suffisamment claires. Autrement dit, nous ne cherchons pas à établir des résultats d'une totale précision mathématique, mais à faire émerger des lignes de force nous permettant de caractériser l'action des décideurs politiques et des autres groupes d'acteurs.

Cela nous conduit à notre cinquième et dernière réserve. Il est entendu que le fait de poser une action ne garantit en rien que celle-ci produise l'effet désiré, c'est-à-dire influence réellement la décision prise ultérieurement. Or, il n'entre pas dans nos intentions d'évaluer les résultats de l'influence des groupes de pression sur les décisions politiques prises aux termes d'activités de consultation ou de

concertation — comme nous l’avons fait ailleurs en ce qui concerne les législations et politiques portant sur les droits des personnes handicapées durant les années 1975-1985³⁵⁰ —, et encore moins de tenter de mesurer l’impact de ces décisions. En ce qui concerne les résultats, il ne serait possible de le faire qu’en prenant une loi ou une politique à la fois et en utilisant une méthodologie complémentaire à celle que nous avons retenue — comme, par exemple, celle proposée par le politologue Jeffrey M. Berry qui évalue la participation citoyenne à l’élaboration des politiques publiques aux États-Unis, durant les années 1960 à 1990, sur la base d’études de cas ciblées³⁵¹. La mesure de l’impact constitue, quant à elle, un défi majeur dans le domaine des sciences sociales, notamment en raison de la dimension multifactorielle des changements sociaux, et s’y atteler pleinement irait au-delà des objectifs que nous nous sommes fixés dans cette thèse.

Malgré ces limites méthodologiques, nous pensons toutefois qu’identifier quels sont les groupes de pression impliqués dans les processus de consultation et de concertation mis en place par l’État québécois durant cette période, ainsi que de savoir si ceux-ci disposent d’un espace de parole permettant d’influencer la prise de décision gouvernementale, constitue une démarche pertinente et utile. Nous rejoignons ainsi les différents auteurs qui, tout en formulant des réserves, estiment que la participation citoyenne aux processus de consultation ou de concertation permet, du moins dans une certaine mesure, d’influencer les décisions et, incidemment, de favoriser l’exercice de la démocratie dans un contexte pluraliste. La prise de parole citoyenne est une condition essentielle, quoiqu’insuffisante, pour exercer un réel pouvoir dans le champ politique. Si la prise de parole ne garantit pas une réelle contribution à la décision, il est certain que l’absence de participation élimine toute possibilité à cet égard. C’est cette affirmation — cette évidence pourrait-on dire — qui confère tout son sens à notre étude.

³⁵⁰ Voir Gilles Bourgault, *L’influence du mouvement associatif des personnes handicapées sur les politiques sociales au Québec entre 1975 et 1985*, mémoire de maîtrise (histoire), Université du Québec à Montréal, 2016, 154p

³⁵¹ Jeffrey M. Berry, *The New Liberalism : The Rising Power of Citizen Groups*, Washington, D.C., Brookings Institution Press, 1999, 220p.

PREMIÈRE PARTIE : LA CONSULTATION

CHAPITRE 3

L'ÉVOLUTION DES COMMISSIONS PARLEMENTAIRES DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC ENTRE 1970 ET 1990

Constituant le lieu privilégié du travail parlementaire, les commissions permettent aux députés d'exercer pleinement leur rôle de législateur par l'examen en profondeur des projets de loi. Elles sont également un important outil du contrôle parlementaire de l'administration publique et le forum de consultations publiques sur les grands enjeux sociétaux.

Assemblée nationale du Québec, Les commissions parlementaires à l'Assemblée nationale du Québec, Québec, Direction générale des affaires parlementaires, 2018, p. 7.

Bien que notre intérêt porte spécifiquement sur le processus de consultation des acteurs de la société civile par le biais des commissions parlementaires, il nous apparaît nécessaire de préalablement mettre en place un certain nombre d'éléments relatifs à cette instance. En effet, avant même de considérer le volet de la consultation, la première chose à savoir est, sans nul doute, quelle place occupent ces commissions à l'intérieur du mécanisme législatif, ainsi que dans quelle mesure les différents gouvernements ont recours à celles-ci durant les deux décennies sur lesquelles portent notre analyse. Il nous faut aussi connaître la nature des sujets qui sont abordés lors des séances afin de distinguer ceux que nous identifions comme étant potentiellement pertinents pour une consultation et ceux qui ne le sont pas.

Dans ce chapitre, nous visons à mieux cerner comment évolue, au travers les réformes successives des règlements de l'Assemblée nationale du Québec, l'instance que sont les comités permanents de l'Assemblée législative, devenus les commissions parlementaires de l'Assemblée nationale du Québec, et ce même avant les années 1970. Puis, nous regardons dans quelle mesure les différents cadres réglementaires ont été mis en œuvre depuis 1970, quels sont les sujets traités par les commissions et, pour terminer, quelles sont les catégories de sujets que nous retenons pour l'analyse de la consultation en commission parlementaire, sujet que nous réservons pour le chapitre suivant.

3.1 Comités permanents de l'Assemblée législative/nationale et réformes parlementaires

Selon Mélanie Bourque, politologue et professeure de travail social à l'Université du Québec en Outaouais (UQO), et Pierre Avignon, conseiller politique à la *Fédération des enseignantes et enseignants de Cégep* (FEC-CSQ), « [l]e recours aux mécanismes de consultation interne tels l'administration publique, les comités et les commissions parlementaires relève de la routine gouvernementale des États modernes¹ ». Pourtant, le fait est que les commissions parlementaires demeurent, au Québec, une instance passablement méconnue et, à notre avis, négligée par les historiens. Méconnaissance du grand public : qui, dans la vie de tous les jours, écoute les séances des commissions lors de leur télédiffusion ou sur le web, ou encore prend connaissance du contenu des débats qui s'y déroulent en lisant le *Journal des débats* (JdD) ? Elles sont très peu couvertes, par ailleurs, par les médias, sauf occasionnellement, lorsqu'un sujet plus sensible est abordé dans l'une d'elles. Et, comme nous l'avons mentionné précédemment, elles semblent négligées par l'historiographie, sauf en tant que source pertinente d'information pour l'analyse d'une question politique particulière ou pour s'interroger sur le processus de consultation sur sujet spécifique.

Pourtant, comme le soutient le politologue Gérard Lorient :

Les commissions constituent en fait l'instrument le plus puissant du travail législatif. Elles demeurent souvent méconnues du public parce que leurs travaux se déroulent dans des salles attenantes à celle de l'Assemblée nationale, souvent loin des caméras et des journalistes. Pourtant, leurs débats revêtent un caractère à la fois technique et politique absolument déterminant. C'est souvent à ce stade que les projets de loi se font ou se défont².

De plus, cette instance n'est pas une création récente puisque, comme le mentionne Stéphane Savard, « [a]u Québec, la procédure parlementaire permet dès 1867 de créer des "comités permanents" qui

¹ Mélanie Bourque et Pierre Avignon, « Le recours aux commissions d'enquête et aux groupes de travail dans les secteurs de la santé et de l'éducation : 1960-2014 », *Bulletin d'histoire politique*, 23, 3 (2015), p. 82.

² Gérard Lorient, *La démocratie au Québec. Origines, structures et dynamique*, Ville Mont-Royal, Décarie, 1998, p. 426. À noter qu'il existe aussi des comités permanents au niveau du gouvernement fédéral, mais leur mandat est notablement différent et ne comporte pas de volet consultatif auprès des citoyens. Voir Marcel R. Pelletier, « Le pouvoir législatif : le Sénat et la Chambre des communes », dans Manon Tremblay et Marcel R. Pelletier (dir.), *Le système parlementaire canadien*, Sainte-Foy, Presses de l'Université Laval, 2000, p. 219-264.

peuvent inviter n'importe quel individu à témoigner devant les élus³ ». Comme nous allons le voir, leur importance au sein du processus législatif évolue toutefois dans le temps. Certes, la formule comporte des limites — notamment le contexte de politique partisane dans lequel les commissions s'inscrivent⁴ —, mais force est de constater que cette instance joue un rôle majeur dans le fonctionnement actuel du parlementarisme québécois. Pratiquement, étant donné la complexité des décisions à prendre et le volume d'activités à réaliser, il est difficile d'imaginer comment une institution législative moderne serait en mesure de fonctionner efficacement si toutes les responsabilités législatives et administratives dévolues aux députés devaient s'actualiser uniquement lors des séances de l'Assemblée nationale qui réunissent quelque cent vingt-cinq députés.

Un rapide coup d'œil sur quelques publications produites par le gouvernement québécois permet de repérer assez aisément de l'information à propos des commissions parlementaires. Outre les synthèses figurant dans des documents visant la vulgarisation des institutions parlementaires⁵, la référence officielle par excellence demeure *La procédure parlementaire du Québec*, ouvrage collectif majeur qui présente le fonctionnement de l'Assemblée nationale et de ses différentes instances en adoptant pour ce faire une perspective contextuelle, historique et jurisprudentielle⁶. L'évolution, la composition, l'organisation, le fonctionnement et les mandats des commissions y sont exposés en détail dans un chapitre d'une centaine de pages, confirmant la dimension formelle et l'importance de celles-ci dans le

³ Stéphane Savard, « Les groupes verts et la question de l'énergie au Québec : émergence d'une prise de parole citoyenne, 1972-1997 », dans Stéphane Savard et Jérôme Boivin (dir.), *De la représentation à la manifestation. Groupes de pression et enjeux politiques au Québec, XIX^e et XX^e siècles*, Québec, Septentrion, 2014, p. 107. Voir aussi le chapitre 1, « Histoire des institutions politiques et parlementaires du Québec », dans Michel Bonsaint (dir.), *La procédure parlementaire du Québec*, 3^e éd., Québec, Assemblée nationale, Québec, p. 5 à 47.

⁴ En ce sens, Iain Gow les distingue des commissions d'enquête en ce qu'« elles demeurent presque toujours dans un contexte de politique partisane et ne peuvent pas revendiquer l'autonomie des commissions d'enquête » ; Iain Gow, « Le rôle des commissions parlementaires dans le système parlementaire », *Bulletin d'histoire politique*, 16, 1 (2007), p. 99.

⁵ Voir, par exemple : Direction générale du bicentenaire des institutions parlementaires et Ministère de l'Éducation du Québec, *À la découverte des institutions parlementaires du Québec. Document pédagogique adapté au programme d'Histoire du Québec et du Canada*, Québec, Assemblée nationale du Québec, Ministère de l'Éducation, 1992, 164 p. ; Assemblée nationale du Québec, *Les commissions parlementaires à l'Assemblée nationale du Québec*, Québec, Direction générale des affaires parlementaires, 2018, 34 p.

⁶ Michel Bonsaint (dir.), *La procédure parlementaire du Québec*, op. cit.

parlementarisme québécois⁷. D'entrée de jeu, ce chapitre met d'ailleurs en évidence ce rôle déterminant :

Une partie considérable du travail parlementaire ne se fait donc pas à l'Assemblée elle-même, mais au sein de ces commissions. De fait, si l'Assemblée est le forum approprié pour permettre aux députés de prononcer des discours d'ordre plus général sur les questions soumises aux délibérations parlementaires, les commissions, composées d'un nombre plus restreint de députés, sont en général un endroit beaucoup plus approprié pour examiner en détail les projets de loi ou les autres questions d'actualité⁸.

Toutefois, si les commissions occupent aujourd'hui une place déterminante dans la vie parlementaire, il n'en a toutefois pas toujours été ainsi. En fait, il importe de situer leur développement en lien avec celui des différents règlements ayant encadré le processus parlementaire depuis le XVIII^e siècle.

3.1.1 Les règlements et les comités parlementaires de l'Assemblée législative avant 1972

Dès 1792-1793, la *Chambre d'assemblée du Bas-Canada* adopte un règlement dans le but d'encadrer le traitement des affaires courantes. Ces règles de fonctionnement demeurent en vigueur jusqu'à la fin du régime constitutionnel, en 1838. Puis, après une période de trois ans, de 1838 à 1841, durant laquelle la colonie est gouvernée sous un régime d'exception décrété par Londres, une nouvelle assemblée est formée. Cette *Assemblée législative de la province du Canada* se dote d'un règlement qui reprend essentiellement celui qui prévalait antérieurement. Deux révisions de celui-ci ont lieu, en 1853 et 1860, afin de l'adapter à l'évolution du fonctionnement parlementaire. La promulgation, en 1867, de l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique* (AANB) a, notamment, pour effet de subdiviser la *Province du Canada* en deux provinces, celle de l'Ontario et celle du Québec, chacune d'elles étant désormais dotée de sa propre Assemblée législative. La dénomination d'Assemblée nationale du Québec, toujours en vigueur, est adoptée en 1968 — sans changement constitutionnel cette fois — dans le même projet de loi déposé par le gouvernement unioniste de Jean-Jacques Bertrand abolissant le *Conseil législatif*⁹. Depuis 1867, les

⁷ Michel Bonsaint (dir.), *La procédure parlementaire du Québec*, op. cit., p. 501 à 605.

⁸ *Ibid.*, p. 501-502.

⁹ C'est le projet de loi 90, devenu la *Loi concernant le Conseil législatif* (S.Q., 1968, chap. 9) qui est sanctionnée le 18 décembre 1968. Cette loi abolit ce conseil mis en place par l'*Acte de l'Amérique du Nord britannique* (AANB), le droit de veto dont disposait une Chambre non élue paraissant, dans un contexte de plus en plus démocratique, comme étant une formule archaïque. À ce sujet, voir notamment : Christian Blais, « Le Québec n'est pas une province comme les autres. ». *Le Conseil législatif 1775-1968* », *Cap-aux-Diamants*, 94, p. 16–21.

règlements régissant les travaux de l'Assemblée législative/nationale ont été formellement révisés à six reprises : en 1868, 1885, 1914, 1941, 1972 et 1984¹⁰.

Il ne nous apparaît pas utile d'analyser ici chacun des cadres réglementaires mis en place depuis le début de la colonie, ni même depuis la Confédération. Attardons-nous toutefois brièvement sur les règlements connus sous l'appellation de « Règlement Geoffrion ». Il s'agit en fait de deux versions des règlements de l'Assemblée législative, l'une adoptée en 1914 (publiée en 1915) et l'autre en 1941, toutes deux diffusées sous une forme annotée par Louis-Philippe Geoffrion, greffier de l'Assemblée législative de 1912 à 1942¹¹. Le Règlement Geoffrion est important dans l'histoire parlementaire québécoise puisqu'il a prévalu durant près de soixante ans. Il a aussi immédiatement précédé la révision plus fondamentale de 1972 sur laquelle nous revenons par la suite.

Dans la version de 1915 du règlement, Geoffrion distingue deux grandes catégories de comités : les comités pléniers et les comités élus¹². Puisque les comités pléniers réunissent tous les membres de la Chambre, ce sont en fait les comités élus qui s'apparentent véritablement aux commissions parlementaires telles que nous les connaissons. Ces derniers se déclinent à leur tour en trois types : spéciaux, permanents et mixtes¹³. Dans les éditions de 1915 et de 1941, les articles portant sur les comités élus mis en place par l'Assemblée législative sont au nombre d'une centaine et sont regroupés sous les mêmes trois chapitres : un chapitre sur les comités spéciaux, un autre sur les comités permanents, et un dernier sur les comités mixtes. De plus, le libellé des articles est presque identique,

¹⁰ Cette synthèse est principalement tirée de : « Règlement de l'Assemblée nationale », *Encyclopédie du parlementarisme québécois*, Assemblée nationale du Québec, 7 juillet 2015, en ligne (consulté le 29 décembre 2020). Pour les règlements postérieurs à 1868, voir aussi Louis Massicotte, *Le parlement du Québec de 1867 à aujourd'hui*, Québec, Presses de l'Université Laval, 2009, p. 34 à 43 et 200 à 212 ; le politologue présente les différentes modifications introduites au fur et à mesure sans qu'il y ait une refonte complète des règlements.

¹¹ Louis-Philippe Geoffrion, *Règlement annoté de l'Assemblée législative de Québec, contenant les textes français et anglais du Règlement, avec annotations et renvois aux ouvrages de droit parlementaire ainsi que des formules, une table alphabétique du règlement et le texte des lois constitutionnelles de la province de Québec*, Québec, Dussault & Proulx, 1915, 2 vol., 429 p. ; *idem*, *Règlement annoté de l'Assemblée législative : contenant les textes français et anglais du Règlement adopté le 8 mai 1941, le texte de la Constitution de 1867 et du Statut de Westminster, ainsi que des annotations et des formules, une table alphabétique du règlement, une traduction de la Constitution de 1867 et du Statut de Westminster*, Québec, Assemblée législative, 1941, 2 vol., 501 p.

¹² Louis-Philippe Geoffrion, *op. cit.*, 1915, commentaire 1, p. 79.

¹³ *Ibid.*, commentaires 3 et 4, p. 79.

l'édition de 1941 contenant uniquement quelques ajouts et précisions sans introduire de changement majeur sur le fond.

Dans son commentaire de l'édition de 1915, Geoffrion définit les types de comités élus :

Les comités élus sont dits permanents ou spéciaux, selon qu'ils sont constitués d'avance pour s'occuper de tous les sujets d'une certaine catégorie qui seront mis à l'étude au cours de la session [...], ou qu'ils sont constitués spécialement en vue d'examiner un sujet particulier ou de s'enquérir d'un sujet déterminé [...] ¹⁴.

Quant aux comités mixtes, leur appellation renvoie spécifiquement à leur composition et non à leur statut ou mandat puisqu'ils peuvent être spéciaux ou permanents ¹⁵. Évidemment, cela implique que les comités spéciaux sont restreints dans leur action aux instructions données par l'Assemblée au moment de leur formation ¹⁶, alors qu'[à] l'exception du comité des privilèges et élections, du comité des bills privés et du comité des bills publics, les comités permanents peuvent prendre en considération toutes matières qui sont de leur compétence, bien que ces matières ne leur aient pas été spécialement renvoyées par la chambre ¹⁷ ». Les comités permanents sont toutefois restreints à certains champs d'action. Dans ces règlements, ils sont formés sur la base des onze thèmes suivants : les privilèges et les élections, les règlements, les comptes publics, les chemins de fer et autres moyens de communication, l'agriculture, l'immigration et la colonisation, les industries et le commerce, le code municipal, les bills privés en général, les bills publics en général, la bibliothèque de la législature et les impressions législatives ¹⁸.

Finalement, la question de l'audition de personnes non élues invitées ou désireuses de faire connaître leur opinion sur un sujet donné aux membres d'un comité est évoquée très succinctement : ni un comité permanent ni un comité spécial « ne peut requérir la comparution de personnes ou la communication de

¹⁴ Louis-Philippe Geoffrion, *op. cit.*, 1915, commentaire 3, p. 79.

¹⁵ *Ibid.*, commentaire 4, p. 79. Nos commentaires sur les comités permanents et spéciaux valent aussi pour les comités mixtes.

¹⁶ *Ibid.*, art. 330 et 343, p. 93 et 95 ; *idem, op. cit.*, 1941, art. 338 et 403, p. 126 et 129.

¹⁷ *Ibid.*, art. 389, p. 105 ; *idem, op. cit.*, 1941, art. 465, p. 141.

¹⁸ *Ibid.*, art. 386, p. 104-105 ; *idem, op. cit.*, 1941, art. 462, p. 140-141. Pour la liste des comités et des commissions parlementaires permanentes selon le règlement en vigueur à l'Assemblée législative/nationale, voir l'annexe C.

pièces ou dossiers, à moins qu'il n'y ait été autorisé par la chambre¹⁹ ». Toutefois, dans le règlement de 1941, il est ajouté qu'un comité « peut entendre les personnes qui comparaissent volontairement et prendre connaissance des pièces qui lui sont communiquées par son président²⁰ ». Ces indications laissent visiblement peu de place à recevoir des représentants de la société civile lors des séances des comités.

3.1.2 Les révisions des règlements de l'Assemblée nationale de 1972 et le rehaussement du rôle des commissions parlementaires

Comme nous avons pu le voir dans la section précédente, des comités regroupant des députés, sur une base statutaire ou *ad hoc*, existent depuis au moins 1867. Le bref examen du Règlement Geoffrion nous a aussi permis de constater qu'ils sont formellement prévus dans les processus législatifs et administratifs de l'Assemblée législative/nationale. Pourtant, malgré cette existence officielle, Stéphane Savard souligne que ces comités sont rarement mis à contribution dans les travaux parlementaires²¹. Michel Bonsaint, avocat spécialisé en droit et procédures parlementaires — il a été secrétaire de l'Assemblée nationale de 2010 à 2019 —, estime, quant à lui, qu'ils sont « tombés en désuétude après le XIX^e siècle, à l'exception du Comité des bills privés et du Comité des bills publics²² ». Il existe toutefois des exceptions, les responsables politiques faisant parfois appel à des experts ou à des acteurs de la société civile sur certaines questions jugées d'importance. C'est le cas, par exemple, lors des rencontres du *Comité de l'éducation* des 21 et 28 novembre 1968 (28^e Législature), 29 groupes ayant alors été entendus sur le *Bill 56 - Loi de l'enseignement privé de formation générale et de l'enseignement privé pour l'enfance inadaptée* et sur le *Bill 61 - Loi de l'enseignement privé professionnel, par correspondance ou de culture personnelle*²³ ; ou lors des travaux de la *Commission permanente de la constitution* qui siège de 1966 à 1971, soit durant les 27^e, 28^e et 29^e Législatures²⁴ ; ou encore lors de l'étude par la *Commission de l'éducation*, en janvier et février 1969, du *Bill 85 - Loi modifiant la Loi du ministère de*

¹⁹ Louis-Philippe Geoffrion, *op. cit.*, 1915, art. 345, p. 96.

²⁰ Louis-Philippe Geoffrion, *op. cit.*, 1941, art. 405, p. 129.

²¹ Stéphane Savard, « Les groupes verts et la question de l'énergie au Québec : émergence d'une prise de parole citoyenne, 1972-1997 », dans Stéphane Savard et Jérôme Boivin (dir.), *op. cit.*, p. 107.

²² Michel Bonsaint (dir.), *op. cit.*, p. 44.

²³ JdD-CP, *Commission de l'éducation*, 21 et 28 novembre 1968, p. 57 à 135.

²⁴ Sur les travaux de cette commission, voir Antoine Brousseau Desaulniers, *L'évolution du débat politique québécois en regard de la question constitutionnelle (1960-1971)*, mémoire de maîtrise (histoire), Université du Québec à Montréal, 2016, 174p.

l'Éducation, Loi du Conseil supérieur de l'éducation et la Loi de l'instruction publique déposé par le gouvernement unioniste de Jean-Jacques Bertrand²⁵.

C'est toutefois au début des années 1970, sous le gouvernement libéral de Robert Bourassa, que le rôle des commissions parlementaires est revu en profondeur et s'ouvre plus largement qu'auparavant à la consultation²⁶. Cette révision s'inscrit dans une refonte globale du règlement qui régit les travaux de l'Assemblée nationale — refonte rendue nécessaire, notamment, par la modification du cheminement des projets de loi consécutive à l'abolition du *Conseil législatif* en 1968. Adopté comme règlement sessionnel le 27 mars 1972, puis de façon définitive le 13 mars 1973, le nouveau règlement — connu sous l'appellation de « Code Lavoie » en référence à Jean-Noël Lavoie, le président de l'Assemblée nationale alors en fonction — entre en vigueur en mars 1973 en remplacement de celui édicté en 1941²⁷. Cette refonte n'est toutefois pas une initiative singulière de ce gouvernement : elle est le fruit à la fois d'une tendance générale dans les sociétés modernes et d'une évolution spécifique au Québec après 1960.

En effet, l'adaptation des mécanismes parlementaires aux nouvelles réalités politiques, en lien notamment avec la montée des groupes de pression et la conjoncture créée par la croissance de l'État au tournant des années 1960, est une tendance présente dans plusieurs sociétés. Des auteurs comme Paul A. Pross, diplômé en administration publique, ou Philip Norton, spécialiste du parlementarisme, abordent dans les mêmes termes les adaptations effectuées au sein des parlements canadien et britannique en réaction à la montée des groupes de pression durant les années 1970 et 1980²⁸. Plusieurs exemples de cette nécessité d'ajustement sont d'ailleurs analysés dans l'ouvrage collectif publié en 1994 sous la direction des politologues Gary W. Copeland et Samuel C. Patterson, ouvrage qui propose une réflexion théorique sur les processus de changements des institutions parlementaires dans les sociétés

²⁵ Ce projet de loi a été rejeté, puis repris par le même gouvernement sous l'appellation *Bill 63 – Loi pour promouvoir la langue française au Québec* à l'automne de 1969.

²⁶ Michel Bonsaint (dir.), *op. cit.*, p. 44.

²⁷ JdD-AN, vol. 12, no. 11, 27 mars 1972, p. 418 à 422, et JdD-AN, vol. 12, no. 108, 13 mars 1973, p. 4336 à 4349. Voir aussi : « Code Lavoie », *Encyclopédie du parlementarisme québécois*, Assemblée nationale du Québec, 9 octobre 2014, en ligne (consulté le 2 janvier 2021).

²⁸ Paul A. Pross, « Parliamentary Influence and the Diffusion of Power », *Revue canadienne de science politique*, 18, 2 (1985), p. 235-266 ; Philip Norton, « Representation of Interests : The Case of the British House of Commons », dans Gary W. Copeland et Samuel C. Patterson (dir.), *Parliaments in the Modern World : Changing Institutions*, Ann Arbor, University of Michigan Press, 1994, p. 28.

occidentales modernes en relation avec les transformations plus globales des systèmes politiques²⁹. Copeland et Patterson insistent sur le fait que la complexité croissante des décisions à prendre n'est qu'un des facteurs ayant un impact sur les mécanismes parlementaires :

The challenge comes from any change in the polity that influences the ability of the parliament to carry out its functions. Complexity is one of those challenges, but the writings here suggest that those challenges can come from any number of sources including change in the governing ideology, changes in the party systems, reform of electoral systems, greater demands, external events, and changes in the character of membership and their career patterns³⁰.

Or, c'est précisément à des pressions provenant de ces multiples sources que sont soumis les gouvernements qui prennent le pouvoir au Québec au tournant des 1960. Ainsi, pour Magali Paquin, alors agente de recherche pour le *Groupe canadien d'étude des parlements* (GCEP) :

À partir des années 1960, d'importants bouleversements parlementaires adviennent sous l'action conjuguée de plusieurs facteurs sociaux et politiques [...] L'expansion phénoménale de l'État providence, l'affirmation identitaire et linguistique québécoise et le déclin de l'influence du clergé catholique se répercutent dans l'enceinte du Parlement³¹.

Un point de vue partagé par Réjean Pelletier qui considère que les réformes des années 1960 et 1970 visent à la fois à augmenter la participation des députés aux travaux législatifs ainsi qu'à accélérer les travaux parlementaires pour rendre le gouvernement plus efficace³². De son côté, constatant à quel point « [p]ar ses structures et par ses réalisations, l'État de 1980 est fort différent de celui de 1960³³ », Lionel Ouellet ajoute aux changements majeurs l'ouverture à la participation du public ainsi que le recours systématique aux commissions parlementaires permanentes comme « instrument privilégié de réalisation des travaux parlementaires³⁴ ». Pour lui, ces deux volets sont d'ailleurs liés puisqu'une

²⁹ Gary W. Copeland et Samuel C. Patterson (dir.), *Parliaments in the Modern World : Changing Institutions*, Ann Arbor, University of Michigan Press, 1994, 180p.

³⁰ *Ibid.*, p. 160.

³¹ Magali Paquin, *L'Assemblée nationale du Québec*, Ottawa, Groupe canadien d'étude des parlements, 2011, p. 7.

³² Réjean Pelletier, *Commissions parlementaires et conseils consultatifs*, Sainte-Foy, Conseil de la science et de la technologie, 1987, p. 10.

³³ Lionel Ouellet, « L'appareil gouvernemental et administratif », dans Gérard Bergeron et Réjean Pelletier (dir.), *L'État du Québec en devenir*, Montréal, Boréal Express, 1980, p. 61.

³⁴ *Ibid.*, p. 97.

« innovation de taille et qui singularise le parlementarisme québécois [est] l'ouverture fréquente des travaux de ces commissions au public, qui est invité à y soumettre des mémoires, ce qui permet d'associer les citoyens et les groupes au travail législatif³⁵ ». Au final, il voit dans la nouvelle configuration de l'État québécois un progrès vers un idéal d'une gouvernance démocratique, dont la mise en place débute au milieu des années 1960 et s'accroît sous le gouvernement péquiste après 1976³⁶.

Comme le rapporte Bonsaint, c'est dans ce contexte que s'amorcent dès 1963, sous le gouvernement libéral de Jean Lesage, des travaux visant à moderniser le déroulement des travaux parlementaires. Un comité de refonte des règlements est formé en 1964, puis à nouveau en 1967³⁷. Toute la démarche trouve son aboutissement par l'adoption finale, en mars 1973 — il était en vigueur sur une base temporaire depuis l'année précédente —, du nouveau règlement qui vise « l'obtention d'un Parlement moderne et efficace permettant à la majorité de faire adopter sa législation, à l'opposition de s'exprimer en toute liberté et d'éveiller l'opinion publique et à tous les députés de remplir pleinement le rôle de législateurs³⁸ ». Dans son allocution présentant le projet de règlement à l'Assemblée nationale avant son adoption comme règlement sessionnel le 27 mars 1972, Jean-Noël Lavoie, président de l'Assemblée nationale, souligne la préoccupation de prendre en compte l'opinion publique puisque, « [l]orsqu'un projet gouvernemental est déposé, il est légitime de donner au grand public le temps de se prononcer » ; et il ajoute que « [l]e règlement proposé tente d'établir un équilibre entre l'efficacité et la liberté d'expression, ce qui n'est pas toujours facile³⁹ ».

Quoique plus concis que le règlement antérieur quant au fonctionnement des commissions parlementaires — uniquement une quarantaine d'articles réunis dans un seul chapitre —, le nouveau cadre réglementaire accorde à celles-ci une importance nouvelle, dans l'esprit d'innovation évoqué par

³⁵ Lionel Ouellet, « L'appareil gouvernemental et administratif », dans Gérard Bergeron et Réjean Pelletier, *op. cit.*, p. 97.

³⁶ *Ibid.*, p. 101.

³⁷ Michel Bonsaint (dir.), *op. cit.*, p. 43 à 45.

³⁸ Jean-Noël Lavoie, président de l'Assemblée nationale, dans sa présentation *du Règlement [sessionnel] de l'Assemblée nationale du Québec* publié par la Bibliothèque de la Législature en 1972. Pour une analyse détaillée de l'ensemble des changements introduits par ce nouveau règlement du règlement, voir : Jean-Charles Bonenfant, « Le nouveau règlement permanent de l'Assemblée nationale du Québec », *Les Cahiers de droit*, 14, 1 (1973), p. 93-110.

³⁹ JdD-AN, vol. 12, no. 11, 27 mars 1972, p. 418.

Ouellet. Ainsi, seize commissions permanentes sont désormais prévues et des commissions spéciales peuvent être nommées par l'Assemblée pour traiter un sujet particulier⁴⁰. Les matières relevant des commissions permanentes sont définies, soit l'étude des crédits, des projets de loi et des règlements qu'ils prévoient, ainsi que toute autre matière que l'Assemblée peut, en tout temps, leur référer⁴¹. Sous réserve de ne pas entrer en conflit avec les séances de l'Assemblée ou les comités pléniers, elles peuvent désormais siéger en tout temps, notamment entre les sessions⁴². Elles sont aussi habilitées à étudier les projets de loi après la première lecture⁴³. Selon Jean-Charles Bonenfant, l'un des principaux artisans de la réforme de 1972 — il a notamment été bibliothécaire en chef de la *Bibliothèque de l'Assemblée nationale* —, il s'agit une innovation qui permet « la participation populaire et qui aide le gouvernement à redresser son tir⁴⁴ ».

Cette dimension de la participation d'acteurs représentant la population aux travaux n'est cependant pas grandement élaborée dans le règlement. Dans des notes de recherche rédigées en 1977 portant, notamment, sur la participation des groupes de pression aux commissions parlementaires, Alexandre Macleod tire quelques conclusions sur les effets de la formule implantée quelque cinq ans auparavant. Se plaçant dans une perspective plus large, soit celle de la mise en place d'une politique consultative gouvernementale, il estime que « [l']organisation et la structure des commissions ont commencé à prendre une forme définie et leur procédure fait preuve d'assez de souplesse pour permettre une évolution vers un processus d'interaction avec les groupes de pression plus satisfaisant⁴⁵ ». Il est cependant réservé quant à l'arrimage entre les travaux des commissions et le processus de décision à l'Assemblée nationale, le rôle des députés demeurant encore trop faible par rapport à celui de l'exécutif. Cela dit, il demeure globalement positif, considérant que « [l']expérience québécoise de consultation des

⁴⁰ Assemblée nationale du Québec, *Règlement de l'Assemblée nationale du Québec*, Québec, 1973, art. 135, p. 50-51, et 141, p. 53. Pour la liste des commissions permanentes, voir l'annexe C.

⁴¹ *Ibid.*, art. 151, p. 55.

⁴² *Ibid.*, art. 150, p. 55.

⁴³ *Ibid.*, art. 118, p. 42.

⁴⁴ Jean-Charles Bonenfant, *op. cit.*, p. 104.

⁴⁵ Alex (Alexandre) Macleod, *Les commissions parlementaires et les groupes de pression à l'Assemblée nationale du Québec. Évaluation d'une tentative de politique consultative parlementaire*, Montréal, Université du Québec à Montréal, Département de science politique, coll. « Notes de recherche ; no 6-7 », 1977, p. 41.

groupes en commission parlementaire constitue [...] un exemple d'une véritable politique consultative ou du moins des fondements d'une telle politique⁴⁶ ».

3.1.3 La réforme réglementaire de 1984 et la consolidation du rôle des commissions parlementaires

Avant d'aborder la révision du règlement de l'Assemblée nationale officialisé en 1984 par le gouvernement péquiste, une mise au point s'impose : le fait que le Code Lavoie demeure en vigueur jusqu'à cette date n'implique pas qu'aucun changement ne soit introduit en cours de route dans le nombre et les mandats des commissions parlementaires. Le gouvernement en place, qu'il soit libéral ou péquiste, peut en effet amender le règlement, voire effectuer des changements *de facto*, notamment lors de la formation des commissions au début ou en cours de législature. S'il est inutile d'énumérer ici tous les ajustements dans les dénominations ou les mandats effectués au cours de ces douze années, deux changements plus notables dans le nombre de commissions méritent d'être signalés. Tout d'abord, alors que durant la 27^e Législature quatorze comités permanents sont formés par le gouvernement libéral de Jean Lesage, pas moins de vingt-huit commissions parlementaires siègent à la fin de la 28^e Législature, alors que l'Union Nationale (UN) de Jean-Jacques Bertrand est au pouvoir. Lors de l'ouverture de la 1^{re} session de la 29^e Législature, les libéraux de Robert Bourassa conservent sensiblement le même nombre, avant de le réduire à seize lors de l'adoption du Code Lavoie. De même, à l'ouverture de la 3^e session de la 31^e Législature, le gouvernement péquiste de René Lévesque revient à une trentaine de commissions, pour le réduire radicalement à une dizaine lors de l'adoption du règlement révisé en mars 1984.

Ces variations notables dans le nombre de commissions ne signifient toutefois pas que les gouvernements qui les introduisent modifient les pouvoirs ou l'étendue des mandats de cette instance. Pour que cela se produise, il faut attendre 1984, lorsque l'Assemblée nationale adopte à l'unanimité, sous l'appellation de *Règles de procédure et autres dispositions pertinentes*, un nouveau règlement

⁴⁶ Alex (Alexandre) Macleod, *Les commissions parlementaires et les groupes de pression à l'Assemblée nationale du Québec, op. cit.*, p. 105.

d'abord sessionnel, puis devenu permanent en avril 1985⁴⁷ — il est d'ailleurs encore en vigueur aujourd'hui, quoiqu'ayant été amendé à plusieurs reprises⁴⁸.

Comme pour les réformes précédentes, celle de 1984 est le fruit d'une lente maturation amorcée dès la fin de 1976, peu de temps après la prise de pouvoir par le Parti québécois (PQ). Dix ans après l'adoption du nouveau cadre réglementaire, un comité mandaté par le *Secrétariat des commissions* produit un bilan portant sur les impacts de l'implantation de celui-ci⁴⁹. Les deux objectifs à la base de la réflexion initiée par le gouvernement péquiste sont rappelés en ces termes :

- [...] valoriser le rôle du député au moyen, notamment, de meilleurs services de documentation et de recherche ainsi que d'une plus grande utilisation et d'un renforcement des commissions parlementaires, en particulier en les dotant de ressources professionnelles statutaires ;
- rendre l'Assemblée nationale plus accessible aux citoyens, entre autres par une politique d'accès et d'information et par la télédiffusion des débats⁵⁰.

C'est dans cet esprit que l'un des principaux maîtres d'œuvre de la réforme de 1984, Denis Vaugeois, ancien ministre et adjoint parlementaire du ministre délégué aux Affaires parlementaires, rédige un rapport dans lequel il indique que « [t]outes les propositions tournaient autour de la même idée : celle de mettre les parlementaires au bâton, à l'avant-plan, et de limiter le rôle du premier ministre et de son bureau ». Il ajoute : « Un autre point de la réforme concernait la nature des commissions parlementaires, qui devraient être spécialisées, indépendantes et avec un vrai rôle législatif⁵¹ ». Dans une conférence

⁴⁷ JdD-AN, vol. 27, no. 79, 13 mars 1984, p. 5098-5099 ; Assemblée nationale du Québec, *Règles de procédure et autres dispositions pertinentes*, Québec, 1984, 119 p.

⁴⁸ Pour le détail, voir : « Règlement de l'Assemblée nationale », *Encyclopédie du parlementarisme québécois*, Assemblée nationale du Québec, 7 juillet 2015, en ligne (consulté le 5 janvier 2021), et Assemblée nationale du Québec, *Règlement et autres règles de procédure. Édition provisoire, 42e législature*, Québec, Direction générale des affaires parlementaires, 2018, p. 3.

⁴⁹ Assemblée nationale du Québec, *La réforme parlementaire 10 ans après. Les impacts de la réforme parlementaire de 1984 sur les commissions parlementaires*, Québec, Secrétariat des commissions, 1995, 195p. Sous la coordination d'Alain Major, chargé de projet, le comité d'experts est composé de Valmond Bouliane, directeur du *Secrétariat des commissions* et président du comité, Gaston Deschênes, responsable du Service de recherche de la Bibliothèque de l'Assemblée nationale, Réjean Pelletier, professeur au Département de science politique de l'Université Laval et Mathieu Proulx, directeur de la Recherche en procédure parlementaire.

⁵⁰ *Ibid.*, p. 6.

⁵¹ Stéphane Savard, *Denis Vaugeois : entretiens*, Montréal, Les Éditions du Boréal, 2019, p. 174-175. Voir aussi le rapport produit par Vaugeois dans le cadre des travaux préparatoires à la réforme : Denis Vaugeois, *L'Assemblée*

donnée en 1994, Richard Guay, président des travaux de l'Assemblée nationale lors de l'adoption de la réforme, revient dans des termes semblables sur l'importance prise à cette époque de la valorisation du rôle des députés — « d'en faire autre chose qu'un être passif qui [attend], peut-être, sa nomination au Conseil des ministres⁵² » — dans la perspective plus large d'un meilleur équilibre entre le pouvoir exécutif et le pouvoir législatif. L'une des modalités privilégiées pour atteindre cet objectif est de donner davantage de pouvoir aux commissions parlementaires, de les rendre plus autonomes par rapport à la structure ministérielle ainsi qu'à la discipline de parti⁵³.

Dans la mouture du cadre réglementaire de 1984, cinquante-cinq articles traitent des commissions parlementaires⁵⁴. L'article 115 de ce règlement fixe à neuf le nombre de commissions, incluant la *Commission de l'Assemblée nationale*⁵⁵. Cette réduction du nombre vise à élargir la portée des mandats et à rendre les commissions plus polyvalentes, chacune couvrant un champ d'activité qui déborde de celui d'un ministère. Par exemple, la *Commission des affaires sociales* englobe les secteurs de la famille, de la santé, des services sociaux et communautaires, de la condition féminine, de l'habitation, de la consommation et de la sécurité du revenu ; celle de la culture comprend aussi les communications, les communautés culturelles et l'immigration⁵⁶. Autre changement notable : même si les matières relevant des commissions demeurent les projets de loi, les crédits budgétaires et toute autre matière qui leur est confiée par l'Assemblée⁵⁷, elles ont désormais le pouvoir de décider de se pencher de leur propre initiative sur un projet de règlement ou un règlement, les orientations, les activités et la gestion des organismes publics, les engagements financiers du gouvernement ainsi que sur tout autre sujet d'intérêt

nationale en devenir. Pour un meilleur équilibre de nos institutions, Québec, Assemblée nationale du Québec, 1982, 202 p.

⁵² Richard Guay, « La réforme vers un meilleur équilibre de nos institutions démocratiques » dans : *Les actes du colloque « Le Parlementarisme : un outil démocratique nécessaire ? »*, Québec, Assemblée nationale du Québec, 1994, p. 56.

⁵³ Sur ce dernier point, voir : Jacques-André Grenier, « L'autonomie des commissions permanentes de l'Assemblée nationale et la discipline de parti de 1984 à 1991 », *Revue québécoise de science politique*, 26 (automne 1994), p. 35-73.

⁵⁴ Assemblée nationale du Québec, *Règles de procédure et autres dispositions pertinentes*, *op. cit.*, art. 115 à 176, p. 39 à 58.

⁵⁵ *Ibid.*, art. 115, p. 39.

⁵⁶ *Ibid.*, art. 115, p. 39-40. Pour la liste des commissions permanentes, voir l'annexe C.

⁵⁷ *Ibid.*, art. 116, p. 40.

public⁵⁸. Elles peuvent aussi se réunir lorsqu'elles le désirent lorsque l'Assemblée ne siège pas, se déplacer partout au Québec, constituer des sous-commissions et siéger à huis clos quoique leurs séances soient *a priori* publiques⁵⁹. Le dernier volet de la réforme des commissions parlementaires qui retient notre attention est celui des consultations publiques — le sujet central de notre réflexion. En effet, si par le passé de telles consultations avaient effectivement lieu, aucune disposition du cadre réglementaire ne les balisait explicitement. Or, désormais, les commissions « peuvent [...] décider de mener des consultations » et « [l]ors d'une consultation, elles choisissent elles-mêmes les personnes et les organismes qu'elles désirent entendre et peuvent aussi solliciter l'opinion des personnes et des organismes qui ont une connaissance particulière du domaine qu'elles examinent⁶⁰ ». Cinq articles définissent ce pouvoir d'action, en précisant deux types de consultation : générale et particulière, selon que la commission invite largement ou sollicite directement des personnes ou organismes à présenter leur opinion lors d'une de ses séances⁶¹.

Il apparaît donc que la révision des règlements de l'Assemblée nationale a effectivement consolidé le rôle des commissions parlementaires au sein du processus législatif. Est-ce dire que les objectifs escomptés ont été atteints ? De l'avis de Vaugeois, s'il y a eu de véritables améliorations, « il y a eu, au cours des dernières années [il s'exprime en 2019], beaucoup trop de démissions de députés déçus de ne pas être au Conseil des ministres alors qu'ils auraient pu, grâce à une véritable réforme, jouer un rôle important sans être membres du cénacle. Il subsiste donc un profond malaise⁶² ». De son côté, Grenier estime que l'application de la réforme des commissions n'a pas entièrement atteint l'objectif d'un meilleur équilibre entre l'exécutif et le législatif puisqu'« [e]n raison d'une discipline [de parti] intangible, le régime parlementaire québécois demeure toujours fortement dominé par le gouvernement⁶³ ». Dans le bilan commandé par l'Assemblée nationale en 1994 mentionné plus haut, l'appréciation est plutôt nuancée. Ainsi, les membres du comité constatent, chiffres à l'appui,

⁵⁸ Assemblée nationale du Québec, *Règles de procédure et autres dispositions pertinentes*, *op. cit.*, art. 117 et 145, p. 41 et 47.

⁵⁹ *Ibid.*, art. 140, 143, 144, 146 et 156, p. 46, 47 et 50.

⁶⁰ Assemblée nationale du Québec, *La réforme parlementaire 10 ans après*, *op. cit.*, p. 12.

⁶¹ Assemblée nationale du Québec, *Règles de procédure et autres dispositions pertinentes*, *op. cit.*, art. 161 à 165, p. 51-52.

⁶² Stéphane Savard, *Denis Vaugeois : entretiens*, *op. cit.*, p. 178.

⁶³ Jacques-André Grenier, *op. cit.*, p. 70.

que « depuis 1972, l'audition des personnes, des groupes et des organismes de toute nature est devenue, avec l'étude détaillée des projets de loi et l'étude des crédits budgétaires, une des principales fonctions des commissions⁶⁴ ». Malheureusement, selon eux, les pratiques informelles développées en dehors des commissions font en sorte que celles-ci « continuent à se comporter comme si un mandat de consultation publique visait davantage à fournir une occasion à la population de s'adresser aux élus, voire au gouvernement, qu'à constituer un moyen privilégié de recueillir des témoignages utiles afin d'aider la commission à remplir son mandat⁶⁵ ». Ainsi, les objectifs fixés en 1984 n'auraient pas été atteints. Néanmoins, l'opinion des différents participants recueillie par sondage apporte un son de cloche quelque peu différent puisque, malgré des réserves notables,

[...] une forte majorité de répondants jugent les travaux des commissions utiles et se montrent assez satisfaits de l'accueil reçu et de leurs échanges avec les membres, particulièrement lors des mandats d'initiative.

Dans l'ensemble, les participants voient donc d'un bon œil le processus de consultation publique, tout en souhaitant que des correctifs soient apportés pour le bonifier [...]⁶⁶.

3.2 Les travaux en commission parlementaire depuis 1970 : de la théorie à la pratique

De façon générale, le bilan qui se dégage de l'examen des règlements de l'Assemblée nationale adoptés depuis 1972 nous paraît traduire une volonté d'accorder davantage de place aux commissions parlementaires dans le processus de prise de décision. Impulsées par une préoccupation de donner aux députés un rôle plus actif en dehors du cabinet ministériel et de mieux équilibrer les rapports de pouvoir entre l'exécutif et le législatif dans la gouvernance publique, ces réformes successives ouvrent aussi les commissions, du moins dans une certaine mesure, à une participation plus grande de la population grâce à des procédures de consultation plus structurées, notamment en les enchâssant explicitement dans le cadre réglementaire depuis 1984. Parlant de la réforme de 1972, Martin Pâquet et Stéphane Savard formulent un commentaire qui s'applique aussi bien à celle de 1984 : « Pour les responsables étatiques, les réformes parlementaires offrent une ouverture à certains principes de démocratie participative,

⁶⁴Assemblée nationale du Québec, *La réforme parlementaire 10 ans après*, op. cit., p. 49. Quoiqu'intéressante, nous n'avons pas repris l'analyse quantitative de ce comité, et ce principalement pour deux raisons : les variables utilisées sont différentes des nôtres, et la période couverte n'est pas la même. C'est pour des raisons similaires que nous n'avons pas approfondi le volet chiffré de l'étude de Macleod cité précédemment.

⁶⁵ *Ibid.*, p. 53.

⁶⁶ *Ibid.*, p. 188.

apportant aux citoyens un relatif pouvoir d'influence sur le processus de prise de décision⁶⁷ ». Ils ajoutent toutefois que « cette ouverture reste fortement circonscrite », notamment parce que « les audiences publiques se déroulent fréquemment sur invitation⁶⁸ » et que « rien n'oblige les gouvernements à tenir compte de l'avis des groupes prenant la parole, sinon la bonne volonté et le désir de ne pas froisser une partie plus ou moins importante ou influente de l'électorat⁶⁹ ». Néanmoins, Pâquet et Savard, à l'instar d'autres auteurs, conviennent que « [d]ans l'ensemble, la réforme des structures représentatives assure un accès plus large des citoyens à la prise de décision dans un contexte démocratique, réduisant quelque peu la prépondérance des élites sur le système politique⁷⁰ ». Dans ce contexte, les réformes parlementaires constituent *a minima* « des lieux où la prise de parole citoyenne se fait entendre dans le champ politique, suscitant des débats parfois vigoureux⁷¹ ».

Mais par-delà cette volonté formelle, qu'en est-il de la mise en œuvre de ces dispositions réglementaires dans le temps, par chacun des gouvernements au pouvoir depuis 1970 ? Autrement dit, quelle est la place réellement occupée, depuis le début des années 1970, par les commissions parlementaires dans le processus gouvernemental de prise de décision. Répondre à cette interrogation va maintenant nous permettre de mettre en lumière les sujets abordés dans les travaux de ces commissions ainsi que la nature et l'importance relative de ceux-ci. De plus, grâce au découpage de la période par législature, nous allons voir comment se caractérise, d'un gouvernement à l'autre, la place de cette instance et quels sujets y sont traités. Finalement, nous allons identifier les catégories de sujets que nous considérons pertinents pour la consultation, étape préalable à l'analyse de la participation à ces commissions — sujet de notre prochain chapitre.

⁶⁷ Martin Pâquet et Stéphane Savard, *Brève histoire de la Révolution tranquille*, Montréal, Éditions du Boréal, 2021, p. 107.

⁶⁸ *Ibid.* Incidemment, le qualificatif de « fréquemment » pour la proportion des audiences tenues sur invitation doit être nuancée. Pour la période de juin 1970 à août 1989, seulement 28 % des consultations ont lieu sur invitation (consultations particulières) par rapport à 72 % sur à un appel à tous les intéressés (consultations générales) — la 33^e Législature faisant toutefois exception.

⁶⁹ *Ibid.*

⁷⁰ *Ibid.*, p. 86.

⁷¹ *Ibid.*, p. 107.

3.2.1 Les effets de la mise en œuvre des réformes réglementaires entre 1966 et 1990⁷²

La première question qui se pose est simple : dans les faits, la place occupée par les comités permanents, devenus les commissions parlementaires, dans la vie parlementaire est-elle de plus en plus importante depuis la refonte des règlements de l'Assemblée nationale en 1972 ?

Pour répondre à cette question, nous avons opté pour une unité de mesure de base qui n'a pas la précision du nombre d'heures de séances, comme le fait le comité des experts qui ont produit le bilan discuté au chapitre précédent, mais qui nous semble suffisante pour apprécier l'importance relative des commissions parlementaires, soit le nombre de séances tenues par législature⁷³. Par ailleurs, afin de bien saisir l'impact de la réforme de 1972, nous avons étendu, pour cette section, la période des données en incluant la 27^e et la 28^e Législature, soit le gouvernement libéral de Jean Lesage de 1963 à 1966, et celui de l'Union nationale (UN) de Daniel Johnson (père) et de Jean-Jacques Bertrand⁷⁴ de 1966 à 1970.

En chiffres absolus, le résultat est sans équivoque : pour 345 séances de l'Assemblée nationale durant la 27^e Législature, le nombre de séances des comités parlementaires s'élève à 57 alors qu'il grimpe à 1 111 pour seulement 235 séances de l'Assemblée durant la 33^e Législature⁷⁵. Aussi, afin d'éliminer le biais lié au fait que les législatures ne sont pas toutes d'une durée égale, nous utilisons un indice de comparaison, soit le ratio du nombre de séances des commissions parlementaires par rapport au nombre de séances de l'Assemblée par législature. La figure 3.1, qui présente l'évolution du ratio, confirme indubitablement une forte tendance à la hausse pour l'ensemble de la période.

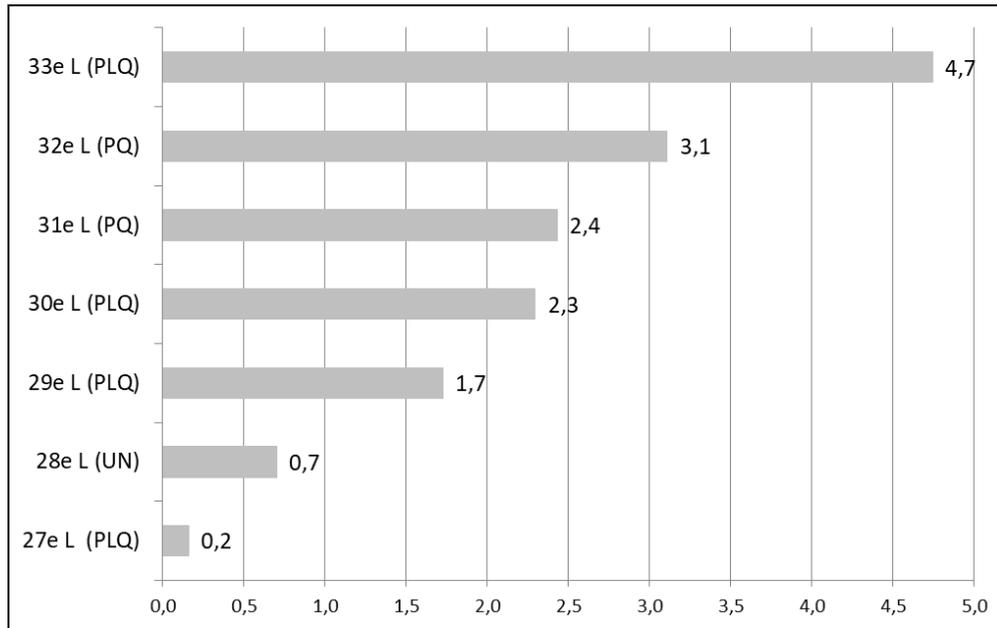
⁷² À moins d'indication contraire, toutes les données présentées dans cette section et les subséquentes sont tirées ou cumulées à partir des sources suivantes, toutes produites par l'Assemblée nationale du Québec et disponibles en version imprimée ou numérique : JdD-AN, 27^e, 28^e, 29^e, 30^e, 31^e, 32^e et 33^e Législature ; JdD-CP, 27^e, 28^e, 29^e, 30^e, 31^e, 32^e et 33^e Législature ; *Les commissions parlementaires, 1965-1980* ; *Les commissions parlementaires à l'Assemblée nationale, 1980-1985* ; *Répertoire législatif de l'Assemblée nationale du Québec*, 27^e, 28^e, 29^e, 30^e, 31^e, 32^e et 33^e Législature.

⁷³ D'ailleurs, Alex (Alexandre) Macleod adopte cette unité de mesure (« *sitting* ») dans son article de mars 1975, « The Reform of the Standing Committees of the Quebec National Assembly: A Preliminary Assessment », *Canadian Journal of Political Science/Revue canadienne de science politique*, 8, 1 (mars 1975), p. 22-39.

⁷⁴ Daniel Johnson (père) est décédé en cours de mandat le 26 septembre 1968.

⁷⁵ Pour le nombre de séances des commissions parlementaires, le nombre de séances de l'Assemblée nationale et le ratio du nombre de séances des commissions par rapport au nombre de séances de l'Assemblée nationale, voir l'annexe D.

Figure 3.1 Évolution du ratio du nombre de séances des commissions parlementaires sur le nombre de séances de l'Assemblée nationale par législature



En effet, le ratio passe de 0,2 séance de commission par séance de l'Assemblée au départ pour atteindre une proportion de près de 5 pour 1 durant la 33^e Législature. La hausse s'effectue progressivement, mais il est possible de repérer deux moments plus marqués : entre le gouvernement de l'UN de la 28^e Législature et le gouvernement libéral de la 29^e, puis une nouvelle hausse entre le gouvernement péquiste de la 32^e Législature et le gouvernement libéral de la 33^e. Mises en relation avec les changements réglementaires, ces données suggèrent l'interprétation suivante : chacune des réformes semble avoir impulsé une augmentation de l'activité des commissions parlementaires. Tout d'abord, un coup de barre assez énergique est donné par la réforme de 1972, créant véritablement, pour ainsi dire, une place pour cette instance dans le fonctionnement parlementaire. Puis, la réforme de 1984, survenue à la fin du deuxième gouvernement du PQ, consolide cette place en la rehaussant. Il ne faut pas non plus oublier qu'en 1972 et 1984, le nombre de commissions varie entre seize et vingt-huit, mais qu'il tombe à neuf après 1984, ce qui indique qu'en plus de l'augmentation du nombre de rencontres, la nature même du travail des commissions est transformée par cette révision réglementaire — élargissement de la portée des mandats, commissions plus autonomes et plus polyvalentes.

En définitive, il est plausible d'affirmer qu'à compter du premier mandat du gouvernement Bourassa, les commissions parlementaires, composées de députés élus de tous les partis représentés à l'Assemblée, s'ajoutent comme instance contributive au processus de prise de décision et de gestion de l'État, et que cette contribution prend graduellement de l'importance avec le temps, notamment par un élargissement de leur champ d'action suite à la réforme réglementaire de 1984⁷⁶. Évidemment, ces séances ne comportent pas toutes des périodes de consultations publiques, un volet de leur mandat que nous examinerons plus spécifiquement ultérieurement.

3.2.2 Les sujets traités : catégorisation et importance relative dans les travaux des commissions

Le nombre de séances des commissions par législature n'est évidemment qu'un indice imparfait de leur contribution réelle. Pour mesurer davantage celle-ci, il importe d'examiner la nature des activités qui y sont réalisées.

Comme nous l'avons constaté en examinant les règlements de l'Assemblée nationale, les activités réalisées en commission parlementaire s'articulent principalement autour de trois pôles : 1 - le processus législatif et réglementaire ; 2- les crédits, budgets et engagements financiers ; et 3 - le contrôle des organismes publics. Elles procèdent aussi à des consultations, soit en lien avec les matières qui leur sont attriées, soit sur certains sujets particuliers, la commission se transformant alors en forum public. Ces pôles sont cependant très larges et une ventilation plus pointue de leurs activités est indispensable afin d'établir, de façon cohérente dans le temps, des comparaisons entre les gouvernements successifs.

Deux auteurs parmi ceux que nous avons consultés proposent des pistes susceptibles de nous aider pour procéder à une telle catégorisation, soit Vincent Lemieux et Alexandre Macleod. Ainsi, lorsqu'il compare les relations de pouvoir dans les lois entre différents gouvernements de 1944 à 1985, Lemieux se concentre sur les projets de loi d'intérêt public. À son avis, « [l]a part des lois d'intérêt public dans les politiques gouvernementales est [...] suffisamment étendue pour qu'on puisse, en les étudiant, caractériser les modes de régulation propres au gouvernement dans une société donnée⁷⁷ ». Quant à

⁷⁶ Il serait intéressant de voir comme cette contribution a continué d'évoluer après 1990. À titre indicatif, le ratio calculé pour la 41^e Législature — du 20 mai 2014 au 23 août 2018, le PLQ est alors au pouvoir — est de 4,6.

⁷⁷ Vincent Lemieux, *Les relations de pouvoir dans les lois. Comparaison entre les gouvernements du Québec de 1944 à 1985*, Sainte-Foy/Toronto, Presses de l'Université Laval - Institut d'administration publique du Canada, coll. « Administration publique canadienne », 1991, p. 3.

Macleod, il identifie quatre domaines où les groupes sont invités lors des consultations : les avant-projets et les études gouvernementales, les projets de loi, les projets de règlement et les conflits de travail. Il ajoute des questions diverses, comme le rapport d'une commission d'enquête ou les Jeux olympiques de Montréal⁷⁸.

Quoiqu'intéressants, les thèmes avancés par ces auteurs sont soit trop limités — certains projets de loi —, soit trop particuliers et incomplets — pourquoi, par exemple, les conflits de travail et pas les politiques publiques? Aussi, afin de disposer d'une liste satisfaisante, nous avons procédé empiriquement de la manière suivante : en examinant chacune des 4 247 séances des commissions tenues durant la période, nous avons établi une liste préliminaire de catégories afin de classer les séances selon le sujet abordé. En ce qui concerne les séances portant sur plus d'un sujet, nous avons retenu celui qui nous semblait le plus pertinent en fonction d'une éventuelle consultation. Ensuite, nous avons regroupé dans la catégorie « autres » les sujets ayant été abordés dans un trop faible nombre de séances pour les considérer distinctement — ce qui ne signifie pas que ces sujets sont exclus définitivement puisqu'ils sont pris en compte, s'ils sont pertinents, dans la suite de l'analyse. Le tableau 3.1 présente la liste des catégories retenues alors que la figure 3.2 illustre les faits saillants de cette répartition des séances selon les catégories retenues⁷⁹.

D'emblée, nous pouvons constater que les projets de loi occupent la première place en importance dans les travaux des commissions, immédiatement suivie par l'étude des crédits, des engagements financiers et des questions budgétaires. Ce constat vaut pour toutes les législatures à l'exception de la 30^e pour laquelle les deux premières catégories sont inversées. Pour l'ensemble des législatures, le pourcentage que totalisent ces deux catégories se situe entre 75 et 80 % des séances. Toutes les autres catégories sont loin derrière, avec des pourcentages allant de 0,3 à 16 %. Soulignons que par rapport aux secteurs d'activités formellement attribués aux commissions, outre les projets de loi et les suivis financiers, les volets portant sur la réglementation et le contrôle des sociétés et organismes d'État occupent des rangs assez bas — respectivement le 7^e et le 4^e pour l'ensemble de la période.

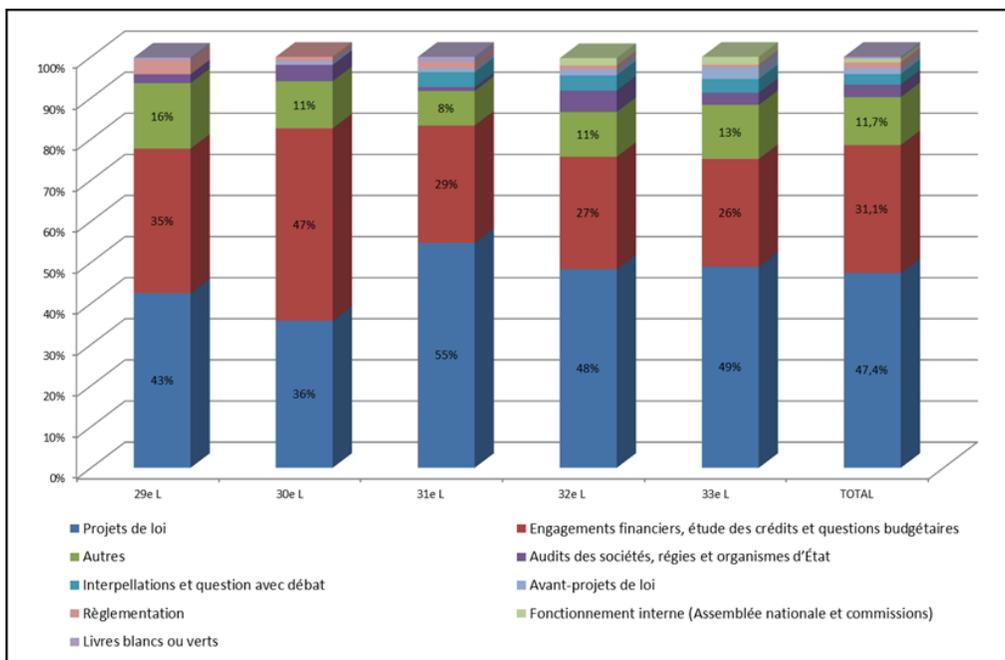
⁷⁸ Alex (Alexandre) Macleod, *Les commissions parlementaires et les groupes de pression à l'Assemblée nationale du Québec*, op. cit., p. 23.

⁷⁹ Pour la répartition des séances des commissions parlementaires selon les catégories de sujets, voir l'annexe E. Les catégories y sont classées par rang, de la plus importante à la plus faible, sur la base du pourcentage total pour la période.

Tableau 3.1 Liste des catégories de sujets retenues à la suite de l'examen des séances des commissions permanentes

Audits des sociétés, régies et organismes d'État,
 Avant-projets de loi
 Engagements financiers, étude des crédits et questions budgétaires
 Fonctionnement interne (Assemblée nationale et commissions)
 Interpellations et question avec débat
 Livres blancs ou verts⁸⁰
 Projets de loi
 Réglementation
 Autres⁸¹

Figure 3.2 Répartition (en %) des séances des commissions parlementaires selon les catégories de sujet



⁸⁰ Rappelons que les livres blancs ou verts sont des documents que l'exécutif soumet pour exposer un problème d'intérêt public et les mesures administratives ou législatives qu'il entend prendre pour le résoudre (livre blanc) ou qui pourraient être prises pour le résoudre (livre vert). L'appellation « énoncé de politique » est aussi employée. Voir : « Livre blanc et livre vert », *Encyclopédie du parlementarisme québécois*, (en ligne), Assemblée nationale du Québec, 9 avril 2013 (consulté le 28 janvier 2021).

⁸¹ La catégorie « autres » regroupe des sujets divers tels l'étude des politiques publiques, services et programmes publics, les relations de travail, les questions disciplinaires internes à l'Assemblée, l'approbation des décrets, la formation des commissions parlementaires et de leurs membres, l'étude des rapports d'enquête, etc. Nous avons aussi classé les quelques séances consacrées au budget, politiques budgétaires et administration avec celles, beaucoup plus nombreuses, portant sur l'examen des engagements financiers du gouvernement et les études des crédits des ministères et autres organismes étatiques.

Si cette approche des données disponibles basée sur la répartition des séances selon les sujets abordés permet de mieux saisir le travail des députés réunis en commission, il entraîne toutefois une difficulté pour la suite de notre réflexion : il ne permet pas d'établir le lien entre les sujets et les consultations réalisées, puisqu'un même sujet est fréquemment discuté durant plusieurs séances, et ce à plus forte raison s'il est l'objet d'une consultation générale. Cet inconvénient majeur doit donc être éliminé, ce qui nous conduit à modifier notre perspective d'analyse : il nous faut délaisser l'approche par séances pour nous concentrer plutôt sur les sujets abordés. En fait, il s'agit, à partir de maintenant et pour la suite de la démarche, de regrouper les séances portant sur un même sujet — tel projet de loi, tel règlement, etc.⁸². En conséquence, nous avons repris l'examen de l'ensemble des séances pour effectuer les regroupements pertinents, ce qui nous a permis d'identifier 2 132 sujets différents abordés durant les 4 247 séances. Le tableau 3.2 présente, en nombre d'occurrences et en pourcentages relatifs, les résultats de cet exercice pour chacune des législatures.

Avant de commenter les résultats de cet exercice, une mise en garde méthodologique s'impose cependant par rapport à l'utilisation du nombre d'occurrences. Ainsi, en plus des inévitables erreurs de classement attribuable à la quantité des données, il est possible que certaines différences entre les législatures soient dues à des facteurs extérieurs aux modes de fonctionnement des commissions, le plus important étant évidemment la durée de la législature. D'autres facteurs entrent aussi en ligne de compte, notamment le nombre de ministères — par exemple, le nombre d'octrois de crédits durant une législature varie en fonction de ce nombre —, voire la façon dont sont consignés les sujets dans le JdD. Toutefois, malgré des limites, le nombre d'occurrences fournit certains indices que les pourcentages ne traduisent pas, surtout pour les sujets ayant un faible nombre d'occurrences, d'où l'intérêt d'une prise en compte de ces deux formes de distribution des sujets traités en commission.

Quels sont les constats qui se dégagent de ces données ? Tout d'abord, à l'instar de ce que nous avons constaté grâce à la répartition des séances pour l'ensemble des législatures, les projets de loi et l'étude des crédits et des engagements financiers dominant largement le classement pour chacune des législatures — ce qui n'est pas étonnant étant donné les écarts marqués avec les autres catégories. De

⁸² Comme nous l'avons mentionné plus haut, pour les séances dans lesquelles plus d'un sujet a été abordé, nous ne retenons que celui qui nous apparaît potentiellement pertinent pour une consultation. Par exemple, si une commission aborde un projet de loi et un règlement, nous retenons le projet de loi ; ou encore, un règlement et le rapport d'un représentant d'une société d'État, nous retenons le règlement, etc.

Tableau 3.2 Répartition par catégorie des sujets différents traités en commission parlementaire

	29 e L		30 e L		31 e L		32 e L		33 e L		Total	
	Nb	%	Nb	%								
Projets de loi	102	48,3%	125	54,1%	225	49,8%	204	37,5%	307	44,2%	963	45,2%
Engagements financiers, étude des crédits et questions budgétaires	82	38,9%	70	30,3%	140	31,0%	210	38,6%	263	37,9%	765	35,9%
Interpellations et question avec débat					34	7,5%	37	6,8%	35	5,0%	106	5,0%
Fonctionnement interne (Assemblée nationale et commissions)			1	0,4%	12	2,7%	23	4,2%	27	3,9%	63	3,0%
Audits des sociétés d'État, régies, organismes	5	2,4%	9	3,9%	6	1,3%	15	2,8%	21	3,0%	56	2,6%
Réglementation	5	2,4%	4	1,7%	6	1,3%	4	0,7%	3	0,4%	22	1,0%
Avant-projets de loi	1	0,5%	2	0,9%	2	0,4%	5	0,9%	11	1,6%	21	1,0%
Livres blancs ou verts	2	0,9%			1	0,2%	1	0,2%			4	0,2%
Autres	14	7%	20	9%	26	6%	45	8%	27	4%	132	6%
Total	211	100%	231	100%	452	100%	544	100%	694	100%	2 132	100%

même, il apparaît que les deux premières catégories demeurent les mêmes pour toute la période, les projets de loi occupant la première place, à l'exception de la 32^e Législature où elle est très légèrement dépassée par celle portant sur les engagements financiers, l'étude des crédits et les questions budgétaires. Notons aussi qu'en faisant abstraction des sujets « autres », les catégories « interpellations et question avec débat », « fonctionnement interne de l'Assemblée et de ses commissions » et « audits

des sociétés, régies et organismes d'État » arrivent toujours respectivement en 3^e, 4^e et 5^e positions à compter de la 31^e Législature. Bref, il ne fait aucun doute que le travail essentiel des commissions porte sur les deux principales responsabilités qui leur sont confiées par le règlement de l'Assemblée nationale, l'étude des projets de loi, des crédits et des engagements budgétaires. De plus, de manière générale et toujours en excluant la catégorie « autres », il y a passablement de similitudes d'une législature à l'autre en ce qui concerne les autres catégories d'activités réalisées, lesquelles représentent une faible proportion du temps des travaux — entre 6 et 13 % selon la législature.

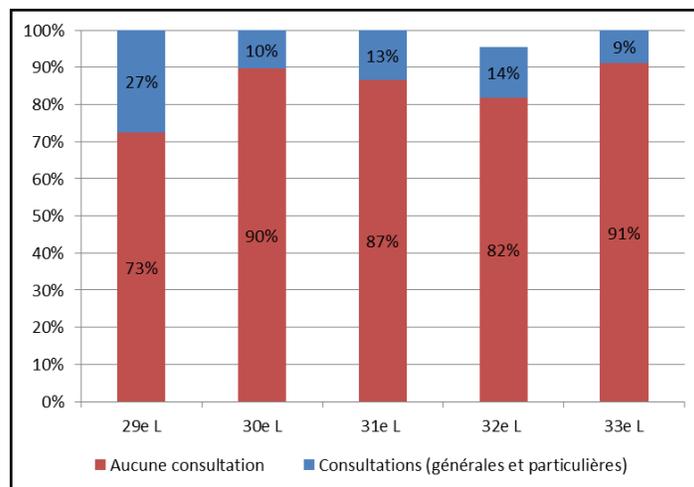
Par ailleurs, même s'il faut demeurer prudent dans l'interprétation des données en raison des réserves identifiées précédemment, il est intéressant de mentionner un changement dans l'importance de certains sujets à travers le temps. Ainsi, le nombre d'occurrences des sujets comme les projets de loi ainsi que la vérification des engagements financiers et de l'étude des crédits triple durant la période, alors qu'il quadruple pour les audits des sociétés d'État et des autres organismes gouvernementaux. Malgré le petit nombre d'occurrences, mentionnons aussi le fait qu'un seul avant-projet de loi est traité durant la 29^e Législature par rapport à onze durant le 33^e. Si relative soit la valeur de ces constatations, il nous semble traduire le fait que les commissions sont de plus en plus appelées à exercer concrètement les fonctions qui leur sont dévolues par les cadres réglementaires.

Avant de conclure cette section, un aspect spécifique relativement au traitement des projets de loi en commission doit être clarifié. En effet, même si le traitement des projets de loi constitue la part la plus importante des travaux des commissions, ceux-ci peuvent y être déférés pour deux finalités différentes au cours de leur parcours d'adoption : pour une consultation, générale ou particulière, ou pour une étude détaillée — aussi appelée « étude article par article ». Lors de l'étude détaillée, les membres de la commission peuvent amender le projet, mais sans en modifier le fond. En effet, les amendements déposés lors de l'étude détaillée peuvent être ultérieurement déclarés irrecevables par l'Assemblée s'ils « vont à l'encontre du principe d'un projet de loi ou qui équivalent à un rejet de celui-ci », s'ils « dépassent la portée du projet de loi ou qui ne se rapportent pas à son sujet » ou s'ils « proposent d'inclure dans le projet de loi une loi devenue inopérante ou qui rendent l'article à l'étude inintelligible ou incohérent⁸³ ». Toutefois, lorsqu'une commission est chargée de procéder à une étude détaillée, elle

⁸³ Michel Bonsaint (dir.), *op. cit.*, p. 439. Même si elles sont énoncées pour le règlement actuellement en vigueur, ces restrictions sont, dans leur principe, valables pour les versions antérieures.

peut quand même décider de procéder à des consultations particulières afin d'éclairer ses travaux. L'étape du processus législatif où un projet de loi est déféré à une commission peut donc varier⁸⁴, mais au regard de la consultation, il n'existe en définitive que deux possibilités : soit la commission consulte des tiers sur un projet de loi en cours d'élaboration, soit elle débat du projet, dans son ensemble ou dans les détails, uniquement entre élus⁸⁵. Comme l'illustre la figure 3.3, l'étude d'un projet de loi sans consultation occupe le plus souvent le temps des membres des commissions. L'écart entre les deux types de traitement est d'ailleurs plus accentué à la fin de la période, avec 8 % des projets ayant donné lieu à une consultation et 92 % sans consultation pour la 33^e Législature par rapport à respectivement 27 % et 73 % pour la 29^e⁸⁶. Cela dit, il ne faut pas sous-estimer l'importance de l'étude détaillée d'un projet de loi sans consultation, de nombreux changements pertinents pouvant notamment être introduits par les députés dans le projet de loi lors d'une étude détaillée de celui-ci.

Figure 3.3 Répartition (en %) du nombre de projets de loi avec ou sans consultation en commission parlementaire



⁸⁴ Pour plus de précision sur les processus législatifs, voir les différentes versions des règlements de l'Assemblée nationale, *op. cit.*, ainsi que la section 14.3 dans Michel Bonsaint (dir.), *op. cit.*, p. 424 à 442.

⁸⁵ Elle peut aussi procéder à des auditions, une forme restreinte de consultation sur laquelle nous revenons plus loin.

⁸⁶ Pour la répartition des types d'activité réalisée pour les projets de loi déférés en commission parlementaire, voir l'annexe F. Une précision supplémentaire quant aux situations où une consultation particulière est associée à l'étude détaillée d'un projet de loi : l'occurrence de ces cas étant faible — 12 pour toute la période —, nous avons décidé de les amalgamer avec les autres consultations particulières — lesquelles ne sont d'ailleurs qu'au nombre de 23 pour la période — pour faire une seule catégorie.

3.2.3 Les catégories de sujets pertinents pour l'analyse de la consultation en commission parlementaire

Comme nous l'avons mentionné dans la section sur les méthodes d'analyse, ce ne sont pas tous les sujets traités lors des séances des commissions parlementaires qui sont pertinents pour notre analyse. En conséquence, il nous faut distinguer les catégories de sujets à retenir et celles qui doivent être mises de côté, et ce préalablement à une analyse des consultations réalisées et de la participation des acteurs de la société civile à celles-ci. S'il nous permet d'identifier les principaux sujets traités lors des rencontres des commissions, le portrait établi dans la section précédente pose un problème majeur par rapport à notre réflexion puisqu'il met en évidence des catégories de sujets pour lesquelles le débat est réservé aux élus alors qu'il relègue dans l'ombre des activités donnant systématiquement lieu à des consultations.

Avant de présenter la liste de catégories retenues pour la suite de notre démarche, une précision terminologique est toutefois nécessaire : il s'agit de la distinction entre audition et consultation. En effet, si le terme « audition » peut être employé dans le sens large d'entendre une ou plusieurs personnes s'exprimer sur un sujet quelconque, nous en restreignons plutôt l'usage de façon à distinguer les auditions de personnes — ministres, fonctionnaires, gestionnaires ou d'administrateurs d'un organisme ou d'une société d'État, experts — des consultations destinées à recevoir des individus ou des groupes issus de la société civile. Dans le premier cas, il est davantage question d'une opération de contrôle — au sens d'auditer — alors que dans le cas d'une consultation, générale ou particulière, il s'agit plutôt d'une démarche visant à recueillir l'opinion de tiers sur le sujet discuté. En conséquence, nous considérons que lorsqu'une commission procède à une audition, il ne s'agit pas d'une consultation devant être prise en compte dans notre réflexion puisqu'aucun organisme issu de la société civile n'est impliqué⁸⁷.

Cela dit, nous pouvons retirer de notre liste initiale les catégories dont les sujets sont strictement réservés à des échanges entre les élus — avec exceptionnellement une audition —, soit : les audits des sociétés, régies et organismes d'État, la vérification des engagements financiers, l'étude des crédits des ministères et des sociétés d'État et les autres questions budgétaires, le fonctionnement interne de

⁸⁷ La dénomination « audition » est parfois employée dans le JdD pour une activité qui est en fait une consultation, générale ou particulière. Dans tous les cas répertoriés d'audition, nous avons validé la nature exacte de l'activité afin de la catégoriser adéquatement.

l'Assemblée nationale et de ses commissions, et finalement les interpellations et les questions avec débat.

Cela nous laisse donc une liste finale de cinq catégories, incluant la catégorie « autres ». Le tout compte 1 142 sujets différents, sujets qui sont de nature à donner lieu à une consultation — ce qui ne signifie pas qu'une consultation ait vraiment eu lieu. Le tableau 3.3 présente les résultats de cette sélection.

Tableau 3.3 : Catégories de sujets retenues et répartition par catégorie des sujets selon le nombre d'occurrences et le pourcentage de distribution

	29e L		30e L		31e L	
	Nb	%	Nb	%	Nb	%
Avant-projets de loi	1	1%	2	1%	2	1%
Livres blancs ou verts	2	2%			1	0,4%
Projets de loi	102	82%	125	83%	225	87%
Règlementation	5	4%	4	3%	6	2%
Autres	14	11%	20	13%	26	10%
Total	124	100%	151	100%	260	100%
	32e L		33e L		Total	
	Nb	%	Nb	%	Nb	%
Avant-projets de loi	5	2%	11	3%	21	2%
Livres blancs ou verts	1	0,4%	0		4	0,4%
Projets de loi	204	80%	307	87%	963	84%
Règlementation	4	2%	3	1%	22	2%
Autres	42	16%	30	9%	132	12%
Total	256	100%	351	100%	1 142	100%

Sans surprise, nous constatons que les projets de loi occupent, et de loin, le premier rang avec environ 84 % du total des sujets pour l'ensemble de la période, avec un pourcentage d'ailleurs assez constant d'une législature à l'autre (entre 80 et 87 %). Ajoutons que ces 1 142 sujets représentent 54 % de l'ensemble de ceux qui sont traités en commission parlementaire durant les cinq législatures, ce qui est tout même une proportion significative, d'autant plus que les projets de loi sont incontestablement le cœur même de l'activité législative.

Conclusion : Des améliorations au processus législatif et un rehaussement du rôle des députés

Les données présentées dans ce chapitre indiquent, à notre avis, que la volonté exprimée lors des réformes réglementaires à l'effet d'augmenter la contribution des députés au processus législatif en rehaussant le rôle dévolu aux commissions parlementaires s'est concrétisée dans les faits. En effet, d'une part, l'augmentation substantielle du ratio du nombre de séances de commission par rapport au nombre de sessions de l'Assemblée nationale par législature met en évidence la place de plus en plus importante que prend cette instance dans le fonctionnement parlementaire. D'autre part, tant l'inventaire des séances que celui des sujets qui y sont traités démontrent qu'une proportion notable des travaux des commissions est consacrée à l'examen des projets de loi. Cela n'est cependant pas surprenant : nous avons déjà évoqué précédemment le lien établi entre le rôle accru des députés et la conjoncture politique des années 1960 et 1970, caractérisée par la modernisation, l'interventionnisme de l'État et la recherche de l'efficacité dans le processus législatif. De plus, non seulement le nombre de projets de loi publics déposés passe de 305 à 413 entre la 27^e et la 33^e Législature, mais aussi, comme le démontre Vincent Lemieux, leur complexité s'accroît d'un gouvernement à l'autre durant cette période⁸⁸.

Cette participation plus active des députés dans le cadre des commissions s'actualise aussi dans l'étude des crédits, des engagements financiers et des autres questions budgétaires relatives au fonctionnement du gouvernement et de ses différents organismes. De même, bien que dans une moindre mesure, les commissions remplissent les deux autres fonctions qui leur sont formellement attribuées dans les cadres réglementaires, soit le contrôle des sociétés et des autres organismes d'État. Bref, comme l'écrit en 2018 Michel Bonsaint, les commissions parlementaires « sont devenues pour les députés des lieux privilégiés pour l'étude détaillée des projets de loi et pour la surveillance des activités et des dépenses des ministères et des organismes du gouvernement⁸⁹ ».

Par ailleurs, nous avons identifié les cinq catégories de sujets pertinents, au sens où ces sujets sont susceptibles de donner lieu à des consultations impliquant des représentants de la société civile. Comme nous allons le voir au prochain chapitre, « susceptibles de donner lieu à des consultations » ne veut toutefois pas dire que la consultation est toujours pertinente, ni que cette potentialité se concrétise dans

⁸⁸ Vincent Lemieux, *Les relations de pouvoir dans les lois*, op. cit., p. 49 à 58. Son étude s'arrête à la 32^e Législature, mais il n'y a pas lieu de croire que la 33^e échappe à cette tendance.

⁸⁹ Assemblée nationale du Québec, « Message du secrétaire général », *Les commissions parlementaires à l'Assemblée nationale du Québec*, op. cit., p. 5.

tous les cas où elle est pertinente. La question qui se pose, justement, est de savoir si une autre des orientations mises de l'avant lors des réformes quant au rôle des commissions, à savoir une ouverture formelle à la consultation, s'est effectivement traduite dans la réalité, et si oui de quelle manière ? Autrement dit, comme l'écrit Bonsaint, est-ce que les commissions « constituent également un important forum de consultation publique qui permet aux députés de connaître l'opinion des organismes et des citoyens sur différentes questions⁹⁰ » ?

⁹⁰ Assemblée nationale du Québec, « Message du secrétaire général », *Les commissions parlementaires à l'Assemblée nationale du Québec, op. cit.*, p. 5.

CHAPITRE 4

LES PRATIQUES DE CONSULTATION EN COMMISSION PARLEMENTAIRE, ENTRE 1970 ET 1990

On a bien senti que nos institutions démocratiques se modifiaient, prenaient des allures plus modernes et facilitaient l'expression d'opinions non seulement des députés légitimement élus par la population, mais aussi des groupes, des personnes qui, se prévalant de cette institution qui, dans le fond, est la leur, reçoivent maintenant ici un traitement qui leur permet de participer directement au fonctionnement de cette institution parlementaire.

Jean-François Bertrand, leader parlementaire du gouvernement (péquistes) dans le JdD-AN, vol. 27, no. 43, 22 juin 1983, p. 2893.

Jusqu'à maintenant, nous nous sommes concentrés sur l'évolution des commissions en tant qu'instance au sein du système parlementaire, tant sur le plan des cadres réglementaires successivement en vigueur que sur le plan de la mise en pratique de ceux-ci. Au chapitre précédent, nous avons constaté que cette instance a acquis une importance notable dans le processus législatif. Nous avons aussi identifié cinq catégories de sujets traités en commission qui sont susceptibles de donner lieu à des consultations impliquant des acteurs de la société civile : les avant-projets de loi, les livres blancs ou verts, les projets de loi, la réglementation et une catégorie « autres » dont le contenu doit être examiné au cas par cas — le tout représentant un total de 1 142 sujets différents. Dans le présent chapitre, nous entrons dans le vif de notre sujet : les consultations réalisées selon les gouvernements, et l'examen plus spécifique du volet de la participation des acteurs de la société civile à celles-ci.

Pour ce faire, nous procédons en trois temps. Tout d'abord, nous brossons un tableau des principales caractéristiques des consultations réalisées. Puis, nous questionnons la pratique de consultation mise en œuvre par chacun des gouvernements en réalisant un exercice quelque peu théorique, mais qui nous semble intéressant : il s'agit de mettre en relation les consultations ayant effectivement eu lieu avec celles que nous qualifions de potentielles, dans l'objectif de cerner les pratiques distinctives de chacun des gouvernements. Troisièmement, nous nous concentrons sur les acteurs impliqués pour en identifier les principales caractéristiques et leur importance relative. Ces différents éléments nous permettent, en dernier lieu, de faire quelques constatations relativement à la consultation des acteurs de la société civile au moyen du mécanisme des commissions parlementaires, notamment de voir s'il est possible de distinguer les pratiques à cet égard entre les gouvernements libéraux et péquistes.

Mais avant d'aller plus loin, une remarque importante s'impose : il n'est pas dans notre intention de porter un jugement *a priori* sur le nombre de consultations réalisées durant l'une ou l'autre des législatures. Il faut garder à l'esprit que les gouvernements agissent dans le cadre d'une démocratie de type représentative et non d'une démocratie participative et qu'en conséquence, les députés sont élus dans le but de prendre des décisions quant à la conduite des affaires de l'État. Il serait totalement irréaliste et peu judicieux de présumer que tous les projets de loi, par exemple, doivent faire l'objet d'une consultation. Certains projets ont à peine quelques paragraphes, d'autres sont de nature très technique, etc. Il faut considérer l'usage de la consultation non comme un passage obligé, mais plutôt comme un complément, une « valeur ajoutée », à l'exercice légitime de l'activité législative par les élus, ce qui en fait un processus qui doit donc être mis en branle de façon sélective. Autrement dit, s'il est possible d'introduire des éléments de démocratie participative dans un système fondé sur la représentation, ce dernier demeure celui qui prévaut en toute légitimité.

4.1 Les principales caractéristiques des consultations réalisées

En examinant les règlements de l'Assemblée nationale, nous avons vu que les commissions parlementaires sont habilitées à procéder à des consultations, soit en lien avec les matières qui leur sont attribuées, soit sur certains sujets particuliers. Quoiqu'explicite depuis 1984, cette possibilité existe tout au long de la période. Deux exemples parmi d'autres : une consultation des bénéficiaires de l'aide sociale a lieu lors de la séance de *Commission permanente des affaires sociales* du 8 juin 1976 (30^e Législature)⁹¹, et une autre sur la situation de la ville de Schefferville, lors des séances des 10 et 11 février 1983 (32^e Législature) de la *Commission permanente de la présidence du conseil et de la constitution*⁹². De telles consultations traitent d'une problématique bien identifiée et visent à éclairer le gouvernement sans pour autant être liées à un projet de loi ou à une réglementation spécifique.

Cela étant, toutes les consultations que nous avons repérées portent sur des sujets appartenant à l'une des cinq catégories identifiées précédemment. Comme nous le montre le tableau 4.1, ce n'est cependant pas la totalité, et de loin, des 1 142 sujets de ces catégories qui font effectivement l'objet d'une consultation, mais uniquement 22 % d'entre eux. Ces données nous permettent de formuler quelques

⁹¹ JdD-CP, *Commission permanente des affaires sociales*, vol. 17, no. 83, 8 juin 1976, p. B-2625 à B-2701.

⁹² JdD-CP, *Commission permanente de la présidence du conseil et de la constitution*, vol. 26, no. 237, 10 février 1983, p. B-1238 à B-12248 ; *idem*, vol. 26, no. 238, 11 février 1983. p. B-12249 à B-12325.

observations. Tout d'abord, nous voyons que si le nombre de sujets des catégories pertinentes suit une tendance à la hausse quasi continue, le nombre de consultations effectuées fluctue d'un gouvernement à l'autre. De fait, après une activité de consultation assez élevée durant le gouvernement Bourassa de la 29^e Législature, la proportion baisse durant celui du même gouvernement pendant la 30^e Législature. Elle remonte ensuite lentement durant les deux gouvernements Lévesque, soit jusqu'à la 32^e, avant de baisser à nouveau et atteindre alors le plus faible pourcentage pour la 33^e Législature, après le retour de Bourassa au pouvoir. Cependant, le nombre absolu d'occurrences des consultations étant faible, plusieurs facteurs peuvent influencer les différences qui apparaissent d'une législature à l'autre. Par exemple, il est possible qu'une consultation sur un projet de loi se déroule durant une législature, mais que ce projet de loi ne soit sanctionné, après une analyse détaillée, que durant la législature suivante. Ce phénomène est plus probable entre deux législatures du même gouvernement, comme celui du Parti libéral du Québec (PLQ) des 29^e et 30^e Législatures, puisque les projets que le gouvernement tient à adopter morts au feuillet à la dissolution du Parlement sont alors réinscrits lors d'une session de la nouvelle législature — façon de procéder moins probable lorsque le parti au pouvoir change, le nouveau gouvernement reprenant rarement les projets de son prédécesseur sans refaire le processus depuis le début⁹³.

Nous reviendrons plus loin, en recourant à une autre approche, sur les différences entre les gouvernements. Ce qui est tout à fait évident, comme le montre le tableau 4.2 qui présente la distribution des consultations selon la catégorie des sujets et le type de consultation, c'est que ce sont les projets de loi qui font le plus souvent l'objet d'une consultation. Cela n'est toutefois pas étonnant puisque c'est le type de sujet le plus important numériquement, étant au centre même de l'activité législative.

⁹³ Pour ces deux législatures, c'est le cas pour au moins quatre projets de loi de la 29^e Législature, les *Bills* 24, 78, 79 et 80, devenus les projets de loi 2, 12, 42 et 80 adoptés après leur étude détaillée durant la 30^e Législature. Nous n'avons cependant pas identifié de cas similaire entre les deux gouvernements péquistes des 31^e et 32^e Législatures. Par ailleurs, un exemple de la reprise complète d'un projet de législation : le projet de loi 55 concernant les personnes handicapées déposé en 1976 par le gouvernement libéral et mort au feuillet en raison du déclenchement des élections est repris de zéro, après révision, dans le projet de loi 9 du PQ en 1977.

Tableau 4.1 Proportion des consultations effectuées par rapport au nombre de sujets des catégories pertinentes déferés en commission parlementaire

	29e L	30e L	31e L	32e L	33e L	Total
Nb de sujets des catégories pertinentes déposés en commission	124	151	260	259	348	1 142
Nb de consultations effectuées	41	27	52	69	59	248
Pourcentage de sujets avec consultation	33%	18%	20%	27%	17%	22%

Tableau 4.2 Distribution, en nombre et en pourcentage, des consultations selon la catégorie de sujets et le type de consultation

	29e L		30e L		31e L		32e L		33e L		Total	
Avant-projets de loi												
Consultation générale	1	100%	2	100%	2	100%	3	75%	9	82%	17	85%
Consultation particulière	0		0		0	0%	1	25%	2	18%	3	15%
Sous-total	1	100%	2	100%	2	100%	4	100%	11	100%	20	100%
Livres blancs et verts												
Consultation générale	1	50%	0		1	100%	1	100%	0		3	75%
Consultation particulière	1	50%	0		0	0%	0		0		1	25%
Sous-total	2	100%	0		1	100%	1	100%	0		4	100%
Projets de loi												
Consultation générale	25	89%	12	92%	28	93%	28	76%	7	27%	100	75%
Consultation particulière	3	11%	1	8%	2	7%	9	24%	19	73%	34	25%
Sous-total	28	100%	13	100%	30	100%	37	100%	26	100%	134	100%
Règlementation												
Consultation générale	2	100%	2	67%	2	67%	3	100%	0		9	75%
Consultation particulière	0		1	33%	1	33%	0	0%	1	100%	3	25%
Sous-total	2	100%	3	100%	3	100%	3	100%	1	100%	12	100%
Autres												
Consultation générale	6	75%	3	33%	10	63%	16	70%	15	68%	50	64%
Consultation particulière	2	25%	6	67%	6	38%	7	30%	7	32%	28	36%
Sous-total	8	100%	9	100%	16	100%	23	100%	22	100%	78	100%
Tous les catégories de sujets												
Consultation générale	35	85%	19	70%	43	83%	51	75%	31	52%	179	72%
Consultation particulière	6	15%	8	30%	9	17%	17	25%	29	48%	69	28%
Total	41	100%	27	100%	52	100%	68	100%	60	100%	248	100%

Une autre observation intéressante porte sur la proportion de consultations générales par rapport aux particulières. Pour l'ensemble des législatures, 72 % des consultations réalisées sont le résultat d'un appel à tous les intéressés et 28 % le sont sur invitation des autorités gouvernementales. Pour les quatre premières législatures, le pourcentage de consultations générales demeure sensiblement élevé par rapport aux particulières — entre 70 et 88 % —, mais il tombe à 52 % pour la 33^e Législature, lors de la reprise du pouvoir par le gouvernement libéral de Robert Bourassa. De plus, la catégorie des projets de loi est particulièrement affectée puisque la relation entre les consultations générales et les particulières est drastiquement renversée. Pourtant, s'il formalise plus explicitement les deux modes de consultation, le nouveau règlement adopté à la fin de la 32^e Législature n'induit pas, *a priori*, un tel changement de pratique. D'ailleurs, comme nous l'avons déjà indiqué, le gouvernement péquiste applique *de facto* le nouveau règlement avant même son approbation finale et cela n'a pas pour effet de réduire les consultations générales puisque durant les quatrième et cinquième sessions de cette législature, sur les dix-neuf consultations sur des projets de loi, quinze sont générales et seulement quatre particulières. Pour illustrer ce qui semble être une différence d'approche, citons, à titre d'exemple deux consultations tenues relativement à des changements apportés à la *Loi sur les services de santé et les services sociaux* : celle effectuée sur le projet de loi 27 par le gouvernement péquiste en 1981 est générale et une quarantaine de groupes répondent à l'appel, alors que celle du gouvernement libéral sur le projet de loi 97 en 1987 est particulière, avec néanmoins treize groupes invités. Un autre exemple : le gouvernement libéral tient, aussi en 1987, une consultation particulière sur le projet de loi 21, lequel a un impact substantiel sur le système d'adoption internationale et sur la *Loi sur la protection de la jeunesse* ; ici, ce n'est pas moins d'une quinzaine de groupes qui sont invités à intervenir⁹⁴. Il ne s'agit pas ici de porter un jugement sur la formule des consultations particulière, laquelle peut certainement être indiquée dans certains contextes, mais il n'en demeure pas moins que le gouvernement libéral de la 33^e Législature se distingue, à cet égard, des gouvernements précédents, tant libéraux que péquistes. Sans procéder à une généralisation hâtive, ces observations suggèrent en effet que ce n'est pas nécessairement le nombre de groupes participant aux consultations qui constituent une différence dans les façons de faire, mais plutôt la possibilité de choisir les groupes à l'avance plutôt que de devoir réagir à ceux qui se montrent intéressés. Cela dit, il ne faut pas perdre de vue que même lors d'une consultation générale, une commission parlementaire n'est jamais tenue d'entendre tous les groupes qui

⁹⁴ Pour un résumé de ces projets de loi, voir : *Répertoire législatif de l'Assemblée nationale du Québec*, 1981, p. 36 à 38, et 1987, p. 37 et 106.

le désirent et peut juger suffisant de prendre connaissance d'un mémoire déposé. Cela implique toutefois d'aviser le ou les groupes de ce refus de les recevoir lors de l'audience publique, ce qui peut, dans certains cas, provoquer des réactions négatives que le gouvernement ne souhaite pas.

Puisque nous revenons plus loin sur les caractéristiques des participants aux consultations, passons maintenant à un autre constat, en lien cette fois avec les secteurs d'activités de l'État dans lesquels se classent les consultations. Nous avons en effet soulevé la question quant à savoir si les gouvernements ont eu tendance à effectuer des consultations dans certains domaines d'activités en particulier — en formulant l'hypothèse que le secteur social serait plus spécifiquement représenté. Or, sur ce point, nous pouvons observer, grâce au tableau 4.3, que pour l'ensemble de la période, ce sont les consultations sur les sujets à caractère économique qui dominent le palmarès, alors que les sujets des domaines éducatifs et culturels se classent en dernier⁹⁵. De plus, que ce soit pour les consultations générales ou particulières, cette tendance se répète dans toutes les législatures, avec des pourcentages assez similaires, à une exception près : durant la 33^e Législature, les sujets gouvernementaux prennent le pas sur les autres — bien que légèrement — pour les consultations générales.

Cela étant, il importe d'approfondir quelque peu ce point car ces données peuvent être trompeuses puisqu'elles ne tiennent pas compte du nombre de sujets déposés pour étude en commission dans chacune des missions. Pour mieux cerner cet aspect, nous utilisons un indice mettant en relation la proportion de consultations par rapport au nombre de sujets déposés en commission, et ce pour chacune des missions. Le tableau 4.4 contient les résultats de cet exercice. Les résultats qui apparaissent dans ce tableau conduisent à un constat différent que celui qui se dégage en considérant uniquement la distribution des consultations selon la mission présentée au tableau précédent. En effet, pour chacune des législatures comme pour le total de la période, il apparaît que les gouvernements consultent plus fréquemment sur des sujets relevant de la mission éducative et culturelle, suivi de la mission sociale. Contrairement à l'image qui se dégage du portrait général, les consultations sur des sujets économiques alternent avec celles reliées aux fonctions gouvernementales en troisième ou quatrième place.

⁹⁵ Pour la distribution du nombre de consultations par mission de l'État selon le type de consultation réalisée, voir l'annexe G.

Tableau 4.3 Distribution, en pourcentage, des consultations par mission de l'État et selon le type de consultation réalisée

	Consultations générales				
	Gouvernementale	Sociale	Économique	Éducative et culturelle	Total/législature
29e L	31%	11%	47%	11%	100%
30e L	11%	37%	42%	11%	100%
31e L	30%	14%	44%	12%	100%
32e L	37%	10%	39%	14%	100%
33e L	35%	19%	32%	13%	100%
Total/mission	31%	16%	41%	12%	100%
	Consultations particulières				
	Gouvernementale	Sociale	Économique	Éducative et culturelle	Total/législature
29e L	60%	20%		20%	100%
30e L	13%	13%	75%		100%
31e L	33%	11%	56%		100%
32e L	24%	18%	53%	6%	100%
33e L	14%	14%	55%	17%	100%
Total/mission	22%	15%	53%	10%	100%
	Total des consultations				
	Gouvernementale	Sociale	Économique	Éducative et culturelle	Total/législature
29e L	34%	12%	41%	12%	100%
30e L	11%	30%	52%	7%	100%
31e L	31%	13%	46%	10%	100%
32e L	34%	12%	43%	12%	100%
33e L	25%	17%	43%	15%	100%
Total/mission	29%	15%	44%	12%	100%

Tableau 4.4 Ratio et rangement du nombre de consultations sur le nombre de sujets déposés en commission parlementaire, par mission de l'État

	29e L		30e L		31e L	
	Indice	Rang	Indice	%	Indice	%
Économique	0,24	4	0,21	3	0,23	3
Éducative et culturelle	0,56	1	0,67	1	0,36	1
Gouvernementale	0,44	3	0,05	4	0,14	4
Sociale	0,45	2	0,32	2	0,29	2
	32e L		33e L		Total	
	Indice	%	Indice	%	Indice	%
Économique	0,24	4	0,20	3	0,22	3
Éducative et culturelle	0,44	1	0,24	1	0,36	1
Gouvernementale	0,25	3	0,10	4	0,16	4
Sociale	0,36	2	0,23	2	0,30	2

Ces deux angles de prise nous permettent, *in fine*, d'affirmer que si les gouvernements ont tous effectué davantage de consultations sur des sujets à caractère économique, c'est parce qu'en nombre absolu, davantage de sujets portant sur l'économie sont déférés en commission. Toutefois, en prenant en compte le nombre de sujets déférés en commission par mission par rapport à la répartition par mission des consultations effectuées à la suite d'une décision gouvernementale à cet effet, il apparaît que ce sont les sujets relevant de la mission éducative et culturelle ou de la mission sociale qui prédominent. Les données de la 30^e Législature illustrent bien ce phénomène :

- 66 sujets de la mission économique sont déférés en commission par rapport à un total de 151 sujets (44 %) et 14 consultations ont lieu sur un total de 27 (52 %) ; mais sur les 66 sujets de nature économique, 14 consultations équivalent à un indice de seulement 0,21.
- Or, pour la même législature, 57 sujets de la mission gouvernementale sont déposés (38 % du total de sujets), mais seulement 3 consultations ont lieu (11 % du total des consultations), ce qui produit un faible indice de 0,05.

- Finalement, en ce qui concerne la mission éducative et culturelle, sur un total de 3 sujets déposés (2 % du total de sujets), 2 consultations sont effectuées (7 % du total des consultations), pour un fort indice de 0,67.

Le dernier aspect des consultations effectuées qui retient notre attention est leur ampleur, c'est-à-dire le nombre de groupes qui participent à chacune, que la consultation soit générale ou particulière⁹⁶. Ainsi, pour les 248 consultations tenues durant la période, nous avons répertorié 4 369 interventions différentes, soit 3 771 lors d'une consultation générale et les 598 autres lors d'une consultation particulière. Évidemment, chacune des consultations implique un nombre différent d'interventions. En fait, le nombre de groupes impliqués varie considérablement, d'un ou deux, même pour certaines consultations générales, à plus d'une centaine. Certes, les audiences publiques durant lesquelles la participation est limitée à un ou deux groupes sont assez rares. Mentionnons, par exemple, la consultation générale sur le projet de loi 78 portant sur la *Loi modifiant la Loi sur les producteurs agricoles*, durant la troisième session de la 32^e Législature. La *Commission permanente de l'agriculture, des pêcheries et de l'alimentation* n'entend alors que deux groupes, mais prend acte que cinq autres organismes ont déposé un mémoire et que de nombreuses lettres d'appui ont été transmises à la commission⁹⁷. Ou encore, en deuxième session de la 33^e Législature, la *Commission permanente des affaires sociales* qui accepte, avant de débiter l'étude détaillée du projet de loi 150 sur la *Loi modifiant la Loi sur les services de garde à l'enfance*, d'entendre lors d'une audience publique un groupe ayant manifesté explicitement son intérêt même s'il n'y a pas eu d'appel général⁹⁸.

Inversement, quelques consultations sont de grande envergure. Au sommet du palmarès, nous retrouvons l'étude du projet de loi 22 portant sur la *Loi sur la langue officielle*, un projet de loi qui a suscité un vif intérêt lors de son dépôt en première lecture le 21 mai 1974⁹⁹. Durant les audiences qui ont suivi à la *Commission permanente de l'éducation, des affaires culturelles et des communications*, pas

⁹⁶ Rappelons que nous ne retenons pour nos analyses que les interventions qui sont faites par des représentants de groupes constitués et non celles des individus qui participent aux rencontres en leur nom propre.

⁹⁷ JdD-CP, *Commission permanente de l'agriculture, des pêcheries et de l'alimentation*, vol. 26, no. 90, 3 novembre 1982, p. B-9291-9292. Les deux groupes sont l'*Union des producteurs agricoles* (UPA) et le *Mouvement pour l'agriculture biologique au Québec*.

⁹⁸ JdD-CP, *Commission permanente des affaires sociales*, vol. 30, no. 86, 12 juin 1989, p. CAS-4195. Il s'agit de l'organisme *Concertation Interrégionale des garderies du Québec*.

⁹⁹ JdD-AN, vol. 15, no 25, 21 mai 1974, p. 761-762.

moins de 143 groupes ont été entendus. D'ailleurs, lors de son exposé général en ouverture de séance, le ministre de l'Éducation, François Cloutier, profite de l'occasion pour donner son opinion sur une disposition du règlement de l'Assemblée nationale adopté par son gouvernement en 1972, soit l'article 120 qui permet d'aller en consultation en commission parlementaire immédiatement après l'adoption d'un projet de loi en première lecture¹⁰⁰ :

Le gouvernement a voulu aller en commission parlementaire, après la première lecture.

Cette façon de procéder qui est rendue possible par notre nouveau règlement présente des avantages certains, mais elle présente aussi un inconvénient. Les avantages portent sur le fait que la population peut se faire entendre — ce qu'aucun gouvernement au monde ne permet, soit dit en passant — avant même qu'il soit statué sur le principe d'une législation. Elle a, par conséquent, la possibilité d'influer sur la façon dont la législation — et, dans le cas particulier, le projet de loi 22 — est élaborée. [...] ¹⁰¹

Le ministre conclut toutefois son exposé en précisant les limites d'une telle démarche :

Il n'est certainement pas mauvais qu'il y ait une certaine place pour la discussion au cours de cette commission parlementaire. Cependant, je tiens à dire clairement, au nom du gouvernement, que je n'ai pas l'intention d'engager un débat. Ce n'est pas le lieu, ce n'est pas l'endroit, ce n'est pas le moment. Le débat, je le répète, se fera à l'Assemblée nationale, en deuxième lecture. [...]

Je veux me contenter d'écouter ceux qui, conscients du processus démocratique qui est le nôtre au sein d'une commission parlementaire ouverte et publique — ce qui, encore une fois, ne se retrouve nulle part ailleurs au monde — voudront venir s'exprimer et dire ce qu'ils pensent de l'effort gouvernemental en matière linguistique¹⁰².

Le *Bill* 250 portant sur le *Code des professions* se trouve au deuxième rang des grandes consultations, le sujet ayant donné lieu à une commission parlementaire spéciale durant la 29^e Législature lors de laquelle 108 groupes sont intervenus. Au total, pour les cinq législatures, nous avons dénombré quatorze consultations ayant reçu en audience publique plus de 50 groupes. Si ce nombre est faible — environ 6 %

¹⁰⁰ Assemblée nationale du Québec, *Règlement de l'Assemblée nationale du Québec*, Québec, 1973, art. 120, p. 42.

¹⁰¹ JdD, *Commission permanente de l'éducation, des affaires culturelles et des communications*, vol. 15, no. 86, 11 juin 1974, p. B-3217. Quant l'inconvénient, il s'agit du fait « qu'il n'est pas toujours possible, dans de telles conditions, de bien expliquer les intentions du gouvernement [...] ».

¹⁰² *Ibid.*, p. B-3221.

des consultations —, ces quelques cas témoignent néanmoins d'un phénomène important puisqu'ils concentrent 25 % de toutes les interventions lors d'une consultation durant ces cinq législatures¹⁰³.

Cette variabilité majeure dans le nombre de groupes par consultation a un impact direct sur notre choix de méthode pour comparer les gouvernements quant à l'envergure que prennent les consultations, qu'elles soient générales ou particulières. En effet, il s'avère peu judicieux d'utiliser la moyenne de groupes par consultation puisqu'un tel indicateur est peu révélateur lorsqu'il existe des écarts importants dans la distribution des données. En conséquence, nous avons opté pour un classement des consultations selon le nombre de groupes participants (tableau 4.5). Nous pouvons constater la nette prédominance des consultations réunissant moins d'une vingtaine de groupes, qui constituent 70 % de toutes celles réalisées durant la période. Une prédominance qui prévaut pour les consultations générales, dans des proportions toutefois décroissantes dans le temps. En ce qui concerne les consultations de grande envergure, elles demeurent proportionnellement peu nombreuses et, en chiffres absolus, du même ordre de grandeur — deux, trois ou quatre — d'une législature à l'autre, ce qui indique que de tels processus, associés à des sujets de nature à intéresser un très grand nombre d'acteurs de la société civile — et faisant souvent l'objet d'une grande couverture médiatique —, semblent mis en place de façon similaire par chacun des gouvernements.

Si le portrait des consultations générales ne révèle pas de différences notables entre les gouvernements, il en va différemment pour les consultations particulières. Nous avons déjà relevé le fait que le gouvernement libéral de la 33^e Législature utilise davantage cette formule par rapport à ses prédécesseurs et que ce n'est pas forcément le nombre de participants qui est déterminant, mais le mode de sélection de ceux-ci. Il est intéressant de constater qu'avant la 32^e Législature, le nombre de groupes invités est toujours inférieur à dix. Puis, à partir de la 32^e Législature, mais surtout en 33^e, le nombre de participants est souvent plus élevé : 11 % pour la 32^e et 65 % pour la 33^e. Par exemple, lorsque la *Commission de l'économie et du travail* étudie l'avant-projet de loi sur les forêts en mars 1986, 32 groupes y présentent leur point de vue. De même, lors de la consultation particulière sur les volets « réseau routier et transport collectif » du *Plan d'action 1988-1998 — Le transport dans la région de*

¹⁰³ Pour la liste des consultations auxquelles plus de 50 groupes ont participé et nombre de groupes entendus pour chacune, voir l'annexe H ; pour le nombre de groupes différents participant aux consultations, voir le tableau 4.11 au chapitre 4.3.1. Il est à noter que le fait de tenir une consultation, majeure ou non, sur un projet de loi, n'implique pas dans tous les cas que celui-ci soit adopté. Par exemple, durant la 33^e Législature, les projets de loi jumelés 106 et 107 portant sur l'instruction publique sont morts au feuillet.

Tableau 4.5 Répartition des consultations selon le nombre de groupes participants et par type de consultation

	Consultations générales											
	29e L		30e L		31e L		32e L		33e L		Total	
	Nb	%	Nb	%	Nb	%	Nb	%	Nb	%	Nb	%
9 groupes et moins	11	31%	6	32%	17	40%	16	31%	9	30%	59	33%
10 à 19 groupes	15	42%	8	42%	6	14%	17	33%	8	27%	54	30%
20 à 29 groupes	4	11%	3	16%	12	28%	6	12%	3	10%	28	16%
30 à 39 groupes	2	6%	0		4	9%	4	8%	4	13%	14	8%
40 à 49 groupes	0		0		2	5%	5	10%	3	10%	10	6%
50 groupes et plus	4	11%	2	11%	2	5%	3	6%	3	10%	14	8%
Total de consultations générales	36	100%	19	100%	43	100%	51	100%	30	100%	179	100%
	Consultations particulières											
	29e L		30e L		31e L		32e L		33e L		Total	
	Nb	%	Nb	%	Nb	%	Nb	%	Nb	%	Nb	%
9 groupes et moins	5	100%	8	100%	9	100%	15	83%	10	34%	47	68%
10 à 19 groupes	0		0		0		2	11%	12	41%	14	20%
20 à 29 groupes	0		0		0		1	6%	5	17%	6	9%
30 à 39 groupes	0		0		0		0		2	7%	2	3%
40 à 49 groupes	0		0		0		0		0		0	
50 groupes et plus	0		0		0		0		0		0	
Total de consultations particulières	5	100%	8	100%	9	100%	18	100%	29	100%	69	100%
	Toutes les consultations											
	29e L		30e L		31e L		32e L		33e L		Total	
	Nb	%	Nb	%	Nb	%	Nb	%	Nb	%	Nb	%
9 groupes et moins	16	39%	14	52%	26	50%	31	45%	19	32%	106	43%
10 à 19 groupes	15	37%	8	30%	6	12%	19	28%	20	34%	68	27%
20 à 29 groupes	4	10%	3	11%	12	23%	7	10%	8	14%	34	14%
30 à 39 groupes	2	5%	0		4	8%	4	6%	6	10%	16	6%
40 à 49 groupes	0		0		2	4%	5	7%	3	5%	10	4%
50 groupes et plus	4	10%	2	7%	2	4%	3	4%	3	5%	14	6%
Total de consultations	41	100%	27	100%	52	100%	69	100%	59	100%	248	100%

Montréal, 35 groupes sont entendus par la *Commission de l'aménagement et des équipements*. S'ils peuvent sembler anecdotiques, ces deux exemples illustrent tout de même ce qui nous apparaît être une caractéristique distinctive de ce gouvernement libéral.

En résumé, il semble que si les gouvernements étudiés présentent des similitudes quant aux principales caractéristiques des consultations réalisées, le volume et le type de celles-ci changent durant le gouvernement libéral de la 33^e Législature : après une croissance de la 30^e à la 32^e Législature, le nombre de consultations en proportion du nombre de sujets est, en 33^e, le plus faible des cinq législatures examinées et surtout, les consultations particulières prennent le pas sur les consultations générales. Mais au-delà de ces observations apparentes, est-il possible de déceler des approches de consultation différentes selon les gouvernements ?

4.2 La pratique de la consultation selon les gouvernements : consultations réalisées et consultations potentielles

Comme nous l'avons mentionné dans la section précédente, pour l'ensemble de la période, uniquement 22 % des sujets des catégories que nous avons ciblées font l'objet d'une consultation, générale ou particulière, en commission parlementaire. Certes, cette faible proportion s'explique par le fait qu'un certain nombre de sujets des catégories retenues sont en fait non pertinents pour une consultation — par exemple : les sujets ayant fait l'objet d'une audition, un livre blanc qui est mort au feuillet, les questions relatives au fonctionnement interne de l'Assemblée ou de ses commissions, des débats sur le comportement d'un parlementaire ou sur les privilèges des élus, l'adoption de décrets, etc.

La principale cause de cette faible proportion est toutefois en lien avec le traitement accordé aux projets de loi, la majorité de ceux-ci étant uniquement étudiés de façon détaillée sans que les parlementaires jugent nécessaire de procéder à une consultation particulière même s'ils ont la possibilité de le faire. Sur les 963 projets de loi déposés en commission pour l'ensemble de la période, seulement 134, soit 14 %, ont fait l'objet d'une consultation, générale ou particulière. Nous avons aussi vu¹⁰⁴ que le pourcentage de consultation pour les projets de loi varie sensiblement durant la période : il est de 27 % durant la 29^e Législature, puis il diminue à 10 % lors de la 30^e, passe ensuite à 13 % puis 18 % durant les 31^e et 32^e Législatures, avant de retomber à 8 % durant la 33^e.

¹⁰⁴ Voir la figure 3.3 et l'annexe F.

Ces constatations nous conduisent à analyser davantage la pratique de consultation des gouvernements puisque ceux-ci font des choix différents quant aux sujets précis sur lesquels ils vont ou non consulter. Mais pour répondre à nos interrogations quant à une pratique de consultation différenciée ou non selon le gouvernement en place, il ne suffit pas de prendre en compte ce qui est effectivement réalisé par chacun : il faut aussi considérer ce qui n'est pas fait. Cela signifie qu'il est essentiel de se demander si chacun des gouvernements procède à des consultations aussi fréquemment qu'un autre sur des sujets d'intérêt public, sujets qui pourraient potentiellement être éclairés dans leur cheminement par l'opinion des représentants des divers groupes de pression issus de la société civile. Mais comment établir la potentialité d'un sujet afin d'ensuite mettre en relation le nombre de ceux pour lesquels une consultation a effectivement eu lieu par rapport à l'ensemble ? Pour y arriver, nous avons adopté une méthode qui s'inspire de celle utilisée par Vincent Lemieux dans l'ouvrage sur les relations de pouvoir dans les lois auquel nous avons fait référence à quelques reprises¹⁰⁵. Plus précisément, nous avons adapté le concept de « portée des lois » qui lui permet d'identifier des projets de loi à portée dite « universelle ». Selon Lemieux, un projet de loi a une portée universelle lorsqu'elle « concerne directement, d'une manière ou d'une autre, l'ensemble de la population des citoyens, que ce soit de façon actuelle ou potentielle » alors qu'une loi « a une portée particulière quand elle comporte une segmentation de la population, qu'elle soit régionale, professionnelle, qualitative ou autre¹⁰⁶ ». Cependant, cette notion d'universalité nous apparaît trop restrictive et nous avons décidé de la remplacer par celle de portée « large », que nous définissons comme un sujet, projet de loi ou autre, étant susceptible d'avoir un impact significatif au plan populationnel — c'est-à-dire sur un large segment de la population, mais pas forcément sur la totalité de celle-ci —, économique ou territorial. Par exemple, nous incluons une mesure affectant tous les enfants ou toutes les personnes âgées, tous les prestataires de la sécurité du revenu, tous les locataires, l'ensemble du secteur des entreprises coopératives, l'aménagement du territoire, etc. Évidemment, à l'instar de celle de Lemieux, cette définition peut poser des problèmes d'application. Néanmoins, comme c'est le cas pour les autres catégorisations requises pour notre étude, nous ne visons pas une certitude mathématique mais une application de critères uniformes pour tous les gouvernements afin de permettre une comparabilité suffisante pour dégager des tendances générales. Par ailleurs, l'exercice que nous réalisons implique de

¹⁰⁵ Vincent Lemieux, *Les relations de pouvoir dans les lois. Comparaison entre les gouvernements du Québec de 1944 à 1985*, Sainte-Foy/Toronto, Presses de l'Université Laval - Institut d'administration publique du Canada, coll. « Administration publique canadienne », 1991, 247p.

¹⁰⁶ *Ibid.*, p. 22.

pouvoir suivre un sujet du début à la fin du processus législatif. Cela s'avère possible pour ceux qui peuvent être repérés lors d'un dépôt à l'Assemblée nationale, soit les avant-projets de loi, les livres blancs ou verts, ainsi que les projets de loi. Cela exclut d'emblée les règlements et les sujets « autres », mais l'impact de cette exclusion a un effet marginal sur notre analyse puisque les éléments au cœur de l'activité législative sont inclus dans les sujets retenus. Ajoutons, pour compléter ces considérations méthodologiques, qu'indépendamment de leur contenu spécifique, nous avons retiré d'emblée tous les projets de loi qui reviennent périodiquement¹⁰⁷, certains ayant un caractère *ad hoc*¹⁰⁸, les projets de loi *omnibus*¹⁰⁹, et finalement tous ceux portant sur la fiscalité et la taxation¹¹⁰. Cette série d'exclusions se justifie, à notre avis, par la nature de ces projets ou l'hétérogénéité de leur contenu.

Sur la base de cette définition, et en tenant compte des précisions formulées, nous avons examiné tous les avant-projets et projets de loi, ainsi que les livres blancs et verts déposés à l'Assemblée nationale pour les cinq législatures étudiées¹¹¹. Au final, nous avons considéré que 226 sujets peuvent être considérés comme ayant une portée large. Évidemment, cette sélection ne signifie pas qu'il ne faille pas procéder à des consultations sur les autres sujets. De fait, de telles consultations ont effectivement eu lieu. Notre objectif est uniquement de cibler les sujets d'intérêt plus général, donc plus susceptibles de bénéficier du point de vue de tiers au cours de leur élaboration. Le tableau 4.6 présente la répartition

¹⁰⁷ Un exemple typique est le projet portant sur la *Loi prolongeant et modifiant la loi pour favoriser la conciliation entre locataires et propriétaires*, qui revient plusieurs fois par législature durant les 29^e, 30^e et 31^e Législatures.

¹⁰⁸ Par exemple, le *Bill 73 - Loi sur les services essentiels* déposé durant la 29^e Législature, ou encore le projet de loi 160 portant sur la *Loi assurant le maintien des services essentiels dans le secteur de la santé et des services sociaux* durant la 33^e Législature.

¹⁰⁹ Souvent l'objet de critiques parce qu'ils contiennent une diversité de sujets sans point commun, les projets de loi dits *omnibus* peuvent contenir des éléments de portée large et d'autres non, mais sont rarement soumis en consultation. À titre d'exemple, mentionnons trois projets de loi (41, 48 et 84) portant le même titre, *Loi modifiant diverses dispositions législatives*, déposés durant la 32^e Législature. À lui seul, le projet de loi 84 modifie près d'une cinquantaine d'autres lois, codes et chartes. Pour plus de détails, voir : *Répertoire législatif de l'Assemblée nationale du Québec*, 1984, p. 67 à 69, et 1985, p. 42 et 55.

¹¹⁰ Souvent *omnibus* ou très techniques, les projets de loi concernant la fiscalité ou la taxation peuvent avoir un impact sur l'ensemble de la population, mais, sauf exception, se prêtent difficilement à la catégorisation, d'où leur exclusion *a priori*.

¹¹¹ Nous prenons comme base de départ les projets de loi déposés et non ceux sanctionnés puisque certains d'entre eux ont fait l'objet d'une consultation avant d'être abandonnés ou de mourir au feuillement. Cela dit, la différence entre les deux nombres est faible puisque des 1 681 projets de loi publics déposés, 1 547 ont été sanctionnés (92 %). Des 134 qui ne se sont pas rendus à la sanction, 21 ont malgré tout été soumis à la consultation.

des sujets retenus par catégorie ainsi que les données concernant les consultations réalisées en commission parlementaire dans le cadre de l'élaboration de ceux-ci.

Tableau 4.6 Sujets de portée large déposés à l'Assemblée nationale et consultations réalisées sur ces sujets, par catégorie

	29e L		30e L		31e L		32e L		33e L		Total	
	Nb	%										
Livres blancs ou verts												
Livres blancs ou verts déposés à l'Assemblée nationale	2		2		13		4		0		21	
Livres blancs ou verts de portée large déposés à l'Assemblée nationale (% p/r aux Livres blancs ou verts déposés à l'Assemblée nationale)	2	100%	2	100%	13	100%	3	75%	0		20	95%
Consultations sur les Livres blancs ou verts de portée large déposés à l'Assemblée nationale (% p/r aux Livres blancs ou verts de portée large déposés à l'Assemblée nationale)	2	100%	0		1	8%	1	33%	0		4	20%
Avant-projets de loi												
Avant-projets de loi déposés à l'Assemblée nationale	1		2		3		5		13		24	
Avant-projets de loi de portée large déposés à l'Assemblée nationale (% p/r aux avant-projets de loi déposés à l'Assemblée nationale)	1	100%	1	50%	2	67%	1	20%	7	54%	12	50%
Consultation sur les avant-projets de loi de portée large déposés à l'Assemblée nationale (% p/r aux avant-projets de loi de portée large)	1	100%	1	100%	2	100%	1	100%	7	100%	12	100%
Projets de loi												
Projets de loi déposés à l'Assemblée nationale	344		282		363		279		413		1 681	
Projets de loi de portée large déposés à l'Assemblée nationale (% p/r aux projets de loi déposés à l'Assemblée nationale)	32	9%	26	9%	46	13%	33	12%	57	14%	194	12%
Consultation sur les projets de loi de portée large déposés à l'Assemblée nationale (% p/r aux projets de loi de portée large déposés à l'Assemblée nationale)	16	50%	6	23%	15	33%	15	45%	11	19%	63	32%
Total des sujets												
Sujets différents déposés à l'Assemblée nationale	347		286		379		288		426		1 726	
Sujets de portée large déposés à l'Assemblée nationale (% p/r aux sujets déposés à l'Assemblée nationale)	35	10%	29	10%	61	16%	37	13%	64	15%	226	13%
Consultation sur les sujets de portée large déposés à l'Assemblée nationale (% p/r aux sujets de portée large déposés à l'Assemblée nationale)	19	54%	7	24%	18	30%	17	46%	18	28%	79	35%

Plusieurs observations peuvent être faites à partir de ces informations. Tout d'abord, sur un plan général, nous constatons que la proportion de sujets de portée large par rapport à l'ensemble des sujets déposés à l'Assemblée nationale varie d'une législature à l'autre, le plus faible ratio étant de 10 % pour les gouvernements libéraux des 29^e et 30^e Législatures, et le plus élevé de 16 % pour le premier gouvernement péquiste, suivi de près avec 15 % pour le gouvernement libéral de la 33^e Législature. Incidemment, les résultats pour la catégorie plus spécifique des projets de loi nous conduisent à formuler des nuances relativement aux conclusions de Lemieux à partir de son identification des lois dites « universelles ». Certes, comme lui, nous obtenons une proportion plus faible de projets de loi de portée large pour les gouvernements du PLQ entre 1970 et 1976 — 9 % pour chacune des législatures — que pour ceux du Parti québécois (PQ) entre 1976 et 1985. Cependant, les 13 % et 12 % des gouvernements péquistes sont suivis de 14 % pour le gouvernement Bourassa d'après décembre 1985 — une information dont ne disposait pas Lemieux. Cela nous porte à suggérer une tendance plus générale, s'échelonnant de 1970 à 1990, durant laquelle les gouvernements successifs continuent d'agir, du moins dans une certaine mesure, dans une perspective interventionniste, en raison notamment de la complexité des problématiques qu'ils ont à traiter.

Il faut toutefois se garder d'interpréter cet interventionnisme comme la manifestation du maintien sur toute la période d'une approche providentialiste, et ce d'autant plus qu'il s'agit d'un faible pourcentage — entre 9 % et 14 % — de l'ensemble des lois déposées à l'Assemblée nationale par chacun des gouvernements. Pour le dire autrement, ces pourcentages ne permettent pas d'inférer une conception providentialiste ou néolibérale de l'État, mais nous indiquent essentiellement que les gouvernements Bourassa et Lévesque ont un niveau d'interventionnisme assez similaire durant ces cinq législatures.

Revenons maintenant à l'essentiel de notre analyse, soit les observations quant à la relation entre les sujets de portée large et les consultations. Malgré leur faible nombre, les chiffres pour la catégorie des avant-projets de loi sont éloquentes : tous les gouvernements procèdent à des consultations en commission parlementaire sur tous ceux de portée large¹¹². Toutes ces consultations sont de type

¹¹² Concernant le type de consultation pour les livres blancs ou verts et les avant-projets de loi de portée large, voir l'annexe I.

général sauf deux (sur sept) durant la 33^e Législature¹¹³. En ce qui concerne les livres blancs ou verts, les résultats peuvent, de prime abord, apparaître surprenants puisque pour l'ensemble de la période, seulement 25 %, soit quatre des vingt déposés, ont donné lieu à une consultation. En réalité, cela met en lumière le fait que le processus de consultation en commission parlementaire n'est pas le seul moyen dont dispose un gouvernement pour sonder la population sur leurs intentions face à une problématique sur laquelle il compte légiférer, objectif poursuivi lorsqu'un livre blanc ou vert est déposé¹¹⁴. Pour certains livres blancs ou verts, une consultation a été organisée directement auprès de groupes concernés par la problématique énoncée, en dehors ou en complément des processus parlementaires. Comme nous l'avons discuté dans notre mémoire de maîtrise, une consultation auprès des associations de personnes handicapées pilotée par le ministre Denis Lazure a lieu durant l'été 1977 sur la base du *Livre blanc. Proposition de politique à l'égard des personnes handicapées* déposé en juin à l'Assemblée nationale¹¹⁵. De même, en 1978, à propos du *Livre vert sur les loisirs au Québec*, le ministre Claude Charron affirme à l'Assemblée nationale avoir « visité une soixantaine de municipalités à la grandeur du territoire », « entendu 550 mémoires d'organismes régionaux et nationaux au cours de quinze séances d'audition de mémoires » et « discuté avec des milliers de citoyens à l'occasion de 18 assemblées publiques dans les quinze régions loisirs du Québec¹¹⁶ ». Autre exemple : en mai 1985, Jacques Rochefort, ministre péquiste de l'Habitation et de la Protection du consommateur, répond à une intervention de l'opposition libérale qui lui reproche de ne pas avoir organisé correctement l'audition de groupes de

¹¹³ Comme nous l'avons dit, une consultation particulière n'implique pas forcément un nombre restreint d'interventions. Dans ces deux cas, une trentaine de groupes sont entendus, davantage que pour d'autres consultations de type général.

¹¹⁴ En mai 1975, lors d'un échange à propos du *Livre blanc « La justice contemporaine »* entre le ministre de la Justice libéral, Jérôme Choquette, et le leader parlementaire de l'opposition péquiste, Robert Burns, ce dernier énonce l'intention généralement associée au dépôt d'un livre blanc ou vert : « un livre blanc, si je le comprends bien, c'est quelque chose qu'on soumet à l'ensemble de la population pour lui demander ses réactions, sans faire formellement une commission parlementaire. C'est quelque chose avec quoi on peut s'attendre à des réactions de la part d'éditorialistes, de la part de gens spécialisés comme les membres du Barreau, comme la Ligue des droits de l'homme, comme d'autres organisations qui s'intéressent à l'administration de la justice, comme des gens de l'Opposition aussi ». Voir : JdD-AN, vol. 16, no. 101, p. B-3649.

¹¹⁵ Voir Gilles Bourgault, *L'influence du mouvement associatif des personnes handicapées sur les politiques sociales au Québec entre 1975 et 1985*, mémoire de maîtrise (histoire), Université du Québec à Montréal, 2016, p. 86 à 90. Cet exemple illustre le fait qu'il peut y avoir une consultation élargie, puis une consultation formelle en commission parlementaire, ces deux processus n'étant pas mutuellement exclusifs. De plus, dans ce cas précis, la consultation en commission parlementaire portait sur le Livre blanc et sur le projet de loi qui y était rattaché — les deux ayant été déposés simultanément à l'Assemblée nationale —, ce qui démontre une certaine souplesse dans les processus parlementaires.

¹¹⁶ JdD-AN, vol. 20, no. 32, 10 mai 1978, p. 1394.

locataires dans le cadre de la consultation sur le *Livre vert* « *Se loger au Québec*¹¹⁷ ». D'autres projets de loi majeurs du premier gouvernement péquiste, dont celui sur l'assurance automobile et celui sur la protection des terres agricoles, ont aussi donné lieu à des tournées de consultation par les ministres Lise Payette et Jean Garon¹¹⁸. Évidemment, il ne s'agit ici que de quelques exemples et il serait sans nul doute intéressant d'explorer davantage ce type de processus de consultation sous les différents gouvernements. Il s'agit toutefois d'un aspect des relations entre la société civile et les élus dépassant le cadre de notre étude et nous n'avons pas exploré les sources en ce sens.

Puisque tous les avant-projets de loi de portée large font l'objet d'une consultation et que la population peut être interpellée autrement que lors d'une commission parlementaire pour les livres blancs ou verts, notre véritable test de comparabilité porte sur les projets de loi, lesquels constituent de toute manière la grande majorité des sujets — 194 projets de loi de portée large sont déposés à l'Assemblée nationale, soit 86 % des 226 sujets de portée large. Pour l'ensemble de la période, 163 de ces projets de loi sont déférés en commission parlementaire et 63 consultations ont été tenues, ce qui représente environ le tiers de tous les projets de loi de portée large que nous avons retenus. Il s'agit d'un petit nombre, ce qui ne nous empêche toutefois pas de formuler, avec prudence, quelques observations. Tout d'abord, nous voyons qu'après un pourcentage élevé de 50 % pour la 29^e Législature, le gouvernement libéral tombe à 23 % pour la 30^e. Quant aux gouvernements péquistes, ils passent de 33 à 45 % entre la 31^e et la 32^e Législature. Comme l'illustre la figure 4.1, après une pratique de consultation notable pour le premier gouvernement Bourassa qui se résorbe lors de son deuxième mandat, il semble y avoir une tendance à la hausse durant les deux gouvernements Lévesque, puis une chute brutale avec le retour du gouvernement Bourassa en 1985 — de 45 % à 19 %¹¹⁹. Au demeurant, la figure 4.1 montre qu'il s'agit d'une tendance très similaire à celle constatée précédemment pour l'ensemble des consultations ayant effectivement été réalisées pour tous les sujets des catégories pertinentes déférés en commission parlementaire¹²⁰.

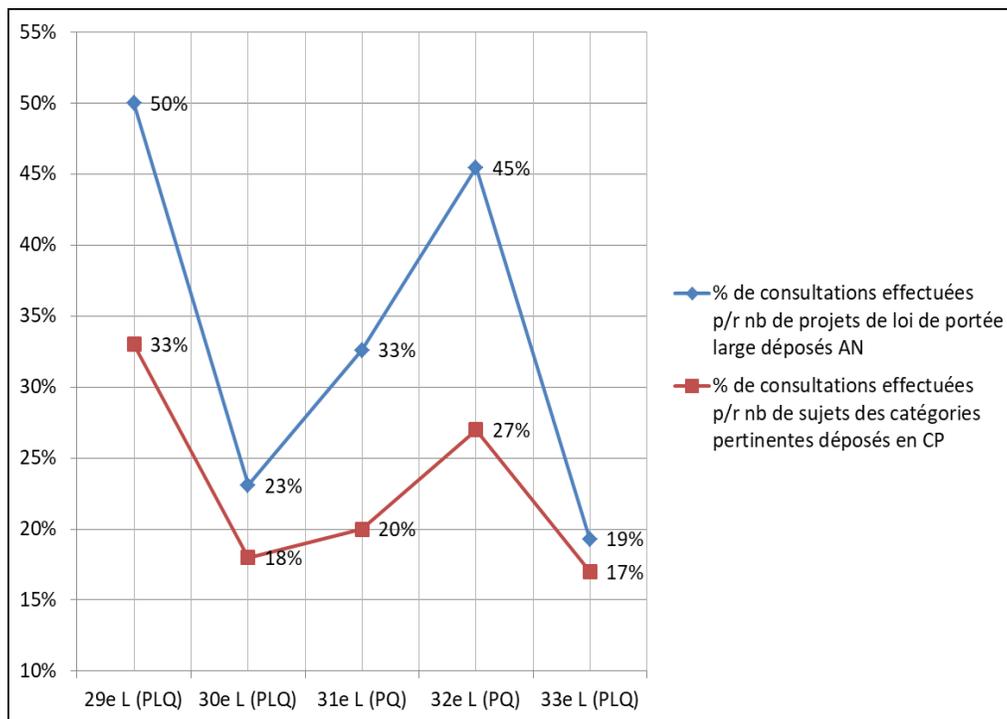
¹¹⁷ JdD-AN, vol. 28, no. 57, 8 mai 1985, p. 3475-3476.

¹¹⁸ À ce sujet, voir les chapitres portant sur ces deux réformes dans Jean-Charles Panneton, *La politique québécoise. Élections, scandales et réformes — 1950-1990*, Québec, Septentrion, 2021, p. 63 à 78.

¹¹⁹ Pour les données, voir le tableau 4.6.

¹²⁰ Pour les données, voir le tableau 4.1.

Figure 4.1 Proportion des consultations effectuées en commission parlementaire pour les projets de loi et proportion des consultations effectuées par rapport au nombre de sujets des catégories pertinentes déferés en commission parlementaire



En ce qui concerne le type de consultation réalisée lors des commissions parlementaires, la pratique identifiée pour l'ensemble des consultations¹²¹ se répercute ici encore sur les projets de loi de portée large, puisque, comme l'illustre le tableau 4.7, pour l'ensemble de la période comme pour chacune des législatures, la proportion de consultations générales domine nettement celle des consultations particulières, sauf pour la 33^e Législature pour laquelle la proportion est inversée. Toutefois, pour les projets de loi de portée large, les consultations ne sont pas véritablement regroupées selon les missions de l'État. La prépondérance de la mission économique constatée pour l'ensemble des consultations¹²² n'apparaît pas d'une législature à l'autre et n'est pas remplacée par une autre mission en particulier (tableau 4.8).

¹²¹ Voir le tableau 4.2.

¹²² Voir le tableau 4.3.

Tableau 4.7 Type de consultation réalisée pour les projets de portée large

	Consultations générales		Consultations particulières		Total	
	Nb	%	Nb	%	Nb	%
29e L	15	94%	1	6%	16	100%
30e L	5	83%	1	17%	6	100%
31e L	14	93%	1	7%	15	100%
32e L	13	87%	2	13%	15	100%
33e L	5	45%	6	55%	11	100%
Total	52	83%	11	17%	63	100%

Tableau 4.8 Répartition par mission des consultations réalisées pour les projets de loi de portée large

	Gouvernementale		Sociale		Économique		Éducative et culturelle		Total	
	Nb	%	Nb	%	Nb	%	Nb	%	Nb	%
29e L	8	50%	4	25%	4	25%	0		16	100%
30e L	1	17%	4	67%	0		1	17%	6	100%
31e L	2	13%	6	40%	6	40%	1	7%	15	100%
32e L	4	27%	2	13%	6	40%	3	20%	15	100%
33e L	2	18%	5	45%	2	18%	2	18%	11	100%
Total	17	27%	21	33%	18	29%	7	11%	63	100%

Si, à l'instar de la méthode appliquée pour les consultations sur l'ensemble des sujets¹²³, nous utilisons un indice du nombre de consultations réalisées par rapport au nombre de projets de loi de portée large déferés en commission parlementaire par mission (tableau 4.9¹²⁴), nous obtenons quelques indications supplémentaires, comme le fait que pour l'ensemble de la période les premier et deuxième rangs sont occupés *ex aequo* par les missions éducative et culturelle, puis sociale. Les sujets de nature éducative et culturelle sont au sommet de la liste dans trois des cinq législatures, et ceux de nature économique figurent plus souvent en deuxième rang que pour l'ensemble des sujets.

¹²³ Voir le tableau 4.4.

¹²⁴ Pour le nombre de projets de loi de portée large déferés en commission parlementaire, voir l'annexe J.

Tableau 4.9 Ratio du nombre de consultations sur le nombre de sujets de portée large déposés en commission parlementaire, par mission de l'État

	29e L		30e L		31e L	
	Indice	Rang	Indice	Rang	Indice	Rang
Économique	0,80	2	0,00	4	0,60	1
Éducative et culturel	0,00	4	1,00	1	0,20	4
Gouvernementale	0,89	1	0,20	3	0,25	3
Sociale	0,67	3	0,57	2	0,40	2
	32e L		33e L		Total	
	Indice	Rang	Indice	Rang	Indice	Rang
Économique	0,55	2	0,14	2	0,41	2
Éducative et culturel	1,00	1	0,33	1	0,44	1
Gouvernementale	0,36	3	0,11	3	0,33	3
Sociale	0,25	4	0,33	1	0,41	2

Bien qu'il ne soit pas possible, en raison du petit nombre de consultations réparties dans chaque catégorie, de tirer une conclusion définitive par rapport à cette distribution par mission, nous avons ici l'occasion, grâce à un exercice de comparaison, d'illustrer le fait que chaque gouvernement procède à des choix sur la base de critères relevant de sa ligne d'action politique. Ainsi, durant la 29^e Législature, cinq projets à caractère économique sont déposés en commission et quatre consultations s'en suivent. À la législature suivante, toujours sous le gouvernement libéral de Robert Bourassa, quatre sont déposés, mais aucune consultation n'a lieu. Pourtant, à notre avis, tous les neuf auraient pu générer un processus de consultation, ne serait-ce qu'une consultation particulière. Un autre exemple, plus précis, est en lien avec un sujet éminemment délicat au Québec : les projets de loi sur la langue française. Comme nous l'avons vu précédemment, le projet de Loi 22, portant sur *Loi sur la langue officielle*, et le projet de loi 101, sur la *Charte de la langue française*, déposés respectivement lors de la 30^e Législature par le gouvernement Bourassa et de la 31^e Législature par le gouvernement Lévesque, ont fait l'objet d'importantes consultations. Cependant, soumis à l'Assemblée nationale par le gouvernement Bourassa

en décembre 1988 et visant « à donner suite à deux arrêts rendus par la Cour suprême du Canada déclarant inopérants certains articles de la *Charte de la langue française* »¹²⁵, le projet de loi 178, *Loi modifiant la Charte de la langue française*, n'est même pas déféré en commission parlementaire. Certes, il est moins substantiel que les projets 22 et 101 et fait l'objet d'une discussion en commission plénière de l'Assemblée nationale, procédure formelle usuelle pour de nombreux projets de loi. Cela n'empêche cependant pas l'opposition péquiste, par la voix de Claude Filion, député de Taillon, de déplorer la courte période (trois heures) accordée aux « élus du peuple [pour] se prononcer sur un projet de loi qui ne traite quand même pas de cacahuètes », et surtout, sur l'absence de consultation populaire sur un sujet aussi fragile que la « paix linguistique » au Québec¹²⁶. Malgré ces remarques, le gouvernement s'en tient à son plan initial et le projet de loi est sanctionné le lendemain de sa présentation, le 22 décembre 1988.

Un dernier exemple, portant cette fois sur un choix entre les deux législatures des gouvernements péquistes. En 1977, durant la 31^e Législature, le gouvernement procède à une consultation générale au cours du processus de révision de la *Loi sur la protection de la jeunesse* (projet de loi 24). Dans ce cadre, la *Commission permanente mixte des affaires sociales et de la justice* entend plus d'une quinzaine de groupes pour obtenir leur avis sur la législation proposée. Quelques années plus tard, soit en 1981, durant la 32^e Législature, une nouvelle version de la loi (projet de loi 10) est adoptée après un échange en deuxième lecture à l'Assemblée nationale et une étude détaillée par la *Commission des affaires sociales*, sans consultation¹²⁷. Pourtant, cette révision contient des dispositions majeures quant aux droits des enfants, par exemple la durée maximum de l'hébergement en milieu sécuritaire d'un enfant de plus de quatorze ans¹²⁸. Pourquoi consulter dans le premier cas et pas dans le deuxième ? Rien dans les débats à l'Assemblée nationale ou durant la séance de la commission n'apporte une réponse à cette question.

¹²⁵ Projet de loi 178, *Loi modifiant la Charte de la langue française, Notes explicatives*, 33^e législature, 2^e session, 1988, p. 2.

¹²⁶ JdD-AN, vol. 30, no. 84, 21 décembre 1988, p. 4513.

¹²⁷ JdD-AN, vol. 24, no. 7, p. 295 à 331 ; JdD-CP, *Commission permanente des affaires sociales*, vol. 24, no. 11, p. B-411 à B-443.

¹²⁸ Pour consulter le résumé de ces deux projets de loi, voir : *Répertoire législatif de l'Assemblée nationale du Québec*, 1977, p. 23-24, et *idem*, 1981, p. 19-20.

4.3 Les caractéristiques des groupes participant aux consultations en commission parlementaire entre 1970 et 1990

L'énoncé des principales caractéristiques des commissions parlementaires par les différents gouvernements, de même que les observations faites sur les données relatives aux projets de loi de portée large et les quelques exemples qui les accompagnent, nous ont permis de mettre en lumière des similitudes et des différences dans les pratiques de consultation entre les gouvernements sur lesquelles nous reviendrons dans la conclusion de ce chapitre. Il nous reste cependant un aspect majeur de ces pratiques à explorer au préalable, à savoir les caractéristiques des groupes qui participent, sur invitation ou à la suite d'un appel à tous, à ces processus dans le cadre des commissions parlementaires.

Comme nous l'avons mentionné précédemment, nous avons répertorié 4 369 interventions réalisées par des groupes de pression lors des 248 consultations, générales ou particulières, tenues entre juin 1970 et août 1989. Au total, toutes catégories confondues, nous avons identifié 2 570 groupes différents pour l'ensemble de la période, certains groupes participant à plusieurs reprises et d'autres non¹²⁹. Le tableau 4.10 résume ces informations¹³⁰.

Mais qui sont ces acteurs ? Et à quelle catégorie appartiennent-ils ? Pour répondre à ces questions, nous traitons des acteurs sous deux angles complémentaires : d'abord, le nombre d'interventions faites par les groupes lors des consultations ; puis les caractéristiques des différents acteurs impliqués, notamment en explorant plus avant quelques catégories afin d'identifier les groupes qui se distinguent par rapport à l'ensemble quant à leur implication dans les démarches de consultation. Ce dernier point nous conduit à formuler des observations sur l'influence particulière de quelques groupes dans le processus de prise de décision politique au fil des législatures.

¹²⁹ Comme pour le nombre d'interventions, il est évidemment possible que le nombre d'acteurs impliqués ne soit pas absolument exact étant donné la variété de dénominations et les différences dans l'inscription de celles-ci dans le JdD. Toutefois, dans les deux cas, l'écart potentiel est, selon nous, suffisamment faible pour ne pas nuire à l'analyse.

¹³⁰ Il est à noter que dans ce tableau, le total des acteurs différents n'égale pas le total des acteurs de chacune des législatures puisque ceux qui se retrouvent dans plus d'une législature ne sont comptés qu'une seule fois.

Tableau 4.10 Consultations, acteurs différents et interventions selon le type de consultation tenue en commission parlementaire

	29e L		30e L		31e L		32e L		33e L		Total	
	Nb	%										
Consultations générales	36	88%	19	70%	43	83%	51	74%	30	51%	179	69%
Consultations particulières	5	12%	8	30%	9	17%	18	26%	29	49%	69	31%
Consultations, total	41	100%	27	100%	52	100%	69	100%	59	100%	248	100%
Interventions en consultation générale	732	97%	447	94%	828	96%	1 042	90%	722	65%	3 771	86%
Interventions en consultation particulière	26	3%	27	6%	33	4%	122	10%	390	35%	598	14%
Interventions, total	758	100%	474	100%	861	100%	1 164	100%	1 112	100%	4 369	100%
Acteurs différents	565		390		629		764		751		2 570	

4.3.1 L'importance relative des catégories d'acteurs selon les interventions réalisées

Le tableau 4.11 indique le rangement des interventions des groupes de pression sur la base des catégories générales pour chaque législature, en fonction de la classification que nous avons présentée dans la section sur la méthode d'analyse. Les résultats sont présentés selon l'ordre de rangement décroissant du pourcentage obtenu pour l'ensemble de la période, en faisant abstraction de la catégorie « autres »¹³¹. Le résultat de l'ordonnement ne laisse place à aucun doute : dans toutes les législatures, les trois mêmes catégories occupent le peloton de tête, quoique le rang de chacune varie d'une législature à l'autre, soit les entreprises, les organismes communautaires et les syndicats ou regroupements professionnels ou de métiers. Notons que le secteur des entreprises se classe trois fois sur cinq en première place — 29^e, 30^e et 31^e Législatures — alors que c'est le cas deux fois — 32^e et 33^e Législatures — pour celui des organismes communautaires. Le milieu syndical et les regroupements professionnels ou de métiers sont toujours en deuxième ou troisième place. Incidemment, nous constatons que c'est durant les deux dernières législatures de la période, l'une péquiste et l'autre libéral, que les organismes communautaires supplantent les entreprises au premier rang.

Il apparaît ainsi clairement que ce sont des groupes issus de la société civile qui interviennent le plus fréquemment lors des consultations puisqu'en occupant les trois premiers rangs, ils regroupent entre 59 % et 74 % des interventions, et ce au détriment des organismes du milieu de l'éducation, de la santé et des services sociaux et des municipalités. Aussi, le rangement des catégories des groupes de pression est assez similaire à celui de l'ensemble des consultations pour les consultations générales (tableau 4.12), ce qui s'explique par le fait que les consultations générales constituent, rappelons-le, près des trois quarts de toutes les consultations¹³². La situation est toutefois différente pour les consultations particulières (tableau 4.13). Dans ce cas, la catégorie des syndicats et autres associations et regroupements d'associations professionnelles ou de métiers occupe toujours la première place, et ce pour les cinq législatures.

¹³¹ Voir le tableau 2.2. Pour les données selon les catégories de base, voir l'annexe K. L'ordonnement pour ce tableau, ainsi que pour le suivant et ceux des annexes K, L et M, est basé sur le pourcentage du total des législatures, du plus élevé au plus faible. Ajoutons que pour cette partie de l'analyse, nous excluons la catégorie « autres » même si elle représente 17 % du total des groupes, en raison de l'hétérogénéité et du faible nombre d'occurrences de chacun des groupes qui la compose. Toutefois, nous tiendrons compte de ces groupes lorsque nous aborderons le sujet des « acteurs majeurs » au chapitre 4.3.3.

¹³² Pour les détails par type de consultation, voir les annexes L et M.

Tableau 4.11 Rangement des groupes par catégorie générale de classification selon le nombre d'interventions effectuées p/r au nb total des consultations, par législature

	29e L.			30e L.			31e L.			32e L.			33e L.			Total		
	Nb	%	Rang	Nb	%	Rang												
Entreprises, regroupements et représentants d'entreprises commerciales, manufacturières, industrielles et financières des secteurs privé et coopératif	236	31%	1	160	34%	1	263	31%	1	208	18%	3	241	22%	2	1 108	25%	1
Organismes communautaires de promotion et de défense de droits collectifs ou de services à la collectivité	76	10%	3	111	23%	2	179	21%	2	254	22%	1	318	29%	1	938	21%	2
Syndicats et regroupements syndicaux, associations et regroupements d'associations professionnelles ou de métiers	192	25%	2	81	17%	3	146	17%	3	226	19%	2	175	16%	3	820	19%	3
Organismes et regroupements d'organismes des services préscolaires ou de garderies, du milieu de l'éducation et de la recherche	48	6%	4	18	4%	5	51	6%	5	106	9%	4	102	9%	4	325	7%	4
Municipalités, regroupements de municipalités et sociétés et organismes municipaux	48	6%	4	6	1%	6	58	7%	4	97	8%	5	49	4%	5	258	6%	5
Établissements et regroupements d'établissements du secteur de la santé et des services sociaux	38	5%	5	35	7%	4	23	3%	6	62	5%	6	26	2%	6	184	4%	6
Autres catégories	120	16%		63	13%		141	16%		211	18%		201	18%		736	17%	
Total des interventions	758	100%		474	100%		861	100%		1 164	100%		1 112	100%		4 369	100%	
Nb de consultations	41			27			52			69			59			248		

Tableau 4.12 Rangement des groupes par catégorie générale de classification selon le nombre d'interventions effectuées p/r au nb de consultations générales, par législature

	29e L		30e L		31e L		32e L		33e L		Total	
	Nb	%	Nb	%	Nb	%	Nb	%	Nb	%	Nb	%
Entreprises, regroupements et représentants d'entreprises commerciales, manufacturières, industrielles et financières des secteurs privé et coopératif	235	32%	151	34%	261	32%	184	18%	153	21%	984	26%
Organismes communautaires de promotion et de défense de droits collectifs ou de services à la collectivité	75	10%	108	24%	179	22%	247	24%	241	33%	850	23%
Syndicats et regroupements syndicaux, associations et regroupements d'associations professionnelles ou de métier	174	24%	71	16%	128	15%	190	18%	83	11%	646	17%
Organismes et regroupements d'organismes des services préscolaires ou de garderie, du milieu de l'éducation et de la recherche	45	6%	17	4%	49	6%	93	9%	78	11%	282	7%
Municipalités, regroupements de municipalités et sociétés et organismes municipaux	48	7%	4	1%	54	7%	90	9%	28	4%	224	6%
Établissements et regroupements d'établissements du secteur de la santé et des services sociaux	38	5%	35	8%	23	3%	49	5%	15	2%	160	4%
Autres catégories	117	16%	61	14%	134	16%	189	18%	124	17%	625	17%
Total des interventions	732	100%	447	100%	828	100%	1 042	100%	722	100%	3 771	100%
Nb de consultations	36		19		43		51		30		179	

Tableau 4.13 Rangement des groupes par catégorie générale de classification selon le nombre d'interventions effectuées p/r au nb de consultations particulières, par législature

	29e L.			30e L.			31e L.			32e L.			33e L.			Total		
	Nb	%	Rang	Nb	%	Rang												
Syndicats et regroupements syndicaux, associations et regroupements d'associations professionnelles ou de métier	18	69%	1	10	37%	1	18	55%	1	36	30%	1	92	24%	1	174	29%	1
Entreprises, regroupements et représentants d'entreprises commerciales, manufacturières, industrielles et financières des secteurs privé et coopératif	1	4%	3	9	33%	2	2	6%	3	24	20%	2	88	23%	2	124	21%	2
Organismes communautaires de promotion et de défense de droits collectifs ou de services à la collectivité	1	4%	3	3	11%	3	0			7	6%	4	77	20%	3	88	15%	3
Organismes et regroupements d'organismes des services préscolaires ou de garderie, du milieu de l'éducation et de la recherche	3	12%	2	1	4%	5	2	6%	3	13	11%	3	24	6%	4	43	7%	4
Municipalités, regroupements de municipalités et sociétés et organismes municipaux	0			2	7%	4	4	12%	2	7	6%	4	21	5%	5	34	6%	5
Établissements et regroupements d'établissements du secteur de la santé et des services sociaux	0			0			0			13	11%	3	11	3%	6	24	4%	6
Autres catégories	3	12%		2	7%		7	21%		22	18%		77	20%		111	19%	
Total des interventions	26	100%		27	100%		33	100%		122	100%		390	100%		598	100%	
Nb de consultations	5			8			9			18			29			69		

Même si le nombre de consultations particulières est plus faible que les générales et qu'il faille demeurer prudent dans l'interprétation de ces données, la différence entre les deux types de consultation nous semble mériter un examen plus attentif — d'autant plus que cela nous permet de revenir sur un aspect possiblement distinctif de la 33^e Législature, à savoir le basculement entre le nombre de consultations générales et de consultations particulières. L'explication la plus plausible de cette représentation plus élevée des syndicats et autres associations professionnelles ou de métiers lors des consultations particulières est celle d'une prépondérance des sujets traités liés aux relations de travail. De fait, sur les 69 sujets examinés en consultations particulières pour l'ensemble de la période, nous en avons identifié une vingtaine associés à un aspect ou un autre du monde du travail et nous les avons répartis en trois groupes : ceux d'intérêt général — régimes de retraite, services essentiels, santé et sécurité du travail —, ceux impliquant l'État dans son rôle d'employeur, et ceux où l'État intervient dans une problématique relevant du secteur privé — conflit de travail, régulation d'un secteur comme celui de la construction. Nous avons procédé de la même façon pour les sujets ayant fait l'objet d'une consultation générale : ce qui nous a donné 19 sur 179 au total¹³³. Évidemment, chacun des sujets est différent, mais notre objectif est essentiellement de voir s'il est possible de déceler une pratique différente selon le type de consultation et, dans un même temps, selon le gouvernement en place.

Le premier constat est l'importance relative des sujets liés au monde du travail, lesquels constituent près du tiers de ceux traités en consultation particulière alors qu'ils représentent à peine 11 % de ceux ayant suscité une consultation générale. Plus remarquable encore : sur les 21 consultations particulières, toutes ont impliqué des organisations syndicales et autres associations professionnelles ou de métiers, et huit uniquement de telles organisations, alors que ce n'est le cas qu'une fois pour les consultations générales. Le tableau 4.14 présente les acteurs impliqués que nous avons répartis en trois rubriques : les entreprises, les syndicats incluant les autres associations et regroupements d'associations professionnelles ou de métiers, et toutes les autres catégories¹³⁴.

¹³³ Pour la liste des sujets et leur distribution par type de sujet, catégorie et législature, voir l'annexe N. Les consultations ayant impliqué uniquement une ou des organisations syndicales ou autres associations professionnelles ou de métiers sont identifiées.

¹³⁴ Pour les données détaillées, voir l'annexe O.

Tableau 4.14 Répartition, en pourcentage, des groupes des catégories « entreprises », « syndicats » et « autres », par type de consultation, pour les sujets relatifs au monde du travail traités en commission parlementaire

	Consult. gén.		
	Entreprises	Syndicats	Autres
29e L	47%	37%	15%
30e L	38%	63%	
31e L	31%	41%	29%
32e L	18%	33%	49%
33e L	n/a	n/a	n/a
	Consult. part.		
	Entreprises	Syndicats	Autres
29e L		100%	
30e L	32%	68%	
31e L	8%	71%	21%
32e L	3%	69%	28%
33e L	27%	47%	26%

La comparaison entre les données des deux types de consultation semble confirmer — sous réserve du faible nombre de sujets, rappelons-le — que lors des consultations particulières, les organisations syndicales et les autres associations professionnelles ou de métiers sont davantage sollicitées, sauf pour la 30^e Législature, où les proportions sont similaires, et encore une fois, pour la 33^e Législature. Dans le cas de la 33^e Législature, notons que c’est la seule où aucune consultation particulière exclusive avec les organisations syndicales n’a eu lieu, mais qu’il est impossible de comparer avec les consultations générales puisqu’aucun sujet relatif au monde du travail n’a fait l’objet de ce type de consultation sous ce gouvernement.

Cette discussion sur les distinctions entre les types de consultation nous ramène à la question suivante : la 33^e Législature diffère-t-elle ou non des autres à cet égard ? Pour tenter de conclure sur ce point, nous avons mis en relation, pour chacune des législatures, les proportions de chacune des catégories générales de groupes de pression selon le nombre d’interventions effectuées pour l’un et l’autre des

types de consultation. Les figures en anneau qui suivent (figures 4.2 à 4.6) illustrent ces comparaisons, le cercle extérieur représentant les consultations générales et le cercle intérieur les particulières¹³⁵.

Figure 4.2 Répartition (en %) du nombre d'interventions des groupes de pression selon le type de consultation – 29^e Législature

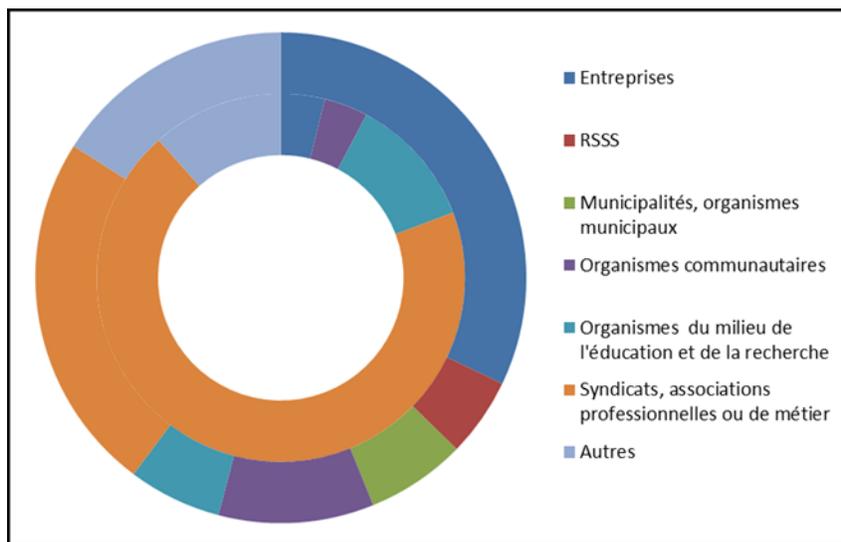
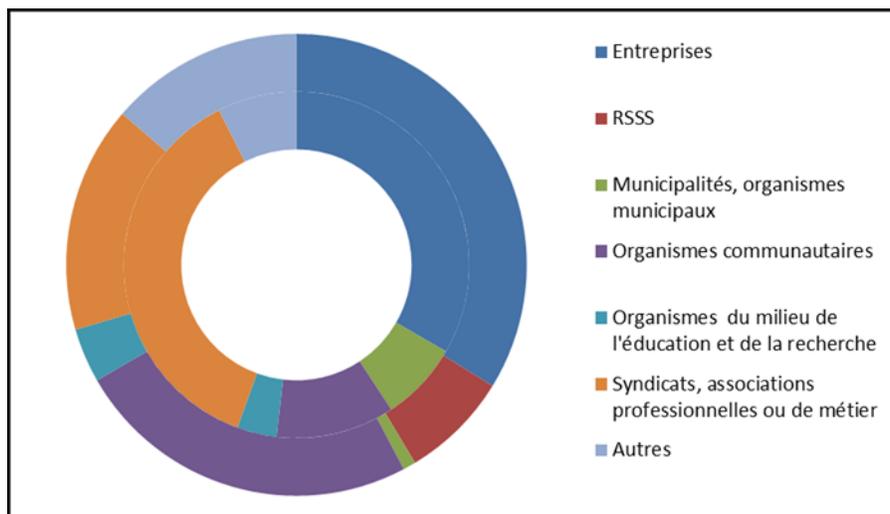


Figure 4.3 Répartition (en %) du nombre d'interventions des groupes de pression selon le type de consultation – 30^e Législature



¹³⁵ Pour les données détaillées, voir les annexes L et M.

Figure 4.4 Répartition (en %) du nombre d'interventions des groupes de pression selon le type de consultation – 31^e Législature

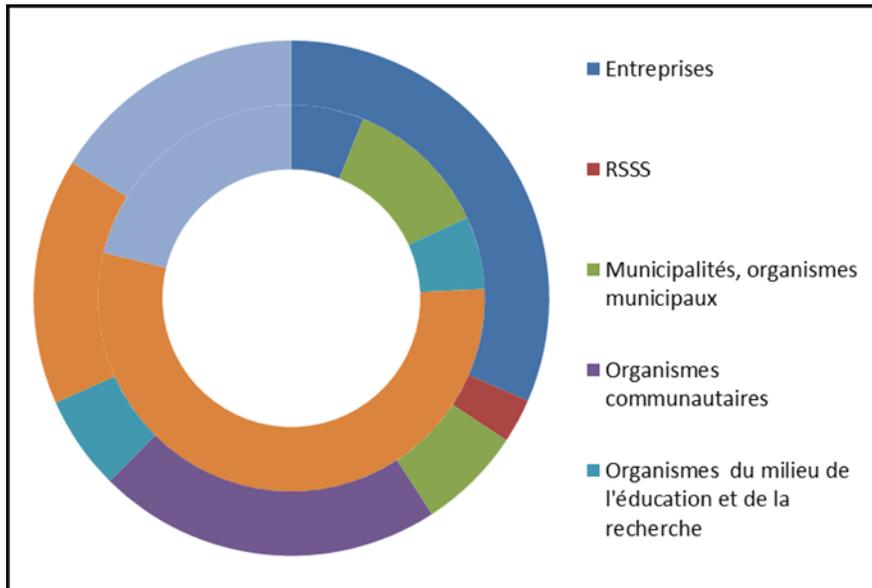


Figure 4.5 Répartition (en %) du nombre d'interventions des groupes de pression selon le type de consultation – 32^e Législature

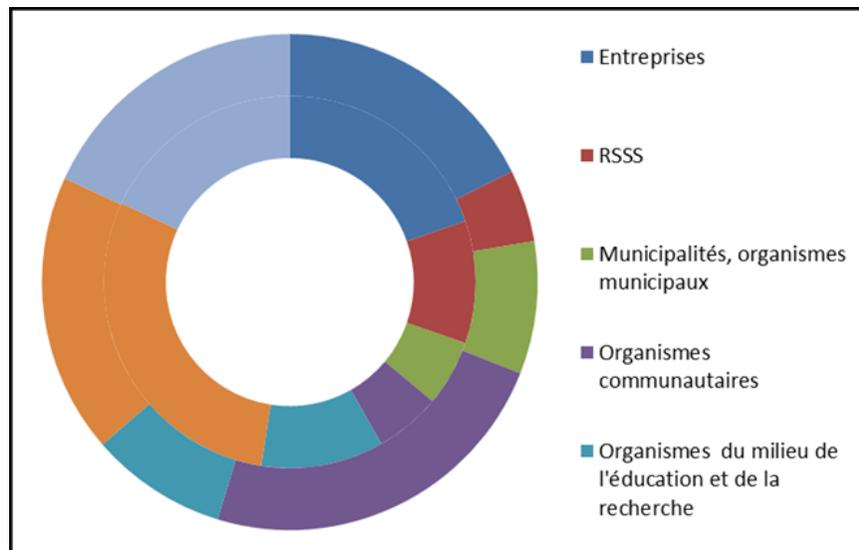
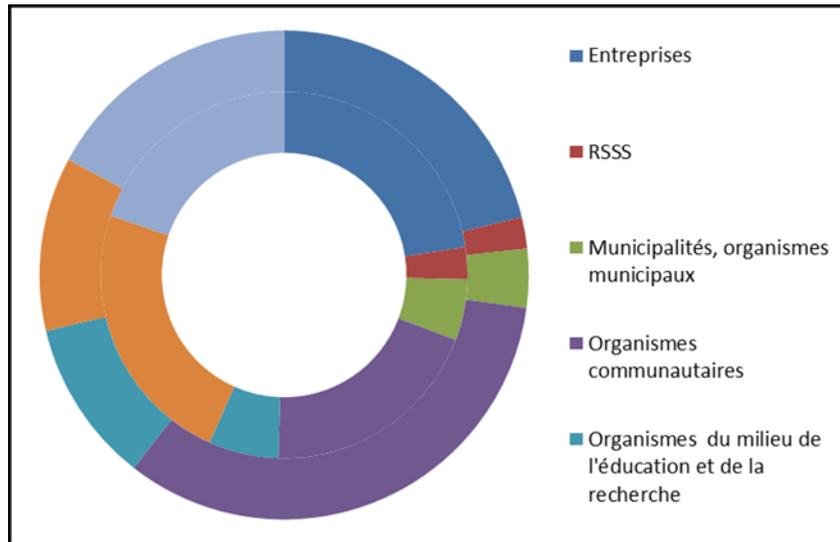


Figure 4.6 Répartition (en %) du nombre d'interventions des groupes de pression selon le type de consultation – 33^e Législature



Effectivement, à partir de la 32^e Législature, mais surtout durant la 33^e, les différences des proportions selon le type de consultation se réduisent notablement. Paradoxalement, cette constatation mitige la distinction apparente pour le gouvernement libéral de cette législature : la tendance à privilégier les consultations particulières, et donc à choisir unilatéralement les acteurs appelés à faire valoir leur point de vue en commission parlementaire, constitue indubitablement une façon de faire qui traduit une vision plus directive de la consultation. Toutefois, le profil des acteurs impliqués lors de ces consultations particulières s'apparente à celui des acteurs qui, par ailleurs, participent à leur initiative aux consultations générales. Il est évidemment impossible de connaître les impacts de cette approche sans une analyse approfondie des résultats des consultations, ce qui est en dehors de notre propos. Il nous faut donc nous limiter à conclure qu'il y a ici une stratégie de consultation propre à ce gouvernement qui ne réduit pas forcément la participation des acteurs de la société civile — les mêmes trois catégories des acteurs de la société civile identifiées plus haut se classent dans les premières places pour les deux types de consultation — bien qu'il contrôle plus strictement l'accès à la prise de parole.

Mais qui sont ces acteurs de la société civile qui prennent la parole ? Nous venons de voir comment se distribuent leurs interventions, voyons maintenant plus précisément qui compose ces catégories et quels sont ceux qui, au bout du compte, exercent — ou du moins tentent d'exercer — le plus d'influence sur la prise de décision par leur présence en commission parlementaire.

4.3.2 L'importance relative des groupes et leur potentiel d'influence

Examiner comme nous l'avons fait dans la section précédente les interventions selon les différentes catégories d'acteurs permet de constater que ce sont des groupes issus de la société civile qui participent de façon substantielle aux consultations, et ce pour toute la période — par législature et au total. Cela ne met cependant pas en lumière le fait que certains groupes sont beaucoup plus présents que d'autres dans le champ politique. En effet, il est d'emblée normal que, par exemple, les 662 entreprises cumulent un nombre d'interventions largement supérieur aux 88 établissements du secteur de la santé et des services sociaux. Au-delà du regroupement par catégorie, il faut donc se demander comment se distribuent les 2 570 acteurs différents qui ont fait 4 369 interventions lors des 248 consultations tenues durant l'ensemble de la période. Ainsi, au regard des trois catégories de groupes occupant le devant de la scène, la question se pose quant au nombre d'organismes communautaires, d'entreprises ou de syndicats et associations de métiers différents qui se partagent concrètement les 938, 1 108 ou 820 interventions faites dans leurs catégories respectives.

C'est un aspect central de notre réflexion dont il est ici question : celui de la capacité d'influencer les décideurs dont disposent les groupes. En effet, puisque l'un des objectifs d'un groupe de pression est, nous l'avons dit, de tenter « d'influencer directement le processus de prises de décision politique¹³⁶ », il est clair que plus il a accès à une tribune formelle permettant d'exprimer son opinion sur des questions relevant de son champ d'activité, plus un groupe dispose, du moins potentiellement, de la capacité d'influencer les décisions dans le sens qu'il souhaite. Le concept d'influence est d'ailleurs développé dans ces termes par Léon Dion, qui le définit comme « l'efficacité relative de la participation d'un agent à la définition des buts, au choix des règles du jeu et aux prises de décision dans un processus social¹³⁷ ». Il ajoute que cette efficacité s'évalue selon trois mesures : « l'autorité, le prestige et le pouvoir¹³⁸ », tout en spécifiant que « le pouvoir d'un agent est lié à son autorité et à son prestige¹³⁹ ». Or, tous les groupes impliqués dans les consultations ne disposent pas d'une autorité, d'un prestige, ni d'un pouvoir équivalent. Il existe indéniablement des distinctions significatives entre les associations de base, dont les

¹³⁶ Stéphane Savard, « Histoire politique de la Révolution tranquille : quelques jalons pour une approche renouvelée », *Bulletin d'histoire politique*, 25, 3 (2017), p. 150.

¹³⁷ Léon Dion, *Le Bill 60 et la société québécoise*, Montréal, HMH, coll. « Collection Aujourd'hui », 1967, p. 85.

¹³⁸ *Ibid.*

¹³⁹ *Ibid.*, p. 86.

membres sont des citoyens individuels, les entités fédérant plusieurs associations, des gouvernements locaux et les organismes publics ou parapublics. Par exemple, certains ont des missions larges alors que d'autres concentrent leurs activités dans un domaine précis ; et évidemment, tous ne disposent pas des mêmes ressources. Ces différences se traduisent inévitablement dans leurs implications dans les processus consultatifs et, en conséquence, dans leur pouvoir d'influence global. Quels sont donc ceux qui se distinguent à cet égard ?

Certes, comme nous l'avons constaté à la section précédente, les entreprises, les organismes communautaires ainsi que les syndicats et regroupements professionnels ou de métiers interviennent plus fréquemment que les organismes des autres catégories. Mais derrière cet indéniable constat se cache une information que nous fournit le ratio entre le nombre de groupes d'une catégorie et le nombre d'interventions associé à celle-ci : l'importance relative de chacun des groupes dans sa catégorie. Ainsi, le tableau 4.15 nous apprend que ce sont les établissements et regroupements d'établissements du réseau de la santé et des services sociaux (RSSS) qui ont le plus haut ratio (2,1), suivis des syndicats et regroupements syndicaux, associations et regroupements d'associations professionnelles ou de métiers (1.9), puis des organismes municipaux (1.8). Les entreprises figurent alors en quatrième position, et les organismes communautaires en sixième. En creusant un peu plus, il apparaît qu'en considérant les ratios par sous-catégories, un syndicat intervient 2,5 fois alors qu'un établissement du secteur de la santé et des services sociaux le fait 2,1 fois et, à égalité, une entreprise du secteur privé ou un organisme municipal intervient 1,8 fois¹⁴⁰.

Le tableau 4.16 fait apparaître sous un autre angle les différences entre les différentes catégories : il nous montre, pour l'ensemble de la période, le nombre d'interventions faites par les groupes de chacune des catégories. Nous pouvons constater que 78 % des organismes ne sont intervenus qu'une seule fois durant la période. Encore plus, ce sont 98,5 % d'entre eux qui n'ont pas dépassé dix interventions, l'écart étant assez faible entre le pourcentage le plus faible — les établissements du réseau de la santé et des services sociaux avec 95,5 % — et le plus élevé — le secteur des garderies, de l'éducation et de la recherche, ainsi que les organismes communautaires, à égalité avec 99,5 %. Présentés autrement, ces résultats nous disent que rares sont les organismes qui interviennent fréquemment lors des

¹⁴⁰ Pour les ratios détaillés, voir l'annexe P.

consultations ; en fait, le nombre de ceux qui participent à onze commissions parlementaires ou plus est à peine de 38 groupes sur le total des 2 570.

Tableau 4.15 Nombre d'acteurs, d'intervention et ratio du nombre d'interventions sur le nombre d'acteurs, par catégorie générale, toutes les législatures

Catégories générales	Nb		Ratio nb interventions/nb d'acteurs
	Acteurs	Interv.	
Établissements et regroupements d'établissements du secteur de la santé et des services sociaux	88	184	2,1
Syndicats et regroupements syndicaux, associations et regroupements d'associations professionnelles ou de métiers	438	820	1,9
Municipalités, regroupements de municipalités et sociétés et organismes municipaux	147	258	1,8
Entreprises, regroupements et représentants d'entreprises manufacturières, industrielles et financières du secteur privé et coopératif	662	1 108	1,7
Organismes et regroupements d'organismes des services préscolaires ou de garderies, du milieu de l'éducation et de la recherche	210	325	1,5
Organismes communautaires de promotion et de défense de droits collectifs ou de services à la collectivité	647	938	1,4
Autres catégories	378	736	2,1
Total des acteurs différents/interventions	2 570	4 369	

Tableau 4.16 Répartition des catégories d'acteurs différents selon le nombre d'interventions, en nombre et pourcentage p/r au nombre total d'acteurs différents, législatures regroupées

	1		2 à 5		6 à 10		11 à 20		21 et +		Total			
	Nb	%	Nb	%	Nb	%	Nb	%	Nb	%	Nb	%		
Entreprises, regroupements et représentants d'entreprises commerciales, manufacturières, industrielles et financières des secteurs privé et coopératif	331	80%	109	16%	10	1,5%	650	98,2%	9	1,4%	3	0,5%	662	100%
Établissements et regroupements d'établissements du secteur de la santé et des services sociaux	66	75%	17	19%	1	1,14%	84	95,5%	4	4,5%	0		88	100%
Municipalités, regroupements de municipalités et sociétés et organismes municipaux	119	81%	20	14%	5	3,4%	144	98,0%	2	1,4%	1	0,68%	147	100%
Organismes communautaires de promotion et de défense de droits collectifs ou de services à la collectivité	522	81%	108	17%	14	2,2%	644	99,5%	3	0,5%	0		647	100%
Organismes et regroupements d'organismes des services préscolaires ou de garderies, du milieu de l'éducation et de la recherche	167	80%	37	18%	5	2,4%	209	99,5%	1	0,5%	0		210	100%
Syndicats et regroupements syndicaux, associations et regroupements d'associations professionnelles ou de métier	341	78%	83	19%	7	1,6%	431	98,4%	3	0,7%	4	0,9%	438	100%
Autres	266	70%	97	26%	7	1,9%	370	97,9%	6	1,6%	2	1%	378	100%
Total des acteurs diff., toutes catégories	2012	78%	471	18%	49	1,9%	2532	98,5%	28	1,1%	10	0,4%	2570	100%

Ces deux informations nous révèlent un élément majeur relativement au potentiel d'influence des groupes. À moins de présumer d'une unité d'action entre les groupes d'une même catégorie, il est raisonnable de penser que la multiplication du nombre d'intervenants diminue le pouvoir d'influence de chacun. Concrètement, si le nombre d'organismes communautaires diminuait des deux tiers sans réduire leur nombre d'interventions, tout porte à croire que chacun serait en mesure d'exercer une pression plus significative sur les décideurs. En fait, le ratio qui traduit l'importance relative de chacun des

groupes dans sa catégorie cache lui aussi une information déterminante, soit le fait que certains acteurs, que nous nommons « acteurs majeurs », disposent d'un potentiel d'influence supérieur à beaucoup d'autres groupes.

4.3.3 Les « acteurs majeurs »

Afin de compléter le portrait d'ensemble des groupes de pression selon leur potentiel d'influence, nous avons identifié ceux qui ont participé le plus souvent à des consultations. L'idée n'est pas nouvelle puisque dans son étude produite en 1977, Alexandre Macleod « remarque l'existence d'un petit groupe d'habitues [sic] des commissions parlementaires¹⁴¹ ».

Il est aussi intéressant de faire le lien entre ce que nous nommons « acteurs majeurs » et le concept des « *usual suspects* » qu'utilise Stéphane Pageau dans le mémoire de maîtrise que nous avons discuté dans notre bilan historiographique. Reprenant une notion d'un article de Darren Halpin, Ian MacLeod et Peter McLaverty¹⁴², qui eux-mêmes la tirent d'un rapport déposé en 1998 au Parlement de l'Écosse¹⁴³, Pageau définit les « *usual suspects* » comme « les groupes qui participent sur une base si régulière [aux consultations] que le poids de leur participation est très au-dessus du poids même de leur nombre¹⁴⁴ ». Citant Halpin, MacLeod et McLaverty, il précise que le concept porte sur « [...] the dominance of political life by powerful but narrow interests¹⁴⁵ ». Ainsi, alors que la majorité des groupes n'interviennent qu'occasionnellement dans les commissions parlementaires, les « *usual suspects* » le font très fréquemment. Pour Pageau — et pour Halpin, MacLeod et McLaverty —, « [d]ans le contexte des consultations, l'existence d'un tel noyau de participants pose un problème de la légitimité démocratique d'un processus qui [laisse] une grande part de ses activités aux mains d'une portion restreinte de

¹⁴¹ Alex (Alexandre) Macleod, *Les commissions parlementaires et les groupes de pression à l'Assemblée nationale du Québec. Évaluation d'une tentative de politique consultative parlementaire*, Montréal, Université du Québec à Montréal, Département de science politique, coll. « Notes de recherche ; no 6-7 », 1977, p. 83.

¹⁴² Darren Halpin, Jan MacLeod et Peter McLaverty, « Committee Hearings of the Scottish Parliament : Evidence Giving and Policy Learning », *The Journal of Legislative Studies*, 18, 1 (2012), p. 1-20. L'article, à paraître lorsque Pageau rédige son mémoire, est publié en 2012 sous un titre légèrement différent de celui cité dans le mémoire.

¹⁴³ Consultative Steering Group (CSG), *Shaping Scotland's Parliament*, Edinburgh, The Scottish Office, 1998, 139p.

¹⁴⁴ Stéphane Pageau, *La société organisée devant ses élus. Portrait de l'évolution et mesures de la participation des groupes d'intérêt à l'Assemblée nationale du Québec*, mémoire de maîtrise (science politique), Université de Laval, 2010, p. 107.

¹⁴⁵ *Ibid.* La citation est tirée de Darren Halpin, Jan MacLeod et Peter McLaverty, *op. cit.*, p. 2.

participants¹⁴⁶ ». Ce questionnement de la légitimité est d'autant plus grand, selon lui, que les « *usual suspects* » appartiennent surtout à la catégorie des activités professionnelles — qui, rappelons-le, inclue autant les syndicats que les regroupements d'entreprises privées — et non à celle des groupes de citoyens et que leur participation a tendance à augmenter avec les années¹⁴⁷.

Au-delà des nuances introduites par ces auteurs, le concept d'« *usual suspects* » nous paraît intéressant dans la mesure où il rend compte d'un phénomène incontestable, soit une différence d'implication de certains acteurs par rapport à d'autres. De plus, il est possible de voir si les « *usual suspects* » qu'identifie Pageau sont les mêmes que ceux que nous apparaissent comme des « acteurs majeurs ». Nous préférons cependant la dénomination d'« acteurs majeurs » à celle d'« *usual suspects* » dans la mesure où elle nous paraît plus neutre, n'impliquant pas une appréciation de l'impact de la participation des groupes ainsi désignés sur la légitimité du processus de prise de décision.

Concrètement, nous avons identifié les acteurs majeurs en listant tous les groupes qui interviennent dans onze commissions parlementaires et plus durant l'ensemble de la période. Ce choix du nombre de onze interventions comme minimum est cohérent avec les résultats du tableau 4.16 puisqu'il s'agit de cerner quels sont les groupes qui composent le 1,5 % des « intervenants fréquents » et à quelle catégorie ils appartiennent. Pour ajouter à cette identification, nous avons regardé quels groupes figurent parmi les cinq premières places dans chacune des législatures en ce qui concerne la fréquence d'intervention. Le but poursuivi est de voir lesquels ont une pratique de participation qui se maintient dans le temps. Les tableaux 4.17 et 4.18 présentent les résultats de cet exercice.

Nous avons ainsi identifié 38 organismes ou regroupements d'organismes différents qui constituent la liste des acteurs que nous qualifions de « majeurs » (tableau 4.17). Nous observons que s'ils comptent pour 1,5 % de l'ensemble des acteurs, ces « acteurs majeurs » réalisent environ 20 % des interventions durant toute la période. En termes de catégorie, nous voyons (tableau 4.18) qu'ils se retrouvent dans sept catégories, avec une prédominance des entreprises (32 %) et des syndicats (18 %). La concentration dans deux catégories, entreprises et syndicats, est par ailleurs fortement accentuée lorsque seuls les dix premiers acteurs de la liste sont retenus — soit les acteurs qui comptent 21 interventions et plus. La

¹⁴⁶ Stéphane Pageau, *op. cit.*, p. 107.

¹⁴⁷ *Ibid.*, p. 115 et 112.

Tableau 4.17 Acteurs majeurs et nombre d'interventions pour chacun, toutes les législatures¹⁴⁸

Rang	Acteurs majeurs (11 interventions et +)	Nb d'interventions
1	Confédération des syndicats nationaux (CSN) et ses fédérations affiliées	63
2	Chambre de commerce de la province de Québec (CCPQ)	49
3	Barreau de Québec	46
4	Fédération des travailleurs du Québec (FTQ)	43
5	Centrale de l'enseignement du Québec (CEQ)	40
6	Conseil du patronal du Québec (CPQ)	35
7	Union des municipalités du Québec (UMQ)	29
8	Chambre des notaires du Québec	26
9	Union des producteurs agricoles (UPA)	22
10	Association des manufacturiers canadiens (AMC)	21
11	Association des centres d'accueil du Québec (ACQ)	18
11	Association des industries forestières du Québec Ltée	18
12	Association provinciale des constructeurs d'habitations du Québec	17
12	Centrale des syndicats démocratiques (CSD)	17
12	Commission des services juridiques	17
12	Ordre des infirmières et infirmiers du Québec	17
13	Corporation professionnelle des médecins du Québec	16
14	Association des centres de service sociaux du Québec	15
14	Syndicat des fonctionnaires provinciaux du Québec	15
15	Association des hôpitaux du Québec (AHQ)	14
15	Hydro-Québec	14
16	Association des manufacturiers de bois de sciage du Québec	13
16	Chambre de commerce du district de Montréal (CCM)	13
16	Fédération des centres locaux de services communautaires (CLSC) du Québec (FCLSC)	13
16	Fédération des commissions scolaires catholiques du Québec	13
17	Association des entrepreneurs en construction du Québec	12
17	Association des banquiers canadiens	12
17	Association des mines de métaux du Québec inc	12
17	Bureau d'assurance du Canada (BAC)	12
17	Commission des droits de la personne du Québec	12
17	Congrès juif canadien (CJC)	12
17	Conseil du statut de la femme (CSF)	12
17	Société Saint-Jean-Baptiste de Montréal (SSJBM)	12
17	Union des conseils de comté du Québec (UCCQ)	12
18	Association des constructeurs de routes et grands travaux du Québec	11
18	Fédération des femmes du Québec (FFQ)	11
18	Fédération des médecins omnipraticiens du Québec (FMOQ)	11
18	Union des municipalités régionales de comté du Québec (UMRCQ)	11
		756

¹⁴⁸ À noter que plusieurs organismes partagent le même rang puisqu'ils comptent le même nombre d'interventions ; ce n'est cependant pas le cas pour les dix premiers (en grisé dans le tableau).

Tableau 4.18 Répartition par catégorie générale, en nombre et en pourcentage, des acteurs majeurs, toutes les législatures

Catégorie	11 interventions et +		21 interventions et +	
	Nb	%	Nb	%
Entreprises, regroupements et représentants d'entreprises manufacturières, industrielles et financières du secteur privé et	12	32%	3	30%
Syndicats et regroupements syndicaux, associations et regroupements d'associations professionnelles ou de métiers	7	18%	4	40%
Établissements et regroupements d'établissements du secteur de la santé et des services sociaux	4	11%	0	
Organismes communautaires de promotion et de défense de droits collectifs ou de services à la collectivité	3	8%	0	
Municipalités, regroupements de municipalités et sociétés et organismes municipaux	3	8%	1	10%
Organismes et regroupements d'organismes des services préscolaires ou de garderies, du milieu de l'éducation et de la	1	3%	0	
Autres (Ordres professionnels, Sociétés et organismes d'État	8	21%	2	20%
	38	100%	10	100%

proportion passe alors à 70 %, soit 40 % pour quatre syndicats, 30 % pour trois entreprises et, les autres étant deux ordres professionnels reconnus dans la législation québécoise — le *Barreau du Québec* et la *Chambre des notaires* (20 %)¹⁴⁹ — et une association des municipalités — l'*Union des municipalités du Québec* (10 %).

Remarquons que nous retrouvons ici la dominance de la catégorie des activités professionnelles adoptée par Pageau. Autre fait notable, seul trois des 624 organismes du milieu communautaire recensés figurent dans cette liste et ils sont assez bas dans le classement. Ce sont le *Congrès juif canadien* (CJC) et la *Société Saint-Jean-Baptiste de Montréal* (SSJBM) au 17^e rang, *ex aequo* avec sept organismes d'autres catégories, et la *Fédération des femmes du Québec* (FFQ), *ex aequo* quant à elle avec trois autres organismes d'autres catégories au 18^e et dernier rang. À eux trois, ces organismes communautaires ne totalisent que 36 interventions, soit moins de 5 % du total des interventions des « acteurs majeurs »¹⁵⁰.

Finalement, le tableau 4.19 met en évidence les résultats du deuxième exercice, soit l'identification des groupes, au nombre de huit, qui figurent au moins une fois parmi les cinq premières places dans chacune des législatures en termes de fréquence de participation¹⁵¹.

Tableau 4.19 Nombre de législatures dans lesquelles un groupe se classe parmi les cinq premières places quant à la fréquence de participation

Nom du groupe	Nb de législature(s)
Confédération des syndicats nationaux (CSN)	5
Barreau du Québec	4
Centrale de l'enseignement du Québec (CEQ)	4
Fédération des travailleurs du Québec (FTQ)	4
Chambres de commerce du Québec	3
Conseil du patronat du Québec (CPQ)	3
Union des municipalités du Québec (UMQ)	1
Union des producteurs agricoles (UPA)	1

¹⁴⁹ L.R.Q., chapitre N-3 - *Loi sur le notariat* et L.R.Q., chapitre B-1 — *Loi sur le Barreau*.

¹⁵⁰ Voir le tableau 4.17.

¹⁵¹ Pour les données du tableau 4.19 par législature, voir l'annexe Q.

L'utilisation de ce critère de participation plus ou moins assidue aux commissions parlementaires par législature met en évidence l'implication à la fois importante et soutenue de la *Confédération des syndicats nationaux* (CSN), laquelle est la seule organisation dont le nombre d'interventions dépasse 60 et qui est présente dans le peloton de tête de toutes les législatures de la période. Deux autres centrales syndicales s'ajoutent à la CSN dans cette liste, soit la *Fédération des travailleurs du Québec* (FTQ) et la *Centrale de l'enseignement du Québec* (CEQ)¹⁵², qui apparaissent à quatre reprises dans le classement des cinq premières places, de même que le *Barreau du Québec*. La *Chambre de commerce de la province de Québec* (CCPQ) et le *Conseil du patronat du Québec* (CPQ) ont un score de trois. L'*Union des municipalités du Québec* (UMQ) et l'*Union des producteurs agricoles* (UPA) complètent la liste. Nous pouvons aussi constater que ces huit organismes figurent dans la liste des dix premiers « acteurs majeurs » (tableau 4.17), ce qui est cohérent avec une pratique assidue de participation aux commissions.

En définitive, la combinaison de ces deux exercices nous conduit à retenir dix acteurs véritablement majeurs, soit : la CSN, la CCPQ, le *Barreau du Québec*, la FTQ, la CEQ, la CPQ, l'UMQ, la *Chambre des notaires*, l'UPA et l'*Association des manufacturiers canadiens* (AMC). À eux seuls, ces dix organismes, qui ne comptent que pour 0,4 % du total des groupes identifiés, cumulent environ 10 % de toutes les interventions en commissions parlementaires durant la période. Ajoutons, pour compléter, que notre liste recoupe largement celle des participants les plus actifs établie par Pageau, sur une plus longue période, huit organismes se retrouvent parmi les dix premières places dans l'une et l'autre¹⁵³.

4.3.4 Acteurs majeurs et organismes communautaires

Ces dernières considérations sur les acteurs majeurs nous conduisent à formuler quelques remarques quant à l'écart dans le potentiel d'influence entre les « acteurs majeurs » et les groupes issus du milieu communautaire.

¹⁵² Notons qu'au début de la période étudiée, soit entre 1970 et 1974, la CEQ porte le nom de *Corporation des enseignants du Québec*. Toutefois, par souci de simplification, nous utilisons uniquement dans notre analyse l'appellation de *Centrale de l'enseignement du Québec* qu'elle adopte en 1974, entendu qu'il s'agit essentiellement de la même organisation avant et après le changement de dénomination.

¹⁵³ Stéphane Pageau, *op. cit.*, p. 116 ; voir l'annexe R.

Tout d'abord, nous avons vu que malgré une assez grande diversité des groupes de pression impliqués, ceux que nous avons nommés les « acteurs majeurs » — un nombre assez restreint — se démarquent. Le milieu syndical et celui des entreprises sont fortement représentés, alors que les organismes issus du milieu communautaire ne figurent pas, et de loin, dans cette liste, malgré leur nombre d'interventions élevé (22 % du total).

En réalité, ces constatations ne sont pas surprenantes. Elles traduisent une distinction entre des organisations d'envergure provinciale, dont la structure regroupe d'autres organisations — à l'exception des ordres professionnels dont les membres sont les avocats et les notaires, professions libérales traditionnelles —, et qui poursuivent des missions larges les conduisant à intervenir sur de nombreux sujets, voire à développer un discours ouvertement politique¹⁵⁴, par rapport à d'autres dont le niveau d'action est plus local et la raison d'être plus concentrée sur une problématique particulière. Un autre facteur qui entre évidemment en jeu est celui des moyens disponibles — un facteur extrêmement discriminant entre les groupes. D'ailleurs, concernant les « habitués des commissions parlementaires », Macleod mentionne :

Une analyse de ces « récidivistes » révèle qu'ils se trouvent parmi les organismes les plus importants et les plus actifs au Québec. Par conséquent, ils ont l'habitude de se servir de tous les moyens de pression mis à leur disposition. Il n'y a donc aucune raison de s'étonner qu'ils ne boudent pas le moyen supplémentaire que leur offre les commissions parlementaires¹⁵⁵.

Les centrales syndicales ou le CPQ, par exemple, disposent de ressources financières et humaines considérablement plus importantes que les petites associations communautaires. Ces dernières sont d'ailleurs souvent obligées de consacrer une part importante de leur énergie à la recherche de financement et doivent, par la force des choses, utiliser leurs ressources parcimonieusement — ce qui

¹⁵⁴ Pensons, par exemple, aux actions de la CSN dans la défense des droits des consommateurs durant les 1960-1970, à l'ouverture, en 1968, d'un « deuxième front » visant une implication sur le plan sociopolitique en sus de ses actions syndicales, de même qu'aux nombreuses implications de cette centrale ou de ses instances dans des dossiers comme l'égalité hommes-femmes, la santé et la sécurité du travail, etc. Sans oublier le discours radical développé dans les années 1970 par la CSN et la CEQ, qui diffusent les manifestes : *Ne comptons que sur nos propres moyens* (CSN, 1971) et *L'École au service de la classe dominante* (CEQ, 1972). Sur ces différents sujets par rapport à la CSN, voir notamment les textes de Jacques Rouillard, Claudette Carbonneau, Michel Rioux et Claude Rioux dans le numéro spécial du *Bulletin d'histoire politique*, 30, 2 (été 2022), titré : « Les cent ans de la CSN : éléments d'histoire ».

¹⁵⁵ Alex (Alexandre) Macleod, *Les commissions parlementaires et les groupes de pression à l'Assemblée nationale du Québec*, op. cit., p. 23. p. 84.

les conduit à choisir leurs combats, faute de pouvoir s'impliquer sur tous les sujets pouvant éventuellement les interpeller¹⁵⁶. Il n'est donc pas étonnant de voir la CSN, la FTQ ou le CPQ s'impliquer dans des dossiers environnementaux, par exemple, alors qu'une association militant dans le domaine de l'écologie comme la *Société pour vaincre la pollution* (SVP) n'aura pas les moyens de s'engager dans tous les dossiers à portée économique qui pourraient pourtant avoir un impact environnemental.

Pour illustrer cette dichotomie entre des organisations de la société civile ayant des moyens inégaux, examinons la participation de deux organismes communautaires figurant respectivement aux 17^e et 18^e rangs dans la liste des « acteurs majeurs », soit le *Congrès juif canadien* (CJC) et la *Fédération des femmes du Québec* (FFQ)¹⁵⁷.

Comme le montre bien le tableau 4.20, ces deux organismes, qui pourraient certainement être partie prenante de discussions sur de nombreux autres dossiers étant donné la portée des intérêts qu'ils défendent, limitent leurs champs d'action à un certain nombre de sujets parce que ceux-ci sont très directement liés au cœur de leurs missions. Ainsi, tous deux se préoccupent de grandes lois structurantes portant sur la santé et les services sociaux, sur les droits de la personne et sur l'accès à l'égalité. Pour sa part, le CJC intervient dans les questions de langue, d'éducation et de culture, alors que la FFQ participe aux discussions sur les sujets touchant la famille, le travail et différents aspects de la sécurité financière des Québécoises. Il est toutefois plausible qu'avec davantage de moyens, tous deux pourraient développer davantage leur expertise et disposer de ressources permettant une participation à d'autres commissions parlementaires sur des sujets connexes, et même sur plusieurs autres sujets susceptibles d'avoir un impact sur la communauté juive ou les femmes.

À notre avis, il en va de même pour un grand nombre, voire la majorité des groupes communautaires, ceux-ci devant faire des choix en raison de ressources restreintes. D'ailleurs, les commentaires recueillis Macleod auprès des groupes ayant participé à des consultations corroborent cette hypothèse et mettent

¹⁵⁶ Il est possible que dans certains cas, un soutien financier du gouvernement soit fourni à des organismes communautaires au cours du processus de consultation, par exemple lors des travaux sur la loi et les politiques sociales concernant les personnes handicapées lorsque Denis Lazure est le ministre des Affaires sociales. Il s'agit toutefois de situations exceptionnelles, nullement balisées et, de ce fait, relevant du pouvoir discrétionnaire d'un ministre.

¹⁵⁷ Nous mettons volontairement de côté la *Société Saint-Jean-Baptiste de Montréal* (SSJBM), la variété des dénominations de cet organisme qui compte plusieurs sections régionales rendant le décompte moins fiable.

Tableau 4.20 Sujets des consultations en commission parlementaires auxquelles ont participé le CJC et la FFQ

Législature	Sujet de la consultation	
	Congrès juif canadien (CJC)	Fédération des femmes du Québec (FFQ)
29e L	Loi sur l'organisation des services de santé et des services sociaux (bill 65)	Loi sur l'organisation des services de santé et des services sociaux (bill 65)
	Loi concernant la restructuration des commissions scolaires sur l'île de Montréal (bill 28)	
30e L	Loi sur la langue officielle (projet de loi 22)	Loi sur les droits et libertés de la personne (projet de loi 50)
31e L	Charte de la langue française au Québec (projet de loi 1)	Avant-projet de loi sur les services de garde à l'enfance
		Réforme du droit de la famille
		Loi sur les normes de travail (projet de loi 126)
32e L	Projet de règlement sur les programmes d'accès à l'égalité	Projet de règlement sur les programmes d'accès à l'égalité
	Modifications à apporter à la Charte des droits et libertés de la personne	Modifications à apporter à la Charte des droits et libertés de la personne
	Loi modifiant diverses dispositions législatives dans le domaine de la santé et des services sociaux (projet de loi 27)	
	Loi sur le cinéma et la vidéo (projet de loi 109)	
	Loi modifiant la Loi sur les heures d'affaires des établissements commerciaux (projet de loi 59)	
	Loi sur l'enseignement primaire et secondaire public (projet de loi 40)	
33e L	Niveau d'immigration pour les années 1988 et 1989	Document intitulé Pour une politique de sécurité du revenu
	Loi sur les élections scolaires (projet de loi 106) et Loi sur l'instruction publique (projet de loi 107)	Loi sur les régimes complémentaires de retraite (projet de loi 116)
		Énoncé de politique sur les services de garde à l'enfance
		Document intitulé Les droits économiques des conjoints

en lumière les difficultés spécifiques aux petits organismes, notamment ceux du milieu communautaire.

Il constate en effet que :

Juridiquement et politiquement l'accès aux commissions est libre pour tout groupe qui veut faire connaître son point de vue sur un sujet soumis à un examen en commission [...] Il n'en reste pas moins des handicaps financiers pour les petits groupes [...]

Cette inégalité entre les groupes quant à l'accessibilité des commissions se situe aussi à un autre niveau. Les groupes les moins expérimentés dans l'action auprès du pouvoir public ne

connaissent pas bien les rouages des commissions parlementaires et se présentent donc très mal devant les commissions. Les groupes les mieux structurés et les mieux organisés ont, ou bien une grande aisance devant les parlementaires ou peuvent se payer des représentants professionnels pour défendre leur dossier¹⁵⁸.

Ces distinctions entre les caractéristiques de différents types de groupes de pression relativement à l'ampleur de leur mission, leur organisation et des moyens disponibles font écho à la notion de pouvoir d'influence avancée par Dion que nous avons évoquée plus haut. Elles rejoignent aussi des considérations sur les groupes communautaires énoncées par Louis Favreau, notamment quant à l'hétérogénéité de ceux-ci malgré une certaine trame de fond et des tendances communes sur le plan des aspirations au changement, de la culture organisationnelle et des stratégies d'action¹⁵⁹. Il souligne aussi les difficultés rencontrées, voire les échecs dans l'arrimage entre les organismes du milieu communautaire et les syndicats, une relation qui oscille entre cohabitation, conflit et complicité¹⁶⁰. Finalement, elles concordent avec l'importance attribuée par Pâquet et Savard à la prise de parole par les syndicats au tournant des années 1970, alors que de nouveaux acteurs s'imposent dans le champ politique. Selon eux, les syndicats figurent alors « parmi les protagonistes les plus audibles, tant à cause du nombre de leurs membres que de la force de leur mobilisation¹⁶¹ ».

En définitive, il semble que si de nombreux groupes de pression prennent la parole lors des consultations organisées lors des commissions parlementaires et peuvent faire valoir leur point de vue sur un sujet spécifique, un nombre restreint d'organisations sont en mesure d'exercer une influence beaucoup plus déterminante sur les décideurs publics, et ce dans un plus grand nombre de domaines. Il ne fait aucun doute que nous reverrons ces « acteurs majeurs » plus loin dans notre réflexion lorsque nous examinerons la participation aux sommets et conférences socioéconomiques ainsi que lorsque nous formulerons les conclusions générales de notre réflexion.

¹⁵⁸ Alex (Alexandre) Macleod, *Les commissions parlementaires et les groupes de pression à l'Assemblée nationale du Québec*, op. cit., p. 23.p. 38 et 40.

¹⁵⁹ Louis Favreau, *Mouvement populaire et intervention communautaire de 1960 à nos jours. Continuités et ruptures*, Montréal, Centre de formation populaire, Éditions du Fleuve, coll. « Alternatives », 1989, p. 14. Concernant l'hétérogénéité, il donne l'exemple, à la p. 50, d'une recension de plus de 1 500 groupes, impliqués dans une vingtaine de champs d'intervention, et ce uniquement dans une vingtaine de quartiers montréalais.

¹⁶⁰ *Ibid.*, p. 14.

¹⁶¹ Martin Pâquet et Stéphane Savard, *Brève histoire de la Révolution tranquille*, op. cit., p. 96 à 99.

Conclusion : Une pratique consultative différenciée ?

Pour terminer cette partie portant sur la consultation en commission parlementaire, il nous est apparu judicieux de nous concentrer sur deux sujets, soit sur l'ouverture effective des commissions parlementaires à la prise de parole citoyenne ainsi que sur la pratique des gouvernements au pouvoir à cet égard.

Tout d'abord, rappelons que nous avons constaté, au chapitre précédent, que les commissions parlementaires, utilisées peu fréquemment avant 1970, acquièrent une importance nouvelle à partir du premier gouvernement Bourassa, grâce notamment à une révision substantielle du règlement de l'Assemblée nationale en 1972. Outre le rehaussement du rôle des députés et son apport à un processus législatif plus efficace, cette instance a aussi le mandat de réaliser des consultations jugées pertinentes par l'Assemblée nationale.

Selon notre analyse, la réponse à la question formulée par Michel Bonsaint quant à l'utilisation des commissions en tant que « forum de consultation publique » est à première vue positive. Il faut toutefois apporter certaines nuances à cette affirmation. Tout d'abord, nous avons vu que bien que 22 % des sujets déposés à l'Assemblée nationale dans des catégories que nous avons jugées pertinentes aient fait l'objet de consultation, cette proportion varie notablement d'une législature à l'autre¹⁶². Il existe une pratique différente selon le gouvernement en place, les gouvernements Bourassa ayant un taux inférieur aux gouvernements Lévesque pour deux de ses trois mandats — le premier mandat constituant l'exception avec une proportion de consultation très élevée qui tombe drastiquement au deuxième. Au contraire, les pourcentages augmentent d'une législature à l'autre sous les gouvernements Lévesque, passant de 20 % à 27 %, pour retomber à 17 % avec le retour au pouvoir du PLQ. Évidemment, plusieurs facteurs peuvent expliquer ces différences. Par exemple, les tensions sociales associées au deuxième gouvernement Bourassa et le contexte de radicalisation des syndicats durant cette période pourraient être un facteur¹⁶³, alors que le gouvernement Lévesque bénéficie d'une relation moins difficile avec

¹⁶² Pour la méthode de calcul basée sur les projets de loi déposés à l'Assemblée nationale que nous considérons comme de portée large, la proportion de consultation est environ d'un tiers, avec la même variabilité.

¹⁶³ Sur les relations entre le PLQ et les syndicats et sur la radicalisation de ces derniers durant cette période, voir par exemple, Jacques Rouillard, *Le syndicalisme québécois. Deux siècles d'histoire*, Montréal, Boréal, 2004, p. 191 à 194. Voir aussi la conclusion de l'ouvrage de Sean Mills, *Contester l'empire. Pensée postcoloniale et militantisme politique à Montréal (1963-1972)*, Montréal, Hurtubise, 2011, p. 249 à 260.

ceux-ci, du moins durant son premier mandat. Une autre hypothèse est celle d'une conception idéologique de la participation distincte entre les gouvernements péquistes et le gouvernement libéral — nous y reviendrons.

Une autre nuance à prendre en compte porte sur la nature des participants aux consultations. En effet, sur les 2 570 groupes différents qui ont participé à une consultation durant les cinq législatures — ce qui est tout de même un nombre considérable —, nous avons observé que tous les acteurs ne sont pas également impliqués, certaines catégories, voire certains groupes en particulier étant plus actifs à cet égard. Cette distinction dans l'implication des groupes et dans l'influence qu'ils sont en mesure d'exercer sur les décideurs repose sur plusieurs facteurs, parmi lesquels l'ampleur de la mission et la disponibilité des ressources constituent certainement des éléments déterminants. Ces disparités expliquent notamment le fait que quatre grandes organisations syndicales — la CSN, la FTQ, la CEQ et l'UPA —, le *Barreau du Québec*, le CPQ et la CCPQ figurent dans la liste de ce que nous avons nommé des « acteurs majeurs » — une liste que nous serons appelés à revoir lorsque nous examinerons les participants aux sommets et conférences socioéconomiques. De leur côté, quoiqu'ils constituent la catégorie comportant le plus grand nombre de groupes et d'interventions, les organismes communautaires se caractérisent par une plus grande hétérogénéité, ce qui a pour effet de diluer la capacité d'influence de chacun par rapport à des organisations comme les centrales syndicales par exemple.

Cela dit, il ne faut pas généraliser outre mesure quant à l'influence des acteurs majeurs et l'impuissance des petites organisations puisque dans certaines circonstances, des groupes moins puissants peuvent jouer un rôle déterminant dans le processus décisionnel. Dans leur champ d'expertise spécifique, il est fort possible que les groupes communautaires, par exemple, puissent avoir un impact déterminant sur les décisions. C'est le cas du débat autour du projet de centrale hydro-électrique Champigny présenté par Stéphane Savard comme une manifestation de l'émergence de la prise de parole des « groupes verts » au Québec dans les années 1970¹⁶⁴. En 1972 et 1973, des groupes de pression s'opposent à la construction par Hydro-Québec d'une centrale au nord de la ville de Québec. Après une campagne médiatique et la circulation d'une pétition qui recueille des milliers de signatures, le sujet fait l'objet d'une commission parlementaire spéciale convoquée en mai 1973 par le gouvernement Bourassa.

¹⁶⁴ Stéphane Savard, « Les groupes verts et la question de l'énergie au Québec : émergence d'une prise de parole citoyenne, 1972-1997 », dans Stéphane Savard et Jérôme Boivin (dir.), *De la représentation à la manifestation. Groupes de pression et enjeux politiques au Québec, XIXe et XXe siècles*, Québec, Septentrion, 2014, p. 110 à 113.

Comme ils l'avaient fait depuis le début de la contestation, les groupes de pression présents s'opposent unanimement au projet avec des arguments communs. Finalement, malgré l'opinion d'Hydro-Québec, le projet est abandonné. Selon Savard, il s'agit de l'« un des premiers débats en lien avec l'énergie qui oppose avec force le développement économique et la protection de l'environnement¹⁶⁵ ». Nous avons aussi démontré ailleurs que le mouvement associatif provincial des personnes handicapées a émergé, s'est structuré et a développé un discours politique en se mobilisant lorsque le gouvernement libéral, puis celui du PQ ont déposé, en 1976 et 1978, des projets de loi concernant cette population. La concordance entre les positions de ce mouvement et ceux du ministre des Affaires sociales porteur du dossier, Denis Lazure, a fait en sorte que ces organismes pourtant assez marginaux ont joué un rôle significatif dans les décisions survenues au début des années 1980¹⁶⁶. Leur impact est aussi attribuable à une stratégie commune : des associations autrement dispersées se sont collectivement unifiées dans leurs revendications et leurs moyens d'action, ce qui leur a conféré un surplus d'influence non négligeable. Autrement dit, les conclusions auxquelles nous sommes parvenus relativement à l'influence relative de certaines catégories ou de certains groupes spécifiques ne peuvent en aucun cas remplacer une analyse fine, au cas par cas, des prises de décision¹⁶⁷. Au demeurant, il faut garder à l'esprit que les rapports de force dans le champ politique ne s'exercent pas uniquement sur un axe vertical, mais aussi au niveau horizontal. En conséquence, face à l'État, les groupes représentant la société civile peuvent, selon la conjoncture, s'associer ou se confronter — confrontations qui sont fréquentes, surtout entre les représentants des entreprises et ceux des travailleurs —, et cette dynamique est déterminante sur l'influence qu'ils exercent (ou non) dans le processus de consultation.

Nous reviendrons après l'étude des sommets et conférences socioéconomiques sur cette question de l'implication relative des différentes catégories d'acteurs dans les processus visant à permettre leur participation à la prise de décision publique. Pour le moment, la question qui reste à discuter porte sur la pratique consultative en elle-même puisque selon notre hypothèse initiale, nous présumons que, dans

¹⁶⁵ Stéphane Savard, « Les groupes verts et la question de l'énergie au Québec : émergence d'une prise de parole citoyenne, 1972-1997 », *op. cit.*, p. 113.

¹⁶⁶ Voir Gilles Bourgault, *L'influence du mouvement associatif des personnes handicapées sur les politiques sociales au Québec entre 1975 et 1985*, mémoire de maîtrise (histoire), Université du Québec à Montréal, 2016, 154p., et *idem*, « Entre revendication et partenariat : la construction du mouvement de défense des droits des personnes handicapées au Québec entre 1975 et 1985 », *Bulletin d'histoire politique*, 27, 1 (2018) : 112 à 134.

¹⁶⁷ Pour un autre exemple d'analyse détaillée d'un projet de loi, voir Léon Dion, *Le Bill 60 et la société québécoise*, Montréal, HMH, coll. « Collection Aujourd'hui », 1967, 197p.

une certaine mesure du moins, les deux gouvernements péquistes mettent en place une approche de collaboration spécifique et distincte de celle de ses prédécesseurs et successeurs immédiats du PLQ afin de mobiliser les acteurs de la société civile dans le processus de prise de décision politique. Qu'en est-il effectivement au regard de la pratique de consultation en commission parlementaire?

Tout d'abord, force nous est de constater qu'au plan formel les cinq gouvernements présentent plusieurs similitudes. Tout d'abord, les deux cadres réglementaires, l'un adopté au début du premier mandat du gouvernement Bourassa et le second aux termes du deuxième mandat du PQ et maintenu tel quel par la suite, poursuivent des objectifs et définissent des modes de fonctionnement similaires, notamment en ce qui concerne les commissions et les modalités entourant les consultations. Certes, à travers le temps, le nombre et les dénominations des commissions ont changé, mais sans en altérer fondamentalement ni leur rôle ni leur mode opératoire.

Deuxièmement, nous observons tout au long des deux décennies, voire depuis la 27^e Législature débutant en janvier 1963, une augmentation graduelle et constante du nombre de séances des commissions. Dans toutes les législatures, les travaux de la majorité des séances traitent de deux types de sujet, les projets de loi et les questions financières — étude des crédits, des engagements financiers et des budgets —, ce qui est conforme au rôle attribué aux commissions par les cadres réglementaires. De même, le nombre de sujets différents traités — 2 132 pour l'ensemble de la période selon notre recensement — est en hausse constante d'un gouvernement à l'autre, les deux mêmes thèmes dominant le classement des matières abordés lors des rencontres. Ainsi, sur ce volet, les différents gouvernements poursuivent apparemment une tendance commune, soit la mise en œuvre des règlements adoptés par une utilisation de plus en plus grande de l'instance des commissions parlementaires pour la réalisation des activités législatives.

Au regard de la consultation, en troisième lieu, il ne se dégage pas une tendance aussi évidente et plusieurs aspects sont à prendre en compte. Le plus important est sans nul doute le ratio du nombre de consultations sur les sujets jugés pertinents déferés en commission. Si le nombre de sujets déferés, 1 142 pour la période, croît assez régulièrement, la proportion de ceux pour lesquels une consultation est effectuée est, comme nous l'avons dit, fluctuante selon la législature considérée¹⁶⁸ : un ratio élevé en

¹⁶⁸ Rappelons que les 29^e et 30^e Législatures (gouvernements Bourassa), couvrent respectivement les périodes du 9 juin 1970 au 27 septembre 1973 et du 22 novembre 1973 au 18 octobre 1976 ; les 31^e et 32^e Législatures

29^e Législature, qui chute drastiquement en 30^e, puis remonte de la 31^e à la 32^e, et retombe enfin en 33^e¹⁶⁹. Nous l'avons dit précédemment, les motifs prévalant pour que le gouvernement procède à une consultation sont variables. De plus, le nombre total des consultations est relativement faible, soit 248 pour la période, et il importe d'être prudent dans les interprétations par législatures. Ajoutons que dans le cas de deux législatures consécutives avec le même parti au pouvoir, un projet de loi peut être l'objet d'une consultation durant la première législature, mais n'être sanctionné que lors de la suivante — phénomène que nous avons constaté pour les 29^e et 30^e Législatures et qui est peut-être accentué par la courte durée de la 29^e, soit seulement un peu plus de trois ans¹⁷⁰. Néanmoins, malgré ces réserves, il est intéressant de constater qu'une comparaison basée sur le parti au pouvoir donne une image plus uniforme : pour les 29^e et 30^e Législatures, la proportion de consultations par rapport aux sujets pertinents est de 25 %, de 23 % pour les 31^e et 32^e Législatures, et de 17 % pour la 33^e (tableau 4.21). Essentiellement, les proportions pour les différents sujets — avant-projets de loi, livres blancs ou verts, projets de loi, règlements, autres — sont très similaires pour les deux blocs, mais différent notablement en 33^e Législature. De même, si nous procédons de la même manière à une comparaison pour les consultations sur les projets de loi à portée large, tel que nous les avons définis, nous arrivons au même constat (tableau 4.22).

Si nous revenons aux comparaisons entre les législatures une à une, nous pouvons remarquer qu'en ce qui concerne la répartition des consultations selon les missions de l'État, si tous les gouvernements réalisent davantage de consultations dans le domaine économique en raison du nombre de sujets traités dans cette mission, ce sont les missions éducative et culturelle ainsi que sociale qui présentent les plus hauts ratios du nombre de consultations par nombre de sujets par mission. Aussi, chaque gouvernement

(gouvernements Lévesque) vont du 14 décembre 1976 au 12 mars 1981, puis du 19 mai 1981 au 10 octobre 1985 ; finalement, la 33^e Législature (gouvernement Bourassa) va du 16 décembre 1985 au 9 août 1989.

¹⁶⁹ De la 29^e à la 33^e Législature, les ratios sont respectivement de 33, 18, 20, 27 et 17 % ; voir le tableau 4.1.

¹⁷⁰ Courte dans le temps, mais pas forcément en nombre de jours d'activité législative. Au total, l'Assemblée a siégé durant le même nombre de jours que la 32^e Législature qui s'est étalée sur plus de quatre ans. La durée peut cependant avoir un impact sur certains travaux impliquant plusieurs étapes qui requièrent du temps pour se réaliser, ce qui fait en sorte que ceux-ci ne peuvent être complétés jusqu'à la sanction avant la dissolution du Parlement et doivent être repris à la législature suivante. Évidemment, indépendamment de la durée de la session, l'étalement d'un processus sur plus d'une session n'est possible que dans le cas où le même parti demeure au pouvoir et qu'il reprend un projet d'une session à l'autre, sinon ceux-ci meurent définitivement au feuillet ; c'est par exemple le cas entre la 30^e et la 31^e Législature.

Tableau 4.21 Proportion des consultations effectuées par rapport au nombre de sujets des catégories pertinentes déferés en commission parlementaire, législatures regroupées

	29e et 30e L			31e et 32e L			33e L		
	Tous les sujets	Sujets avec consultation	% de sujets avec consultation	Tous les sujets	Sujets avec consultation	% de sujets avec consultation	Tous les sujets	Sujets avec consultation	% de sujets avec consultation
Avant-projets de loi	3	3	100%	7	6	86%	11	11	100%
Livres blancs et verts	2	2	100%	2	2	100%	0	0	
Projets de loi	227	41	18%	429	68	16%	307	25	8%
Règlementation	9	5	56%	10	6	60%	3	1	33%
Autres	34	17	50%	71	39	55%	27	22	81%
Total	275	68	25%	519	121	23%	348	59	17%

Tableau 4.22 Proportion des consultations effectuées pour les projets de loi de portée large déposés en commission parlementaire par rapport au nombre de projets de loi de portée large déposés à l'Assemblée nationale parlementaire, législatures regroupées

	29e et 30e L		31e et 32e L		33e L	
	Nb	%	Nb	%	Nb	%
Projets de loi de portée large déposés à l'Assemblée nationale	58		79		57	
Consultation sur les projets de loi de portée large déposés à l'Assemblée nationale	22	38%	30	38%	11	19%

réalise quelques consultations majeures — entre trois et six —, portant sur des sujets cruciaux comme la question linguistique, l'organisation des services de santé et des services sociaux ou la protection des consommateurs.

S'il n'y a pas beaucoup de différences sur la répartition par mission, la 33^e Législature se démarque par contre à nouveau quant au type de consultations effectuées : alors que les quatre autres gouvernements privilégient les consultations générales, le gouvernement libéral procède davantage à des consultations particulières, et ce dans une proportion significative. Certes, nous l'avons dit, ce n'est pas forcément le nombre de participants qui est déterminant ni le profil des acteurs impliqués lors de celles-ci, mais ce choix reflète indubitablement une différence d'approche, ce gouvernement préférant visiblement exercer un plus grand contrôle sur les groupes ayant l'occasion d'exprimer leur point de vue. Il n'en demeure pas moins qu'indépendamment de la formule de consultation choisie, tous les gouvernements

interagissent avec les mêmes catégories d'acteurs, voire les mêmes acteurs majeurs — syndicats, représentants d'entreprises du secteur privé, organismes communautaires.

Ces divers éléments de comparaison nous permettent-ils de conclure à une approche distinctive pour les gouvernements péquistes ? Notre réponse à cette question est plutôt négative. Évidemment, il ne s'agit pas ici d'affirmer que la pratique consultative de chacun des gouvernements est identique. Une analyse fine ou portant sur d'autres volets de l'activité gouvernementale permettrait probablement de distinguer plusieurs façons de recueillir l'avis de la population, notamment en ce qui concerne des méthodes extérieures aux processus parlementaires — un volet que nous n'avons qu'évoqué sans nullement le documenter. Néanmoins, ce que nous constatons en nous limitant à la consultation en commission parlementaire révèle davantage de similitudes, voire une certaine continuité, que des façons de faire radicalement différentes. S'il y avait lieu d'identifier un moment de rupture, il se situerait au passage de la 32^e à la 33^e Législature, en décembre 1985, avec le retour au pouvoir du gouvernement de Robert Bourassa dans sa « seconde incarnation »¹⁷¹, rupture qui se traduirait par une diminution de la fréquence des consultations et, surtout, par une augmentation du contrôle du processus qui se manifeste par le recours accru de la formule des consultations particulières en ce qui concerne les projets de loi¹⁷².

Il serait cependant exagéré de qualifier ces changements de radicaux, du moins sans analyser les impacts de ceux-ci sur les décisions et sur les réactions des participants impliqués. En définitive, nous en arrivons à la conclusion que si l'instance des commissions parlementaires constitue, durant les années 1970-1990, une tribune favorisant la prise de parole des acteurs de la société civile qui veulent exercer une influence sur les décisions gouvernementales, ce n'est pas dans le contexte de ces activités législatives qui peuvent être qualifiées de « courantes » que l'approche consultative péquiste se distingue significativement de celle des libéraux, surtout de celle prévalant durant les deux législatures qui ont précédé la prise du pouvoir du PQ en 1976. Il en va toutefois autrement lorsqu'il s'agit d'interagir avec les acteurs de la

¹⁷¹ L'expression est de Marc Laurendeau, dans la préface de l'ouvrage de Jean-Charles Panneton, *La politique québécoise. Élections, scandales et réformes — 1950-1990*, Québec, Septentrion, 2021, p. 9.

¹⁷² Par ailleurs, l'augmentation de l'utilisation de la formule de la consultation particulière ne peut s'expliquer par l'introduction, en 1984, du « pouvoir d'initiative » puisque selon le processus législatif formel, les projets de loi sont nécessairement déposés à l'Assemblée nationale avant d'être, le cas échéant, déférés en commission parlementaire.

société civile lors de grands évènements d'orientation et de planification globale dépassant le cadre parlementaire habituel : les sommets et les conférences socioéconomiques.

DEUXIÈME PARTIE : LA CONCERTATION

CHAPITRE 5

LES SOMMETS NATIONAUX : CONCERTER LES PRINCIPAUX DÉCIDEURS SUR LE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE DU QUÉBEC

Nous entendons surtout instaurer un climat social plus sain, notamment en ce qui concerne les relations de travail. Les principaux agents économiques, tant patronaux que syndicaux, nous ont déjà exprimé leur confiance et offert leur collaboration. Deux mois seulement après notre accession au pouvoir, une nouvelle paix sociale commence à régner au Québec. Par des mécanismes de concertation entre le gouvernement et ses partenaires, nous tenterons au cours des prochains mois d'assurer et de consolider cette paix en élaborant ensemble les objectifs de notre développement, le rythme de notre croissance et la répartition de nos richesses.

René Lévesque, *Québec : Good Neighbour in Transition*, Allocution prononcée devant l'Économic Club de New York le 25 janvier 1977¹.

Les deux chapitres précédents nous ayant permis d'examiner les processus de consultation par le biais des commissions parlementaires, nous allons maintenant nous intéresser à la concertation mise en place par les gouvernements Lévesque au moyen des sommets et conférences socioéconomiques.

Dans un discours marquant prononcé à New York devant un parterre d'hommes d'affaires peu de temps après l'élection de son gouvernement, René Lévesque associe sans ambiguïté l'établissement et la consolidation d'un « climat social plus sain », d'une « nouvelle paix sociale », avec la mise en place de « mécanismes de concertation entre le gouvernement et ses partenaires », tant patronaux que syndicaux². Faite en janvier 1977, cette déclaration survient quelques mois avant le Sommet de Pointe-au-Pic en mai 1977, premier événement du genre organisé par le gouvernement péquiste et dont l'un des résultats est d'ouvrir la porte aux autres événements de concertation qui vont suivre durant les deux mandats du Parti québécois (PQ) : deux sommets (Montebello en 1979 et Québec en 1982) et trente-et-une conférences sectorielles, régionales ou thématiques. Il apparaît ainsi assez évident que pour le premier ministre, les activités de concertation qui vont se répéter tout au long des deux mandats de son gouvernement s'inscrivent dans une conception précise de l'action étatique, notamment en

¹ Tiré de : René Lévesque. *Un homme et son siècle. Une anthologie de sa pensée politique sur les enjeux internationaux et la place du Québec dans le monde*, choix de textes et présentation par Guy Lachapelle, Québec, Presses de l'Université Laval, 2022, p. 184.

² *Ibid.*

matière de développement économique. La participation des acteurs de la société civile, dont les milieux des affaires et les syndicats, est une composante d'une stratégie globale que Lévesque énonce dès les lendemains de l'élection, et ce lors d'un événement politiquement significatif et qui bénéficie, de ce fait, d'une importante couverture médiatique.

Cette intervention publique de Lévesque nous conforte quant à la pertinence d'analyser les sommets et les conférences socioéconomiques dans le cadre d'une thèse portant sur la participation citoyenne à la prise de décision politique. En effet, comme nous l'avons montré dans notre première partie, si les commissions parlementaires font partie des processus réguliers de prise de décision politique et ne sont donc pas une pratique exceptionnelle — plus de 4 200 séances durant la période de notre étude —, il en va autrement des sommets et conférences socioéconomiques. Certes, l'utilisation de la formule des grands sommets — nationaux, régionaux ou thématiques — n'est pas exclusive aux gouvernements Lévesque, mais elle est définitivement plus inhabituelle dans le fonctionnement de l'État québécois que les commissions parlementaires. La fréquence de ces événements ainsi que leur inscription dans une vision plus large de la concertation conduit d'ailleurs Mona-Josée Gagnon à parler des années 1976-1985 comme d'une période « concertationniste » unique dans l'histoire politique du Québec³.

La validation de cette affirmation, de même que ses implications sur le plan de la participation citoyenne, est au cœur de nos questionnements : quelle place le dialogue social entre le gouvernement et les principaux acteurs de la société civile occupe-t-elle sous les gouvernements Lévesque ? Ces gouvernements se distinguent-ils, par leur modèle ou leurs pratiques de concertation, des gouvernements libéraux de Robert Bourassa ? Est-il pertinent de parler d'une forme d'exceptionnalisme québécois, un modèle qui lui soit spécifique ? Afin de proposer des réponses à ces questions — ce que nous ferons dans un prochain chapitre —, il nous faut bien cerner au préalable la nature et le déroulement des sommets et conférences, ainsi que le profil et le discours des différents participants à ceux-ci. Notre objectif est double : d'un côté, décrire et comprendre les mécanismes visant la concertation mise en place par les autorités gouvernementales, et de l'autre en identifier les participants et mettre en lumière la vision de la concertation de ceux-ci de même que la manière dont ils se sont impliqués dans les différents événements.

³ Mona-Josée Gagnon, « La concertation : de l'objectif politique au fantasme collectif », dans Yves Bélanger et Michel Lévesque (dir.), *René Lévesque. L'homme, la nation, la démocratie*, Sillery, Presses de l'Université du Québec, 1992, p. 270.

Dans le présent chapitre, nous allons nous concentrer sur ces sommets nationaux alors que dans le prochain nous aborderons les conférences sectorielles, régionales et thématiques. Même s'ils ne sont qu'au nombre de trois par rapport aux trente-et-une conférences, les sommets nationaux sont indéniablement les événements les plus connus du grand public⁴. Cela n'est en rien surprenant, étant donné le statut des participants — premier ministre et ministres, dirigeants des principales centrales syndicales et des grands regroupements patronaux, etc. —, de l'ampleur des enjeux soulevés, le tout entraînant une importante couverture médiatique. Concrètement, les sommets abordent surtout de grandes orientations sociétales, alors que les conférences sectorielles, régionales ou thématiques visent plutôt à résoudre les problèmes rencontrés à une échelle plus réduite.

Par ailleurs, ce n'est pas par choix que nous traitons uniquement ici des sommets tenus durant les deux gouvernements Lévesque : aucun événement de ce type ne semble avoir été organisé durant les gouvernements de Robert Bourassa, ni entre 1970 et 1976, ni de 1985 à 1989. En fait, il faut attendre 1996 et le gouvernement péquiste de Lucien Bouchard pour qu'ait lieu un autre sommet d'envergure nationale organisé à l'initiative du gouvernement. En soi, il s'agit d'un premier trait distinctif relativement à l'approche de concertation sous les gouvernements Lévesque par rapport à ceux de Bourassa.

Pour terminer cette introduction, rappelons qu'à la différence de la méthode utilisée pour les commissions parlementaires, notre analyse est ici moins quantitative, davantage axée sur le discours des différents participants, ce qui ne nous empêche pas de cerner du mieux possible la contribution de chacune des catégories de participants. Pour ce faire, nous abordons, par ordre chronologique, chacun des sommets, avec un aparté portant sur le *Secrétariat permanent des conférences socio-économiques* (SPCSE), cheville ouvrière de l'organisation des sommets ainsi que des conférences socioéconomiques.

5.1 Les bases de la concertation : le Sommet de Pointe-au-Pic, mai 1977

C'est le soir du 24 mai 1977, dans le cadre enchanteur du Manoir Richelieu situé à Pointe-au-Pic, dans la région de Charlevoix⁵, que Bernard Landry, ministre d'État au Développement économique, procède à

⁴ Chaque sommet, voire chaque conférence sectorielle, régionale ou thématique, pourrait faire l'objet d'une analyse en profondeur. Pour notre part, nous n'en discuterons que les éléments pertinents par rapport aux processus de concertation qui sont mis en œuvre lors de ces événements.

⁵ Rappelons qu'à cette époque, cet hôtel de prestige est la propriété du gouvernement du Québec.

l'ouverture officielle du premier grand sommet auquel le gouvernement péquiste a invité les organisations qu'il considère comme les principaux partenaires sociaux de l'État. Durant les deux journées suivantes, le 25 et 26 mai, quelques 130 participants, auxquels s'ajoutent une cinquantaine d'observateurs, vont discuter sur les thèmes retenus, soit les relations de travail, tant dans le secteur public que privé, et la situation économique du Québec. Dans un éditorial du journal *Le Soleil* publié quelques jours avant l'ouverture du sommet, Marcel Péroin souligne l'intérêt de l'initiative gouvernementale :

[...] l'initiative du gouvernement Lévesque d'enfermer entre quatre murs pendant 3 jours 150 leaders économiques et sociaux du Québec pour les forcer, dans le magnifique décor du Manoir Richelieu, pour qu'ils se concertent sur les objectifs économiques du Québec et sur les meilleurs moyens de progresser, mérite toute l'attention du public. Ce n'est pas tous les jours qu'on assiste à un déploiement aussi général de bonne volonté⁶.

5.1.1 L'idée de départ et l'organisation du Sommet

Selon Gilles Châtillon, qui agit comme coordonnateur de la rédaction du rapport du Sommet de Pointe-au-Pic⁷, l'idée initiale de la tenue d'une rencontre du gouvernement et des principaux acteurs de la scène économique québécoise revient à Bernard Landry et à Jacques Parizeau, respectivement ministre d'État au Développement économique et ministre des Finances. D'après lui, dans le contexte de l'annonce de la dissolution prochaine de la *Commission fédérale de lutte contre l'inflation*⁸, il apparaît aux deux ministres qu'il est judicieux de « rechercher avec [les] partenaires sociaux un nouvel équilibre dans les relations de travail et d'identifier avec eux, le sens à donner au développement économique du Québec⁹ ». L'idée reçoit effectivement l'aval du Conseil des ministres puisque ces éléments sont repris dans un arrêté en conseil de janvier 1977 qui met en place, sous la présidence du ministre Landry, un comité interministériel temporaire chargé d'organiser une conférence réunissant les principaux agents

⁶ Marcel Péroin, « Un sommet prometteur », *Le Soleil*, 14 mai 1977, p. A4.

⁷ Il occupe ensuite durant plusieurs années le poste de directeur du *Secrétariat permanent des conférences socio-économiques* (SPCSE).

⁸ Selon *l'Encyclopédie canadienne*, mars 2014, en ligne (consulté le 27 septembre 2021), la *Commission de lutte contre l'inflation* (CLI) est instituée vers la fin de l'année 1975 par une loi du Parlement canadien pour administrer un programme de contrôle des salaires et des prix. Le programme est éliminé graduellement durant l'année 1978, mais la CLI ne met fin à toutes ses activités qu'en 1979.

⁹ SPCSE, *Rapport, Le Sommet économique du Québec*, Pointe-au-Pic, mai 1977, Québec, Secrétariat permanent des conférences socio-économiques du Québec, p. 9.

économiques, et ce dans un délai assez bref¹⁰. Le 30 mars suivant, Landry soumet au Conseil des ministres un mémoire résumant les résultats des travaux de ce comité, lequel a notamment procédé à des consultations auprès de représentants d'associations patronales et syndicales¹¹. Il est proposé de mandater le comité temporaire pour organiser, en mai 1977, un sommet à Pointe-au-Pic avec deux principaux objectifs : « Établir un consensus sur la réalité économique-sociale et avoir identifié les possibilités de dialogue entre les agents économiques », et « [i]nformer la population de l'urgence de la situation et la sensibiliser à une responsabilité économique plus impliquée¹² ».

Le Conseil des ministres ayant officiellement donné son aval à la recommandation, le comité temporaire se voit attribuer le mandat demandé, toujours sous la direction du ministre Landry¹³. Quoiqu'elle ne soit pas encore constituée en structure permanente — elle le devient plus tard —, une équipe de coordination composée de professionnels de la fonction publique et de personnes-ressources extérieures à celle-ci est mise en place afin d'organiser l'événement. Grâce à la collaboration d'une dizaine de ministères et d'organismes du gouvernement, trois documents sont ainsi préparés à l'intention des futurs participants¹⁴. Présentant des similarités avec la formule des livres verts — analyse de la situation, hypothèses d'orientation —, ces documents abordent les deux thèmes qui seront au centre des discussions : l'un porte sur les relations de travail dans les secteurs public et privé, et les deux autres — une synthèse et un document complémentaire de référence — sur la situation économique du Québec entre le début du XX^e siècle et les années 1980¹⁵. De plus, un sous-groupe de travail de cinq

¹⁰ Gouvernement du Québec, *Arrêté en conseil 147-7*, 19 janvier 1977, 2p., BANQ, Québec, Archives du Secrétariat permanent des conférences socio-économiques (SPCSE), Fonds d'archives du ministère du Conseil exécutif (Fonds E5), contenant 1992-04-008/23.

¹¹ Mémoire au Conseil des ministres de Bernard Landry, ministre d'État au Développement économique, *La conférence économique*, 30 mars 1977, p. 1, BANQ, Québec, Archives du Secrétariat permanent des conférences socio-économiques (SPCSE), Fonds d'archives du ministère du Conseil exécutif (Fonds E5), contenant 1992-04-008/23.

¹² *Ibid.*

¹³ Gouvernement du Québec, *Décision du Conseil des ministres 77-104*, 30 mars 1977, 1p., BANQ, Québec, Archives du Secrétariat permanent des conférences socio-économiques (SPCSE), Fonds d'archives du ministère du Conseil exécutif (Fonds E5), contenant 1992-04-008/23. Voir l'organigramme de ce comité à l'annexe S.

¹⁴ SPCSE, *Rapport, Le Sommet économique du Québec*, *op. cit.*, p. 9.

¹⁵ SPCSE, *Le travail, Point de vue sur notre réalité*, Le Sommet économique du Québec, Pointe-au-Pic, mai 1977, Québec, Secrétariat permanent des conférences socio-économiques du Québec, 62 p. ; *idem*, *L'économie, Point de vue sur notre réalité (une synthèse)*, Le Sommet économique du Québec, Pointe-au-Pic, mai 1977, Québec, Secrétariat permanent des conférences socio-économiques du Québec, 65p. ; *idem*, *L'économie, Document de*

personnes est formé avec le mandat de « porter leur réflexion sur les éléments ou facteurs susceptibles de favoriser la reprise du dialogue au Québec¹⁶ ». Le résultat attendu est un texte d'une dizaine de pages et une rencontre d'échange avec le ministre Landry ; aucune information sur le contenu de leur réflexion n'est toutefois disponible, publiquement ou dans les archives consultées.

Le comité organisateur assume aussi le secrétariat de la rencontre et en publie par la suite le rapport officiel¹⁷.

5.1.2 Le discours d'ouverture du premier ministre

Il convient, à notre avis, d'examiner attentivement le discours d'ouverture prononcé le 24 mai par le premier ministre Lévesque. La perspective qu'il énonce dans sa mise en contexte de la rencontre dépasse largement le cadre étroit de l'économie et des relations de travail au Québec. Elle nous semble révélatrice de la vision de la concertation que propose son gouvernement et qui est à la base même de la tenue du sommet.

D'entrée de jeu, le premier ministre demande aux participants de mettre de côté deux sujets majeurs : la question nationale et la question linguistique¹⁸. Il souhaite ainsi éviter que les débats dérapent loin des thèmes retenus pour le sommet et qu'il soit possible de dégager des consensus sur les sujets à l'ordre du jour, d'autant plus qu'il sait que ces questions hautement polémiques seront abordées sur d'autres tribunes et à d'autres moments, en fonction des choix stratégiques du gouvernement.

référence : bilan et perspective (étude analytique), Le Sommet économique du Québec, Pointe-au-Pic, mai 1977, Québec, Secrétariat permanent des conférences socio-économiques du Québec, 130p.

¹⁶ SPCSE, Document de travail non publié portant sur la préparation du sommet de Pointe-au-Pic, s.d., p. 5-6, BANQ, Québec, Archives du Secrétariat permanent des conférences socio-économiques (SPCSE), Fonds d'archives du ministère du Conseil exécutif (Fonds E5), contenant 1992-04-008/23. Les cinq personnes identifiées sont : Laurent Picard, président-directeur général de Marines Industries, Pierre Vadeboncoeur, avocat et journaliste à la retraite, Jacques Grand'Maison, professeur à l'Université de Montréal, Michel Bélanger, président de la Banque provinciale, Claude St-Laurent, psychiatre à l'Hôpital Sacré-Cœur ; *idem*, p. 5.

¹⁷ SPCSE, *Rapport, Le Sommet économique du Québec, op. cit.*, 133p.

¹⁸ *Ibid.*, p. 13.

Cela étant, pour Lévesque, l'évolution socioéconomique du Québec s'inscrit dans un environnement général caractérisé par de grands bouleversements : en raison du « galop sans précédent des sciences et de toutes leurs applications techniques et économiques, [c'est] la société tout entière [qui] se trouve ainsi emportée dans une sorte de mutation, de métamorphose permanente¹⁹ ». Il n'hésite d'ailleurs pas à affirmer que les changements accélérés survenus durant les vingt dernières années, voire depuis la fin de la Deuxième Guerre, font de la période contemporaine l'une « des périodes les plus changeantes, et partant les plus révolutionnaires, de toute l'histoire de l'humanité²⁰ ».

L'une des conséquences négatives de ces transformations accélérées est la fragilisation de la société et de ses institutions, provoquant de l'instabilité et une forme « d'angoisse sourde, à base d'incertitude, qui s'installe dans les esprits et se répand dans toute la collectivité²¹ ». Pour Lévesque, le Québec, comme nombre de sociétés occidentales, est depuis un certain temps entré « de plain-pied dans cette grande confusion contemporaine des sociétés mouvantes, instables, et de plus en plus angoissées parce qu'elles se sentent de plus en plus "dé-concertées"²² ». Il ajoute, non sans quelque peu dramatiser, que dans le contexte d'une société d'hyperconsommation favorisant les affrontements pour la possession des richesses, l'absence d'un contrat social auquel tous adhèrent risque de conduire à une « sorte de jungle », pouvant entraîner « jusqu'à l'inhumanité pure et simple²³ ». Réfutant l'idée que l'État-providence puisse éliminer tous les risques liés aux problèmes sociaux et économiques puisqu'il ne dispose que d'une part limitée de la richesse collective — sans compter que l'État peut oublier de répondre aux vrais besoins des plus démunis au profit des mieux nantis —, il va jusqu'à affirmer que la société est menacée d'atteindre un stade digne de la « décadence de l'Empire romain », d'un retour à « une espèce de barbarie²⁴ ».

S'il ne faut pas s'attendre à ce que la rencontre débouche sur un nouveau contrat social dans l'immédiat, s'il est conscient que la « concertation socio-économique n'apparaîtra pas tout à coup pour jeudi [le 26 mai] de cette semaine », le premier ministre voit dans le dialogue entre les acteurs clés du milieu

¹⁹ SPCSE, *Rapport, Le Sommet économique du Québec, op. cit.*, p. 13.

²⁰ *Ibid.*

²¹ *Ibid.*

²² *Ibid.*, p. 14.

²³ *Ibid.*

²⁴ *Ibid.*

économique un premier pas visant minimalement à identifier des convergences dans les points de vue, le tout dans le but ultime de « restauration de notre climat social et d'une relance de notre économie, objectifs aussi pressants l'un que l'autre et qui, de plus, ne peuvent guère aller l'un sans l'autre²⁵ ». D'ailleurs, il enchaîne en soulignant comment son gouvernement s'active, depuis la prise du pouvoir quelques six mois plus tôt, à mettre de l'avant des mesures concrètes pour atteindre ce double objectif. Cela lui permet de nommer les différents thèmes figurant au programme des discussions du sommet : la santé et la sécurité des travailleurs, les relations de travail, spécialement dans le secteur public, ainsi que la revalorisation de la notion même de travail. Il évoque aussi les secteurs que le gouvernement juge particulièrement fragiles comme la chaussure, le meuble, le textile et d'autres — de fait, ces secteurs ont fait par la suite l'objet de conférences sectorielles.

Par ailleurs, lorsqu'il développe le thème de la valorisation du travail, Lévesque insiste sur l'importance d'un équilibre entre productivité et rentabilité, d'une part, et l'accomplissement personnel dans le travail d'autre part. Pour ce faire, dit-il, il faut « s'interroger activement, comme on le fait de plus en plus à travers le monde, sur des formes nouvelles de participation, d'intéressement, de responsabilités partagées au niveau des grandes décisions²⁶ ».

Finalement, Lévesque termine son allocution en réitérant que s'il est illusoire de penser « qu'on puisse en sortir [des deux jours du sommet] avec une belle concertation toute cuite et prête à servir », il espère que les échanges permettent de briser la glace, « de discerner au moins quelques éléments d'une vérité des faits et des besoins que l'on apercevrait ensemble et dont tous les Québécois pourraient ensuite faire leur profit²⁷ », le tout en fonction d'« un souci vrai et perceptible pour l'intérêt général et ce qu'on appelait naguère le bien commun²⁸ ».

²⁵ SPCSE, *Rapport, Le Sommet économique du Québec, op. cit.*, p. 15. Une réserve prudente que partage le maître d'œuvre de l'événement, Bernard Landry, qui déclare à un journaliste se montrer « modérément optimiste » quant aux résultats attendus ; Paul Bennett, « Landry se dit "modérément optimiste" », *Le Soleil*, 18 mai 1977, p. B7.

²⁶ *Ibid.*, p. 13.

²⁷ *Ibid.*, p. 19.

²⁸ *Ibid.*, p. 20.

5.1.3 Participants : profils et positions à l'ouverture du sommet

Le discours d'ouverture du premier ministre est immédiatement suivi par les allocutions de neuf représentants des grandes organisations participant au sommet. Avant d'examiner la réaction de ceux-ci et leurs attentes quant aux résultats de la rencontre, voyons quelles sont ces organisations et qui elles représentent.

Au départ, les documents du comité d'organisation nous révèlent une estimation de 104 participants²⁹. Pour le comité, quatre critères doivent être considérés pour établir la liste des invités : une représentativité horizontale (les associations), mais majoritairement verticale (par secteur industriel) ; les invités seront des « décideurs » et, dans le cas des associations, des élus ; les petites, moyennes et grandes entreprises sont représentées ; les patrons et les syndicats ont respectivement leurs vis-à-vis sectoriels³⁰. Au final, selon le rapport du sommet, le nombre de personnes ayant le droit de parole est légèrement plus élevé que prévu, soit 129³¹.

De façon quelque peu étonnante, il apparaît que si les centrales syndicales ont été conviées à l'événement en tant qu'organisations et ont choisi leurs représentants — essentiellement des dirigeants élus —, il n'en va pas de même pour le secteur des entreprises. En effet, le gouvernement ne transige pas avec les grandes associations patronales — par exemple, le *Conseil du patronat du Québec* (CPQ) ou la *Chambre de commerce de la province de Québec* (CCPQ) — pour constituer une liste de participants potentiels, mais invite plutôt directement quelques représentants de ces organisations — des élus, présidents ou vice-présidents par exemple — et surtout, des dirigeants de compagnies sur une base individuelle³². Outre la question de privilégier les élus pour les associations, aucune explication de ce choix ne figure dans les documents consultés. Il est néanmoins possible d'émettre l'hypothèse que pour les organisateurs du sommet, les dirigeants des grandes entreprises aient été considérés comme des

²⁹ Document de travail non publié : *Les participants invités par le premier ministre*, s/d, 1p., BAnQ, Québec, Archives du Secrétariat permanent des conférences socio-économiques (SPCSE), Fonds d'archives du ministère du Conseil exécutif (Fonds E5), contenant 1992-04-008/23.

³⁰ *Ibid.*

³¹ SPCSE, *Rapport, Le Sommet économique du Québec*, op. cit., p. 119 à 127.

³² Par exemple, même si le CPQ est représenté par son président, des porte-parole en vue comme Ghislain Dufour, directeur général du CPQ, ou Jean-Paul Letourneau, vice-président exécutif de la CCPQ, figurent ainsi parmi les observateurs et ne peuvent contribuer aux échanges. Il est vrai, toutefois, que la même règle s'applique pour les syndicats puisqu'aucun permanent (non-élu) ne figure parmi les participants ayant un droit de parole.

interlocuteurs qui soient véritablement en mesure de prendre des décisions économiques majeures, alors qu'en ce qui concerne les travailleurs, ce sont les centrales syndicales qui auraient disposé de cette capacité. Toutefois, selon le journaliste Jean-Paul Gagné, le premier ministre Lévesque a reconnu *a posteriori* que cette approche avait probablement été une erreur car « les patrons ont été invités personnellement et ont parlé en leur propre nom tandis que les organisations syndicales ont été invitées en bloc et leurs représentants ont constamment parlé au nom de leurs organisations respectives³³ ». Il faut cependant ajouter que le CPQ, la CCPQ et la *Chambre de commerce de Montréal* ont tout de même tenté d'orienter les positions patronales en se rencontrant avant le sommet, et en agissant intensivement auprès des délégués en marge de la rencontre³⁴.

S'il est malheureusement difficile d'associer les participants individuels du secteur patronal à une organisation en particulier alors que c'est le cas pour les centrales syndicales, il nous est toujours possible de classer les participants avec un droit de parole selon les grandes catégories que nous avons utilisées dans notre première partie³⁵. Le tableau 5.1 présente le résultat de cette répartition³⁶.

Sans surprise, étant donné les objectifs du sommet, les représentants des entreprises privées, ainsi que ceux des organisations syndicales, représentent environ 75 % des participants, en proportion assez semblable — 36 % pour les premiers et 38 % pour les deuxièmes³⁷. Deux centrales syndicales se démarquent, la *Fédération des travailleurs du Québec* (FTQ) avec 41 % de la représentation syndicale,

³³ Jean-Paul Gagné, « Sommet : la cohésion manque aux patrons », *Le Soleil*, 26 mai 1977, p. A2.

³⁴ Michel Vastel, « Une quarantaine de patrons tiennent une réunion secrète », *Le Devoir*, 21 mai 1977, p. 3 ; Jean-Claude Picard, « Le sommet débouche sur de modestes consensus », *Le Devoir*, 27 mai 1977, p. 1 et 6.

³⁵ Voir le tableau 2.2. Nous avons toutefois ajouté trois catégories qui n'étaient pas pertinentes pour l'étude des commissions parlementaires mais qui le sont ici : Députés et ministres du gouvernement, députés de l'opposition, et personnel politique et fonctionnaires. Aussi, même si l'*Union des producteurs agricoles* (UPA) est mise à part dans les documents officiels, nous continuons de l'intégrer dans la catégorie des acteurs syndicaux.

³⁶ Il est à noter que la liste des participants ne spécifie pas si une personne était présente pour toute la rencontre ou pour une partie seulement de celle-ci. En conséquence, nous cumulons chaque individu comme un participant à temps plein. Sauf indication contraire, nous adoptons cette approche pour tous les sommets et toutes les conférences. Cela peut, incidemment, expliquer certains écarts mineurs avec les compilations figurant dans les bilans produits par le SPCSE.

³⁷ Quant au secteur des entreprises coopératives, il représente 6 % des participants.

Tableau 5.1 Répartition des participants avec droit de parole au Sommet de Pointe-au-Pic par catégorie d'acteurs³⁸

Catégorie d'acteurs participants				Participants avec droit de parole	
				Nb	%
Entreprises, regroupements et représentants d'entreprises commerciales, manufacturières, industrielles et financières du secteur privé				46	36%
Entreprises, regroupements et représentants d'entreprises commerciales, manufacturières, industrielles et financières du secteur coopératif				8	6%
Établissements et regroupements d'établissements du secteur de la santé et des services sociaux				1	1%
Municipalités, regroupements de municipalités et sociétés et organismes municipaux				3	2%
Ordres professionnels				0	
Organismes communautaires de promotion et de défense de droits collectifs ou de services à la collectivité				0	
Organismes et regroupements d'organismes des services préscolaires ou de garderies, du milieu de l'éducation et de la recherche				5	4%
Sociétés d'État				2	2%
Syndicats et regroupements syndicaux, associations et regroupements d'associations professionnelles ou de métiers	CEQ	7	14%	49	38%
	CSD	3	6%		
	CSN	13	27%		
	FTQ	20	41%		
	UPA	4	8%		
	Autres	2	4%		
Députés et ministres péquistes				9	7%
Députés d'un parti de l'opposition				6	5%
Personnel politique et fonctionnaires				0	
Total				129	100%

suivie de la *Confédération des syndicats nationaux* (CSN) avec 27 %³⁹. Les autres secteurs — milieu municipal, éducation, recherche, santé et services sociaux, sociétés d'État, ordres professionnels, organismes communautaires — sont peu ou pas représentés puisqu'ensemble, ils totalisent à peine 9 % des invités. Du côté des élus, outre le premier ministre et le ministre d'État au Développement

³⁸ Compilation à partir de : SPCSE, *Rapport, Le Sommet économique du Québec, op. cit.*, p. 119 à 123.

³⁹ Cette répartition entre les centrales syndicales est relativement proportionnelle à la répartition réelle de leurs effectifs selon l'affiliation syndicale entre 1961 et 1985. Voir Jacques Rouillard, *Le syndicalisme québécois. Deux siècles d'histoire*, Montréal, Boréal, 2004, p. 146. Ce constat est valable pour ce sommet ainsi que pour celui de Québec, l'absence de la CEQ à Montebello modifiant quelque peu les proportions.

économique, Bernard Landry, qui ouvre le sommet, sept ministres participent aux discussions : Jacques Couture, ministre du Travail et de la Main-d'œuvre, Denis de Belleval, ministre de la Fonction publique, Jean Garon, ministre de l'Agriculture, Pierre Marois, ministre d'État au Développement social, Jacques Parizeau, ministre des Finances, Lise Payette, ministre des Consommateurs, Coopératives et Institutions financières et Rodrigue Tremblay, ministre de l'Industrie et du Commerce. Les partis de l'opposition, pour leur part, comptent six participants avec droit de parole, dont Gérard-D. Lévesque, représentant du Parti libéral du Québec (PLQ) et chef de l'opposition officielle, et Rodrigue Biron, chef de l'Union nationale (UN). Quant aux observateurs, ce sont surtout du personnel politique et des fonctionnaires ainsi que des conseillers aux entreprises et aux syndicats, qui agissent en soutien aux représentants. Fait important à souligner : une seule personne issue du secteur des organismes communautaires est présente durant la rencontre et elle fait partie des observateurs — donc n'a pas le droit d'intervenir lors des discussions. Il s'agit de Nicole Forget, présidente de l'*Association canadienne des consommateurs* (ACC), section Québec. Outre le fait que les consommateurs ont un rôle à jouer dans l'économie, ni les documents de travail du comité organisateur, ni le rapport du sommet ne fournissent une indication sur les critères ayant spécifiquement conduit au choix de cet unique organisme du secteur communautaire, pas plus que sur la décision de ne pas l'inviter avec un droit de parole, alors qu'il s'agit pourtant d'une personne élue à ce poste.

Après le discours du premier ministre, les représentants de neuf organismes considérés comme les plus importants par les organisateurs — incluant des associations patronales malgré le fait, comme nous l'avons dit, qu'elles ne sont pas invitées en tant que participantes — sont conviés à prendre la parole. Ce sont : Louis Laberge, de la FTQ, Pierre Desmarais II, du CPQ, Norbert Rodrigue, de la CSN, Alfred Rouleau, du *Mouvement Desjardins*, Paul Couture, de l'*Union des producteurs agricoles* (UPA), Yvon Charbonneau, de la *Centrale de l'enseignement du Québec* (CEQ), Richard Laplante, du *Centre des dirigeants d'entreprises* (CDE), Paul-Émile Dalpé, de la *Centrale des syndicats démocratiques* (CSD), et finalement Jean-Marie Poitras, de la CCPQ.

La lecture de leurs allocutions nous révèle que plusieurs adoptent une position globalement positive, avec cependant quelques réserves spécifiques quant à la formule, aux thèmes et aux objectifs du sommet. Ainsi, au nom des 126 associations patronales associées à cet organisme, Pierre Desmarais II, président du CPQ, joue quelque peu la carte du nationalisme en félicitant le gouvernement de son initiative. Selon lui, il peut s'agir d'une « une occasion historique qui nous est donnée, à nous Québécois,

de déterminer notre avenir collectif », puisque le choix qui s’offre aux participants consiste à choisir entre la confrontation et la concertation, entre les intérêts à court terme ou une compréhension commune que les Québécois sont « un peuple qui joue peut-être son sort dans un monde difficile⁴⁰ ». C’est aussi un désir de dialogue, une attitude ouverte et engagée en faveur d’une recherche de convergences visant à réduire les fractures sociales qu’exprime Jean-Marie Poitras, président de la CCPQ. Selon lui, le but du sommet serait atteint s’il se dégage entre les différents acteurs, entreprises et syndicats, une « compréhension de nos aspirations légitimes et des engagements à les examiner sérieusement », afin d’identifier des solutions lors d’une éventuelle prochaine rencontre⁴¹. L’exposé de Richard Laplante, président du CDE est, quant à lui, plus théorique : constatant une dégradation des relations sociales, le CDE souhaite que « l’exercice de concertation qui commence aujourd’hui [permette] à des individus et à des groupes de bonne foi de poser un diagnostic lucide de la civilisation qui est la nôtre et de définir la société dans laquelle nous voulons vivre⁴² ». Pour le CDE, le sommet est un pas dans la bonne direction et il conviendrait de pérenniser de telles initiatives, par exemple en mettant en place un « processus permanent qui réunirait les partenaires sociaux au moins deux fois par année, pour leur fournir l’occasion d’analyser ensemble la situation économique et sociale, d’ajuster leur comportement à la lumière de la conjoncture et, idéalement, d’adopter les politiques communes jugées désirables⁴³ ».

Pour sa part, seul représentant du secteur coopératif, Alfred Rouleau, président du *Mouvement Desjardins*, se déclare heureux de participer à la rencontre. Il considère que l’initiative méritait d’être tentée, tout en demeurant réaliste dans ses attentes. Il importe, selon lui, que les différents groupes d’intérêt réunis pour ces deux jours mettent de côté leurs divisions afin de servir les intérêts de l’ensemble de la collectivité. Il invite les participants à être « moins cérébraux et [à se] montrer plus humains, en pensant à [leurs] semblables⁴⁴ ».

Si toutes les associations d’entreprises privées et coopératives présentes expriment une position *a priori* favorable à l’initiative gouvernementale, le monde syndical est nettement plus divisé. Pour la CSD, la

⁴⁰ SPCSE, *Rapport, Le Sommet économique du Québec, op. cit.*, p. 25.

⁴¹ *Ibid.*, p. 40.

⁴² *Ibid.*, p. 35.

⁴³ *Ibid.*

⁴⁴ *Ibid.*, p. 30.

présence au Sommet « n'a jamais fait l'objet d'aucune hésitation⁴⁵ ». Certes, ses représentants mettront de l'avant des éléments relatifs à leurs revendications particulières au cours des débats, mais selon son président Paul-Émile Dalpé, la CSD tient à être impliquée lorsqu'il est question des droits des travailleurs et de leurs conditions de travail, et ce dans l'esprit de promouvoir une plus grande justice sociale pour tous. Une volonté de dialogue est aussi exprimée par le Paul Couture, président de l'UPA, qui souligne le fait que les producteurs agricoles sont « des agents importants dans l'économie et [qu'ils sont] intéressés à dialoguer avec les autres agents qui font partie de cette économie⁴⁶ ». Pour lui, il importe avant tout que l'importance de l'agriculture dans l'économie soit davantage reconnue, que les agriculteurs aient la possibilité de s'organiser, que les terres agricoles soient protégées et que soient mises en place les conditions pour permettre à l'agriculture de se développer. C'est sur la base de ces préoccupations que l'UPA offre sa collaboration au gouvernement et sa participation au sommet.

Quoique plus réservée dans ses positions, la FTQ, représentée par son président, Louis Laberge, se dit prête à participer positivement aux échanges, dans la mesure où le sommet constitue une occasion de chercher « une nouvelle méthode, de nouveaux moyens pour essayer d'assainir le climat social, dans l'intérêt bien sûr des travailleurs que [la FTQ représente], dans l'intérêt de toute la population du Québec⁴⁷ ». Cette position est d'ailleurs défendue par Laberge avant même l'ouverture du sommet, dans le journal de la centrale, *Le Monde ouvrier* :

Certains ont soutenu que la participation à un dialogue comme celui du sommet économique constitue un recul par rapport à la stratégie de confrontation permanente dans laquelle nous étions plongés avant le 15 novembre.

Je prétends pour ma part qu'il n'y a pas de honte à discuter et que ça n'équivaut en rien à se vendre⁴⁸.

Certes, pour la centrale, le système économique capitaliste fait en sorte que les syndicats sont quotidiennement en contradiction avec le patronat et que « [c]ette contradiction ne peut être abolie par

⁴⁵ SPCSE, *Rapport, Le Sommet économique du Québec, op. cit.*, p. 37.

⁴⁶ *Ibid.*, p. 30-31.

⁴⁷ *Ibid.*, p. 24.

⁴⁸ Louis Laberge, « Dans quel esprit, la FTQ va-t-elle au sommet », *Le Monde ouvrier*, mai 1977, p. 3.

la concertation ou par le dialogue à cœur ouvert⁴⁹ » ; toutefois, ces contradictions pourraient revêtir « un caractère moins violent que celui que nous expérimentons chaque jour⁵⁰ », notamment s'il existait de meilleures législations relativement à la santé et à la sécurité du travail et si le gouvernement procédait à des réformes du *Code du travail*.

Si la FTQ accepte de participer parce qu'elle considère que le gouvernement péquiste « n'est pas lié aux grands intérêts financiers » et que ce gouvernement « a voulu faire de cette rencontre une occasion de réflexion plutôt que de marchandage⁵¹ », il en va tout autrement de la CSN⁵². Certes, les représentants de cette centrale ont accepté l'invitation au sommet, mais seulement après maintes délibérations. À la différence de la FTQ, la CSN adopte alors un discours beaucoup plus radical, un syndicalisme dit « de combat », d'inspiration marxiste, qui se reflète dans les positions publiques de la centrale⁵³. D'entrée de jeu, l'allocution d'ouverture de son président, Norbert Rodrigue, est révélatrice de l'état d'esprit qui les anime : « On a beaucoup hésité dans notre centrale à participer à VOTRE Sommet économique⁵⁴ ». Plus loin, il ajoute : « les forces qui vous [le gouvernement] dominent sont les mêmes qui dominent l'économie et qui nous dominent⁵⁵ » ; ou encore : « Vous n'êtes pas et vous ne voulez pas être le parti des travailleurs⁵⁶ ». En fait, selon la CSN, même la prétention du Parti québécois (PQ) d'être d'orientation sociale-démocrate ne résiste pas à une analyse comparative avec de « véritables » partis sociaux-démocrates comme en Suède, où de tels partis sont l'émanation du mouvement ouvrier et impliquent

⁴⁹ SPCSE, *Rapport, Le Sommet économique du Québec*, op. cit., p. 23.

⁵⁰ *Ibid.*

⁵¹ *Ibid.*

⁵² C'est vraisemblablement à la CSN que Laberge fait référence lorsqu'il évoque « Certains ont soutenu [...] » dans la citation qui précède. D'ailleurs, dans un article postérieur au sommet, le président de la FTQ fait publiquement état des divergences de sa centrale d'avec les positions de la CSN — et de la CEQ — au regard de la collaboration avec l'État ; J.-Jacques Samson, « Laberge reproche à la CSN et à la CEQ leur attitude conflictuelle », *Le Soleil*, 1^{er} juin 1977, p. B8.

⁵³ Sur la radicalisation du mouvement ouvrier québécois durant les années 1970, voir, notamment, le chapitre 4 dans : Jacques Rouillard, *Le syndicalisme québécois. Deux siècles d'histoire*, Montréal, Boréal, 2004, p. 139 à 214 ; voir aussi les chapitres 7, 8 et la conclusion dans : Sean Mills, *Contester l'empire. Pensée postcoloniale et militantisme politique à Montréal (1963-1972)*, Montréal, Hurtubise, 2011, p. 195 à 260. Pour une brève définition des différents types de syndicalisme, dont le syndicalisme de combat, voir le tableau schématique dans : Jean-Marc Potte, *Un syndicalisme de combat*, Montréal, Les Éditions Albert St-Martin, 1977, p. 40-41.

⁵⁴ SPCSE, *Rapport, Le Sommet économique du Québec*, op. cit., p. 27. Les majuscules sont dans le texte original.

⁵⁵ *Ibid.*

⁵⁶ SPCSE, *Rapport, Le Sommet économique du Québec*, op. cit., p. 28.

les organisations ouvrières dans les processus de prise de décision — d'ailleurs, Rodrigue souligne le fait que les syndicats n'ont même pas été impliqués dans la préparation du sommet. Cela étant, malgré ces réticences apparemment majeures, la centrale a décidé de participer à la rencontre, « non pour négocier quoi que ce soit, mais pour vous faire entendre l'analyse que nous faisons de la situation et pour que les patrons, vous-mêmes et vos membres, compreniez clairement nos positions et nos actions⁵⁷ ».

La vision d'un syndicalisme militant, de tendance marxiste, mise de l'avant par la CSN est partagée par la CEQ. Comme l'indique d'entrée de jeu son président, Yvon Charbonneau, la CEQ reconnaît l'importance des sujets au programme de la rencontre, mais considère que la cause fondamentale de la crise économique que traverse le Québec se trouve dans l'exploitation des travailleurs, dans le fait « que le développement économique d'un pays, s'il est laissé aux mains des monopoles, des multinationales, s'il est livré à l'anarchie capitaliste, tourne inévitablement au désavantage de la majorité d'une population⁵⁸ ». C'est donc pour faire valoir certaines revendications, mais surtout pour promouvoir que le développement économique du Québec « doit se faire selon un plan global [...], un plan privilégiant l'initiative de l'État québécois, qui est le seul contrepoids d'importance que nous puissions opposer à l'emprise des multinationales⁵⁹ », que la CEQ a résolu de contribuer à la démarche initiée par le gouvernement.

Avant d'enchaîner, dans la prochaine section, sur le déroulement du sommet et sa conclusion, il convient de formuler quelques remarques générales sur les positions adoptées par les différents acteurs. D'abord, il n'est pas étonnant, à notre avis, de constater une communauté de points de vue en ce qui concerne les organismes du secteur des entreprises, privées ou coopératives. Dans l'ensemble, ils se disent disposés à participer à un exercice de concertation et à collaborer avec les autorités gouvernementales. Par contre, la division au sein du mouvement ouvrier pourrait surprendre de prime abord. Elle est toutefois représentative des courants qui traversent à cette époque le mouvement syndical⁶⁰. En effet, la CSN, la

⁵⁷ SPCSE, *Rapport, Le Sommet économique du Québec*, op. cit., p. 28.

⁵⁸ *Ibid.*, p. 33.

⁵⁹ *Ibid.*, p. 34

⁶⁰ Les éléments de l'histoire du syndicalisme québécois présentés ici sont principalement tirés des ouvrages de Jacques Rouillard, *Le syndicalisme québécois. Deux siècles d'histoire*, op. cit., et *idem*, *L'expérience syndicale au Québec. Ses rapports avec l'État, la nation et l'opinion publique*, Montréal, VLB Éditeur, 2008, 489p. Voir aussi le chapitre 7, p. 177 à 209, de Béatrice Chiasson et coll., *Histoire du mouvement ouvrier au Québec, 1825-1976 : 150 de luttes*, Montréal/Sainte-Foy, Coédition CSN/CEQ, 1979, 235p. En ce qui concerne l'influence des groupes

CEQ et même, bien que dans une moindre mesure, la FTQ se radicalisent à partir du début des années 1970, sous l'influence du mouvement socialiste promu par de nombreux intellectuels québécois. La CSN est la centrale qui s'engage le plus fermement en faveur de l'idéologie marxiste — voire marxiste-léniniste et maoïste —, suivie par la CEQ. Quant à la CSD, elle est née, en 1972, d'une scission au sein de la CSN en réaction, entre autres choses, à l'orientation politique jugée trop à gauche de celle-ci et adopte en conséquence des positions nettement plus conservatrices au niveau idéologique. Dans ce contexte, la CSN et la CEQ prêchent plus fortement que la FTQ — et évidemment que la CSD — en faveur de la fondation d'un parti ouvrier québécois, position qui les conduit à ne pas appuyer officiellement le PQ lors des élections de 1976 parce qu'elles considèrent qu'il est un parti inféodé aux intérêts du milieu des affaires⁶¹. De même, après avoir participé aux organismes consultatifs mis en place par l'État dans les années 1960, ces deux centrales remettent en question cette implication au cours des années 1970, au fur et à mesure de leur radicalisation. Cela explique qu'au moment du sommet de 1977, la FTQ « ait des réserves sur l'objectif gouvernemental de concertation [mais] se prête néanmoins de bonne grâce à l'exercice » alors que la CSN et la CEQ « rejettent vigoureusement l'idée de concertation », car leur analyse sociale marxiste les conduit à repousser « toute idée de collaboration entre le capital et le travail⁶² ». Au-delà des discours d'ouverture, ces divergences au sein du mouvement ouvrier, additionnées à l'opposition entre le monde syndical et le patronat, se reflètent évidemment lors des échanges durant le sommet.

5.1.4 Déroulement de la rencontre et contenu des échanges⁶³

En tant que tels, les échanges entre les participants sont concentrés dans une journée, le 25 mai, lors de deux séances thématiques, la première portant sur les relations de travail et la deuxième sur la situation économique du Québec. Chaque séance débute par un « coup d'envoi », c'est-à-dire une présentation

d'extrême-gauche dans le milieu syndical, voir Jean-Marc Piotte, *op. cit.* et *idem*, *Du combat au partenariat. Interventions critiques sur le syndicalisme québécois*, Québec, Éditions Nota bene, 1998, 272p. ; Sean Mills, *op. cit.* ; et Jacques Benoit, *L'extrême gauche*, Montréal, La Presse, 1977, 139p.

⁶¹ Sur les positions des centrales syndicales face au PQ, voir Jacques Rouillard, « Historique de l'appui à l'indépendance politique du Québec par le mouvement syndical », *Bulletin d'histoire politique*, 20, 3 (2012), p. 103-123.

⁶² Jacques Rouillard, *Histoire du syndicalisme au Québec : des origines à nos jours*, Montréal, Boréal, 1989, p. 37.

⁶³ Pour le programme-horaire et les règles de procédures de la rencontre, voir l'annexe T.

par quelques-uns des participants, suivi par des tables rondes permettant à tous d'intervenir, quoique brièvement. Le matin du 26 est ensuite consacré à une présentation par le premier ministre d'une synthèse de ce qu'il qualifie de « temps forts » des discussions, synthèse à laquelle chacun est appelé à réagir⁶⁴. C'est aussi lui — et lui seul — qui prononce le mot de clôture.

Il est difficile, sur la base du rapport, de dégager les positions individuelles et de cerner précisément le climat qui prévaut durant les échanges. Le rapporteur de la rencontre souligne que pour chacune des séances, plus de 45 personnes ont été invitées à émettre des commentaires, chaque intervention n'excédant pas cinq minutes, ce qui l'oblige à regrouper les principaux thèmes dans le compte rendu⁶⁵. La transcription de la synthèse des débats permet toutefois de constater que sur plusieurs thèmes — par exemple : révision du *Code du travail*, orientations des réformes économiques — le consensus est loin d'être acquis. À plusieurs reprises, le premier ministre fait aussi valoir que son gouvernement est déjà en action par rapport à une problématique. Par ailleurs, des participants le préviennent qu'il ne faut pas interpréter l'absence d'opposition, voire le silence, comme un consentement tacite à ses affirmations.

Heureusement, les articles des journalistes présents lors des discussions nous fournissent une information précieuse quant au climat prévalant durant les discussions. Ainsi, il apparaît que le discours radical d'opposition de la CSN et de la CEQ, déjà énoncé lors des allocutions d'ouverture, a été maintenu tout au long des séances, ce qui a eu comme effet d'irriter passablement les autres participants. Selon Jean-Claude Picard, cela s'est reflété dans les échanges, notamment ceux portant sur les relations de travail, les participants ayant assisté à « une longue série de monologues arides, répétitifs et qui reprenaient pour l'essentiel les thèses bien connues que défendent depuis de nombreuses années représentants syndicaux et patronaux », sans que se dégage « l'amorce d'un dialogue fructueux entre les divers agents de l'économie québécoise⁶⁶ ». Un incident a même opposé ouvertement Brian Mulroney, vice-président de la compagnie *Iron Ore du Canada*, et le président de la CEQ, Yvon Charbonneau, les propos de ce dernier ayant été interprétés par Mulroney comme du racisme⁶⁷. Le ton a monté au point

⁶⁴ *Rapport, Le Sommet économique du Québec, op. cit.*, p. 59 à 112. Notons que cette transcription des délibérations de la séance de synthèse constitue environ 40 % du contenu du rapport du sommet.

⁶⁵ *Ibid.*, p. 45 et 51.

⁶⁶ Jean-Claude Picard, « Des débats qui n'ont rien donné », *Le Devoir*, 26 mai 1977, p. 1.

⁶⁷ Dans une charge verbale contre les hommes d'affaires, qu'il qualifie de « terroristes », Charbonneau donne en exemple deux participants au sommet d'origine juive.

que le président d'assemblée a invité les deux hommes à régler leur différend à l'extérieur de la salle. Malgré la publication d'une mise au point par Charbonneau — qualifiant de maladresse son intervention et déniait toute connotation de racisme —, la tension est demeurée vive tout au long de la rencontre⁶⁸. Par ailleurs, le mode d'invitation individuel auquel nous avons fait référence précédemment a, semble-t-il, eu pour effet d'empêcher une véritable cohésion des hommes d'affaires par rapport à celle du mouvement syndical⁶⁹. À un certain moment, l'animateur a même dû les inviter à intervenir davantage, ce qui a apparemment produit « quelque effet puisque durant la dernière heure de la séance, plusieurs hommes d'affaires et dirigeants d'entreprises sont intervenus pour se plaindre du comportement des syndicats qu'ils jugent trop agressif et de celui du gouvernement qu'ils estiment trop interventionniste⁷⁰ ». En somme, comme le résume judicieusement Claude Ryan dans un éditorial publié le 27 mai :

À bien y penser, seule peut-être la FTQ a manifesté une volonté assez explicite d'engagement à certaines étapes de la rencontre. Tandis que la CEQ et la CSN demeuraient généralement renfrognées et repliées sur des positions carrément négatives, aucune voix ne s'est vraiment imposée comme porte-parole du patronat et l'apport du mouvement coopératif, généreux sur le plan des intentions, a été plutôt limité au niveau de la substance⁷¹.

Néanmoins, il semble que du point de vue du premier ministre — qui n'espérait, rappelons-le, aucun miracle —, l'objectif d'un dialogue entre les différents acteurs ait été atteint : « C'est donc un premier résultat que nous nous soyons rencontrés et que nous nous soyons parlé⁷² ».

5.1.5 Bilan du sommet et suites annoncées

En effet, dans son discours de clôture, le premier ministre Lévesque tire un premier bilan positif de la participation au sommet, laquelle s'exprime par le nombre et la variété des interventions :

Votre participation a été généreuse. [...] Durant les deux séances plénières d'hier, et encore ce matin, j'ai compilé des notes. J'ai relevé 57 interventions de la part des patrons et des

⁶⁸ Jean-Paul Gagné, « Des propos maladroits enveniment le débat », *Le Soleil*, 26 mai 1977, p. D1.

⁶⁹ Jean-Paul Gagné, « Sommet : la cohésion manque aux patrons », *loc. cit.*, p. A1.

⁷⁰ Jean-Claude Picard, « Des débats qui n'ont rien donné », *loc. cit.*, p. 6.

⁷¹ Claude Ryan, « Le sommet : un début valable », *Le Devoir*, 27 mai 1977, p. 4.

⁷² SPCSE, *Rapport, Le Sommet économique du Québec*, *op. cit.*, p. 113.

représentants des entreprises ; 57 également de la part des représentants du monde syndical ; 7 de la part de ministres et 5 de députés ; 8 autres de la part des représentants de l'Union des producteurs agricoles ; 5 de la part d'universitaires ; 3 de la part des dirigeants du monde de la coopération ; 3, enfin, de la part des représentants des municipalités et commissions scolaires⁷³.

Même si certains aspects des discussions n'ont pas été à la hauteur de ce qui était attendu — le volet du développement économique, par exemple, qui a occupé moins de place que celui des relations de travail —, cette appréciation positive est partagée par plusieurs observateurs. Selon Marcel Pépin, le sommet a connu un bon départ et la glace a été cassée, ouvrant la porte à des rencontres ultérieures⁷⁴. Pour Claude Ryan, le sommet est un bon début, même si pour lui les fruits de la concertation ne pourront être cueillis que si de telles expériences ont une suite⁷⁵. Pour sa part, Jean-Claude Picard conclut :

Le sommet économique de Charlevoix, qui avait connu un départ plutôt lent et orageux et qui ne s'est jamais vraiment départi tout au long de son déroulement du climat de tension et d'affrontement larvé qui l'avait marqué bien avant qu'il ne débute, a finalement accéléré son tempo hier et débouché sur quelques consensus modestes mais susceptibles d'entraîner à long terme et dans la meilleure hypothèse la concertation socio-économique tant recherchée par le nouveau gouvernement québécois⁷⁶.

Le journaliste résume aussi les quelques consensus énumérés par le premier ministre lors de la conférence de presse donnée à l'issue du sommet, et souligne que Lévesque, qui s'est beaucoup investi au cours de ces deux jours afin de faire émerger des convergences entre les différentes positions, est satisfait de la participation des différents acteurs, hormis la CSN et la CEQ⁷⁷. Celui-ci profite d'ailleurs de son mot de clôture de l'événement pour sonder, par un vote à main levée, les participants afin de savoir s'ils partagent l'intérêt du gouvernement à poursuivre des activités de concertation, sans se prononcer sur la ou les formes que cela pourrait prendre ou sur un moment précis. Il importe de souligner que ce sujet n'a pas été discuté comme tel durant les séances ; seul le thème de la participation à des organismes de consultation comme les conseils consultatifs régionaux ou le *Conseil consultatif du travail*

⁷³ SPCSE, *Rapport, Le Sommet économique du Québec, op. cit.*, p. 113.

⁷⁴ Marcel Pépin, « Sommet économique : un bon départ », *Le Soleil*, 26 mai 1977, p. A4.

⁷⁵ Claude Ryan, « Le sommet : un début valable », *loc. cit.*, p. 4.

⁷⁶ Jean-Claude Picard, « Le sommet débouche sur de modestes consensus », *loc. cit.*, p. 1.

⁷⁷ *Ibid.* Voir aussi Paul Bennett, « Un autre Sommet économique suivra », *Le Soleil*, 27 mai 1977, p. A2.

et de la main-d'œuvre a été abordé⁷⁸, mais aucunement des formules plus larges de concertation. Cela dit, quoiqu'il n'y ait pas eu de décompte des personnes pour (ou contre), Lévesque conclut que la majorité est favorable à d'autres initiatives — c'est ce qu'il affirme à la conférence de presse qui suit la clôture du sommet. C'est aussi la conclusion à laquelle parvient le ministre Landry, qui écrit dans la préface du rapport du sommet : « Les agents économiques ayant manifesté le goût de se revoir, le gouvernement a l'intention de donner suite à ce vœu. Ces rencontres sont porteuses d'espoir et je souhaite que notre société en tire toutes les virtualités⁷⁹ ». En fait, selon Vastel et Bennett⁸⁰, seules la CSN et la CEQ ont maintenu la posture d'opposition adoptée depuis le début du sommet et n'ont pas voté en faveur du renouvellement de l'expérience. Cela n'empêche toutefois pas le premier ministre de conclure le sommet sur une note positive, en remerciant les participants d'avoir « pris au sérieux cette espèce d'amorce d'un modèle de développement [qu'ils ont] vécue ensemble⁸¹ ».

5.2 Une structure fonctionnelle de coordination : le *Secrétariat permanent des conférences socio-économiques du Québec* (SPCSE)

Avant de passer au deuxième sommet, il nous est apparu nécessaire de faire un bref aparté afin de mettre en évidence l'une des retombées immédiates de la rencontre de Pointe-au-Pic et de la volonté qui s'est dégagée d'organiser d'autres événements de concertation : la création du *Secrétariat permanent des conférences socio-économiques du Québec* (SPCSE). En effet, à partir de novembre 1977, l'organisation, la préparation et le suivi des sommets et des conférences socioéconomiques sont effectués par une instance créée spécifiquement pour ce faire. Qui plus est, entre sa mise en place et 1985, le SPCSE remplit non seulement un rôle fonctionnel mais exerce aussi une certaine influence sur la vision de la concertation du gouvernement et s'en fait le promoteur.

Il n'entre pas dans notre intention de nous attarder sur le rôle fonctionnel du SPCSE puisqu'une analyse détaillée de son mandat, de sa structure et de son fonctionnement ne nous apporterait pas beaucoup d'informations pertinentes par rapport à ce qui nous intéresse, soit le modèle de concertation comme tel.

⁷⁸ *Rapport, Le Sommet économique du Québec, op. cit.*, p. 45-46 et 69 à 76.

⁷⁹ *Ibid.*, p. 7.

⁸⁰ Michel Vastel, « Seules la CEQ et la CSN boudent la concertation », *Le Devoir*, 27 mai 1977, p. 6; Paul Bennett, « Un autre Sommet économique suivra », *loc. cit.*, p. A2

⁸¹ *Rapport, Le Sommet économique du Québec, op. cit.*, p. 115.

Néanmoins, il convient de mettre en lumière quelques caractéristiques de cet organisme, surtout dans le but de circonscrire son impact réel sur les activités réalisées sous son égide.

Comme nous l'avons mentionné précédemment, l'organisation du premier sommet à Pointe-au-Pic est confiée à un comité mis en place pour ce faire. Par la suite, en août 1977, faisant suite au souhait des acteurs présents au sommet, un nouveau comité *ad hoc* est constitué afin que soient tenues à court terme quatre conférences sectorielles. Finalement, comme la formule est un succès et que d'autres rencontres sont à prévoir, il devient évident que le fonctionnement sur la base de comités temporaires n'est pas optimal, notamment en ce qui concerne les aspects opérationnels entourant les événements. En conséquence, en novembre 1977, le Conseil des ministres décide de créer un secrétariat permanent, le SPCSE, doté à l'origine d'un personnel de huit personnes et ayant un mandat en deux volets : « identifier les conditions du dialogue entre le gouvernement et les principaux agents socio-économiques » et « réaliser la tenue de conférences socio-économiques en assurant la coordination des documents de réflexion, le déroulement des délibérations, les communications avec la presse et la population et le support logistique⁸² ». Dans un document ultérieur, un troisième mandat est ajouté, soit celui d'assurer le suivi des conférences⁸³. En quelques années, le nombre d'employés du secrétariat s'accroît sensiblement, pour atteindre près d'une vingtaine lors d'une (deuxième) restructuration en 1981⁸⁴. Outre l'organisation des nombreux événements qui se succèdent, cette équipe de professionnels va produire plusieurs textes, publiés ou non, portant sur la logistique des conférences, des analyses en lien avec une problématique spécifique ainsi que des réflexions plus larges sur le dialogue social et la concertation.

Ce qui retient davantage notre attention par rapport à ce secrétariat est la place qu'il occupe dans la hiérarchie gouvernementale. En effet, il nous apparaît significatif qu'il relève directement de la plus

⁸² Gouvernement du Québec, *Arrêté en conseil 3868-77*, 23 novembre 1977, p. 1, BANQ, Québec, Archives du Secrétariat permanent des conférences socio-économiques (SPCSE), Fonds d'archives du ministère du Conseil exécutif (Fonds E5), contenant 1992-04-008/06. Pour un bref historique du SPCSE, voir notamment : SPCSE, *Restructuration du Secrétariat permanent des conférences socio-économiques. Notes explicatives*, 16 octobre 1980, document non diffusé, *idem*, contenant 1992-04-0008/06.

⁸³ SPCSE, *Le bilan des conférences socio-économiques du Québec. Deuxième bilan, mai 1977 à septembre 1980*, novembre 1980, Québec, Secrétariat permanent des conférences socio-économiques, p. 3.

⁸⁴ SPCSE, *Notes concernant la restructuration du Secrétariat*, 28 mai 1981, p. 3, document non diffusé, BANQ, Québec, Archives du Secrétariat permanent des conférences socio-économiques (SPCSE), Fonds d'archives du ministère du Conseil exécutif (Fonds E5), contenant 1992-04-008/06.

haute instance de la fonction publique québécoise, le *Secrétariat général du Conseil exécutif* (SGCE) — « lieu par excellence des choix prioritaires et de la coordination de l'action gouvernementale⁸⁵ » —, et non d'un ministère en particulier. Ainsi, le directeur général du SPCSE est sous l'autorité directe du SGCE, et celui-ci sous celle du premier ministre⁸⁶. C'est d'ailleurs un mémoire du premier ministre au Conseil des ministres qui précise, en février 1978, la démarche à suivre avant l'annonce de la tenue d'une conférence ou d'un sommet. Dans ce mémoire, Lévesque indique clairement qu'il doit être impliqué dès le départ dans la procédure menant à une conférence ou un sommet : un mémoire doit lui être adressé, puis ce mémoire est transmis au SGCE et au SPCSE pour étude, le tout conduisant à une décision du Conseil des ministres⁸⁷. Même si, comme nous l'avons vu, les comités organisateurs des sommets sont placés sous la responsabilité du ministre d'État au Développement économique, le SPCSE occupe *de facto* une place élevée dans le processus décisionnel du gouvernement relativement aux activités de concertation, une « carte maîtresse » dans la réalisation de celles-ci selon une évaluation *a posteriori* de son directeur général, Gilles Châtillon⁸⁸.

Cette situation stratégique du SPCSE est maintenue durant presque l'entièreté des deux mandats du gouvernement Lévesque. Ce n'est que durant la dernière année du deuxième mandat que la situation est modifiée lorsque le SPCSE devient la responsabilité du ministre délégué à l'Emploi et à la Concertation, poste créé en décembre 1984 et ayant Robert Dean comme titulaire. Le SPCSE est ensuite intégré au

⁸⁵ Gilles Châtillon, « Jadis, les conférences au sommet avec René Lévesque ; demain, quel dialogue social au Québec ? », dans Alexandre Stefanescu et Céline Saint-Pierre (dir), *René Lévesque. Les ressources naturelles et le développement économique*, Actes du troisième colloque de la Fondation René-Lévesque, Montréal, VLB éditeur, coll. « Études québécoises », 2015, p. 78. Selon le site du Gouvernement du Québec, « [!]e ministère du Conseil exécutif exerce des fonctions particulières et stratégiques pour ce qui est de la gouvernance de l'État. Il a pour principale responsabilité de soutenir la prise de décision des instances gouvernementales. Il assure, à ce titre, les tâches d'analyse, de conseil et de coordination auprès du premier ministre et du Conseil des ministres. Ce ministère est également responsable de certains mandats confiés par le gouvernement et coordonne la communication gouvernementale ». Voir : < <https://www.quebec.ca/gouv/ministere/conseil-executif/mission-et-mandats> >, en ligne (consulté le 29 décembre 2021).

⁸⁶ Voir l'organigramme du ministère du Conseil exécutif, annexe U.

⁸⁷ Mémoire au Conseil des ministres de René Lévesque, premier ministre, *La démarche à suivre avant l'annonce de la tenue d'une conférence socio-économique (sommet)*, 16 février 1978, p. 2, BAnQ, Québec, Archives du Secrétariat permanent des conférences socio-économiques (SPCSE), Fonds d'archives du ministère du Conseil exécutif (Fonds E5), contenant 1992-04-008/11.

⁸⁸ Gilles Châtillon, « Jadis, les conférences au sommet avec René Lévesque ; demain, quel dialogue social au Québec ? », *op. cit.*, p. 78.

nouveau *Secrétariat à l'emploi et à la concertation* (SEC) en mai 1985. Il disparaîtra finalement en 1986 à la suite de transformation effectuées par le gouvernement Bourassa.

Ce bref résumé de l'histoire du SPCSE nous permet de constater que la place stratégique que ce secrétariat occupe dans l'appareil gouvernemental lui confère vraisemblablement une réelle influence sur la vision gouvernementale de la concertation et, qu'en corollaire, les prises de position publiques de ses représentants en la matière ont de fortes chances de traduire le point de vue des acteurs clés du gouvernement. Cela dit, laissons temporairement de côté ce constat afin de poursuivre notre tour d'horizon des sommets et conférences ; nous reviendrons toutefois sur l'importance du rôle du SPCSE ultérieurement puisqu'il nous apparaît constituer un élément déterminant, et ce à plusieurs égards, dans l'approche de la concertation déployée par les gouvernements Lévesque.

5.3 Le Sommet du dialogue : Montebello, mars 1979

En janvier 1979, à la veille du deuxième sommet prévu au Château Montebello⁸⁹, en mars 1979, le premier ministre Lévesque rappelle les intentions du gouvernement lorsqu'il a pris l'initiative du Sommet de Pointe-au-Pic :

Il s'agissait d'abord de rétablir la confiance entre les groupes et de retrouver par l'établissement de meilleures relations de travail le chemin de la paix sociale, après plusieurs années d'affrontement. Il s'agissait de dégager, par cet effort commun de concertation, les moyens les plus efficaces de contribuer à relancer l'économie⁹⁰.

La volonté largement partagée de poursuivre l'expérience de concertation se traduit effectivement rapidement en actions, puisqu'en septembre 1977, soit à peine quatre mois après la clôture du premier sommet, se tient la première d'une série de conférences sectorielles — des « mini-sommets » selon les termes employés à plusieurs reprises par les participants à Montebello. En tout, huit conférences sectorielles et une régionale ont lieu entre mai 1977 et l'ouverture du Sommet de Montebello en mars 1979. Cette série d'événements ne chasse pas pour autant l'idée d'une deuxième rencontre au sommet, dont le principe est remis sur la table du Conseil des ministres en septembre 1978.

⁸⁹ Alors propriété de la division hôtelière du *Canadien Pacifique*, le Château Montebello est un luxueux hôtel situé dans la région de l'Outaouais et fréquemment choisi pour des rencontres de hauts dirigeants, politiques ou autres.

⁹⁰ René Lévesque, « Pour une mobilisation accrue de toutes les ressources qui sont les nôtres », *Magazine OSE — Opération Solidarité Économique*, ministère des Communications du gouvernement du Québec, 1, 5 (janvier 1979), p. 4. Il s'agit d'un numéro spécial sur le thème des conférences socioéconomiques.

5.3.1 L'organisation du Sommet

Le 20 septembre 1978, sur recommandation d'un mémoire déposé par le premier ministre, le Conseil des ministres prend la décision de « convoquer une conférence groupant les principaux agents socio-économiques au cours de 1979, à une date à être fixée après consultation⁹¹ ». Comme pour le premier sommet, un comité ministériel temporaire est formé pour préparer l'événement, avec cette fois le soutien administratif du SPCSE. Une nouvelle obligation formelle s'ajoute toutefois : le comité doit « mener une consultation auprès des principaux agents socio-économiques afin de connaître leurs attentes en rapport avec une deuxième conférence et en orienter ainsi les travaux⁹² ». Le comité est présidé cette fois encore par Bernard Landry, ministre d'État au Développement économique, et composé de Jacques Parizeau, ministre des Finances, de Rodrigue Tremblay, ministre de l'Industrie et du Commerce, de Pierre Marois, ministre d'État au Développement social, de Jacques Couture, ministre du Travail et de la Main-d'œuvre et de Denis de Belleval, ministre de la Fonction publique.

Le 20 décembre 1978, le ministre Landry dépose un nouveau mémoire au Conseil des ministres, faisant notamment état des rencontres de consultation réalisées, l'une « par une équipe administrative et politique pilotée par le Secrétariat des conférences socio-économiques auprès de trente-quatre (34) personnes représentant seize (16) organismes », une autre avec les principaux cadres administratifs de ces organismes, et une dernière entre les ministres d'État au Développement économique et au Développement social et les présidents des principaux organismes socio-économiques⁹³. Le mémoire propose la tenue de la rencontre au Château Montebello les 14, 15 et 16 mars 1979, avec trois principaux thèmes au programme : le bilan des conférences sectorielles, l'état de la situation socioéconomique du Québec et les conditions d'une économie productive et d'un développement économique accéléré — ce dernier thème se déclinant à son tour en trois volets : les investissements, les

⁹¹ Gouvernement du Québec, *Arrêté en conseil 2908-78*, 20 septembre 1978, p. 1, BAnQ, Québec, Archives du Secrétariat permanent des conférences socio-économiques (SPCSE), Fonds d'archives du ministère du Conseil exécutif (Fonds E5), contenant 1992-04-008/05 ; *idem*, *Décision du Conseil des ministres 78-279*, 20 septembre 1978, 1p., *idem*, contenant 1992-04-008/05.

⁹² *Ibid.*, p. 1.

⁹³ Mémoire au *Conseil des ministres* de Bernard Landry, ministre d'État au Développement économique, *La préparation de la deuxième conférence groupant les principaux agents socio-économiques*, 20 décembre 1978, p. 1, BAnQ, Québec, Archives du Secrétariat permanent des conférences socio-économiques (SPCSE), Fonds d'archives du ministère du Conseil exécutif (Fonds E5), contenant 1992-04-008/05. Pour plus de détails sur les organismes et le nombre de personnes consultées, voir l'annexe V.

ressources humaines et l'accès aux marchés⁹⁴. Les modalités entourant les invitations, la formule de travail ainsi que le programme sont aussi soumis pour décision. Le Conseil des ministres accepte sans réserve la proposition du ministre Landry⁹⁵.

Comme il se doit, la coordination administrative du sommet est confiée au SPCSE. Plusieurs comités sont mandatés pour en préparer la tenue, notamment un comité de rédaction chargé de produire deux documents de soutien : le premier portant sur le bilan des conférences ayant eu lieu depuis le Sommet de Pointe-au-Pic, et le deuxième faisant état de la situation socioéconomique du Québec. Le SPCSE est aussi responsable de réaliser le rapport synthèse des échanges⁹⁶.

Il est intéressant de noter que plusieurs commentateurs de la scène politique font état d'une meilleure préparation de ce sommet, notamment grâce à l'expérience acquise à Pointe-au-Pic. Tout en soulignant le contexte délicat dans lequel prend place le sommet — étape de mi-mandat, situation économique difficile, période préréférendaire, négociations en cours dans les secteurs public et parapublic —, ils soulignent que le gouvernement a mis toutes les chances de son côté en organisant la série de mini-sommets, et surtout en impliquant les partenaires dans la préparation du sommet — ce qui n'avait pas été le cas lors du premier sommet⁹⁷. De plus, il profite des retombées positives de l'*Opération solidarité économique* (OSE), un programme mis en place après le premier sommet, en octobre 1977, et renouvelé plusieurs fois par la suite. S'accompagnant de budgets permettant la mise en place de projets concrets, il

⁹⁴ Mémoire au *Conseil des ministres* de Bernard Landry, ministre d'État au Développement économique, *La préparation de la deuxième conférence groupant les principaux agents socio-économiques*, op. cit., p. 2.

⁹⁵ Gouvernement du Québec, *Décision du Conseil des ministres 78-428*, 22 décembre 1978, 1p., BANQ, Québec, Archives du Secrétariat permanent des conférences socio-économiques (SPCSE), Fonds d'archives du ministère du Conseil exécutif (Fonds E5), contenant 1992-04-008/05.

⁹⁶ SPCSE, Document de travail non publié portant sur la préparation du sommet de Montebello, s.d., s.p., BANQ, Québec, Archives du Secrétariat permanent des conférences socio-économiques (SPCSE), Fonds d'archives du ministère du Conseil exécutif (Fonds E5), contenant 1992-04-008/05. Les deux documents sont : SPCSE, *Le bilan des conférences socio-économiques du Québec. Premier bilan, mai 1977 à décembre 1978*, mars 1979, Québec, Secrétariat permanent des conférences socio-économiques, 95p. ; *idem*, *L'état de la situation socio-économique*, La Conférence au sommet de Montebello, mars 1979, Québec, Secrétariat permanent des conférences socio-économiques, 122p.

⁹⁷ Marie-Agnès Thellier, « Le sommet de Montebello. Une table ronde entre le gouvernement et ses partenaires », *Le Devoir*, 8 mars 1979, p. 13 ; Gilles Lesage, « Montebello. Prudence et pragmatisme », *Le Soleil*, 10 mars 1979, p. B3 ; Jean-Claude Picard, « Le sommet de Montebello. Québec veut réaliser une convergence d'objectifs », *Le Devoir*, 13 mars 1979, p. 1 et 6 ; André Bellemar, « Le deuxième sommet aborderait des problèmes plus précis », *Le Soleil*, 14 mars 1979, p. E3.

s'agit de mobiliser différents acteurs sociaux et de favoriser l'esprit d'entreprise (*l'entrepreneurship*) sur le terrain⁹⁸. D'ailleurs, un numéro spécial du magazine OSE⁹⁹ portant sur les conférences socioéconomiques est publié en janvier 1979, soit quelques semaines avant le Sommet de Montebello. Faisant le point sur les réalisations de son gouvernement en matière de concertation depuis la rencontre à Pointe-au-Pic, le premier ministre mentionne les « nombreuses conférences sectorielles », mais aussi OSE, ce programme « [f]ixant dans un de ses volets les moyens concrets de concertation » et « engage[ant] vigoureusement dans l'action non seulement de nombreux ministères mais les municipalités, les entreprises privées, les projets communautaires, etc.¹⁰⁰ ». Pour sa part, le ministre Bernard Landry ajoute :

OSE, dans ce sens, reflète très bien l'esprit de concertation et l'approche d'incitation dynamique qu'entend développer le gouvernement du Québec dans ses rapports avec ses partenaires économiques.

Comment pourrait-il en être autrement puisque c'est dans le cadre de OSE, qu'ont été ébauchés les premiers mécanismes permanents de concertation, notamment la mise sur pied du Secrétariat des conférences socio-économiques¹⁰¹.

En résumé, selon Lévesque et Landry, avec les conférences sectorielles, OSE et la mise en place du SPSCE, le gouvernement a poursuivi sur la voie de la concertation après Pointe-au-Pic. De l'avis de Jean-Claude Picard, journaliste au *Devoir*, il y a lieu d'être relativement optimiste quant aux résultats attendus de la rencontre de Montebello, la réalité se présentant « à la fois sous un jour difficile et prometteur¹⁰² ».

5.3.2 Le discours d'ouverture du premier ministre

C'est d'ailleurs en faisant état d'un optimisme prudent, à l'instar de ses propos d'ouverture lors du Sommet de Pointe-au-Pic, que le premier ministre Lévesque ouvre la rencontre le 14 mars 1979.

⁹⁸ Voir Benoît Lévesque et *al.*, *Les fonds régionaux et locaux de développement : le poids de l'environnement*, texte de la communication présentée au *Colloque Septièmes entretiens Jacques Cartier* (Lyon 1994), Montréal, Cahiers du CRISES, no. ET9508, 1998, p. 15.

⁹⁹ Il s'agit d'une publication réalisée par le service de l'information de OSE, service rattaché au Conseil exécutif du Québec, et distribuée par le ministère des Communications.

¹⁰⁰ René Lévesque, « Pour une mobilisation accrue de toutes les ressources qui sont les nôtres », *loc. cit.*, p. 4.

¹⁰¹ Bernard Landry, « Le sommet de Montebello », *Revue OSE : Opération solidarité économique*, *loc. cit.*, p. 5.

¹⁰² Jean-Claude Picard, « Le sommet de Montebello. Québec veut réaliser une convergence d'objectifs », *loc. cit.*, p. 6.

Reprenant sciemment plusieurs des éléments développés en 1977, il réitère les défis posés par les changements rapides qui surviennent dans les sociétés modernes ainsi que le fait que la concertation n'est pas quelque chose qui apparaît tout à coup, qu'il faut demeurer réaliste sans pour autant nier les progrès réalisés — notamment la formule des mini-sommets qui permet d'avancer dans certains secteurs-clés de l'économie¹⁰³. Il mise ainsi sur la volonté de coopération de la majorité des participants pour aller encore plus loin, tout en fustigeant dans son langage coloré les « naufrageurs, cette espèce de termites qui rongent partout de leur mieux les fondements de la société afin de la faire tomber, pour en inventer une autre qui serait bien pire¹⁰⁴ » — allusion directe à la CEQ qui a refusé de participer au sommet. Afin que des éléments plus conjoncturels ne viennent pas empêcher ces avancements, il souligne que deux sujets seront exclus des discussions, soit les négociations (en cours) dans les secteurs public et parapublic ainsi que la question de la santé et sécurité au travail, laquelle doit être incessamment traitée dans un projet de loi et donner lieu à des consultations par les voies habituelles, c'est-à-dire en commission parlementaire¹⁰⁵.

Lévesque poursuit en résumant les « vastes sujets » au menu du sommet : l'intégration des nouveaux arrivants, l'accès au marché, dont le marché intérieur, la compétitivité et la productivité. Il termine en insistant sur l'enjeu crucial que constitue, à ses yeux, le « facteur humain » et sur le fait que « [d]ans une société qui se veut démocratique, responsable, les hommes et les femmes doivent être considérés comme des agents économiques ou socio-économiques ». En conséquence, il invite les participants à garder à l'esprit que « tous ensemble, comme travailleurs, comme citoyens, comme contribuables ou comme consommateurs, [ces hommes et ces femmes] constituent, collectivement, le centre de décisions suprême auquel nous avons tous à nous rapporter, en fin de compte¹⁰⁶ ».

¹⁰³ SPCSE, *La Conférence au sommet de Montebello, Rapport*, mars 1979, Québec, Secrétariat permanent des conférences socio-économiques, p. 8-9.

¹⁰⁴ *Ibid.*

¹⁰⁵ *Ibid.*, p. 10.

¹⁰⁶ SPCSE, *La Conférence au sommet de Montebello, Rapport*, *op. cit.*, p. 12. À noter que le 8 mars, quelques jours avant l'ouverture du sommet, le journal *Le Devoir* a publié un cahier spécial de quatorze pages portant sur les thèmes à l'ordre du jour.

5.3.3 Participants : profils et positions à l'ouverture du sommet

Pour les organisateurs du sommet, six critères prévalent pour établir la liste des invités. D'abord, élément incontournable, ils doivent être des décideurs et non des permanents ou des fonctionnaires. Dans le cas des organismes, ils doivent être des élus ou des présidents. Les entreprises, quant à elles, doivent être choisies en fonction des thèmes du sommet — marché, investissements et ressources humaines —, et représenter les principaux secteurs économiques du Québec. Un équilibre doit aussi être maintenu entre les grandes et les petites et moyennes entreprises (PME). Dans le cas de la délégation syndicale, le nombre d'invités sera proportionnel au nombre total des membres de chacune des quatre centrales : FTQ, CSN, CSD et CEQ. Finalement, la dimension régionale doit désormais être prise en compte. Par ailleurs, en raison de la logistique et de la thématique du sommet, certains types d'organismes sont d'emblée exclus : les conseils — *Conseil du statut de la femme*, *Conseil de la planification et du développement du Québec*, *Conseil de l'alimentation du Québec*, conseils professionnels, etc. —, les syndicats indépendants, les municipalités et les commissions scolaires¹⁰⁷.

Au final, nous constatons que le profil des participants demeure assez similaire à celui du premier sommet. Comme l'indique le tableau 5.2, les entreprises du secteur privé et les syndicats sont représentés presque également, avec respectivement 32 % et 31 % des participants — les pourcentages étaient de 36 % et 38 % à Pointe-au-Pic. La CEQ est toutefois absente du sommet, en raison d'une décision de son *Conseil général* — et ce même si la centrale a participé aux consultations préparatoires¹⁰⁸.

¹⁰⁷ SPCSE, Document de travail non publié portant sur la préparation du sommet de Montebello, *op. cit.*

¹⁰⁸ Sur la position de la CEQ, voir : « La CEQ repousse l'invitation gouvernementale », *Le Soleil*, 20 février 1979, p. A5 ; Claude Vaillancourt, « Sommet de Montebello : deux clans égaux à la CEQ », *Le Soleil*, 22 février 1979, p. A11 ; Paule des Rivières, « Vote serré au conseil général. La CEQ refuse d'aller à Montebello », *Le Devoir*, 24 février 1979, p. 3 ; Marie-Agnès Thellier, « Le sommet de Montebello. Une table ronde entre le gouvernement et ses partenaires », *loc. cit.*, p. 13. Voir aussi : Marcel Pépin, « La CEQ, mauvais joueur », *Le Soleil*, 4 mars 1979, p. A4.

Tableau 5.2 Répartition des participants avec droit de parole au Sommet de Montebello par catégorie d'acteurs¹⁰⁹

Catégorie d'acteurs				Participants avec droit de parole	
				Nb	%
Entreprises, regroupements et représentants				33	32%
Entreprises, regroupements et représentants d'entreprises commerciales, manufacturières, industrielles et financières du secteur coopératif				9	9%
Établissements et regroupements d'établissements du secteur de la santé et des services sociaux				0	
Municipalités, regroupements de municipalités et sociétés et organismes municipaux				0	
Ordres professionnels				2	2%
Organismes communautaires de promotion et de défense de droits collectifs ou de services à la collectivité				6	6%
Organismes et regroupements d'organismes des services préscolaires ou de garderies, du milieu de l'éducation et de la recherche				0	
Sociétés d'État				4	4%
Syndicats et regroupements syndicaux, associations et regroupements d'associations professionnelles ou de métiers	CEQ	0		32	31%
	CSD	3	9%		
	CSN	10	31%		
	FTQ	14	44%		
	UPA	2	6%		
	Autres	3	9%		
Députés et ministres péquistes				14	13%
Députés d'un parti de l'opposition				4	4%
Personnel politique et fonctionnaires				0	
Total				104	100%

Cela a pour effet d'augmenter la proportion des deux autres principaux regroupements syndicaux, la CSN et la FTQ. Pour sa part, le secteur des entreprises coopératives suit avec 9 %, comparativement à 6 % à Pointe-au-Pic. Par ailleurs, deux différences notables d'avec le premier sommet : d'abord, les principales associations patronales sont invitées à titre de participants avec droit de parole ; et, en deuxième lieu, six personnes, soit 6 % du total des participants avec droit de parole, proviennent de quatre organismes communautaires. Trois de ces organismes communautaires sont issus du secteur de la consommation, soit l'*Association des consommateurs du Québec Inc. (ACQ)* — présente en tant qu'observatrice en 1977

¹⁰⁹ Compilation à partir de SPCSE, *La Conférence au sommet de Montebello, Rapport, op. cit.*, p. 265 à 274.

sous l'étiquette de l'ACC, section Québec¹¹⁰ —, la *Fédération nationale des associations de consommateurs du Québec* (FNACQ) et l'*Association pour la protection des automobilistes* (APA). En fait, les objectifs poursuivis par l'ACQ et la FNACQ sont similaires. Ainsi, doyenne des associations de consommateurs au Québec, l'objectif de l'ACQ est « de porter un regard critique sur la société de consommation, d'en analyser les tendances et leurs implications, d'informer, d'éduquer le consommateur, mais aussi de le représenter chaque fois que ses intérêts semblaient mis en cause¹¹¹ ». Quant à la FNACQ, qui naît en 1977 d'une scission de la *Fédération des Associations d'économie familiale* (FACEF)¹¹², son principal but est

[...] de promouvoir, défendre et revendiquer les droits des consommateurs dans tous les aspects de la consommation, et ce, autant par le biais de [ses] activités régionales et nationales [...] que par le biais de représentations adéquates auprès des gouvernements, des corps publics et des divers agents économiques¹¹³.

Quant à l'APA, comme son nom l'indique, elle se consacre depuis 1969 à la protection des automobilistes, par des actions auprès de l'industrie automobile, des entreprises de vente et de réparation des automobiles, de même qu'elle offre aux automobilistes des services personnalisés et intervient sur la place publique pour défendre les intérêts des consommateurs¹¹⁴. Finalement, le quatrième organisme est l'*Association féminine d'éducation et d'action sociale* (AFEAS), fondée en 1966 dans le but de promouvoir l'égalité entre les femmes et les hommes et de défendre les intérêts des femmes québécoises et canadiennes auprès de diverses instances comme les gouvernements, les conseils

¹¹⁰ Fondée en 1948, l'ACQ est d'abord un chapitre de l'*Association canadienne des consommateurs*, section Québec (ACCQ), dont elle se sépare au tournant des années 1980; voir Henri Goulet, « Le mouvement des consommateurs au Québec », *Changements*, vol. 6, numéro 1, printemps 1996, p.11-13. Elle s'incorpore en 1974 et change de nom en 1978 afin d'être davantage identifiée à la réalité québécoise. Elle demeure toutefois associée au mouvement canadien et n'entend pas se séparer de l'ACC; voir : *Le Devoir*, 20 novembre 1978, p. 3.

¹¹¹ Association des consommateurs du Québec Inc., *Mémoire présenté à la Commission parlementaire du revenu les 9, 10 et 11 novembre 1982*, lors de la consultation portant sur le *Livre Vert sur la situation au Québec des travailleurs et travailleuses au pourboire*, ministère du Revenu, Gouvernement du Québec, 1982, p. 1.

¹¹² La FACEF regroupe depuis 1970 les ACEF, elles-mêmes nées d'une initiative de la CSN au début des années 1960. Voir Henri Goulet, *loc. cit.*, p. 11 et 12.

¹¹³ Fédération nationale des Associations de consommateurs du Québec, *Mémoire sur le projet de loi no. 72, Loi sur la protection des consommateurs*, présenté à la *Commission permanente du ministère des Consommateurs, Coopératives et Institutions financières*, novembre 1978, p. 1.

¹¹⁴ Remise du Prix de l'Office de la protection du consommateur (OPC) 2010 à l'APA, *Office de la protection du consommateur*, < <https://www.opc.gouv.qc.ca/a-propos/prix/laureat/association-protection-automobilistes/> >, en ligne (consulté le 29 novembre 2022).

municipaux, les institutions publiques et parapubliques¹¹⁵. Selon Marie-Agnès Thellier, le SPCSE a même dégagé une subvention afin de soutenir ces groupes dans leur préparation au sommet¹¹⁶. Finalement, les autres groupes — ordres professionnels et sociétés d'État — comptent pour 6 % des présences, alors que contrairement à Pointe-au-Pic, les milieux municipaux, de la santé et des services sociaux et de l'éducation sont totalement absents.

En ce qui concerne les élus, quatorze ministres s'ajoutent au premier ministre, soit : Yves Bérubé, ministre des Terres et Forêts et des Richesses naturelles, Yves-L. Duhaime, ministre du Tourisme, de la Chasse et de la Pêche, Jean Garon, ministre de l'Agriculture, Pierre-Marc Johnson, ministre du Travail et de la Main-d'œuvre, Guy Joron, ministre délégué à l'Énergie, Bernard Landry, ministre d'État au Développement économique, Camille Laurin, ministre d'État au Développement culturel, Lucien Lessard, ministre des Transports, Pierre Marois, ministre d'État au Développement social, Jacques Parizeau, ministre des Finances, Lise Payette, ministre des Consommateurs, Coopératives et Institutions financières, Rodrigue Tremblay, ministre de l'Industrie et du Commerce et Jacques-Yvan Morin, ministre de l'Éducation. En ce qui concerne l'opposition, Gérard-D. Lévesque du PLQ et chef de l'Opposition et Rodrigue Biron, chef de l'UN, sont accompagnés de deux députés du PLQ, André Raynaud et Reed Scowen. Au total, dix-neuf élus participent aux travaux en 1979, comparativement à 15 en 1977.

Selon la même formule que celle adaptée au Sommet de Pointe-au-Pic, le discours d'ouverture du premier ministre est immédiatement suivi par un mot d'introduction prononcé par dix représentants des groupes invités, afin que chacun formule ses attentes au regard des échanges à venir. Prennent la parole Pierre Côté, du CPQ, Pauline Boileau, de l'ACQ, Roger B. Hamel, de la CCPQ, Louis Laberge, de la FTQ, Norbert Rodrigue, de la CSN, Frank Brady, de l'*Association des manufacturiers canadiens*, section Québec (AMC), Yves Guérard, de la *Chambre de commerce de Montréal* (CCM), Paul Couture, de l'UPA, Paul-Émile Dalpé, de la CSD, Roland Pigeon, de la *Coopérative fédérée du Québec* (CFQ). Plus courtes que lors du premier sommet, ces allocutions reprennent essentiellement les mêmes éléments : bref état des problématiques soulevées par les membres du groupe et volonté de contribuer aux discussions pour

¹¹⁵ « Qu'est-ce que l'AFEAS, *Association féministe d'éducation et d'action sociale*, < <https://afeas.qc.ca/a-propos/#qui-sommes-nous> >, en ligne (consulté le 29 novembre 2022).

¹¹⁶ Marie-Agnès Thellier, « Pendant les négociations du secteur public. Les syndicats iront-ils au sommet ? », *Le Devoir*, 23 novembre 1978, p. 21.

améliorer la situation¹¹⁷. Par exemple, malgré certaines appréhensions, Pierre Côté, du CPQ, considère que le patronat ne peut « laisser passer aucune occasion de contribuer [...] à améliorer les relations entre les divers groupes qui définissent, par leur action, le milieu dans lequel nous vivons¹¹⁸ ». Selon Roger B. Hamel, de la CCPQ, c'est « animée d'une sincère volonté de contribuer à l'essor économique du Québec, élément indispensable à son progrès social, que la Chambre de commerce du Québec s'amène à ce deuxième Sommet¹¹⁹ ». C'est une même volonté de collaboration visant à résoudre les difficultés économiques rencontrées dans les secteurs manufacturiers ou du commerce que traduisent, dans leurs interventions, Frank Brady, de l'AMC, et Yves Guérard, de la CCM¹²⁰. Quant à la participation au sommet du mouvement coopératif, au nom duquel s'exprime Roland Pigeon, de la CFQ, elle repose sur la conviction qu'il s'agit « d'un exercice collectif capable de favoriser un plus grand dialogue et, pourquoi pas, une plus grande concertation entre les principaux agents socio-économiques de la société québécoise¹²¹ ».

Du côté du mouvement syndical, il faut d'emblée remarquer que les porte-parole sont les mêmes qu'à Pointe-au-Pic, sauf évidemment pour la CEQ qui est absente : Louis Laberge pour la FTQ, Norbert Rodrigue pour la CSN, Paul-Émile Dalpé pour la CSD et Paul Couture pour l'UPA. Leurs positions respectives demeurent aussi sensiblement les mêmes : esprit d'ouverture similaire à celui manifesté pour le premier sommet et pour les mini-sommets pour la FTQ, malgré des réserves envers les politiques économiques du gouvernement¹²² ; volonté d'apporter sa contribution pour la CSD¹²³ ; affirmation de l'importance économique du secteur agricole pour l'UPA¹²⁴ ; et critiques sévères du gouvernement en ce qui concerne la CSN, qui a tout de même décidé de participer afin, selon son président, de veiller aux intérêts des travailleurs et des autres groupes plus démunis de la société. Notons d'ailleurs que malgré le

¹¹⁷ Voir le résumé des interventions par Jean-Claude Picard, « Un débat de fond s'engage au sommet », *Le Devoir*, 15 mars 1979, p. 1 et 6 ; et aussi : Jean-Paul Gagné, « Le deuxième sommet économique débute dans une atmosphère plus ouverte au dialogue », *Le Soleil*, 15 mars 1979, p. C8.

¹¹⁸ SPCSE, *La Conférence au sommet de Montebello, Rapport, op. cit.*, p. 13.

¹¹⁹ *Ibid.*, p. 15.

¹²⁰ *Ibid.*, p. 18.

¹²¹ *Ibid.*, p. 20.

¹²² *Ibid.*, p. 15.

¹²³ *Ibid.*, p. 20.

¹²⁴ *Ibid.*, p. 19.

bilan très négatif formulé par la CSN envers le gouvernement, le ton du discours de Rodrigue est, cette fois, nettement moins radical que lors du premier sommet¹²⁵.

Finalement, Pauline Boileau, de l'ACQ, s'exprime, au nom des quatre associations communautaires présentes — ACQ, AFEAS, FNACQ et APA. Elle mentionne leur grande satisfaction d'avoir, cette fois, voix au chapitre. Elle insiste aussi sur le fait qu'elles sont conscientes « du rôle fort important qu'elles jouent comme dernier maillon de la chaîne économique », puisque « [l]e but de toute activité économique est la consommation comprise comme acquisition de biens ». Elle termine son allocution sur l'importance pour elles d'être associées aux décisions importantes : « Il y a une série de choix socio-politiques à faire desquels dépend la qualité de vie des Québécois pour les prochaines décennies. Les consommateurs entendent bien être partie prenante aux décisions qui seront prises en ce sens¹²⁶ ».

5.3.4 Déroulement de la rencontre et contenu des échanges¹²⁷

Comme prévu dans le programme, le sommet se déroule sur trois jours. Après les allocutions d'ouverture, l'après-midi du 14 mars est consacré à un échange libre sur la situation socio-économique du Québec ainsi qu'à un bilan des conférences socioéconomiques — les mini-sommets. Ensuite, les 15 et 16 mars se tiennent les plénières sur les trois thèmes retenus : l'accès aux marchés, les ressources humaines et les investissements. Chacune des plénières débute par un tour de table, suivi par des discussions sur des sous-thèmes particuliers. Ce ne sont toutefois pas tous les représentants des organismes invités qui disposent du droit de parole. En effet, une innovation majeure du Sommet de Montebello réside dans le fait que s'il réunit une centaine d'invités, les échanges se déroulent exclusivement entre une quarantaine de personnes assises autour d'une grande table ronde, les autres — de même que les personnes de l'équipe de soutien aux participants, les journalistes et les autres observateurs — assistant aux discussions. Les personnes installées à la table centrale ne sont pas choisies unilatéralement par le gouvernement. Au contraire, elles sont déléguées par chacune des

¹²⁵ SPCSE, *La Conférence au sommet de Montebello, Rapport, op. cit.*, p. 16-17. Jean-Claude Picard constate d'ailleurs que « la centrale semble cependant participer [au] sommet avec plus d'enthousiasme qu'elle n'en avait manifesté à Pointe-au-Pic ». Voir Jean-Claude Picard, « Un débat de fond s'engage au sommet », *loc. cit.*, p. 6. La CSN n'en rejette pas moins le document de préparation sur l'état de la situation socioéconomique produit par le SPCSE, le jugeant partial et contenant des informations erronées. Voir : « La CSN rejette le document gouvernemental », *Le Soleil*, 14 mars 1979, p. H19.

¹²⁶ *Ibid.*, p. 14.

¹²⁷ Pour le déroulement et la démarche générale suivie pour le sommet, voir l'annexe W.

catégories d'invités, lesquelles identifient aussi une personne comme porte-parole du groupe lors des tours de table¹²⁸. Malheureusement, le rapport de l'événement ne permet pas de savoir qui sont exactement les personnes siégeant à cette table ni si elles demeurent les mêmes pour chacune des plénières. Néanmoins, le document préparatoire de la rencontre contient une proposition de répartition et nous n'avons aucune raison de croire qu'elle n'a pas été *grosso modo* retenue¹²⁹. Le tableau 5.3 met en relation la ventilation des participants invités avec droit de parole par groupe par rapport à celle des places assignées à la table centrale.

Tableau 5.3 Répartition des participants avec droit de parole et nombre de places à la table centrale au Sommet de Montebello par catégorie d'acteurs¹³⁰

Catégorie d'acteurs	Participants			
	Participants avec droit de parole		Nb de places à la table centrale (proposition)	
	Nb	%	Nb	%
Entreprises, regroupements et représentants d'entreprises commerciales, manufacturières, industrielles et financières du secteur coopératif	9	8%	5	13%
Entreprises, regroupements et représentants d'entreprises commerciales, manufacturières, industrielles et financières du secteur privé	33	31%	10	26%
Ordres professionnels	6	6%	0	
Organismes communautaires de promotion et de défense de droits collectifs ou de services à la collectivité	6	6%	3	8%
Organismes et regroupements d'organismes des services préscolaires ou de garderies, du milieu de l'éducation et de la recherche	0		2	5%
Sociétés d'État	4	4%	2	5%
Syndicats et regroupements syndicaux	32	30%	11	28%
Députés et ministres du gouvernement	14	13%	6	15%
Députés de l'Opposition	4	4%	0	
Total	108	100%	39	100%

¹²⁸ SPCSE, *La Conférence au sommet de Montebello, Rapport, op. cit.*, p. 2.

¹²⁹ SPCSE, Document de travail non publié portant sur la préparation du sommet de Montebello, *op. cit.*

¹³⁰ Compilation à partir de SPCSE, *La Conférence au sommet de Montebello, Rapport, op. cit.*, p. 265 à 274 et de *idem*, Document de travail non publié portant sur la préparation du sommet de Montebello, *op. cit.* Remarquons au moins une différence mineure : le document du SPCSE prévoit deux représentants du secteur de l'éducation ou de la recherche à la table centrale, alors qu'en fait il n'y a aucun représentant de cette catégorie d'acteurs au sommet.

Quoiqu'il puisse y avoir des différences entre la proposition du SPCSE et la réalité, ce tableau nous semble donner une bonne idée de l'organisation finale des discussions : la répartition à la table centrale respecte assez fidèlement la proportion des invités pour chacune des catégories, les entreprises des secteurs privé et coopératif et les syndicats occupant les premières places. S'il semble avoir été apprécié, ce mode de fonctionnement a cependant deux conséquences : il exige, du moins pour certains groupes, une préparation préalable afin d'harmoniser les positions de chacun des membres ; et, durant le sommet, il suscite de nombreuses rencontres, formelles ou informelles — dites « de corridor » —, pour ajuster les positions entre les séances officielles. Comme l'écrit Marie-Agnès Thellier :

[...] le sommet de Montebello se déroulera autour d'une unique table et bien entendu dans les coulisses avec les différents caucus tenus par les délégations. On s'attend à du travail de nuit dans quelques délégations puisque la succession des thèmes permettra à chaque partenaire de jouer une stratégie différente dans la table ronde¹³¹.

Malgré cet inconvénient lié à la formule adoptée, les journalistes s'entendent pour dire que le climat à Montebello est plus détendu qu'il ne l'était à Pointe-au-Pic. Ils décrivent des discussions qui se déroulent rondement, d'atmosphère plus ouverte au dialogue¹³², des débats sans accroc — même la CSN, malgré son ton initialement vindicatif, semble « avoir accepté de mettre de l'eau dans [son] vin¹³³ » — de dialogue favorisé par la forme de la table permettant à chacun de se faire face¹³⁴, d'un style d'échange franc et direct contrastant largement avec la prudence et les atermoiements vécus au moment de la première rencontre de Pointe-au-Pic¹³⁵. Ainsi, les conditions apparaissent bonnes pour que se dégagent certains consensus et que le bilan du sommet soit positif.

5.3.5 Bilan du sommet et suites annoncées

Dans l'introduction à sa synthèse des discussions, le premier ministre Lévesque traduit aux participants son appréciation du déroulement et des résultats du sommet : « Il y a, il me semble, dans ce qui s'est

¹³¹ Marie-Agnès Thellier, « Le sommet de Montebello. Une table ronde entre le gouvernement et ses partenaires », *loc. cit.*, p. 13.

¹³² Jean-Paul Gagné, « Le deuxième sommet économique débute dans une atmosphère plus ouverte au dialogue », *Le Soleil*, 15 mars 1979, p. C8.

¹³³ Paul Bennett, « Dialogue franc et soutenu au sommet économique », *Le Soleil*, 16 mars 1979, p. A7.

¹³⁴ Paul Bennett, « La CSN rompt le charme au sommet de Montebello », *Le Soleil*, 15 mars 1979, p. A2.

¹³⁵ Jean-Claude Picard, « Un débat de fond s'engage au sommet », *loc. cit.*, p. 1.

passé au cours des deux ans, depuis la première rencontre de La Malbaie, une évolution suffisamment positive pour qu'en soi, cela apparaisse non seulement comme un succès, mais également comme une promesse pour l'avenir ». Il ajoute :

Est-ce que je peux dire aussi, dans cette introduction très générale, en particulier pour ceux qui nous suivent aujourd'hui, que c'est également beaucoup en dehors de la salle, pendant les repas, pendant les pauses-café, pendant les deux soirées, que cette retraite fermée, en quelque sorte, de Montebello, nous a paru extrêmement fructueuse aussi, sur le plan humain. On est parvenu à une meilleure connaissance des personnes et des groupes qui sont impliqués, à une meilleure compréhension de l'autre qui est fondamentale si on veut parler de quoi que ce soit où il y a des convergences possibles¹³⁶.

La synthèse des travaux se déroulant comme une plénière, c'est-à-dire avec des échanges entre les participants sur chacun des trois thèmes du sommet, le premier ministre ne procède pas, comme il avait tenté de le faire à Pointe-au-Pic, à une synthèse des consensus. Cependant, les observateurs n'hésitent pas à souligner qu'outre un bon climat, la rencontre a permis d'identifier un certain nombre de points de convergence. Comme le résume bien Jean-Claude Picard dans un article publié le jour suivant la fin de sommet :

Tout en manifestant un certain nombre de désaccords importants, notamment autour du thème de la syndicalisation des travailleurs, les participants au sommet économique de Montebello ont tout de même réussi, en toute fin de journée hier, à dégager quelques consensus majeurs autour de la plupart des sujets que le gouvernement avait soumis à leur réflexion. Ces consensus, qui, contrairement à ce qui s'était produit lors du sommet précédent de Pointe-au-Pic, ont émergé un peu spontanément des parties en présence et sans que le premier ministre, M. René Lévesque, se sente obligé de les arracher à la force du poignet [...]¹³⁷.

Essentiellement, les principaux consensus portent sur la mise sur pied d'une caisse de stabilisation de l'emploi, sur la nécessité d'élaborer une politique de la main-d'œuvre ainsi que sur la possibilité de créer

¹³⁶ SPCSE, *La Conférence au sommet de Montebello, Rapport, op. cit.*, p. 213-214.

¹³⁷ Jean-Claude Picard, « Au sommet de Montebello. Consensus sur une caisse de stabilisation de l'emploi », *Le Devoir*, 17 mars 1979, p. 1.

une nouvelle institution financière permettant de rendre disponible du capital de risque pour les entreprises¹³⁸.

Malgré un contexte difficile, il apparaît que le sommet est considéré par la plupart des participants, incluant les centrales syndicales, dont la CSN, comme un succès malgré l'absence de résultats concrets immédiats¹³⁹. Dans cet esprit, les participants se disent favorables à d'autres activités de concertation, notamment à la tenue d'autres mini-sommets dans des secteurs névralgiques de l'économie¹⁴⁰. De son côté, dans le court message qui clôture le sommet, le premier ministre affirme clairement que le gouvernement est ouvert à poursuivre de telles activités, tout en demeurant à l'écoute des partenaires sur les modalités de celle-ci. Constatant les progrès réalisés et l'importance de choisir les bonnes façons de faire, d'améliorer les formules utilisées depuis Pointe-au-Pic, il avance même l'idée d'« une sorte de colloque réunissant ceux que cela intéresse le plus, autour [des] conditions du dialogue au Québec », lors duquel il serait possible de s'inspirer des expériences de concertation et de dialogue d'autres pays et de mettre à profit le point de vue des universitaires et des analystes du Québec¹⁴¹. Comme nous allons maintenant le voir, malgré la conclusion positive du Sommet de Montebello, cette idée a donné lieu à un projet qui n'a toutefois pas abouti comme Lévesque pouvait le souhaiter.

5.4 Le sommet avorté de septembre 1980

De toute évidence, entre mars 1979 et août 1980, l'idée d'organiser un sommet spécifiquement dédié à discuter des modalités du dialogue entre le gouvernement et ses partenaires a fait son chemin puisque le 20 août 1980, le premier ministre dépose lui-même un mémoire au Conseil des ministres portant sur

¹³⁸ Jean-Claude Picard, « Au sommet de Montebello. Consensus sur une caisse de stabilisation de l'emploi », *loc. cit.*, p. 1 et 6. Voir aussi Paul Bennett, « Montebello, un succès », *Le Soleil*, 17 mars 1979, p. A2, et *idem*, « Le Québec à la recherche d'un cap », *Le Soleil*, 19 mars 1979, p. A5. Le SPCSE a aussi produit un document de travail, non publié, détaillant ces différents items et intitulé : *Conférence au sommet de Montebello. (Relevé des demandes, intentions, points de convergence et engagements)*, s.d., s.p., BAnQ, Québec, Archives du Secrétariat permanent des conférences socio-économiques (SPCSE), Fonds d'archives du ministère du Conseil exécutif (Fonds E5), contenant 1992-04-008/05.

¹³⁹ Paul Bennett, « Montebello, un succès », *loc. cit.*, p. A2 ; *idem*, « Le Québec à la recherche d'un cap », *loc. cit.*, p. A5 ; « Un sommet utile et positif (Ghislain Dufour) », *Le Soleil*, 20 mars 1978, p. B8 ; « Sommet de Montebello », *Le Monde ouvrier*, mars 1979, p. 2,3 et 4.

¹⁴⁰ Jean-Paul Gagné, « Le deuxième sommet économique débute dans une atmosphère plus ouverte au dialogue », *loc. cit.*, p. C8 ; SPCSE, *Conférence au sommet de Montebello. (Relevé des demandes, intentions, points de convergence et engagements)*, *op. cit.*

¹⁴¹ SPCSE, *La Conférence au sommet de Montebello, Rapport*, *op. cit.*, p. 261-262.

le dialogue socioéconomique au Québec¹⁴². Rappelant l'intérêt manifesté de façon « assez unanime » par les participants à Montebello pour la poursuite des activités de concertation tout en envisageant d'améliorer les modalités pour ce faire, Lévesque propose de tenir un nouveau sommet à Pointe-au-Pic les 14 et 15 septembre 1980, sommet dont les objectifs seraient les suivants :

- Examiner les modifications qui pourraient être apportées aux mécanismes actuels de consultation ou de concertation.
- Éveiller l'intérêt du public à la question du dialogue socio-économique.
- Favoriser chez les partenaires socio-économiques, y compris le gouvernement, l'expression de leurs attentes quant aux propositions touchant le dialogue socio-économique contenues dans l'énoncé de politique « Bâtir le Québec »¹⁴³.

Le troisième point fait explicitement référence à une mesure avancée dans le document *Bâtir le Québec*, publié en septembre 1979 sous l'égide du ministre d'État au Développement économique du Québec, Bernard Landry, soit la transformation d'un organisme existant, le *Conseil de planification et de développement du Québec* (CPDQ), en un *Conseil économique et social* (CES)¹⁴⁴. Selon le journaliste Pierre Vennat, ce nouveau conseil serait, dans l'esprit du gouvernement péquiste, « l'organisation de concertation rêvée pour recueillir des consensus au Québec¹⁴⁵ », quoiqu'il ne mettrait pas nécessairement fin aux sommets et conférences sur leur forme actuelle¹⁴⁶.

Pour en revenir au projet de sommet, Lévesque propose environ 250 invités, excluant les journalistes. Ce serait les dirigeants des principaux groupes socioéconomiques — les mêmes groupes que lors des deux

¹⁴² Mémoire au *Conseil des ministres* de René Lévesque, premier ministre, *Conférence sur le dialogue socio-économique au Québec*, 20 août 1980, 3p., BAnQ, Québec, Archives du Secrétariat permanent des conférences socio-économiques (SPCSE), Fonds d'archives du ministère du Conseil exécutif (Fonds E5), contenant 1992-04-008/05.

¹⁴³ *Ibid.*, p. 1.

¹⁴⁴ *Bâtir le Québec* est un énoncé de politique économique de plus de cinq cents pages présentant les fondements de la stratégie de développement économique du PQ.

¹⁴⁵ Pierre Vennat, « Léonard Roy veut traduire dans les faits le slogan “on est 6 millions, faut se parler” », *La Presse*, 13 septembre 1980, p. A9.

¹⁴⁶ Selon Robert Boily, l'idée d'un tel conseil figurait déjà dans le programme du PQ en 1968, sans toutefois beaucoup de précision quant à la nature exacte de ses pouvoirs. Voir Robert Boily, « Un État fort et efficace dans une démocratie de participation », *Maintenant*, 94, numéro spécial : « Le Québec de demain à travers le programme du P.Q. » (1970), p. 82.

précédents sommets, mais en leur ajoutant de hauts fonctionnaires, des représentants de comités consultatifs, des enseignants et des chercheurs, etc. En ce qui concerne le déroulement, il envisage des plénières avec des présentations d'experts, ainsi qu'une table ronde afin de favoriser les échanges entre les différents types de participants. La proposition du premier ministre est adoptée par le Conseil des ministres le 27 août 1980, l'organisation de l'événement étant confiée au SPCSE. De plus, le ministre d'État au Développement économique reçoit le mandat de consulter les partenaires quant à leur éventuelle participation¹⁴⁷.

Si le premier ministre dépose un projet le 20 et que la décision d'aller de l'avant pour organiser ce troisième sommet est officiellement prise le 27 août, force est de constater que le projet était en préparation bien avant la discussion au Conseil des ministres. En effet, les archives du ministère du Conseil exécutif nous révèlent que le 3 septembre, le SPCSE disposait de 3 000 copies imprimées d'un document intitulé *Une société de dialogue ou de confrontation ? Une réflexion sur les conditions du dialogue socio-économique au Québec*, document comportant la mention : « Document de réflexion déposé par le Secrétariat permanent des conférences socio-économiques du Québec à la conférence sur les conditions du dialogue socio-économique au Québec, tenue à Pointe-au-Pic, les 28 et 29 septembre 1980¹⁴⁸ ». En avant-propos, Gilles Châtillon, directeur général du *Secrétariat*, se réfère à un mandat confié par le Conseil des ministres, sans toutefois indiquer à quel moment il lui a été confié. Les objectifs du sommet ainsi que la liste des invités concordent avec le contenu du mémoire du premier ministre — ce qui ne constitue pas une surprise. Ainsi, lorsque dans ce mémoire Lévesque mentionne qu'il a eu des échanges quant à la date de la rencontre avec le CPDQ, il y a fort à parier que d'autres éléments entourant l'événement ont fait l'objet de discussion, d'autant plus que le directeur général du SPCSE est aussi le vice-président de ce conseil¹⁴⁹.

¹⁴⁷ Gouvernement du Québec, *Décision du Conseil des ministres 80-132*, 27 août 1980, 1p., BANQ, Québec, Archives du Secrétariat permanent des conférences socio-économiques (SPCSE), Fonds d'archives du ministère du Conseil exécutif (Fonds E5), contenant 1992-04-008/23.

¹⁴⁸ SPCSE, *Une société de dialogue ou de confrontation ? Une réflexion sur les conditions du dialogue socio-économique au Québec*, 1980, 63 p., document non diffusé, BANQ, Québec, Archives du Secrétariat permanent des conférences socio-économiques (SPCSE), Fonds d'archives du ministère du Conseil exécutif (Fonds E5), contenant 1992-04-008/05.

¹⁴⁹ Mémoire au *Conseil des ministres* de René Lévesque, premier ministre, *Conférence sur le dialogue socio-économique au Québec*, *op. cit.*, p. 1. La fonction occupée par Gilles Châtillon au CPDQ est mentionnée par Pierre Vennat, « Léonard Roy veut traduire dans les faits le slogan "on est 6 millions, faut se parler" », *loc. cit.*, p. A9. En ce

Par ailleurs, le SPCSE publie, en novembre 1980, un deuxième document faisant le bilan des conférences socioéconomiques pour la période allant de mai 1977 à septembre 1980¹⁵⁰. Quoique rien ne le mentionne formellement, il est plausible que ce bilan ait été préparé afin d'être utilisé au deuxième sommet de Pointe-au-Pic, à l'instar de ce qui avait été fait avec le premier bilan à Montebello.

Quoiqu'il en soit, ce qui retient surtout notre attention, c'est que malgré les travaux préparatoires et l'impression en 3 000 copies d'un document de référence destiné aux invités, le sommet est annulé le 3 septembre, quelques jours à peine après la décision de sa tenue. De plus, malgré nos recherches, nous n'avons trouvé aucun argumentaire officiel accompagnant la décision du Conseil des ministres, laquelle est pour le moins lapidaire : « Reporter à plus tard la tenue de la conférence sur l'avenir du dialogue entre les agents socio-économiques du Québec qui devait se tenir au cours de la dernière semaine de septembre 1980¹⁵¹ ». Dans les faits, le sommet ne sera pas reporté, mais bel et bien annulé.

Il nous faut référer à deux articles de journaux pour saisir davantage quels sont les motifs de cette décision, quoique ni l'un ni l'autre ne cite explicitement une source gouvernementale. Pierre Martel, du journal *Le Soleil*, fait uniquement référence à une brève lettre envoyée par Gilles Châtillon aux principaux agents socioéconomiques, missive dans laquelle le directeur général du SPCSE « les avise que le gouvernement a conclu qu'il serait prématuré d'organiser la conférence sur le dialogue selon le calendrier envisagé ». Pour le journaliste, cette décision s'expliquerait principalement par le manque de disponibilité des ministres à si courte échéance — pourtant, la décision a été prise au Conseil des ministres —, et par le peu d'empressement du patronat et des syndicats à participer à la rencontre¹⁵².

qui concerne les autres éléments discutés, mentionnons qu'on retrouve dans les archives du SPCSE un texte portant sur la pertinence et les thèmes d'une éventuelle table-ronde lors du sommet : Lionel Ouellet, « *Pour une table-ronde sur la concertation-consultation* », s.d., 14p., document non diffusé, BAnQ, Québec, Archives du Secrétariat permanent des conférences socio-économiques (SPCSE), Fonds d'archives du ministère du Conseil exécutif (Fonds E5), contenant 1992-04-008/05.

¹⁵⁰ SPCSE, *Le bilan des conférences socio-économiques du Québec. Deuxième bilan, mai 1977 à septembre 1980*, novembre 1980, Québec, Secrétariat permanent des conférences socio-économiques, 154 p.

¹⁵¹ Gouvernement du Québec, *Décision du Conseil des ministres 80-137*, 3 septembre août 1980, 1p., BAnQ, Québec, Archives du Secrétariat permanent des conférences socio-économiques (SPCSE), Fonds d'archives du ministère du Conseil exécutif (Fonds E5), contenant 1992-04-008/23.

¹⁵² Pierre Martel, « Le sommet sur la concertation est remis faute de participants », *Le Soleil*, 3 septembre 1980, p. A1.

Pour Pierre Vennat, ce peu d'intérêt de la part du monde patronal et des syndicats tient au fait que personne ne veut que les positions défendues lors d'un tel événement soient récupérées par un parti politique ou un autre alors que la probabilité d'une élection provinciale dans un avenir proche est élevée¹⁵³. À ces raisons plausibles, nous serions tentés d'ajouter le contexte particulièrement difficile qui prévaut au plan constitutionnel durant cette période : échec du référendum en mai, rumeur de rapatriement unilatéral de la Constitution par le gouvernement de Pierre-Elliott Trudeau, échec total de la rencontre fédérale-provinciale sur la Constitution à Ottawa, le tout sur fond de tensions croissantes entre le gouvernement du Québec et celui du fédéral. En fait, ce qui nous apparaît surprenant, ce n'est pas que le gouvernement Lévesque ait annulé le sommet de septembre 1980, mais plutôt qu'il ait envisagé de l'organiser dans une telle conjoncture. Dans tous les cas de figure, l'annulation de ce deuxième sommet de Pointe-au-Pic met fin à la série des sommets sous le premier gouvernement péquiste — les activités de concertation ne cessant toutefois pas pour autant, puisque six conférences sectorielles et une régionale se tiennent entre le Sommet de Montebello et la fin de ce mandat.

5.5 Le sommet « de la solidarité » ou « de l'urgence » : Québec, avril 1982

Le troisième sommet organisé par le gouvernement péquiste, qui se tient les 5, 6 et 7 avril 1982, se prépare et se déroule dans une conjoncture très différente des deux précédents. Baptisé au départ le sommet « de la solidarité. », il devient ensuite le « Grand sommet de Québec », pour finalement être qualifié de « marathon d'urgence » par le premier ministre Lévesque lui-même¹⁵⁴.

En effet, organisé par un gouvernement réélu avec une confortable majorité en avril 1981 — et ce malgré la défaite du camp souverainiste lors du référendum de mai 1980 —, le Sommet de Québec ne vise pas, comme celui de Pointe-au-Pic ou de Montebello, à dégager des perspectives de développement pour le Québec. Énoncé brièvement, il s'agit plutôt de faire face à une double problématique : d'abord, trouver des avenues pour réduire les effets négatifs d'une crise économique généralisée qui se prolonge,

¹⁵³ Pierre Vennat, « Léonard Roy veut traduire dans les faits le slogan "on est 6 millions, faut se parler" », *loc. cit.*, p. A9.

¹⁵⁴ Voir, notamment, Ghislaine Rheault, « "Sommet de la solidarité". Lévesque a choisi la semaine du 5 avril », *Le Soleil*, 19 février 1982, p. A1 ; Marie-Agnès Thellier, « Ni "solidarité" ni salaires au "Grand sommet de Québec" », *Le Devoir*, 12 mars 1982, p. 3 ; Gilles Lesage, « Lévesque satisfait des consensus dégagés du sommet de l'urgence », *Le Devoir*, 8 avril 1982, p. 1. Dans son article, Thellier rapporte que le ministre Denis Lazure a déclaré qu'il est heureux de l'abandon de l'appellation « solidarité » face à laquelle il était sceptique car « on ne bâtit pas la solidarité en deux jours et demi », déclaration qui nous semble révélatrice de l'état d'esprit qui prévaut alors chez les ministres.

caractérisée par l'inflation, par une politique monétariste engendrant un taux d'intérêt élevé ainsi que par un fort taux de chômage¹⁵⁵ — chômage qualifié par Lévesque de « mal absolu »¹⁵⁶ ; et, en deuxième lieu, d'identifier des moyens pour résoudre une crise des finances publiques — liée à la crise économique quoique celle-ci n'en soit pas l'unique cause. Pour faire face à cette crise des finances publiques, le gouvernement considère qu'il est nécessaire de revoir le niveau d'intervention de l'État québécois en fonction de sa capacité budgétaire, elle-même conditionnée par le fardeau croissant de la dette publique, le coût élevé de la prestation des services publics et la limite à ne pas franchir quant au taux d'imposition des contribuables québécois. En fait, tout en continuant de mettre de l'avant des principes de concertation et de partenariat entre les différents acteurs sociaux, le discours gouvernemental qui entoure l'organisation du sommet de Québec associe de plus en plus les conséquences de la crise économique à un trop grand interventionnisme étatique.

La tendance de certains des acteurs invités au sommet à remettre en cause l'État providence alors que d'autres défendent l'interventionnisme, ainsi que les actions que cela implique selon chacun des points de vue, vont évidemment avoir un impact à la fois sur le contenu et sur le climat durant les trois jours de rencontre, de même que sur les manifestations publiques des différents groupes durant les semaines qui le précèdent. Sans oublier qu'à ce tableau, il faut ajouter le contexte des négociations entre l'État et les centrales syndicales, les conventions collectives des employés des secteurs public et parapublic arrivant à échéance en décembre 1982. De façon générale, il s'agit d'une période d'importantes transformations dans les relations entre le gouvernement péquiste et le monde syndical — une période donnant lieu à ce que Martin Petitclerc et Martin Robert qualifient de « guerre totale » de l'État contre le mouvement syndical¹⁵⁷. Pour Jacques Rouillard, « [à] la faveur de la crise économique de 1982 qui place les finances de l'État en sérieuse difficulté, le gouvernement révisé son projet politique et il délaisse ses objectifs sociaux pour accorder la priorité à la relance de l'économie, non plus guidée par l'État, mais laissée à l'entreprise privée », ce qui « a des conséquences sérieuses sur tout un éventail de politiques touchant le mouvement syndical¹⁵⁸ ». Le tout va prendre une forme de sérieux affrontements, toutefois postérieurs

¹⁵⁵ Situation que les économistes ont nommée, dans le courant des années 1960, la « stagflation ».

¹⁵⁶ SPCSE, *La conférence au sommet Québec 1982, Rapport*, Les conférences socio-économiques du Québec, juin 1982, Québec, Secrétariat permanent des conférences socio-économique, p. 10.

¹⁵⁷ Martin Petitclerc et Martin Robert, *Grève et paix. Une histoire des lois spéciales au Québec*, Montréal, Lux, 2018, p. 97.

¹⁵⁸ Jacques Rouillard, *Le syndicalisme québécois. Deux siècles d'histoire*, op. cit., p. 197.

au sommet, lorsque le gouvernement promulgue une série de lois spéciales qui affectent radicalement les conditions de travail des salariés du secteur public, un « coup de force », selon Rouillard, qui « permet au gouvernement [...] de résoudre sur le dos des salariés de l'État la crise budgétaire tout en lui permettant de réduire à néant l'écart de la rémunération entre les secteurs public et privé¹⁵⁹ ».

5.5.1 L'organisation du Sommet de Québec

Comme pour les précédents sommets, une décision du Conseil des ministres datée du 17 février 1982 donne au SPCSE le mandat d'organiser vers le début d'avril 1982 « une conférence dit [*sic*] “de la solidarité” [qui] serait un temps et un lieu de réunion, de décision et d'action pour les principaux agents ou partenaires sociaux¹⁶⁰ ». Compte tenu de la situation de crise, le thème retenu se résume en une phrase : « Une situation de crise, une recherche pour s'en sortir ; un seul moyen : Les [*sic*] responsabilités partagées¹⁶¹ ». Il faut aussi remarquer que cette fois, c'est le premier ministre lui-même qui préside le comité ministériel mis en place pour superviser la préparation de la conférence, ce qui témoigne clairement de l'importance stratégique accordée à l'événement. D'ailleurs, dans sa lettre d'invitation envoyée aux différents partenaires, Lévesque insiste sur l'ampleur du défi à relever : « Bien que le sommet de Québec se situera vraisemblablement dans le sillage de ceux que nous avons tenus à Pointe-au-Pic et à Montebello, il comporte pour nous tous des exigences et des défis plus grands que les deux autres¹⁶² ».

À l'instar des autres sommets, un état de la situation économique du Québec est élaboré au bénéfice des participants, à la suite de la consultation d'une dizaine des principaux responsables administratifs du patronat et des gens d'affaires, et des quatre centrales syndicales¹⁶³ — consultation ayant aussi porté sur le thème du sommet. La rédaction en est confiée à trois économistes du *Groupe de recherche en*

¹⁵⁹ Jacques Rouillard, *Le syndicalisme québécois. Deux siècles d'histoire*, *op. cit.*, p. 197.

¹⁶⁰ Gouvernement du Québec, *Décision du Conseil des ministres 82-41*, 17 février 1982, cité dans SPCSE, Document de travail non publié portant sur la préparation du sommet de Québec, s.d., p. 1, BAnQ, Québec, Archives du Secrétariat permanent des conférences socio-économiques (SPCSE), Fonds d'archives du ministère du Conseil exécutif (Fonds E5), contenant 1992-04-008/06.

¹⁶¹ SPCSE, Document de travail non publié portant sur la préparation du sommet de Québec, *op. cit.*, p. 1.

¹⁶² *Lettre d'invitation du premier ministre aux président(e)s des 15 organismes socio-économiques participant à la conférence au sommet de Québec*, 11 mars 1982, dans : SPCSE, *L'état de la situation socio-économique, La conférence au sommet, Québec 1982*, Les conférences socio-économiques du Québec, mars 1982, p. VII.

¹⁶³ SPCSE, *L'état de la situation socio-économique, La conférence au sommet, Québec 1982*, *op. cit.*, 128p.

politique économique de l'Université Laval : Pierre Fortin, Pierre Fréchette et Henri-Paul Rousseau, soutenus par un comité de lecture formé de représentants de chacun des groupes d'invités¹⁶⁴. Par contre, aucun bilan des dix conférences sectorielles, régionales ou thématiques ayant eu lieu depuis le sommet de Montebello n'est déposé. En fait, le sujet n'est même pas évoqué dans le document préparatoire ni durant le sommet en tant que tel¹⁶⁵.

Par ailleurs, dans le document préparatoire, le SPCSE propose la tenue d'« [u]ne rencontre entre des experts internationaux et un panel de quatre imminents [*sic*] universitaires québécois [...] afin d'alimenter la réflexion sur l'objectif "du partage des efforts" dans le contexte d'une difficile situation économique¹⁶⁶ ». Quoiqu'aucun nom n'ait été avancé, il est question de « [m]oins de 50 invités (politiques et administratifs), provenant des organisations syndicales des associations patronales et du gouvernement », ainsi que d'une « douzaine d'éditorialistes [qui] assistent à la réflexion à titre d'observateurs¹⁶⁷ ». Quant aux experts internationaux, ce serait « 8, 10 ou 12 grands universitaires, journalistes ou commis de l'État provenant ou/et [*sic*] des États-Unis, de l'Autriche, de l'Allemagne, de la France, de l'Angleterre, de l'Italie, du Japon, de la Suède, des Pays-Bas et/ou [*sic*] de la Belgique ; aussi de la CEE [*Communauté économique européenne*], du GATT [*General Agreement on Tariffs and Trade*] ou de l'OCDE [*Organisation de coopération et de développement économiques*] et du Canada¹⁶⁸ ». Nous n'avons toutefois pas trouvé dans les sources d'informations permettant de savoir si cette rencontre a bien eu lieu, mais l'absence de toute référence ultérieure à cet événement nous conduit à penser que l'idée a été abandonnée en cours de route.

¹⁶⁴ SPCSE, Document de travail non publié portant sur la préparation du sommet de Québec, *op. cit.*, p. 2.

¹⁶⁵ Deux autres bilans des conférences ont néanmoins été produits ultérieurement par le SPCSE : *Le bilan des conférences socio-économiques du Québec. Troisième bilan rapport, novembre 1979 à mai 1983*, septembre 1983, 124 p. et *idem, Le bilan des conférences socio-économiques du Québec. Quatrième bilan, décembre 1981 à octobre 1985*, décembre 1985, 267 p. Ces deux bilans ne sont toutefois pas en lien avec un événement précis quoiqu'il soit plausible que celui de décembre 1985 soit en lien avec le déclenchement des élections générales qui conduisent à la défaite du PQ le 2 décembre 1985.

¹⁶⁶ SPCSE, Document de travail non publié portant sur la préparation du sommet de Québec, *op. cit.*, p. 3.

¹⁶⁷ *Ibid.*

¹⁶⁸ *Ibid.*

Finalement, le SPCSE s'occupe de rédiger le rapport du sommet, un document d'ailleurs plus substantiel que les deux rapports précédents¹⁶⁹.

5.5.2 Le climat pré-sommet

Outre son contexte et son importance stratégique pour le gouvernement dont témoigne l'implication du premier ministre dès le départ, le Sommet de Québec se distingue des précédents par le niveau élevé de bruit médiatique avant même son ouverture. Certes, les sommets antérieurs avaient été couverts par les médias, notamment en ce qui concerne les positions syndicales quant à leur participation (ou non) à ces rencontres, et avaient donné lieu à des commentaires et des éditoriaux analysant les tenants et les aboutissants de chacun de ces événements réunissant les acteurs majeurs du milieu économique québécois. Selon nos observations, ce n'est donc pas tant l'ampleur de la couverture médiatique ou la nature de celle-ci qui diffère dans le cas du Sommet de Québec¹⁷⁰, mais plutôt la dynamique particulière entre les principaux acteurs — plus particulièrement entre le gouvernement, les syndicats et le milieu des affaires — que nous révèle la lecture des journaux durant les semaines précédant le sommet.

En effet, sans entrer dans les détails, nous constatons que chaque groupe, incluant le gouvernement, semble vouloir définir publiquement ce qu'il considère comme étant les enjeux majeurs et énonce des arguments pouvant influencer les éventuels débats et leur conclusion. De même, des tractations préalables ont lieu afin de rendre possible la tenue du sommet en réduisant certains irritants majeurs pour un groupe ou un autre.

Alors que le premier ministre évoque pour la première fois la tenue d'une rencontre au sommet vers la fin janvier¹⁷¹ et que pour le ministre des Finances, Jacques Parizeau, ce n'est encore qu'une hypothèse le

¹⁶⁹ Ainsi, le rapport du Sommet de Pointe-au-Pic compte 133p., celui de Montebello 287p., et celui de Québec 380p. (336p. sans les annexes).

¹⁷⁰ Précisons toutefois que nous n'avons pas véritablement analysé la production médiatique entourant chacun des sommets, un exercice qu'il serait certainement intéressant d'effectuer et qui permettrait d'être plus affirmatif quant à l'ampleur et à la nature de celle-ci. Comme nous l'avons mentionné dans le chapitre sur les sources et la méthodologie, nous avons principalement concentré notre attention sur deux quotidiens et sur les informations que ceux-ci pouvaient nous fournir concernant le contexte et le climat entourant chacun des événements.

¹⁷¹ Réjean Lacombe, « Lévesque aux fonctionnaires. Ne comptez pas sur l'indexation », *Le Soleil*, 22 janvier 1982, p. A2 ; Marie-Agnès Thellier, « Québec envisage de créer un fonds d'urgence sans aide fédérale », *Le Devoir*, 9 février 1982, p. 9 ; Norman Delisle, « Lévesque parle de hausser les impôts », *Le Soleil*, 11 février 1982, p. A1 ; « Lévesque suggère la tenue d'un sommet économique », *Le Soleil*, 16 février 1982, p. A3. Soulignons que dans ce dernier article, il est question d'un sommet d'ici 12 à 18 mois, alors que l'hypothèse qu'il se tienne dès avril circule

9 février, une connexion est rapidement établie entre, d'une part, d'éventuelles décisions que doit prendre le gouvernement et, d'autre part, la recherche de solutions à des problèmes majeurs en concertation avec les acteurs socioéconomiques. Ainsi, Lévesque et Parizeau mentionnent que l'indexation des salaires des employés des secteurs public et parapublic, la création d'un fonds d'urgence pour les entreprises, la hausse des impôts ou les coupures dans le secteur public afin de réduire le déficit de l'État pourraient s'avérer des sujets judiciaires à discuter lors d'un tel sommet. Finalement, comme nous l'avons dit, c'est le 17 février 1982 qu'est officialisé par le Conseil des ministres la tenue du sommet pour le début d'avril suivant, mais il est évident que la réflexion, voire la préparation de la rencontre avait débuté bien avant au sein du SPCSE¹⁷².

Sans surprise dans un contexte de négociations que nous avons décrit plus haut, la réaction des centrales syndicales à l'annonce d'un sommet est mitigée. À l'exception de la FTQ qui se déclare immédiatement prête à participer, les autres centrales prennent le temps de consulter à l'interne avant de s'engager¹⁷³. D'ailleurs, fait exceptionnel, les syndicats et le patronat s'entendent sur une chose, quoique pour des motifs différents : il n'est pas question de négocier le contenu des conventions collectives des employés de l'État lors d'une telle rencontre¹⁷⁴. Le président de la CEQ, Robert Gaulin, dénonce même ce qu'il craint être « une campagne de presse sans précédent de façon à conditionner l'opinion publique en prévision des négociations dans le secteur public¹⁷⁵ ». Pour contrer les hésitations des syndicats, le gouvernement convoque, dès la fin février, les présidents des centrales syndicales — CSN, FTQ et CEQ (la CSD n'est pas invitée) — à une rencontre à huis clos avec Lévesque et quelques-uns de ses ministres, rencontre dont les syndicats sortent globalement satisfaits¹⁷⁶. Finalement, sur la base de cette entente

déjà, hypothèse qui est confirmée trois jours plus tard : Ghislaine Rheault, « "Sommet de la solidarité". Lévesque a choisi la semaine du 5 avril », *Le Soleil*, 19 février 1982, p. A1-A2.

¹⁷² Ghislaine Rheault, « "Sommet de la solidarité". Lévesque a choisi la semaine du 5 avril », *loc. cit.*

¹⁷³ Paule des Rivières, « Les syndicats répondront à Parizeau en manifestant », *Le Devoir*, 17 février 1982, p. 2.

¹⁷⁴ J.-Jacques Samson, « Le "sommet de la solidarité". Patrons et syndicats prêts à discuter... non à négocier », *Le Soleil*, 25 février 1982, p. A1-A2.

¹⁷⁵ « Sommet sur la solidarité. Le patronat et les syndicats rejettent l'approche du gouvernement », *Le Soleil*, 23 février 1982, p. A3.

¹⁷⁶ Paule des Rivières, « Avant le "Sommet sur la solidarité". Québec convie les syndicats à une rencontre à huis clos », *Le Devoir*, 20 février 1982, p. 1 et 16 ; « FTQ, CEQ et CSN iraient à un sommet si les négociations en étaient exclues », *Le Devoir*, 3 mars 1982, p. 3 ; Pierre Pelchat, « Les chefs syndicaux sont satisfaits de leur rencontre avec Lévesque », *Le Soleil*, 3 mars 1982, p. E1.

préalable et à la suite des décisions de chacune de leurs instances, toutes les centrales acceptent de participer au sommet. Même la CSN, qui avait adopté une posture assez radicale lors des sommets antérieurs, se montre *a priori* plus conciliante¹⁷⁷. Toutefois, les trois centrales — la CSD est ici encore exclue — effectuent conjointement une tournée provinciale très médiatisée en préparation du sommet, ce qui leur permet de raffermir leurs positions communes et de les exposer largement sur la place publique. De plus, afin de bien marquer le coup, une grande manifestation est prévue à Montréal le 3 avril, à deux jours de l'ouverture du sommet, afin de montrer au gouvernement la force du mouvement syndical¹⁷⁸.

Par ailleurs, même si le CPQ demande, à l'instar des syndicats, une rencontre préalable avec le premier ministre¹⁷⁹, il ne fait aucun doute que le milieu patronal compte participer au sommet. Cela ne l'empêche pas d'adopter lui aussi une approche publique visant à influencer les débats à venir. Ainsi, quelques jours avant l'ouverture de la rencontre, le CPQ publie la mise à jour d'une étude sur l'exode des sièges sociaux, exode dont l'une des principales causes serait, selon l'organisme, un trop lourd fardeau fiscal pour les entreprises¹⁸⁰. C'est, selon le CPQ et la CCPQ, « [b]ousculés et désillusionnés par le gouvernement québécois [que] les milieux d'affaires s'en viennent participer au sommet de Québec », le sommet ayant été convoqué trop rapidement pour leur laisser le temps de consulter leurs membres¹⁸¹. Et pour ajouter à leurs appréhensions, le ministre Yves Bérubé, président du Conseil du trésor, a déposé peu de temps avant le sommet un budget des dépenses du gouvernement pour l'année fiscale prévoyant une hausse de 13,9 % de celles-ci. Pour le milieu des affaires, cette hausse traduit une approche interventionniste qui s'oppose à sa vision des solutions à la crise économique. Pour le CPQ et la CCPQ,

¹⁷⁷ « La CSN doit être souple (Rodrigue) », *Le Devoir*, 12 mars 1982, p. 3.

¹⁷⁸ Pierre Pelchat, « La Crise. Les syndicats prêts à des sacrifices », *Le Soleil*, 16 mars 1982, p. A1-A2 ; *idem*, « Les travailleurs pourraient gagner de nouveaux pouvoirs », *Le Soleil*, 17 mars 1982, p. C1 ; « Rien à attendre du sommet économique », *La Tribune*, 31 mars 1982, p. B1 ; « Le droit de grève. Aucune concession », *La Tribune*, 31 mars 1982, p. B1.

¹⁷⁹ « Sommet sur la solidarité. Le patronat et les syndicats rejettent l'approche du gouvernement », *loc. cit.*, p. A3.

¹⁸⁰ « Le CPQ s'inquiète à la veille du Sommet. 28 grandes compagnies ont quitté le Québec depuis 1978 », *Le Devoir*, 31 mars 1982, p. 9.

¹⁸¹ Denis Anger, « Le sommet de Québec. Les milieux d'affaires feront entendre leurs griefs », *Le Soleil*, 1^{er} avril 1982, p. A1.

cette annonce d'augmentation par Bérubé « risque même de compromettre les chances de succès de la troisième rencontre de concertation [...] entre les principaux partenaires de la société québécoise¹⁸² ».

Au bout du compte, alors que cela ne fut pas le cas avant Pointe-au-Pic ou Montebello, la mise en œuvre de stratégies d'argumentation par médias interposés avant le Sommet de Québec par tous les acteurs, incluant le gouvernement, nous semble indiquer la volonté de chacun de participer à celui-ci et de jouer le jeu de la concertation, tout en maximisant son influence et en assurant ses arrières, en s'appuyant tant sur ses commettants que sur l'opinion publique. Évidemment, cela ne contribue pas à diminuer la polarisation des positions et à réduire les tensions entre les différents groupes de participants.

5.5.3 Le discours d'ouverture

D'entrée de jeu, le premier ministre situe le niveau élevé des enjeux de la rencontre :

Pour la vaste majorité des Québécoises et des Québécois, pour leur emploi, pour leur pouvoir d'achat, pour la sécurité et l'avenir de leur famille, il s'agit bel et bien, en ce moment, d'une crise, une crise dont seule une petite minorité réussit, quand même, il faut bien le dire, à retirer des avantages, des avantages qui, d'ailleurs, risquent d'accentuer encore les fossés socio-économiques et de créer pas mal de tension additionnelle, comme s'il n'y en avait pas déjà assez¹⁸³.

Devant la gravité de la situation, dont les causes se trouvent en bonne partie en dehors du Québec, à l'échelle internationale, il estime qu'il est essentiel de réaliser que tous les participants, quelque soit leur groupe d'appartenance avec ses intérêts propres, sont dans un « même bateau » et que « nos chances immédiates, comme nos chances pour l'avenir, exigent qu'on s'arrange pour qu'il traverse la tempête sans trop d'avaries¹⁸⁴ ». Selon Lévesque, pour arriver à servir le bien commun, une expression selon lui un peu usée mais qui résume bien l'enjeu du sommet, il faut minimalement comprendre mutuellement les différents points de vue, mais aussi dépasser la « solidarité passive et pour ainsi dire imposée par la

¹⁸² Denis Anger, « Le sommet de Québec. Les milieux d'affaires feront entendre leurs griefs », *loc. cit.*, p. A2 et André Bouthillier, « Les chefs d'entreprises demandent à l'État de couper comme dans le secteur privé », *Le Devoir*, 2 avril 1982, p. 16.

¹⁸³ SPCSE, *La conférence au sommet Québec 1982, Rapport, op. cit.*, p. 9.

¹⁸⁴ *Ibid.*, p. 12.

crise » et « admettre que, par les temps qui courent, l'effort comme les responsabilités doivent être partagés, et partagés plus équitablement que l'habitude¹⁸⁵ ».

Après cette entrée en matière sur la crise générale et ses retombées négatives — chômage, inflation, difficultés des petites et moyennes entreprises (PME) à se financer, etc. —, Lévesque aborde le problème central pour le gouvernement : l'équilibre des finances publiques. Pour lui, il est clair que le gouvernement est appelé à faire des choix « douloureux », et ce à court terme, puisque si « depuis une génération, de gouvernement en gouvernement, on s'est collectivement donné au Québec des services dont on a le droit d'être fiers », le fait est que « collectivement il n'y a rien de gratuit et ça coûte cher, ça coûte de plus en plus cher et désormais, c'est tout bonnement trop cher¹⁸⁶ ». Et comme les revenus de l'État sont à la baisse et qu'il est hors de question d'augmenter davantage la dette publique, quatre options s'offrent pour faire face à cette crise des finances publiques : hausser les impôts, procéder à des coupures de services « dans le vif », geler totalement ou partiellement les rémunérations des employés de l'État, ou une combinaison de ces trois options¹⁸⁷.

Évidemment, le premier ministre poursuit en se disant ouvert à toute autre proposition, à condition qu'il s'agisse d'une action majeure, les économies marginales étant exclues face à un enjeu se chiffrant en millions de dollars. Finalement, réitérant qu'il est persuadé que si le gouvernement doit faire sa part, il faut réaliser « que les employeurs et les employés doivent également se mettre au bâton pour faire face à ces situations-là¹⁸⁸ », et il conclut en évoquant l'espoir d'une « redécouverte [...] de l'ingéniosité et du sens du partage qui ont fait partie profondément de nos traditions québécoises¹⁸⁹ ».

5.5.4 Participants : profils et positions

Sans grande surprise, l'espoir manifesté par le premier ministre d'une ouverture à des solutions innovantes ne trouve pas beaucoup d'écho dans les positions initiales des principaux acteurs, lesquels

¹⁸⁵ SPCSE, *La conférence au sommet Québec 1982, Rapport, op. cit.*, p. 13.

¹⁸⁶ *Ibid.*, p. 13 et 14.

¹⁸⁷ *Ibid.*, p. 20.

¹⁸⁸ *Ibid.*, p. 23.

¹⁸⁹ *Ibid.*, p. 24.

reprennent essentiellement les arguments mis de l'avant sur la place publique avant le sommet. Mais avant d'aborder ce point, voyons qui sont les participants à la rencontre.

Les critères retenus pour la sélection des invités sont essentiellement les mêmes que pour les sommets précédents, la seule différence notable étant la présence comme participants avec droit de parole des municipalités, qui sont considérés à la fois comme employeurs et comme dispensateurs de services¹⁹⁰. Concrètement, le rapport du sommet indique que 141 personnes ont été invitées à la rencontre. De ce nombre, 95 ont le droit de parole, 46 sont des conseillers à celles-ci ; s'ajoutent 77 observateurs, dont 8 proviennent de pays étrangers¹⁹¹. Le tableau 5.4 présente la répartition des participants avec droit de parole ventilée selon chacun des organismes représentés. Comme lors des sommets précédents, ce sont les représentants des milieux des entreprises et ceux des centrales syndicales qui constituent les principales catégories d'acteurs avec un droit de parole, avec une proportion égale de 35 % de l'ensemble. Suivent les représentants du gouvernement (12 %), du secteur coopératif (9 %), des organismes communautaires (5 %) et, finalement, des municipalités (4 %) — les milieux de la santé et des services sociaux, de l'éducation et, cette fois, des sociétés d'État étant absents. Comme nous l'avons mentionné plus haut, les quatre principales centrales syndicales sont présentes — dont une importante délégation de la FTQ —, ainsi que l'UPA. Par contre, il est intéressant de noter l'absence de député de l'opposition, puisque le PLQ — seul véritable parti d'opposition à l'Assemblée nationale — s'est déclaré contre la tenue du sommet. Selon son « chef de la mission économique », le député Reed Scowen, il ne sortira rien de tangible de ce sommet puisqu'il juge qu'il ne s'agit pas d'une démarche de concertation valable mais plutôt d'un spectacle pour cacher à la population l'incapacité du gouvernement à régler les problèmes économiques du Québec¹⁹². Dans l'ensemble, les discours d'ouverture des porte-parole des principaux groupes d'invités ne suscitent aucune surprise et reprennent souvent les mêmes argumentaires que ceux avancés publiquement durant les semaines précédentes.

¹⁹⁰ SPCSE, Document de travail non publié portant sur la préparation du sommet de Québec, *op. cit.*, p. 5.

¹⁹¹ SPCSE, *La conférence au sommet Québec 1982, Rapport*, *op. cit.*, p. 339 à 351. Les pays étrangers représentés sont les États-Unis, la France, la République fédérale d'Allemagne, l'Italie, l'Autriche et la Belgique.

¹⁹² En fait deux députés du PLQ sont présents, mais uniquement en tant qu'observateurs. Pour la position du PLQ par rapport au sommet, voir notamment les interventions médiatiques du député libéral de Notre-Dame-de-Grâce et critique de l'opposition en matière économique et financière, Reed Scowen : J.-Jacques Samson, « Scowen parle de "sommet-spectacle" », *Le Soleil*, 1^{er} avril 1982, p. A10 ; Reed Scowen, « Le grand sommet de la pénitence », *Le Devoir*, 5 avril 1982, p. 7. Scowen reprend aussi à son compte l'argument de l'exode des sièges sociaux mis de l'avant par le CPQ : Gilles Lesage, « L'exode des sièges sociaux. Scowen estime à 50 000 le nombre d'emplois perdus », *Le Devoir*, 1^{er} avril 1982, p. 8.

Tableau 5.4 Répartition des participants avec droit de parole au Sommet de Québec par catégorie d'acteurs¹⁹³

Catégorie d'acteurs			Participants avec droit de parole		
			Nb	%	
Entreprises, regroupements et représentants d'entreprises commerciales, manufacturières, industrielles et financières du secteur privé	Conseil du patronat du Québec (CPQ) et Chambre de commerce de la province de Québec (CCPQ)	30	91%	33	35%
	Conseil des gens d'affaires du Québec (CGAQ)	3	9%		
Entreprises, regroupements et représentants d'entreprises commerciales, manufacturières, industrielles et financières du secteur coopératif	Conseil de la coopération du Québec (CCQ)	2	22%	9	9%
	Confédération des caisses populaires et d'économie Desjardins	4	44%		
	Coopérative fédérée du Québec	1	11%		
	Féducié du Québec	1	11%		
	Fédération des caisses d'établissements du Québec	0			
	SSQ - Mutuelle d'assurance groupe	1	11%		
Établissements et regroupements d'établissements du secteur de la santé et des services sociaux				0	
Municipalités, regroupements de municipalités et sociétés et organismes municipaux	Union des municipalités du Québec (UMQ)	3	75%	4	4%
	Union des conseils de comté et des municipalités locales du Québec (UCMLQ)	1	25%		
Ordres professionnels				0	
Organismes communautaires de promotion et de défense de droits collectifs ou de services à la collectivité	Fédération nationale des associations de consommateurs du Québec (FNACQ)	2	40%	5	5%
	Association des consommateurs du Québec (ACQ)	1	20%		
	Association féminine d'éducation et d'action sociale (AFEAS)	2	40%		
Organismes et regroupements d'organismes des services préscolaires ou de garderies, du milieu de l'éducation et de la recherche				0	
Sociétés d'État				0	
Syndicats et regroupements syndicaux, associations et regroupements d'associations professionnelles ou de métiers	Centrale de l'enseignement du Québec (CEQ)	6	18%	33	35%
	Centrale des syndicats démocratiques (CSD)	2	6%		
	Confédération des syndicats nationaux (CSN)	6	18%		
	Fédération des travailleurs du Québec (FTQ)	17	52%		
	Union des producteurs agricoles (UPA)	2	6%		
Députés et ministres péquistes				11	12%
Députés d'un parti de l'opposition				0	
Personnel politique et fonctionnaires				0	
			Total	95	100%

¹⁹³ Compilation à partir de SPCSE, *La conférence au sommet Québec 1982, Rapport, op. cit.*, p. 339 à 351.

De manière unanime, les six intervenants du milieu des affaires — Pierre Côté, du CPQ, Jean-Paul Lambert, de la CCPQ, Roger Hébert, du CDE, Robert D. Murray et Claude Dessureault de l'AMC, Robert W. Harrison, du *Bureau de commerce de Montréal* (BCM), Pierre Lortie, de la CCM et J. J. Pierre Tremblay, du *Conseil des gens d'affaires du Québec* (CGAQ) — mettent de l'avant les principaux éléments du crédo néolibéral. Ainsi, pour Pierre Côté, président du CPQ, l'inquiétude liée à la situation économique doit conduire à « remettre en cause les postulats de l'État-Providence [*sic*] » et il faut désormais « chercher les moyens de limiter les pouvoirs collectifs, et d'abord, les pouvoirs de l'État¹⁹⁴ ». Jean-Paul Lambert, président de la CCQP, est d'avis qu'il faut limiter la ponction des richesses des entreprises car « [i]l y a plusieurs années que gouvernements et syndicats [du secteur public notamment] retirent des richesses de la société à un rythme beaucoup plus grand que celui de l'accroissement de ses richesses ». En conséquence, il faut diminuer « les militantismes gouvernemental et syndical [qui] sont encore trop agressifs pour entretenir notre espoir dans de meilleurs lendemains¹⁹⁵ ». Pour Roger Hébert, président du CDE, le problème est « le processus d'étatisation des entreprises par la réglementation, [qui] commence à peser lourd sur l'entreprise et particulièrement sur la PME du Québec » et la « participative [*sic*] chronique » imposée aux entreprises¹⁹⁶. Finalement, pour Claude Dessureault, vice-président exécutif de la section québécoise de l'AMC, il est impératif « de diminuer le fardeau fiscal des manufacturiers, de réduire et d'éliminer plusieurs réglementations et d'empêcher l'adoption de toute nouvelle loi et réglementation qui auraient pour effet de taxer indirectement le secteur manufacturier¹⁹⁷ ». Par ailleurs, il est intéressant de constater que dans son intervention, le président de la *Confédération des caisses populaires et d'économie du Québec*, Raymond Blais, se rallie aux idées du secteur privé en affirmant que « nos structures économiques actuelles [celles du Québec] ne nous permettent pas de soutenir à moyen et à long terme l'expansion fulgurante des services publics et parapublics à un rythme et à ce degré de plus en plus incompatibles avec la capacité de payer du contribuable québécois ». Il ajoute, quelque peu dramatique, que le Québec doit maintenant choisir « entre la raison et le chaos¹⁹⁸ ».

¹⁹⁴ SPCSE, *La conférence au sommet Québec 1982, Rapport, op. cit.*, p. 25.

¹⁹⁵ *Ibid.*, p. 27 et 28.

¹⁹⁶ *Ibid.*, p. 29 et 30.

¹⁹⁷ *Ibid.*, p. 31.

¹⁹⁸ *Ibid.*, p. 57 et 59.

Dans une optique radicalement contraire, les représentants des trois grandes centrales syndicales s’opposent clairement au discours néolibéral énoncé par les gens d’affaires, estimant que la solution à la crise passe par davantage d’État et par une redistribution plus équitable des richesses, bref par le recours à un interventionnisme étatique conforme au modèle keynésien. Pour Louis Laberge, président de la FTQ, le patronat tente de faire porter la responsabilité de la crise sur les travailleurs afin de rogner dans leurs acquis ainsi que pour remettre en cause les programmes sociaux et la place de l’État dans l’économie. De plus, pour Laberge, le déficit de l’État n’est absolument pas un problème : pour la FTQ, « il n’y a rien de scandalisant dans un tel déficit. Bien au contraire, lorsqu’il y a crise économique, nous croyons qu’un gouvernement a la responsabilité d’avoir une politique expansionniste afin de créer de l’emploi et de relancer l’économie. Dans ce sens, un déficit devient un investissement¹⁹⁹ ». Norbert Rodrigue, président de la CSN, va dans le même sens en affirmant que les services sociaux sont « des acquis de civilisation » et « qu’il nous faut nous donner [au Québec] les leviers économiques nécessaires pour que le développement se fasse dans le sens de nos intérêts plutôt que dans celui des multinationales ou des grandes entreprises²⁰⁰ ». Tout en critiquant au passage le gouvernement péquiste, Robert Gaulin, président de la CEQ, reprend des arguments similaires à ceux de la FTQ et de la CSN, ajoutant qu’il faut aussi viser « la réduction des inégalités et l’élargissement des droits démocratiques, lesquels sont indissociables de nos conditions économiques et sociales²⁰¹ ».

Finalement, les associations de consommateurs, représentées par Esther Désilets, présidente de la FNACQ, se montrent inquiètes face aux résultats du sommet. Pour elles, il importe surtout de trouver des solutions aux impacts négatifs de la crise sur l’ensemble des consommateurs et croient que pour ce faire, une réforme du système de sécurité du revenu est indispensable — et qu’une telle réforme ne serait pas nocive pour l’économie du Québec. En conséquence, elles considèrent qu’« [i]l est temps que [le] gouvernement prenne le leadership dans la lutte à la pauvreté en déclarant la guerre aux inégalités » et attendent du sommet « des mesures visant à soustraire du processus inflationniste, les biens essentiels nécessaires à la subsistance des ménages à faible revenu²⁰² ».

¹⁹⁹ SPCSE, *La conférence au sommet Québec 1982, Rapport, op. cit.*, p. 39 et 40. Voir aussi : « Les services publics ne sont pas des jouets superflus », *Le Monde ouvrier*, avril 1982, p. 9-10.

²⁰⁰ *Ibid.*, p. 42 et 44.

²⁰¹ *Ibid.*, p. 46.

²⁰² *Ibid.*, p. 63 à 65.

Comme nous pouvons le constater, les positions des principaux acteurs telles que formulées à l'ouverture de la rencontre sont significativement éloignées, voire même opposées. Sur cette base, il n'est pas surprenant que le journaliste du *Devoir*, Robert Lefebvre, s'interroge quant à savoir si le sommet ne s'oriente pas davantage vers une confrontation que vers une concertation²⁰³.

5.5.5 Déroulement de la rencontre et contenu des échanges²⁰⁴

Quoiqu'il soit facile de poser une telle interrogation *a posteriori*, il est plausible de se demander si la formule du déroulement de la rencontre n'a pas favorisé le maintien des antagonismes entre les différentes positions plutôt que la recherche de points d'accord.

En effet, au lieu d'une approche thématique similaire aux sommets précédents, les discussions sont prévues en trois séances, chacune centrée sur les préoccupations d'une ou de plusieurs catégories d'acteurs et sur ses efforts pour minimiser les effets de la récession économique : le gouvernement ; le patronat du secteur privé et le mouvement coopératif ; les syndicats, les autres associations de travailleurs, les producteurs agricoles et les consommateurs. Chaque séance débute par un ou plusieurs exposés des représentants des groupes concernés, suivi d'une période d'échange entre tous les participants. À cet égard, à l'instar de ce qui avait été expérimenté à Montebello, ce ne sont pas tous les invités ayant un droit de parole qui peuvent participer aux discussions mais un nombre de vingt-six personnes déléguées par leurs pairs et assises autour d'une table centrale²⁰⁵. Le tableau 5.5 présente la répartition proposée de ces places selon les groupes participants.

De façon générale, la lecture du rapport des échanges nous conduit à constater que chacun des groupes reprend les sujets abordés dans les exposés d'ouverture et propose les solutions déjà mises de l'avant : recherche de l'équilibre des finances publiques, limite aux prélèvements fiscaux et au niveau d'endettement pour le gouvernement ; réduction de la taille de l'État, gel des salaires, diminution de la réglementation et de l'imposition pour les entreprises ; lutte contre le chômage, redistribution de la richesse et facilitation de la syndicalisation pour les syndicats. Du côté des associations de consommateurs, les attentes sont principalement envers le gouvernement et portent sur une politique

²⁰³ Robert Lefebvre, « Vers une confrontation au sommet », *Le Devoir*, 5 avril 1982, p. 1 et 8.

²⁰⁴ Pour le déroulement et la démarche générale suivie pour le sommet, voir l'annexe X.

²⁰⁵ Rappelons que le nombre de places à la table centrale était de 50 à Montebello.

Tableau 5.5 Répartition des participants avec droit de parole et nombre de places à la table centrale au Sommet de Québec par catégorie d'acteurs²⁰⁶

Catégorie d'acteurs	Participants avec droit de parole		Nb de places à la table centrale (proposition)	
	Nb	%	Nb	%
Entreprises, regroupements et représentants d'entreprises commerciales, manufacturières, industrielles et financières du secteur privé	33	35%	7	29%
Entreprises, regroupements et représentants d'entreprises commerciales, manufacturières, industrielles et financières du secteur coopératif	9	9%	2	8%
Établissements et regroupements d'établissements du secteur de la santé et des services sociaux	0		0	
Municipalités, regroupements de municipalités et sociétés et organismes municipaux	4	4%	0	
Ordres professionnels	0		0	
Organismes communautaires de promotion et de défense de droits collectifs ou de services à la collectivité	5	5%	2	8%
Organismes et regroupements d'organismes des services préscolaires ou de garderies, du milieu de l'éducation et de la recherche	0		0	
Sociétés d'État	0		0	
Syndicats et regroupements syndicaux, associations et regroupements d'associations professionnelles ou de métiers	33	35%	8	33%
Députés et ministres péquistes	11	12%	5	21%
Députés d'un parti de l'opposition	0		0	
Personnel politique et fonctionnaires	0		0	
Total	95	100%	24	100%

²⁰⁶ Compilation à partir de SPCSE, *La conférence au sommet Québec 1982, Rapport, op. cit.*, p. 339 à 351 et de *idem*, Document de travail non publié portant sur la préparation du sommet de Québec, *op. cit.*, p. 5. Malheureusement, comme pour Montebello, le rapport de l'événement ne permet pas de savoir qui sont exactement les personnes siégeant à cette table ni si elles demeurent les mêmes pour chacune des plénières, mais nous pouvons présumer que la répartition finale est assez proche de la proposition initiale, le passage de 24 à 26 s'expliquant possiblement par l'ajout des organismes du secteur municipal absents dans le document du SPCSE.

de sécurité du revenu pour les plus démunies, sur l'égalité salariale entre les hommes et les femmes, sur une diminution des taxes indirectes régressives et sur l'élimination des évitements fiscaux.

Lors des plénières, force est de constater que chacun des groupes invoque ses arguments et que peu de points communs semblent se dégager. D'ailleurs, durant la dernière séance avant la plénière de synthèse, le ministre de l'Éducation, Camille Laurin, exprime bien, de façon imagée, la forme que prennent les débats en parlant d'un « dialogue à plusieurs voix qui n'a pas encore atteint la polyphonie²⁰⁷ ».

5.5.6 Bilan du sommet et suites annoncées

Malgré cette apparence d'un dialogue de sourds, le premier ministre parvient tout de même à identifier un certain nombre de conclusions positives lors de la plénière de synthèse. Le premier élément qu'il retient porte sur la capacité des différents acteurs à discuter malgré les différends qui les séparent. Il convient de le citer un peu plus longuement pour montrer à quel point le maintien du dialogue demeure pour lui un enjeu central :

J'ai eu l'occasion, hier soir, avec un bon nombre de participants, et je veux le répéter ce matin devant tous les participants, de dire merci, un grand merci à tous ceux et à toutes celles qui ont accepté ce rendez-vous et qui ont tenu le coup pendant cette course contre la montre, 12 heures de discussions, 50 heures en tout, y compris les repas, le sommeil, les discussions, donc, une espèce de marathon d'urgence que chacun a réussi à terminer. On s'est tous rendu. [...] On était tous là au départ, ce qui était déjà assez extraordinaire. [...]

Et ce qui est extraordinaire, c'est qu'on a tenu le coup tous ensemble aussi jusqu'à la ligne d'arrivée. Je pense qu'on peut se donner, entre nous, collectivement, un coup de chapeau à ce point de vue-là, parce que c'est un démenti à une certaine opinion masochiste qui flottait ici et là, avant lundi, et même lundi matin, je lisais ça dans les journaux, et qui se demandait, non seulement si on y arriverait tous plus ou moins en bon ordre, au départ, mais si on réussirait à passer à travers sans qu'il y ait quelque désastre en cours de route²⁰⁸.

Certes, l'absence de désastre ne signifie pas que des gains majeurs aient été réalisés, mais pour Lévesque, il fallait s'attendre à ce que peu de choses soient réglées concrètement, mais au moins, à l'instar de ce qui s'est produit lors des sommets de Pointe-au-Pic et de Montebello, la rencontre a permis

²⁰⁷ SPCSE, *La conférence au sommet Québec 1982, Rapport, op. cit.*, p. 221.

²⁰⁸ *Ibid.*, p. 248.

« une espèce de dégel²⁰⁹ ». Elle a aussi permis de discuter publiquement de la crise de finances publiques, de sorte que le gouvernement puisse, selon lui, tenir compte de l'avis des différents acteurs lors de la prise de décision. Au regard de la crise plus générale, Lévesque énumère une liste de sept questions qui font l'objet de la discussion par la suite.

Il n'est pas pertinent de discuter ici de chacun des points abordés, mais notons néanmoins la reprise d'un thème qui devait être abordé en septembre 1980 lors du sommet qui n'a pas eu lieu : la création d'un *Conseil économique et social* (CES). Pour le gouvernement, il s'agit de mettre en place un « organisme de concertation plus permanent [...] entre les sommets ». Lévesque ajoute :

C'est que ça serait un forum où chacun aurait droit quand même d'exprimer l'orientation qu'il trouve préférable dans tel ou tel cas, ou dans tel ou tel secteur, ou pour la société tout entière. Il s'agit vraiment d'un forum qu'il s'agirait d'essayer de « permanentiser », si vous voulez, plutôt que de revenir périodiquement avec des sommets comme on l'a fait jusqu'ici, ce qui n'exclut pas du tout la continuation de l'expérience des sommets régulièrement, mais, au moins, on serait plus sûr de se retrouver entre-temps²¹⁰.

Cette hypothèse d'un mécanisme de concertation permanent, fondé sur une loi habilitante, recueille l'adhésion de la majorité des groupes participants, à l'exception de la CSN qui réserve sa décision et de la CEQ qui la rejette totalement car, comme l'affirme son président, il leur « semble que les conditions objectives à la création d'un conseil de cette nature ne sont pas réunies et, comme groupe, nous rejetons la thèse de la concertation sociale ». Il ajoute même qu'il « regrette que le gouvernement ait apporté beaucoup plus d'attention à faire du sommet une espèce de lieu de relations publiques pour essayer de passer son message sur la crise budgétaire²¹¹ ». Dans les faits, même si les ministres d'État au Développement économique et au Développement social ont reçu, lors du sommet, le mandat de mener une consultation sur la mise en place d'un tel conseil et que des travaux ont été réalisés en ce sens, celui-ci ne verra jamais le jour²¹².

²⁰⁹ SPCSE, *La conférence au sommet Québec 1982, Rapport, op. cit.*, p. 248.

²¹⁰ *Ibid.*, p. 268.

²¹¹ *Ibid.*, p. 264 et 265.

²¹² À ce sujet, voir le mémoire du *Comité d'orientation* adressé au *Comité ministériel responsable de la création d'un Conseil économique et social* en daté du 15 juin 1982, 16p., BAnQ, Québec, Archives du Secrétariat permanent des conférences socio-économiques (SPCSE), Fonds d'archives du ministère du Conseil exécutif (Fonds E5), contenant 1992-04-008/11.

En matière de conclusion de la rencontre, ce n'est pas tant le premier ministre que Norbert Rodrigue, de la CSN, qui nous semble, cette fois, résumer le mieux l'état d'esprit qui prévaut à la fin du sommet : « Je termine en disant monsieur le Premier ministre, que, quant à moi, à la conclusion de cette conférence, il n'y a pas de consensus. Il y a des positions convergentes, mais il n'y a pas de consensus et il reste un paquet de détails à discuter sur l'ensemble des positions avancées par nous et par les autres²¹³ ».

Dans les journaux, les articles portant sur les résultats du sommet titrent sur la satisfaction du premier ministre et du patronat, de l'opposition des syndicats face à l'éventualité d'un gel des salaires, mais à leur ouverture à une possible réouverture des conventions collectives, de la déception manifestée par la CSN et la CEQ, ainsi que de la création du CES²¹⁴. Marcel Pépin, éditorialiste au journal *Le Soleil*, estime que le premier ministre a su tirer du sommet une volonté commune de vaincre la récession économique ; le sommet est une réussite parce que Lévesque a « réussi à exorciser en partie la déprime qui habite le Québec et [a] redonné à tout le monde le goût de faire un effort exceptionnel pour épargner au Québec un réveil douloureux²¹⁵ ». Un autre éditorialiste du *Soleil*, Georges Angers, considère que le sommet a été une opération politique réussie, même si les résultats concrets pour la population demeurent inconnus pour le moment²¹⁶. Par contre, pour Lise Bissonnette, qui signe l'éditorial du *Devoir*, il s'agit surtout d'un succès d'apparence : « évaluer le succès du sommet, n'en déplaît au premier ministre [...], ce n'est pas simplement se réjouir d'avoir survécu à de longs et périlleux débats dans une salle enfumée, pendant trois jours²¹⁷ ». Pour elle, si quelques solutions concrètes sont apparues quant à la crise économique, « le sommet a piétiné devant l'impossible équation des finances publiques, et sans doute annoncé de graves affrontements²¹⁸ ». Bissonnette termine en soulignant que « [l]a concertation, si difficile soit-elle, reste la voie rêvée non seulement pour sortir de la crise mais surtout pour maintenir un

²¹³ SPCSE, *La conférence au sommet Québec 1982, Rapport, op. cit.*, p. 324.

²¹⁴ Gilles Lesage, « Lévesque satisfait des consensus dégagés du sommet de l'urgence », *Le Devoir*, 8 avril 1982, p. 1 et 20 ; Paule des Rivières, « La CEQ et la CSN déçues et discrètes », *Le Devoir*, 8 avril 1982, p. 2 ; Marie-Agnès Thellier, « Un sommet riche en échanges (patronat) », *Le Devoir*, 8 avril 1982, p. 2 ; *idem*, « Un Conseil économique et social donnerait une base plus permanente au dialogue social », *Le Devoir*, 8 avril 1982, p. 2 ; Pierre Pelchat, « Ouvrir les conventions : les syndicats ne disent pas non », *Le Soleil*, 8 avril 1982, p. A1-A2 ; Georges Angers, « Conclusion : satisfaction et optimisme », *Le Soleil*, 8 avril 1982, p. A1-A2.

²¹⁵ Marcel Pépin, « Lévesque s'en tire très bien », *Le Soleil*, 8 avril 1982, p. A4.

²¹⁶ Georges Angers, « Le sommet de Québec. Une opération "politique" réussie », *Le Soleil*, 10 avril 1982, p. B1.

²¹⁷ Lise Bissonnette, « Le sommet inachevé », *Le Devoir*, 8 avril 1982, p. 18.

²¹⁸ *Ibid.*

climat viable par la suite²¹⁹ ». Or, il convient d'ajouter que hormis la possibilité de créer un organisme permanent de concertation pour en pérenniser l'exercice — ce qui n'est effectivement pas un élément négligeable —, le Sommet de Québec n'a aucunement abordé le sujet de la concertation comme tel, ce qui nous semble tout de même révélateur des tensions qui demeurent très présentes derrière les propos officiels de satisfaction et d'optimisme des uns et des autres — propos d'ailleurs activement diffusés par le relationniste du gouvernement, Bissonnette reprochant à Lévesque de se mêler « de dicter les idées dans les chambres éditoriales de la nation²²⁰ ».

Conclusion : Une concertation « au sommet »

Si les sommets nationaux ont été perçus de façon globalement positive par les différents groupes de participants ainsi que par les commentateurs de l'actualité politique entre 1977 et 1982, le fait est qu'entre 1982 et la défaite électorale du PQ en décembre 1985, aucun autre sommet de l'envergure de Pointe-au-Pic, Montebello ou Québec n'a été organisé. En ce sens, le Sommet de Québec est véritablement la dernière tentative de concertation « au sommet » organisée par le gouvernement avec les acteurs majeurs de la société civile. Cela n'est guère surprenant en raison du changement de contexte — crise des finances publiques, volonté du gouvernement de réduire substantiellement ses dépenses — et des affrontements entre l'État et le monde syndical survenus dans les semaines suivant sa clôture, événements qui constituent un moment de rupture dans les relations entre l'État et les principales centrales syndicales.

Malgré tout, il est intéressant de constater qu'en matière de développement économique, l'un des résultats les plus concrets des trois sommets nationaux est probablement issu d'une proposition formulée lors de celui de Québec par le président de la FTQ, Louis Laberge. Ainsi que l'écrit Rouillard,

Ce sommet débouche cependant sur le programme Corvée-Habitation, à la suggestion du président de la FTQ, Louis Laberge. Il s'agit de créer un fonds d'investissement pour relancer l'industrie du bâtiment en prêtant aux nouveaux acheteurs de maison à un taux d'intérêt inférieur à celui du marché. Financé par les contributions des travailleurs et des employeurs de la construction, de même que par le gouvernement et les institutions financières, le

²¹⁹ Lise Bissonnette, « Le sommet inachevé », *loc. cit.*, p. 18.

²²⁰ *Ibid.*

programme finalement implanté connaît du succès et contribue à la construction de plusieurs milliers de logements supplémentaires²²¹.

De plus, Rouillard ajoute que « [l]a dure récession économique de 1981-1982 va atténuer grandement les réticences des centrales face à la concertation, même si le sommet de 1982, prélude aux réductions salariales dans les secteurs public et parapublic, leur a laissé un goût amer²²² ». Alors que « l'influence marxiste s'estompe à la CSN et à la CEQ », pour les centrales syndicales « la concertation avec le patronat apparaît comme un moyen privilégié de parvenir au plein emploi²²³ ».

L'exemple du programme *Corvée-Habitation*, de même que le changement dans le positionnement des grandes centrales par rapport à la concertation après le Sommet de Québec, illustrent bien l'apparent paradoxe qui entoure la réalisation des sommets nationaux : bien que certains acteurs tergiversent, hésitent, voire parfois refusent de participer à l'une des rencontres mais pas à une autre, et que dans l'ensemble les résultats tangibles soient modestes eut égard aux moyens déployés, tous les principaux acteurs majeurs — associations d'entreprises, organisations syndicales, mouvement coopératif, etc. — sont présents lorsque le gouvernement organise ces événements²²⁴. Certes, il existe des difficultés inhérentes à cette formule de concertation, mises en lumière notamment par A. Brian Tanguay — des facteurs structurels tels le mode de négociation des conventions collectives et l'absence d'un interlocuteur patronal unique. Bien qu'antérieur au Sommet de Québec, un commentaire émis par Marcel Pépin dans un éditorial du journal *Le Soleil* en 1979 traduit bien les obstacles à une véritable pratique de la concertation au Québec :

Il serait naïf de croire que la concertation souhaitée par le gouvernement, qui se traduit dans la réalité par un compromis permanent entre intérêts divergents, puisse devenir le mode normal d'opération de notre société. Une longue tradition d'affrontement s'est incrustée dans les rapports sociaux au Québec et il faudra du temps et de la patience pour y substituer un modèle de coopération fondé sur la bonne foi. Mais au moins on ne peut

²²¹ Jacques Rouillard, *L'expérience syndicale au Québec. Ses rapports avec l'État, la nation et l'opinion publique*, op. cit., p. 55.

²²² *Ibid.*

²²³ *Ibid.*

²²⁴ À l'exception, rappelons-le, de la CEQ lors du Sommet de Montebello.

reprocher au gouvernement de ne pas tenter de briser ce cercle vicieux, où des partenaires traditionnels insistent encore pour se définir comme d'irréductibles adversaires²²⁵.

Cependant, il serait exagéré, à notre avis, de conclure que ces tentatives de réduire, ne serait-ce qu'un tant soit peu, les relations conflictuelles entre les partenaires socioéconomiques ont été vaines. Les sommets ont effectivement contribué à l'atteinte de l'un des objectifs énoncés dès l'ouverture de la rencontre de Pointe-au-Pic, à savoir minimalement apaiser un climat social fortement tendu entre l'État et les acteurs de la société civile, tension particulièrement ressentie durant le deuxième mandat du gouvernement Bourassa. Certes, il n'est pas question d'un « nouveau contrat social » — ce que d'ailleurs Lévesque lui-même considérait comme un objectif inatteignable au départ —, mais un certain nombre de gains ont été réalisés, le plus visible étant d'avoir permis de discuter des grands enjeux de société ouvertement et publiquement. La tenue des conférences sectorielles constitue un autre gain, moins apparent — et moins largement médiatisé — mais, selon des observateurs comme Tanguay et Rouillard, davantage porteur de résultats concrets²²⁶. En ce sens, la situation de rupture constatée en 1982 n'entrave pas de façon décisive la poursuite d'activités de concertation durant la suite du deuxième mandat du gouvernement Lévesque puisque les conférences sectorielles, régionales et thématiques se sont, quant à elles, poursuivies jusqu'en mai 1985. Ce sont ces conférences que nous allons aborder au prochain chapitre, afin de disposer d'une vue d'ensemble des activités de concertation nous permettant ensuite de procéder à une analyse globale de celles-ci.

²²⁵ Marcel Pépin, « La CEQ, mauvais joueur », *Le Soleil*, 14 mars 1979, p. A4. L'éditorialiste commente alors la participation de la CSN et l'absence de la CEQ au Sommet de Montebello.

²²⁶ Voir A. Brian Tanguay, « Concerted Action in Quebec, 1976-1983: Dialogue of the Deaf », dans Alain G. Gagnon, *Quebec : State and Society*, Toronto, Methuen, 1984, p. 381 et Jacques Rouillard, *L'expérience syndicale au Québec. Ses rapports avec l'État, la nation et l'opinion publique*, op. cit., p. 54.

CHAPITRE 6

LES CONFÉRENCES SOCIOÉCONOMIQUES SECTORIELLES, RÉGIONALES ET THÉMATIQUES : UNE CONCERTATION « SUR LE TERRAIN »

Chez nous, comme chez tous les autres peuples du monde, le progrès économique ne peut pas être autre chose qu'une affaire collective. Dans cette optique, le gouvernement a convoqué des sommets économiques, des mini-sommets qui, dans notre esprit, étaient le début de ce dialogue indispensable. [...] Si le gouvernement attache tant d'importance au développement d'une certaine concertation entre les agents de l'économie, c'est qu'il est persuadé que le progrès du Québec, dans ce domaine comme dans les autres, est la responsabilité conjointe et solidaire de tous les Québécois. Personne ne peut lancer la balle exclusivement à son voisin parce que l'ensemble de l'activité économique, c'est fait non seulement de grandes actions, mais aussi et surtout d'une multitude de petits gestes isolés.

René Lévesque, *Journal des débats de l'Assemblée nationale du Québec*, 21 octobre 1977.

Si elles n'ont ni le côté spectaculaire ni la couverture médiatique des grands sommets — quoique certaines attirent tout de même l'attention des médias, notamment des journaux régionaux¹ —, les conférences sectorielles, régionales et thématiques occupent une place déterminante dans la stratégie de concertation mise en place par le gouvernement du Parti québécois (PQ). Comme l'indique la citation qui chapeaute ce chapitre, le premier ministre René Lévesque énonce, lors d'une séance de l'Assemblée nationale, un aspect central de la vision du développement économique de son gouvernement : il s'agit d'une « responsabilité conjointe et solidaire », une « affaire collective » qui nécessite une concertation entre tous les agents économiques et la réalisation « d'une multitude de petits gestes isolés² ». Faite en octobre 1977, cette déclaration survient quelques mois après le Sommet de Pointe-au-Pic en mai 1977, premier événement du genre organisé par le gouvernement péquiste.

¹ Par exemple, dans un cahier spécial sur la coopération, *Le Devoir* publie le 22 mars 1979, p. III, un entretien de Michel Nadeau avec Lise Payette, ministre des Consommateurs, Coopératives et Institutions financières, dans lequel est abordé le « sommet » sur la coopération prévue à l'automne 1979 ; de même, un cahier spécial est publié par ce journal le 26 février 1981, en lien avec la *Conférence sur l'économie du grand Montréal, pôle de développement et centre international* qui doit avoir lieu au début mars. Des journaux comme *Le Nouvelliste* ou *L'œil régional* s'intéressent, quant à eux, aux conférences régionales de Trois-Rivières ou de la Montérégie ; voir, par exemple : « Mini-sommet sur le meuble : tout est prêt », *Le Nouvelliste*, 10 septembre 1977, p. 7 et « Québec endosse la tenue du Sommet économique de la Montérégie », *L'œil régional*, 18 septembre 1985, p. 12.

² JdD-AN, vol. 19, no. 105, 21 octobre 1977, p. 3623.

Quelques années plus tard, dans un bilan publié alors que le gouvernement péquiste arrive au terme de son deuxième mandat, le *Secrétariat permanent des conférences socio-économiques* (SPCSE) insiste sur le caractère particulier de la formule des conférences socioéconomiques :

[...] contrairement à un colloque ou à des journées d'étude qui visent à informer le plus grand nombre possible de participants, la conférence socio-économique regroupe des partenaires représentant divers organismes et en mesure d'engager ces organismes dans un programme d'action établi par consensus. La conférence socio-économique constitue en somme un nouvel instrument dans la gestion des affaires publiques et qui permet d'élaborer de nouvelles orientations, des politiques et des programmes d'action sur des enjeux déterminés³.

Les conférences socioéconomiques ne sont donc pas de simples événements isolés et elles sont d'une nature particulière : elles constituent un processus de gestion des affaires publiques à part entière. À l'instar des sommets nationaux, mais à une moindre échelle, elles s'inscrivent dans une stratégie gouvernementale impliquant la participation des acteurs de la société civile à la prise de décision dans les affaires de l'État. Et comme nous l'avons fait pour les sommets nationaux, nous allons dans ce chapitre en cerner les différents éléments. De plus, nous allons voir comment cette formule se transforme après le retour au pouvoir du Parti libéral du Québec (PLQ) en 1985, et ainsi être en mesure de comparer les deux approches. Complétant celle portant sur les sommets nationaux, l'information sur les conférences sectorielles va nous permettre d'analyser globalement, dans un prochain chapitre, le phénomène de la concertation sous les gouvernements Lévesque.

6.1 Quelques précisions méthodologiques

Il n'est évidemment pas pertinent d'analyser ici de façon approfondie chacune des conférences. Afin de demeurer centré sur nos questions de recherche, c'est sur la dimension de la participation que nous allons mettre l'accent dans les pages qui suivent. Mais avant d'aller plus loin, il nous faut faire un bref retour méthodologique sur deux points : sur la liste de conférences ainsi que sur la disponibilité des sources et l'analyse quantitative que celles-ci nous permettent d'effectuer.

³ SPCSE, *Le bilan des conférences socio-économiques du Québec. Quatrième bilan, décembre 1981 à octobre 1985*, Québec, Secrétariat permanent des conférences socio-économiques du Québec, décembre 1985, p. 9.

Selon la source consultée, la liste des conférences tenues durant les deux mandats du gouvernement péquiste varie. Par exemple, le dernier bilan publié par le SPCSE en identifie une trentaine⁴ alors que rétrospectivement, Gilles Châtillon en dénombre une quarantaine, incluant toutefois les sommets nationaux⁵. Cette variation tient principalement à trois facteurs : à l'inclusion ou non de certains événements ponctuels (de type « colloque ») organisés par le SPCSE, à la prise en compte de tables de concertation permanentes, elle aussi animée par cet organisme, et finalement au fait de compter distinctement les rencontres de conférences ayant été réalisées en plusieurs phases⁶.

Pour notre part, nous avons fait le choix de retenir les événements sur la base de deux critères : une conférence doit avoir pour objectif la concertation — ce qui exclut les colloques — et doit être limitée dans le temps — ce qui élimine les tables de concertation à durée indéterminée. Quant aux conférences tenues en plus d'une phase, nous les avons considérées comme un événement unique puisque les objectifs poursuivis ainsi que les acteurs participants demeurent généralement les mêmes tout au long du processus⁷. De plus, si elles comportent toutes une dimension économique — d'où leur dénomination générale —, nous traitons les conférences en les répartissant en trois catégories : sectorielles, régionales et thématiques. Nous associons aussi à chacune l'une des missions gouvernementales, comme nous l'avons fait pour les commissions parlementaires dans les chapitres précédents. Cette ventilation en trois catégories — plutôt que les deux, sectorielles et régionales, employées par le SPCSE — nous permet de mieux saisir les différents enjeux ainsi que la nature de la participation que chacune de celles-ci implique. Au final, nous retenons 31 conférences, soit 15 dans le premier mandat du PQ et 16 dans le deuxième, réparties en 21 conférences sectorielles, 5 régionales et 5 thématiques⁸.

⁴ SPCSE, *Le bilan des conférences socio-économiques du Québec. Quatrième bilan, décembre 1981 à octobre 1985*, décembre 1985, *op. cit.*, p. 10-11 et 17.

⁵ Gilles Châtillon, « Jadis, les conférences au sommet avec René Lévesque ; demain, quel dialogue social au Québec ? », dans Alexandre Stefanescu et Céline Saint-Pierre (dir), *René Lévesque. Les ressources naturelles et le développement économique*, Actes du troisième colloque de la Fondation René-Lévesque, Montréal, VLB éditeur, coll. « Études québécoises », 2015, p. 76

⁶ Par exemple, la Conférence sur l'industrie du vêtement tenue en trois phases, ou encore celle portant sur le *Québec dans le monde* en deux.

⁷ À l'exception de celles sur le vêtement dans le deuxième mandat du PQ, puisque la phase 3 est très éloignée dans le temps et s'inscrit dans un contexte économique différent.

⁸ Voir l'annexe B.

Par ailleurs, comme nous l'avons mentionné dans la section de présentation des sources, force est de constater que la documentation disponible varie substantiellement selon les conférences : certaines ont donné lieu à des rapports très élaborés, de même envergure que ceux des sommets nationaux, alors que pour d'autres, seul un bref document préparatoire a été publié. De plus, la documentation relative à deux des conférences régionales qui se sont déroulées à la fin de deuxième mandat (région du Saguenay/Lac-Saint-Jean/Chibougamau et région de l'Estrie) semble même inexistante. En conséquence, il n'est pas toujours possible de trouver l'information détaillée quant aux participants aux rencontres, information néanmoins cruciale pour notre analyse. Afin de contrer cette difficulté, nous avons utilisé, outre les rapports suffisamment détaillés, deux documents qui contiennent des informations sur les participants : le deuxième bilan produit par le SPCSE, lequel identifie le nombre de participants pour chacune des conférences selon des catégories compatibles avec celles que nous avons retenues, et ce pour le premier mandat⁹. Un document interne produit par le *Secrétariat* qui fait de même, pour les deux mandats¹⁰. De cette façon, nous avons été en mesure de compiler toutes les données souhaitées pour 25 des 31 conférences, ainsi que les données partielles pour une vingt-sixième, ce qui nous paraît largement suffisant pour dégager les grandes tendances relatives à la participation¹¹. Mentionnons aussi que nous avons dû regrouper sous une catégorie « Représentants du gouvernement » les élus, députés et ministres, le personnel politique et les fonctionnaires puisqu'il n'est pas toujours possible de les distinguer dans les sources. De même, lorsqu'il y a une différence entre les informations compilées dans le document interne du SPCSE et le rapport d'une conférence, nous privilégions celles contenues dans le rapport.

Finalement, il nous faut ajouter une précision terminologique relativement à la manière de quantifier la participation aux activités. Jusqu'à présent, nous avons traité chacun des sommets nationaux

⁹ SPCSE, *Le bilan des conférences socio-économiques du Québec. Premier bilan, mai 1977 à décembre 1978*, mars 1979, Québec, Secrétariat permanent des conférences socio-économiques du Québec, 95p. Malheureusement, cette compilation n'est pas disponible dans les deux bilans produits par la suite, d'où le recours au document interne non publié pour combler les lacunes pour le deuxième mandat.

¹⁰ SPCSE, *Les activités de concertation de mai 1977 à décembre 1985*, s.d., s. p., BANQ, Québec, Archives du Secrétariat permanent des conférences socio-économiques (SPCSE), Fonds d'archives du ministère du Conseil exécutif (Fonds E5), contenant 1992-04-008/11.

¹¹ Les données sont manquantes pour les événements suivants : Sommet sur le développement et l'économie de la région du Saguenay/Lac-Saint-Jean/Chibougamau, Sommet socio-économique de l'Estrie, Rencontre sur l'industrie du fer, Conférence sur l'industrie du meuble, Conférence sur l'électronique et l'informatique. Et elles sont partielles pour *Décisions 85. La Conférence sur la sécurité économique des Québécoises*.

séparément, de sorte que le terme « participant » désigne une personne physique présente à l'un ou l'autre des événements. À partir du moment où nous analysons plusieurs événements simultanément, il est fort possible qu'un participant individuel ait été présent à plus de l'une d'elles, le total des participants étant ainsi augmenté par ces doublons. En conséquence, le total des participants à plusieurs événements ne doit pas être interprété comme un total de participants différents¹².

6.2 Les conférences sectorielles

Selon notre décompte, 14 conférences sectorielles ont eu lieu durant le premier mandat du gouvernement péquiste, et 7 durant le second, pour un total de 21 — la première ayant eu lieu en septembre 1977 et la dernière en avril 1985. Le dernier bilan produit par le SPCSE donne un portrait de l'évolution de cette formule. Les conférences sectorielles « ont porté sur une facette de la réalité québécoise. Elles réunissaient de façon ponctuelle des groupes sociaux souvent sectoriels tant au niveau du patronat, des groupes syndicaux que des autres partenaires impliqués¹³ ». Toujours selon ce bilan, le choix du contenu des premières conférences a été fortement influencé par les discussions entre les partenaires lors des deux premiers sommets nationaux, Pointe-au-Pic et Montebello. Certains secteurs traditionnels de l'économie ont alors été jugés prioritaires : vêtement et bonneterie, textile, chaussure, meuble, agroalimentaire. Par la suite, le choix des secteurs traités a été « principalement le résultat d'événements particuliers ou de la pression publique », ou la reprise de certains thèmes en raison des changements majeurs survenus dans le contexte de récession économique du début des années 1980¹⁴. Un autre élément majeur de l'évolution de la concertation associé aux conférences est l'importance de plus en plus marquée des partenaires dans la préparation de celles-ci. Dès 1981, Gilles Châtillon constate « que presque entièrement préparés par le gouvernement au début, les contenus des conférences appellent maintenant la participation des agents », notamment par la réalisation de travaux et de

¹² Pour illustrer cette distinction, prenons l'exemple de Louis Laberge et des sommets nationaux. Pour chacun des sommets, il compte pour un seul participant, alors que pour le cumul des trois sommets, il n'y a toujours qu'un seul Louis Laberge mais il compte trois fois dans le total des participants.

¹³ SPCSE, *Le bilan des conférences socio-économiques du Québec. Quatrième bilan, décembre 1981 à octobre 1985*, *op. cit.*, p. 8.

¹⁴ *Ibid.*, p. 12-13.

documents préparatoires — une remarque qui s’applique d’ailleurs aussi aux conférences régionales et thématiques¹⁵.

En raison de la nature des secteurs choisis pour leur tenue, il n’est pas surprenant de constater que presque toutes les conférences sectorielles s’inscrivent dans la mission économique de l’État. Comme l’indique le tableau 6.1, sur les 21 conférences, 19 sont dans le domaine économique, alors qu’une relève de la mission gouvernementale — celle sur les communications — et une autre sur l’éducation et la culture — celle sur les industries culturelles. Au final, en tenant compte de l’angle de prise qui prévaut même pour ces deux conférences, il ne fait aucun doute que l’enjeu est, *in fine*, essentiellement économique.

Tableau 6.1 Distribution, en nombre et en pourcentage, des conférences sectorielles par mission de l’État

Mission	Nb	%
Économique	19	90%
Éducative et culturelle	1	5%
Gouvernementale	1	5%
Sociale	0	
Total	21	100%

Toutes les conférences n’ont évidemment pas la même ampleur. Certaines se déroulent sur une seule journée, plusieurs sur deux alors que d’autres comportent plusieurs phases et s’étalent sur quatre, voire six jours. L’ampleur se constate aussi au nombre de participants avec droit de parole¹⁶ : l’écart est grand entre la première conférence sur l’industrie de la chaussure avec 22 participants et celle sur l’agroalimentaire qui en accueille 147. Le tableau 6.2 nous montre que près de 40 % des rencontres comptent entre 51 et 75 participants, et qu’au global, les deux tiers en réunissent plus de 50. Il est intéressant de remarquer qu’après avoir été expérimentée lors du Sommet de Montebello, la formule de

¹⁵ Gilles Châtillon, *Rendre l’impossible concertation indispensable. Un bilan et une perspective de dialogue social au Québec*, allocution prononcée le 25 avril 1981 dans le cadre du Congrès de l’Association des économistes du Québec (ASDEQ) : « L’entreprise privée : moteur de la croissance du Québec », BAnQ, Québec, Archives du Secrétariat permanent des conférences socio-économiques (SPCSE), Fonds d’archives du ministère du Conseil exécutif (Fonds E5), contenant 1992-04-008/11, p. 11.

¹⁶ À noter que nous avons choisi de ne pas prendre en compte les invités agissant comme conseillers aux participants avec droit de parole ou assistant à titre d’observateurs.

Tableau 6.2 Nombre et pourcentage des conférences sectorielles selon le nombre de participants avec droit de parole¹⁷

Nb de participants avec droit de parole	Nb de conférences	% des conférences
0-25	4	22%
26-50	2	11%
51-75	7	39%
76-100	2	11%
101 et +	3	17%
Total	18	100%

la table centrale de 30 ou 40 personnes est reprise lorsque le nombre de participants avec droit de parole dépasse la cinquantaine, soit au moins 8 conférences sur 13 après novembre 1979.

Une autre façon d’apprécier l’importance d’une rencontre est la présence ou non du premier ministre et de ministres. À cet égard, seule la conférence sur l’agroalimentaire d’avril 1979 est ouverte par un discours de René Lévesque, mais pas moins d’une quarantaine de ministres assistent à l’ensemble des rencontres. Notons plus particulièrement la présence de quatre ministres à la conférence sur l’entreprise coopérative, de sept à celle sur l’industrie du vêtement de 1983, et de sept à celle sur les communications. Au global, il y a au moins un ministre qui assiste à quatorze des dix-huit conférences pour lesquelles nous avons l’information — aucun n’est présent aux quatre premières tenues en 1977 et portant sur le textile primaire, sur le vêtement et la bonneterie, sur la chaussure et sur le meuble.

La prépondérance de l’enjeu économique qui caractérise toutes les conférences se reflète nettement dans le profil des acteurs qui participent à ces événements. Certes, comme le souligne le SPCSE dans le bilan de 1985, elles « ont été caractérisées par une grande souplesse dans le choix des délégations qui composent la table des délibérations. Les organismes invités varient considérablement d’une conférence à l’autre, selon les enjeux en présence¹⁸ ». Cependant, comme il apparaît au tableau 6.3, la catégorie des

¹⁷ Rappelons que nous ne disposons pas des données détaillées pour 3 des 21 conférences sectorielles, d’où le total de 18 dans ce tableau et les suivants. Pour le détail, voir l’annexe Y.

¹⁸ SPCSE, *Le bilan des conférences socio-économiques du Québec. Quatrième bilan, décembre 1981 à octobre 1985*, op. cit., p. 10. Le bilan fournit deux exemples de cette affirmation. Il faut toutefois la nuancer pour les premières conférences puisque la formule des tables centrales (ou de délibération) ne semble pas privilégiée avant la neuvième conférence.

entreprises privées se taille la part du lion avec 60 % des 216 participations avec un droit de parole, suivie d'assez loin par celle des organisations syndicales et regroupements d'associations professionnelles ou de métiers, puis par celle des entreprises du secteur coopératif, avec respectivement 13 % et 9 % des participations.

Tableau 6.3 Répartition des participants avec droit de parole aux conférences sectorielles par catégorie d'acteurs et nombre de présences d'au moins un acteur de chaque catégorie p/r au nombre total de conférences sectorielles

Catégorie d'acteurs	Nb de participants avec droit de parole	% de participants avec droit de parole	Nb de présences d'au moins un acteur de cette catégorie p/r au nb conférences sectorielles (18)
Entreprises, regroupements et représentants d'entreprises commerciales, manufacturières, industrielles et financières du secteur privé	724	60%	18
Syndicats et regroupements syndicaux, associations et regroupements d'associations professionnelles ou de métiers	162	13%	18
Entreprises, regroupements et représentants d'entreprises commerciales, manufacturières, industrielles et financières du secteur coopératif	111	9%	5
Gouvernement (élus et fonctionnaires)	84	7%	18
Organismes communautaires de promotion et de défense de droits collectifs ou de services à la collectivité	43	4%	12
Ordres professionnels	25	2%	5
Sociétés et organismes d'État/Organismes parapublics	24	2%	4
Municipalités, regroupements de municipalités et sociétés et organismes municipaux	17	1%	5
Divers	15	1%	6
Organismes et regroupements d'organismes des services préscolaires ou de garderies, du milieu de l'éducation et de la recherche	7	1%	4
Organismes et regroupements d'organismes culturels	4	0,3%	1
Établissements et regroupements d'établissements du secteur de la santé et des services sociaux	0		
Total des participations	1 216	100%	18

Quant aux organismes communautaires de promotion et de défense de droits collectifs ou de services à la collectivité, ils se classent loin derrière avec seulement 4 % de celles-ci. Il est toutefois possible de considérer différemment cette information en identifiant les catégories auxquelles appartiennent des acteurs présentes lors d'une conférence. En effet, la présence d'une catégorie d'acteurs assure au moins la possibilité de se faire entendre, surtout si la discussion se déroule autour d'une table centrale où chacune des catégories à une place, indépendamment du nombre de représentants invités. Dans cette perspective, si, comme l'indique le tableau 6.3, les entreprises du secteur privé et les syndicats sont présents lors de toutes les conférences, les organismes communautaires le sont tout de même à douze reprises, ce qui témoigne d'une occasion de défendre leurs positions. À cet égard, ces trois catégories d'acteurs se distinguent nettement des autres.

Il est aussi intéressant, comme nous l'avons fait dans un chapitre précédent, d'identifier qui sont les acteurs majeurs, c'est-à-dire les organismes qui participent le plus souvent aux événements. Pour ce faire, nous avons retenu les organismes présents au moins à la moitié des 18 conférences sectorielles pour lesquelles l'information est complète. Comme il apparaît au tableau 6.4, ce sont, dans l'ordre, la *Fédération des travailleurs du Québec* (FTQ), suivi par la *Centrale des syndicats démocratiques* (CSD), par la *Confédération des syndicats nationaux* (CSN) puis par l'*Association des consommateurs du Québec Inc.* (ACQ) — un organisme que nous avons croisé précédemment lors des sommets nationaux¹⁹.

Il est notable que même si les entreprises privées constituent la catégorie ayant le plus grand nombre de personnes invitées, aucune des organisations majeures comme le *Conseil du patronat du Québec* (CPQ) ou la *Chambre de commerce de la province de Québec* (CCPQ) ne se classe dans le peloton de tête. Cela tient vraisemblablement au fait qu'étant donné la diversité des sujets discutés, ce sont plutôt des entreprises et regroupements d'entreprises des secteurs directement concernés qui participent aux rencontres et non leurs associations représentatives²⁰.

¹⁹ La question du choix par le SPCSE des organismes communautaires invités lors des sommets et conférences sera discutée ultérieurement, lorsque nous analyserons globalement l'approche participative du gouvernement péquiste.

²⁰ Par exemple, l'*Institut canadien des textiles*, l'*Association des fabricants de matériel agricole du Québec*, l'*Association des meuniers du Québec*, le *Conseil québécois du commerce de détail*, l'*Association des banquiers canadiens*, etc.

Tableau 6.4 Nombre de présences des acteurs majeurs aux conférences sectorielles

Organismes	Nb de présences / 18 conférences sectorielles
Fédération des travailleurs du Québec (FTQ)	17
Centrale des syndicats démocratiques (CSD)	13
Confédération des syndicats nationaux (CSN)	10
Association des consommateurs du Québec (ACQ)	9

La CCPQ participe néanmoins à neuf conférences et le CPQ à deux, lesquelles portent sur des secteurs plus larges, celle sur l’agroalimentaire et celle sur l’entreprise coopérative. Ajoutons que sans être aussi impliquées que l’ACQ, la *Fédération nationale des associations de consommateurs du Québec* (FNACQ) et l’*Association féminine d’éducation et d’action sociale* (AFEAS) — qui ont elles aussi participé à des sommets nationaux — figurent parmi les treize organismes communautaires invités avec un droit de parole, avec respectivement sept et trois conférences à leur actif ; s’ajoutent aussi les *Associations d’économie familiale* (ACEF) avec cinq présences.

La nature économique et la portée ciblée des conférences sectorielles ont de toute évidence un impact sur le profil des participants, tout en accordant une place significative aux secteurs de l’entreprise privée ainsi qu’aux principales centrales syndicales — à l’exception toutefois de la CEQ. Dans le cas des centrales, l’étendue de leur mission explique leur présence dans un grand nombre de secteurs de l’activité économique. C’est probablement la même raison qui s’applique à l’ACQ de même qu’à la FNAQ.

6.3 Les conférences régionales

Si elles procèdent de la même volonté de concertation du gouvernement et des différents acteurs de la société civile afin de favoriser le développement économique, les conférences régionales sont réalisées sur une base différente : elles sont « la manifestation de la volonté des agents de la région d’accentuer la prise en charge et le développement futur de leur région » et non d’un secteur particulier de l’économie. Selon la vision de Châtillon, ces événements régionaux sont particulièrement importants parce qu’il est essentiel de

[...] trouver les moyens d’enraciner ce dialogue social dans la pratique quotidienne des collectivités locales et régionales, i.e. dans ces milieux qui sont le plus près possible des

préoccupations et des besoins de la population. Il s'agit essentiellement de favoriser le développement de mécanismes locaux et régionaux de concertation, souples et efficaces, susceptibles de regrouper les intervenants sociaux, économiques et politiques en vue de les amener à rechercher ensemble des solutions aux problèmes qui les concernent et à concevoir des projets d'action concrets et adaptés à leurs particularités²¹.

L'autre caractéristique majeure des conférences régionales est l'implication des acteurs en amont de la rencontre elle-même. En effet, comme le décrit le SPCSE dans le bilan de 1985, la démarche d'une telle conférence repose, au départ, sur une demande des principaux organismes de la région, et comporte plusieurs étapes préparatoires : colloques de zone, tables sectorielles ou thématiques de concertation, forum régional, et enfin « sommet » lui-même, auquel succède la mise en place d'un comité de suivi²². Il s'agit donc d'un effort d'implication des intervenants locaux de tous les secteurs qui constituent en lui-même une manifestation de concertation qui dépasse largement les unes ou deux journées identifiées comme la conférence elle-même. Selon le SPCSE, c'est « quelque 2 500 personnes (en moyenne) qui se sont impliquées directement à l'une ou l'autre des phases de réalisation de la démarche de concertation régionale » pour les régions dont la démarche a été complétée à ce jour²³. Sans entrer dans les détails, il importe aussi de souligner qu'un autre organisme gouvernemental, l'*Office de planification et de développement du Québec* (OPDQ), joue un rôle de soutien dans la préparation, la réalisation et le suivi des événements régionaux²⁴. La contribution de l'OPDQ — dont la mission première comporte, comme son nom l'indique, un volet de planification et un autre de développement régional²⁵

²¹ Gilles Châtillon, *La concertation : l'appel des intérêts convergents par l'expression des autonomies et la négociation des solidarités*, allocution prononcée en octobre 1983 dans le cadre d'un colloque France-Québec organisé conjointement par le *Centre d'études politiques et administratives du Québec* (CEPAQ) et l'*Institut International d'administration publique* (IIAP) : « La crise de l'emploi — ses répercussions pour les jeunes », BAnQ, Québec, Archives du Secrétariat permanent des conférences socio-économiques (SPCSE), Fonds d'archives du ministère du Conseil exécutif (Fonds E5), contenant 1992-04-008/11, p. 13.

²² SPCSE, *Le bilan des conférences socio-économiques du Québec. Quatrième bilan, décembre 1981 à octobre 1985*, op. cit., p. 17 à 19.

²³ *Ibid.*, p. 20.

²⁴ L'OPDQ a aussi été impliqué dans la production de documents en soutien aux sommets de Pointe-au-Pic et de Montebello, ainsi que lors de certaines conférences sectorielles, notamment celles sur le tourisme (1978) et les industries culturelles (1978). Voir OPDQ, *Rapports annuels 1976-1977*, Québec, décembre 1977, p. 20 et *idem*, *Rapport annuel 1978-1979*, Québec, décembre 1978, p. 17.

²⁵ Pour les détails du mandat et de la structure de cet organisme créé en 1968, voir la *Loi sur l'Office de planification et de développement du Québec*, LRQ, chapitre O-3, 4p., en ligne (consultée le 4 janvier 2023) ; cette loi a été abrogée officiellement le 1^{er} avril 1993. Voir aussi la notice descriptive du *Fonds d'archives de l'OPDQ* (Fonds E32), Bibliothèque et Archives nationales du Québec (BAnQ), catalogue *Advitam*, en ligne (consulté le 4 janvier 2023).

— varie toutefois selon la région concernée quant à une participation au comité préparatoire ou à celui de suivi de l'événement, ou encore à la production de documentation sur la situation régionale. Cela dit, si l'OPDQ réalise de nombreuses activités impliquant une consultation des acteurs du milieu, il agit rarement comme maître d'œuvre d'une démarche de concertation alors que c'est la raison d'être même du SPCSE.

Au moment où est rédigé le bilan de 1985, cinq conférences régionales ont eu lieu, toutes durant le deuxième mandat du gouvernement péquiste : Conférence sur l'économie du grand Montréal, pôle de développement et centre international (mars 1981); Sommet socio-économique de la région Mauricie/Bois-Francs/Drummond (mai 1983); Conférence au sommet sur l'économie de la grande région de la Capitale (septembre 1983); Sommet sur le développement et l'économie de la région Saguenay/Lac-Saint-Jean/Chibougamau (mai 1984); Sommet socio-économique de l'Estrie (octobre 1984 et janvier 1985). Conformément à la classification que nous avons adoptée, nous les considérons dans le cadre de la mission gouvernementale de l'État, sans pour autant méconnaître leur portée foncièrement économique. Par ailleurs, notons que cinq autres régions prévoyaient tenir une conférence dans un futur prévisible²⁶. Aucune de ces nouvelles démarches n'a été complétée avant le changement de gouvernement. Et si elles ont eu lieu par la suite, nous n'avons pas été en mesure de trouver la documentation les concernant. Qui plus est, comme nous l'avons mentionné précédemment, nous n'avons retrouvé aucune trace des bilans des rencontres des régions Saguenay/Lac-Saint-Jean/Chibougamau et Estrie, ce qui limite notre analyse à trois sources²⁷.

Les trois rapports dont nous disposons — qui sont, il faut le souligner, assez substantiels²⁸ — nous permettent tout de même de faire un certain nombre de constats quant à la participation à ces

²⁶ SPCSE, *Le bilan des conférences socio-économiques du Québec. Quatrième bilan, décembre 1981 à octobre 1985*, op. cit., p. 17. Ce sont les régions de l'Outaouais (prévu pour février 1986), des Laurentides (prévu pour février 1986), de l'Abitibi-Témiscamingue (prévu pour octobre 1986), de la Montérégie (prévu pour l'automne 1986) et de la Côte-Nord (prévu pour l'automne 1986).

²⁷ Même dans le document interne du SPCSE, *Les activités de concertation de mai 1977 à décembre 1985*, les informations relatives à ces deux conférences sont imprécises. Si quelques articles ont paru dans des journaux locaux, nous n'y avons trouvé aucune information détaillée.

²⁸ SPCSE, *Le grand Montréal, Île de Montréal — Laval — Rive-Sud, pôle de développement et centre international. Rapport, Les conférences socio-économiques du Québec*, Québec, Secrétariat permanent des conférences socio-économiques du Québec, Québec, Secrétariat permanent des conférences socio-économiques du Québec, mai 1981, 424p. ; *idem*, *Le Sommet économique, région 04. Rapport, Les conférences socio-économiques du Québec*, Québec, Secrétariat permanent des conférences socio-économiques du Québec, octobre 1984, 271p. ; *idem*, *La*

événements. Tout d'abord, le nombre total de participants avec droit de parole est assez élevé pour chacune, soit 88 pour la conférence sur le grand Montréal, 141 pour celle de la région de la Capitale nationale, et 194 pour la région Mauricie/Bois-Francs/Drummond. Conformément à la formule éprouvée dans d'autres événements, les échanges se déroulent autour d'une table centrale de vingt à trente places, attribuées selon des critères de représentativité de chacune des catégories d'invités. Le nombre de ministres impliqués est important, plus même que lors des sommets nationaux : quinze pour les rencontres à Montréal et à Québec, et quatre pour la région de la Mauricie/Bois-Francs/Drummond. Quant au premier ministre, il prononce un discours, de même que le maire Jean Drapeau, lors d'un dîner officiel à la conférence sur la région de Montréal de mars 1981. Le tableau 6.5 présente la répartition des participations par catégorie d'acteurs, ainsi que le nombre de présences d'au moins un acteur de chaque catégorie à chacune des conférences.

À l'instar des conférences sectorielles, la catégorie des entreprises privées et celle des syndicats occupent les deux premières places, mais avec cette fois des pourcentages identiques, soit 24 %. Étant donné la nature des rencontres, il n'est pas surprenant de voir les villes et organismes municipaux occuper les quatrième et cinquième rangs après les représentants du gouvernement (élus et fonctionnaires), avec respectivement 15 et 12 %. De plus, toutes les catégories d'acteurs sont présentes à toutes les conférences, sauf les sociétés d'État qui ne sont pas dans la liste des présences pour celle sur la Capitale nationale. Quant aux acteurs majeurs (tableau 6.6), trois centrales syndicales se retrouvent à nouveau dans le peloton de tête : la FTQ, la CSD et l'*Union des producteurs agricoles* (UPA), avec chacun trois présences sur trois. La CSN, quant à elle, participe à deux rencontres (celle de la grande région de la Capitale nationale et celle de la Mauricie/Bois-Francs/Drummond)²⁹ et la CEQ à une (celle sur grand Montréal). Du côté de l'entreprise privée, l'*Association des manufacturiers canadiens* (AMC) affiche elle aussi un score parfait. De même, la présence soutenue de la *Fédération des caisses populaires Desjardins* et la *Coopérative Fédérée* témoigne de l'implication du milieu de la coopération au niveau régional.

grande région de la Capitale. Rapport, Québec, Les conférences socio-économiques du Québec, Québec, Secrétariat permanent des conférences socio-économiques du Québec, octobre 1984, 479p.

²⁹ Il est surprenant que cette centrale n'ait pas participé à la conférence sur le grand Montréal. Nous n'avons trouvé aucune explication à cette absence dans les sources. Ainsi, dans le cahier spécial du journal *Le Devoir*, publié le 26 février 1981 en lien avec cette conférence, les positions de la FTQ et de la CSD sont présentées (p. III), mais il n'est aucunement question de la CSN.

Finalement, aucun organisme du milieu communautaire n'est présent à toutes les rencontres : les ACEF comptent deux présences sur trois (les conférences sur la grande région de la Capitale nationale et celle

Tableau 6.5 Répartition des participations avec droit de parole aux conférences régionales par catégorie d'acteurs et nombre de présences d'au moins un acteur de chaque catégorie p/r au nombre total de conférences régionales

Catégorie d'acteurs	Nb de participants avec droit de parole	% de participants avec droit de parole	Nb de présences d'au moins un acteur de cette catégorie p/r au nb conférences régionales (3)
Entreprises, regroupements et représentants d'entreprises commerciales, manufacturières, industrielles et financières du	101	24%	3
Syndicats et regroupements syndicaux, associations et regroupements d'associations professionnelles ou de métiers	100	24%	3
Gouvernement (élus et fonctionnaires)	71	17%	3
Municipalités, regroupements de municipalités et sociétés et organismes municipaux	62	15%	3
Organismes communautaires de promotion et de défense de droits collectifs ou de services à la collectivité	49	12%	3
Entreprises, regroupements et représentants d'entreprises commerciales, manufacturières, industrielles et financières du	22	5%	3
Organismes et regroupements d'organismes des services préscolaires ou de garderies, du milieu de l'éducation et de la recherche	15	4%	3
Sociétés et organismes d'État/Organismes parapublics	3	1%	2
Ordres professionnels	0		
Établissements et regroupements d'établissements du secteur de la santé et des services sociaux	0		
Organismes et regroupements d'organismes culturels	0		
Organismes et regroupements d'organismes du secteur des sports et loisirs	0		
Divers	0		
Total des participations	423	100%	3

Tableau 6.6 Nombre de présences des acteurs majeurs aux conférences régionales

Organismes	Nb de présences / 3 conférences régionales
Association des manufacturiers canadiens (AMC)	3
Centrale des syndicats démocratiques (CSD)	3
Coopérative fédérée du Québec (CFQ)	3
Fédération des travailleurs du Québec (FTQ)	3
Fédération des caisses populaires Desjardins / Mouvement Desjardins	3
Union des producteurs agricoles (UPA)	3

sur la région Mauricie/Bois-Francs/Drummond), et l'ACQ une seule (celle sur la région Mauricie/Bois-Francs/Drummond).

Évidemment, le nombre limité de conférences régionales ne permet pas d'avancer de grandes démonstrations statistiques. Néanmoins, il est notable qu'à nouveau la FTQ et la CSD, de même que l'UPA, soient présentes à toutes les rencontres pour lesquelles nous avons des rapports. Il est aussi raisonnable de penser que ces centrales aient participé aux deux autres conférences régionales pour lesquelles l'information nous manque. Cela étant, il apparaît que les rencontres régionales mobilisent un grand nombre d'organisations — municipalités, chambres de commerce, société de développement, etc. — dont les activités sont associées à un territoire spécifique, ce qui est révélateur de l'investissement des acteurs locaux et régionaux dans les démarches pilotées par le SPCSE. Ces démarches interpellent moins les grandes organisations nationales, sauf celles dont le mandat se répercute localement, ce qui est le cas notamment des centrales syndicales et des organismes de coopération.

6.4 Les conférences thématiques

Même si elle n'apparaît pas dans la documentation du SPCSE, nous avons choisi de recourir à la dénomination de « conférence thématique » afin de qualifier cinq rencontres qui, de notre point de vue, se distinguent des autres par la nature des sujets abordés. Il s'agit de la Conférence Québec-municipalités portant sur la revalorisation du pouvoir municipal (juin 1978), de la Rencontre sur les

compressions budgétaires dans les secteurs de l'éducation et des affaires sociales (juin 1981), de la Conférence sur l'intégration des personnes handicapées (décembre 1981), du Sommet sur le Québec dans le monde (mai et décembre 1984) et de la Conférence sur la sécurité économique des Québécoises, baptisée *Décisions 85* (mai 1985). La première rencontre a eu lieu durant le premier mandat du gouvernement péquiste, les quatre autres durant le deuxième.

S'inscrivant soit dans la mission gouvernementale, soit dans la mission sociale de l'État, ces conférences répondent à des intentions ou à des conjonctures particulières — par exemple, la demande des centrales syndicales pour discuter des compressions budgétaires dans les secteurs de l'éducation et des affaires sociales, ou encore *l'Année internationale des personnes handicapées* en 1981. Ces conférences sont d'ailleurs moins directement associées à l'objectif de développement économique, même si cet aspect n'est jamais totalement absent. En raison de leur singularité, il est difficile de traiter ces cinq conférences globalement. En conséquence, nous avons décidé de présenter brièvement chacune.

6.4.1 Conférence Québec-municipalités

La Conférence Québec-municipalités de juin 1998, est sans contredit le plus grand événement organisé par le SPCSE puisqu'il accueille environ 600 personnes, dont près de 500 ayant un droit de parole. La formule est adaptée à ce volume de participants, puisque les trois journées sont divisées en ateliers, plénières et panels, ce qui permet une large expression des opinions. Leurs ministères ayant été conjointement impliqués dans l'organisation de l'événement — six documents préparatoires ont été diffusés au préalable —, trois ministres sont présents durant les travaux, soit Guy Tardif, ministre des Affaires municipales, Jacques Parizeau, ministre des Finances et Jacques Léonard, ministre d'État à l'Aménagement. Comme le montre sans équivoque le tableau 6.7, le profil des participants est assez spécifique : outre la quinzaine d'élus et de fonctionnaires, 93 % sont issus du milieu municipal et 7 % des commissions scolaires : « maires, représentants de l'Union des municipalités du Québec, de l'Union des conseils de comté du Québec, de la Fédération des commissions scolaires catholiques du Québec, de la "Québec [*sic*] Association of Protestant School Boards"³⁰ ». Aucun organisme des secteurs de l'entreprise privée ou coopérative ni du milieu syndical ou communautaire n'est présent à cette rencontre. Selon le rapport, le choix des invités et la formule de discussion sont appropriés en fonction de l'objectif de la

³⁰ SPCSE, *La revalorisation du pouvoir municipal, Rapport*, La Conférence Québec-municipalités, Québec, Québec, Secrétariat permanent des conférences socio-économiques du Québec, juin 1978, p. iii.

Tableau 6.7 Répartition, en nombre et en pourcentage, des participants à la rencontre sur Québec-municipalités

Catégorie d'acteurs	Nb de participants avec droit de parole	% de participants avec droit de parole
Municipalités, regroupements de municipalités et sociétés et organismes municipaux	451	90%
Organismes et regroupements d'organismes des services préscolaires ou de garderies, du milieu de l'éducation et de la recherche	34	7%
Gouvernement (élus et fonctionnaires)	15	3%
Total des participants	500	100%

rencontre, laquelle vise « à amorcer un nouveau partage des pouvoirs et des responsabilités dans une perspective de valorisation du gouvernement le plus près des citoyens, le gouvernement local » et constituait « un point tournant, d'une volonté ferme du gouvernement du Québec de travailler dans cette perspective en collaboration avec les élus municipaux³¹ ». Il nous faut toutefois constater qu'il s'agit ici davantage d'une démarche axée sur la collaboration, voire une future collaboration, que de concertation.

6.4.2 Rencontre sur les compressions budgétaires dans les secteurs de l'éducation et des affaires sociales

Tout autre est l'objectif de la rencontre tenue le 12 juin 1981 sous le thème des compressions budgétaires dans les secteurs de l'éducation et des affaires sociales. Dans l'avant-propos du rapport préparé par le SPCSE, Châtillon résume en une phrase l'esprit dans lequel le gouvernement, les organismes patronaux et syndicaux ont convenu de discuter : « Nous sommes au service du dialogue social³² ». La journée est divisée en trois temps : l'état de la situation vue par chacune des parties, une période d'échange et des conclusions. Le nombre de participants est assez restreint, soit 31 personnes avec, comme le montre le tableau 6.8, une représentation importante des centrales syndicales — soit la FTQ, la CSN et la *Centrale de l'enseignement du Québec* (CEQ). Ajoutons que parmi les sept

³¹ SPCSE, *La revalorisation du pouvoir municipal, Rapport, op. cit.*, p. iv.

³² SPCSE, *Les compressions budgétaires dans les secteurs de l'éducation et des affaires sociales. Rapport, Les conférences socio-économiques du Québec*, Québec, Secrétariat permanent des conférences socio-économiques du Québec, août 1981, p. v.

représentants du gouvernement se retrouvent quatre ministres, ce qui témoigne de l'importance qui est accordée à l'événement, lequel a d'ailleurs été autorisé par le premier ministre lui-même, celui-ci n'étant toutefois pas présent à la rencontre.

Tableau 6.8 Répartition, en nombre et en pourcentage, des participants à la rencontre sur les compressions budgétaires dans les secteurs de l'éducation et des affaires sociales

Catégorie d'acteurs	Nb de participants avec droit de parole	% de participants avec droit de parole
Syndicats et regroupements syndicaux, associations et regroupements d'associations professionnelles ou de métiers	12	39%
Gouvernement (élus et fonctionnaires)	7	23%
Entreprises, regroupements et représentants d'entreprises commerciales, manufacturières, industrielles et financières du secteur privé	5	16%
Organismes et regroupements d'organismes des services préscolaires ou de garderies, du milieu de l'éducation et de la recherche	5	16%
Établissements et regroupements d'établissements du secteur de la santé et des services sociaux	2	6%
Total des participants	31	100%

6.4.3 Conférence sur l'intégration des personnes handicapées

Avec la Conférence sur l'intégration des personnes handicapées qui se déroule du 7 au 9 décembre 1981, nous retrouvons un événement « à grand déploiement » : près de 240 participants représentant plusieurs secteurs de la société, un fonctionnement avec une table centrale d'une trentaine de places, la

présence de onze ministres, un rapport volumineux³³. Le tableau 6.9 montre la répartition des invités avec droit de parole.

Tableau 6.9 Répartition, en nombre et en pourcentage, des participants à la Conférence sur l'intégration des personnes handicapées

Catégorie d'acteurs	Nb de participants avec droit de parole	% de participants avec droit de parole
Organismes communautaires de promotion et de défense de droits collectifs ou de services à la collectivité	64	27%
Gouvernement (élus et fonctionnaires)	49	21%
Établissements et regroupements d'établissements du secteur de la santé et des services sociaux	23	10%
Organismes et regroupements d'organismes des services préscolaires ou de garderies, du milieu de l'éducation et de la recherche	22	9%
Entreprises, regroupements et représentants d'entreprises commerciales, manufacturières, industrielles et financières du secteur privé	16	7%
Municipalités, regroupements de municipalités et sociétés et organismes municipaux	16	7%
Syndicats et regroupements syndicaux, associations et regroupements d'associations professionnelles ou de métiers	10	4%
Entreprises, regroupements et représentants d'entreprises commerciales, manufacturières et industrielles du secteur coopératif	9	4%
Divers	30	13%
Total des participants	239	100%

³³ SPCSE, *L'intégration de la personne handicapée. Rapport, Les conférences socio-économiques du Québec*, Québec, Secrétariat permanent des conférences socio-économiques du Québec, mars 1982, 465p.

Cette conférence est certainement la plus « sociale » de toutes celles organisées par le SPCSE. Elle a lieu dans une conjoncture particulière, soit la proclamation par l'ONU d'une *Année internationale des personnes handicapées* en 1981. Elle est aussi singulière du fait qu'elle s'inscrit dans un processus d'élaboration d'une politique publique, processus amorcé suite à l'adoption, en juin 1978, de la *Loi assurant l'exercice des droits des personnes handicapées*. Cette nouvelle législation créait un organisme chargé de veiller à son application, l'*Office des personnes handicapées du Québec* (OPHQ), et mandatait celui-ci pour que soit élaborée une véritable politique d'ensemble visant l'intégration des personnes handicapées. Ainsi, après la période de temps nécessaire à la mise en place de l'OPHQ, un chantier s'amorce à partir de 1980 pour se terminer avec la *Conférence À part... égale* en 1985³⁴. La conférence de 1981 constitue une étape charnière de cette démarche, car elle contribue notablement à définir les éléments qui sont ensuite formalisés dans la politique d'ensemble *À part... égale. L'intégration sociale des personnes handicapées : un défi pour tous* adoptée en juin 1984³⁵. D'ailleurs, en préparation à cet événement, l'OPHQ a publié plusieurs documents de soutien à la démarche — orientations pour les travaux, modèle conceptuel, bibliographie de référence, données statistiques, cahiers thématiques — et un état de situation synthétisant les travaux préparatoires à la rencontre a été préparé par le SPCSE et distribué avant la rencontre³⁶.

Ce contexte particulier et surtout l'approche participationniste caractérisant l'OPHQ — notamment le fait que des organismes communautaires et d'autres représentants de la société civile siègent sur son conseil d'administration — expliquent en grande partie le fait que les groupes de pression du milieu des personnes handicapées soient présents en grand nombre. Concrètement, comme le souligne Châtillon dans l'avant-propos du rapport de la conférence, « des réunions sectorielles se sont déroulées depuis

³⁴ Nous avons décidé de ne pas inclure la conférence de 1985 dans la liste des conférences thématiques, même si elle s'apparente à bien des égards à celles-ci. Ce choix est motivé par le fait que cette conférence est entièrement organisée sous l'égide de l'OPHQ et qu'en conséquence, la vision de la concertation qui la soutient diffère de celle portée par le SPCSE. Par ailleurs, nous avons analysé l'ensemble du processus évoqué ici, ainsi que la dynamique particulière entre les autorités gouvernementales et le mouvement associatif des personnes handicapées qui le caractérise, dans notre mémoire de maîtrise. Voir Gilles Bourgault, *L'influence du mouvement associatif des personnes handicapées sur les politiques sociales au Québec entre 1975 et 1985*, mémoire de maîtrise (histoire), Université du Québec à Montréal, 2016, chap. 4 et 5.

³⁵ Gouvernement du Québec, *À part... égale. L'intégration sociale des personnes handicapées : un défi pour tous*, Drummondville, Office des personnes handicapées du Québec, 1984, 443p

³⁶ SPCSE, *L'intégration de la personne handicapée : état de la situation*, Québec, *Les Conférences socio-économiques du Québec*, Québec, Secrétariat permanent des conférences socio-économiques du Québec, 1981, 156p. En plus du rapport de la conférence, l'OPHQ a rédigé une transcription intégrale des échanges qui compte près de mille pages.

février 1981 dans les différentes régions administratives du Québec sous l'initiative de l'Office des personnes handicapées du Québec dans le but premier d'apporter des données au projet d'élaboration d'une politique d'ensemble ». De plus, « les groupes de promotion des droits des personnes handicapées ont tenu un “pré-sommet” de trois jours pour articuler le détail et la synthèse de leurs besoins et de leurs propositions d'action ». En résumé, « les principaux agents sociaux ont multiplié les réunions de travail pour mettre à point le contenu des délibérations et le déroulement de la conférence », soutenus pour ce faire par les ressources de quatorze ministères³⁷. Il faut toutefois souligner que si la conférence accueille des représentants de trente-cinq associations issues du milieu associatif, les principales centrales syndicales — FTQ, CSN, CSD et CEQ — sont présentes, de même que deux organismes majeurs du secteur des entreprises privées, soit le CPQ et le CCPQ.

6.4.4 Sommet sur le Québec dans le monde

La Conférence — baptisée Sommet — sur le Québec dans le monde, qui se tient en mai et décembre 1984, se situe dans un tout autre registre. Comme le résume Bernard Landry, ministre des Relations internationales et du Commerce extérieur, dans la présentation du rapport des délibérations de décembre :

Pour la première fois de son histoire, la société québécoise, dans une démarche de concertation réunissant les principaux intervenants impliqués dans l'action internationale, s'est donné comme objectif de se doter d'un ensemble de moyens susceptibles de lui permettre d'accentuer sa présence au monde et de la rendre plus efficace³⁸.

Il s'agit donc d'une rencontre centrée sur la volonté du gouvernement de développer sa mission sur le plan international, ce qui conditionne évidemment le type d'organismes invités. Après plusieurs rencontres préparatoires, la rencontre de décembre constitue, selon le SPCSE, le temps fort de la démarche, réunissant plus de 200 participants avec droit de parole et leurs conseillers, ainsi qu'une centaine d'observateurs³⁹.

³⁷ SPCSE, *L'intégration de la personne handicapée. Rapport, op. cit.*, p. v.

³⁸ *Le Québec dans le monde. Rapport, Les conférences socio-économiques du Québec*, Québec, Secrétariat permanent des conférences socio-économiques du Québec, 1985, p. v. À noter que ce rapport ne porte que sur la rencontre des 10, 11 et 12 décembre 1984.

³⁹ *Ibid.*, p. 2 et 3.

Le tableau 6.10 dresse le portrait de la centaine de participants avec droit de parole. Le secteur des entreprises privées y apparaît en tête de liste avec 28 % des personnes présentes, dont des représentants du CPQ et la CCPQ. Même si les centrales syndicales — FTQ, CSN, CSD, CEQ ainsi que l’UPA — sont présentes, elles se classent cette fois en troisième place, devancées par les organismes du secteur communautaires — essentiellement des organisations non gouvernementales de coopération internationale ou représentant des communautés culturelles. Notons aussi une représentation notable des organismes des secteurs de la culture (7 %) et des loisirs (6 %). Quatre ministres participent à la rencontre. Le premier ministre figure lui aussi dans la liste des participants, mais selon le rapport il n’intervient aucunement dans les discussions. Ajoutons, fait exceptionnel mais cohérent avec l’objectif de la rencontre, que la liste des observateurs comprend cinq délégués généraux du Québec à l’étranger, ainsi que quarante-quatre chefs de poste consulaire, majoritairement des consuls généraux.

Tableau 6.10 Répartition, en nombre et en pourcentage, des participants au Sommet sur le Québec dans le monde

Catégorie d'acteurs	Nb de participants avec droit de parole	% de participants avec droit de parole
Entreprises, regroupements et représentants d’entreprises commerciales, manufacturières, industrielles et financières du secteur privé	27	28%
Organismes communautaires de promotion et de défense de droits collectifs ou de services à la collectivité	15	15%
Syndicats et regroupements syndicaux, associations et regroupements d’associations professionnelles ou de métiers	12	12%
Organismes et regroupements d’organismes des services préscolaires ou de garderies, du milieu de l’éducation et de la recherche	8	8%
Organismes et regroupements d’organismes culturels	7	7%
Organismes et regroupements d’organismes du secteur des sports et loisirs	6	6%
Gouvernement (élus et fonctionnaires)	5	5%
Municipalités, regroupements de municipalités et sociétés et organismes municipaux	4	4%
Sociétés et organismes d’État/Organismes parapublics	4	4%
Entreprises, regroupements et représentants d’entreprises commerciales, manufacturières, industrielles et financières du secteur coopératif	2	2%
Divers	8	8%
Total des participants	98	100%

6.4.5 *Décisions 85* : Conférence sur la sécurité économique des Québécoises

Il n'existe que peu de similitudes entre les quatre conférences thématiques que nous venons de décrire brièvement et celle portant sur la sécurité économique des Québécoises tenue les 16 et 17 mai 1985. En effet, il est étonnant de constater à quel point cette conférence, organisée conjointement par le SPCSE et par le *Secrétariat à la condition féminine* (SCF), qui en a coordonné les activités préparatoires⁴⁰, se démarque des précédentes à plusieurs points de vue.

En fait, la place faite à la question des droits des femmes dans les différents sommets et conférences — et, en conséquence, celle de la participation à ces événements des groupes de pression qui y sont associés — soulève en soi de nombreuses interrogations sur lesquelles nous reviendrons ultérieurement. Il n'empêche que le traitement de ce thème lors de la conférence de mai 1985 surprend en comparaison des conférences antérieures. Ainsi, par rapport aux autres rapports produits par le SPCSE, celui de cette conférence, en deux volumes, est minimaliste : dépourvu d'introduction et de mise en contexte, absence d'une liste des personnes participantes⁴¹. Dans son mot d'ouverture, une déléguée des femmes évoque une « longue opération de consultation à travers la province » en préparation à la rencontre, démarche qui n'est par ailleurs décrite nulle part⁴². En fait, comme l'indique une courte note au début de chacun des volumes, il s'agit essentiellement d'une transcription la plus fidèle possible des échanges, « d'où ce caractère de langage parlé qu'on retrouve tout au long du rapport⁴³ ». Le tout donne au rapport une apparence brouillonne qui contraste avec l'importance évoquée du sujet⁴⁴. Il est aussi étonnant que cet événement tenu en mai n'apparaisse pas dans la liste des conférences dans le dernier bilan produit par le SPCSE, alors qu'il figure pourtant dans le document interne du SPCSE identifiant les activités de concertation réalisées, base de ce bilan d'octobre 1985⁴⁵. Pourtant, non seulement il s'agit d'un thème majeur, mais l'événement accueille, à un moment ou l'autre des deux journées — chacune étant divisée en quatre ou cinq ateliers thématiques — quatorze ministres, dont la ministre déléguée à la Condition

⁴⁰ Selon le JdD-CP, *Commission permanente des affaires sociales*, vol. 29, no. 2, 16 avril 1986, p. CAS-3.

⁴¹ SPCSE, *Décisions 85. La Conférence sur la sécurité économique des Québécoises. Rapport, Les conférences socio-économiques du Québec*, Québec, Secrétariat permanent des conférences socio-économiques du Québec, mai 1985, vol. 1, 228p. et vol. 2, 246p.

⁴² *Ibid.*, vol. 1, p. 4.

⁴³ *Ibid.*, vol. 1 et 2, Note, non paginé.

⁴⁴ Apparence qui serait moins étonnante s'il avait été publié à la suite de l'une des premières conférences puisqu'il ressemble effectivement à ceux produits quelque huit ans auparavant.

⁴⁵ Voir SPCSE, *Les activités de concertation de mai 1977 à décembre 1985*, *op. cit.*

féminine, Francine Lalonde, qui est l'hôte officielle et qui est présente tout au long de la rencontre. Cela n'est pas anodin puisqu'il s'agit de la plus importante participation des membres du cabinet après les conférences régionales portant sur le Grand Montréal et celle sur la Capitale nationale.

L'explication la plus plausible à cette absence d'un rapport de l'envergure de ceux des autres conférences est qu'il s'agit d'une démarche inachevée. Dans le document interne du SPCSE identifiant les activités de concertation, il est indiqué que les rencontres des 16 et 17 mai sont « [l]a première étape de ce sommet⁴⁶ ». Si rien n'est cependant mentionné à cet égard dans les deux tomes de compte-rendu publié, les événements subséquents corroborent cette hypothèse. En effet, évoquée par la journaliste Anne-Marie Voisard en mai 1985⁴⁷, une deuxième étape en décembre 1985 est clairement mentionnée dans un article publié en janvier 1986 par une autre journaliste, Renée Rowan : « En mai dernier, à la conclusion de *Décisions 85*, le gouvernement annonçait que la deuxième Conférence nationale sur la sécurité économique des Québécoises aurait lieu en décembre suivant⁴⁸ ». L'article de Rowan indique que la rencontre prévue en décembre avait été initialement reportée par la ministre de la Condition féminine d'alors en raison du déclenchement des élections ; puis, un nouveau report est annoncé par la ministre déléguée à la Condition féminine du gouvernement libéral récemment élu, Monique Gagnon-Tremblay. Quelques semaines plus tard, Rowan rapporte que finalement, la rencontre est annulée définitivement par la nouvelle ministre déléguée⁴⁹ — ce qui fait d'ailleurs réagir négativement certains groupes de femmes, malgré une appréciation pour le moins mitigée des résultats des rencontres de mai 1985⁵⁰.

Quoiqu'il en soit de la raison de la nature singulière du rapport des deux jours de rencontre, l'absence d'une liste des présences dans celui-ci nous oblige à procéder différemment afin de disposer d'un portrait de la participation basé, comme nous l'avons fait jusqu'ici, sur le nombre de représentants de

⁴⁶ SPCSE, *Les activités de concertation de mai 1977 à décembre 1985*, op. cit.

⁴⁷ Anne-Marie Voisard, « Les femmes et le patronat à couteaux tirés », *Le Soleil*, 17 mai 1985, p. A5.

⁴⁸ Renée Rowan, « La deuxième étape de *Décisions 85* est de nouveau reportée à plus tard », *Le Devoir*, 27 janvier 1986, p. 3.

⁴⁹ Renée Rowan, « Gagnon-Tremblay met fin à *Décisions 85* », *Le Devoir*, 14 février 1986, p. 2. Voir aussi Rollande Parent, « La 2^e partie de "Décisions 85" annulée », *Le Soleil*, 14 février 1986, p. A7.

⁵⁰ Voir la lettre aux lecteurs de Denise Rochon, du Comité d'action politique de *la Fédération des femmes du Québec*, ainsi que celle de Chantal Mallen, du Comité des femmes du PQ, publiées sous le titre « Nous ne nous sentons guère appuyées, Mme la ministre », *Le Devoir*, 10 mars 1986, p. 7.

chacune des catégories d'acteurs. De plus, une partie des participantes sont identifiées sous le vocable « déléguées des femmes » et ne sont associées à aucun organisme. Pour contourner ces inconvénients, nous avons établi une liste des personnes présentes à partir des 475 interventions relatées dans les deux tomes du rapport⁵¹. Nous savons ainsi que 77 personnes différentes, 51 femmes et 26 hommes — une proportion de deux tiers/un tiers —, ont été présentes soit à la totalité de l'événement, soit au moins lors d'une des séances⁵². Sur ces 77 personnes dénombrées, vingt-trois sont des « déléguées des femmes » et, comme nous l'avons dit, il est impossible de savoir de quel organisme celles-ci sont formellement les représentantes. Nous pouvons néanmoins présumer qu'elles sont issues du milieu associatif, ce qui place cette catégorie d'acteurs au premier rang avec 30 % des participants. En effet, dans son allocution d'ouverture, la ministre déléguée à la Condition féminine dit penser « aux représentantes des femmes qui, depuis maintenant huit mois, travaillent à la préparation de cet événement » ainsi qu'à « toutes ces femmes actives dans les centaines de groupes de femmes, dans toutes les régions du Québec, dont l'action et la réflexion, en matière de condition féminine, ont largement alimenté et soutenu leurs consœurs présentes à cette table⁵³ ». Deux mentions dans des articles du journal *Le Devoir* vont dans le même sens. Ainsi, en mai 1985, Johanne Roy fait référence à une participation de « 25 représentantes élues des différents groupes de femmes du Québec⁵⁴ ». De son côté, dans sa réaction à l'annulation de la deuxième étape de la conférence, Denise Rochon, du *Comité d'action politique de la Fédération des femmes du Québec*, donne quelques indications sur le processus de désignation :

Mobilisées dans une vaste consultation à travers les régions de la province à l'automne 84, les femmes du Québec ont élaboré des propositions venant de groupes structurés aussi bien que de groupes non-structurés. Au-delà de 100 propositions ont été retenues et votées et le 2 février 85, 25 représentantes étaient élues pour travailler à la préparation de la

⁵¹ Les données qui suivent, ainsi que celles du tableau 6.11, sont tirées des deux tomes du rapport SPCSE, *Décisions 85. La Conférence sur la sécurité économique des Québécoises. Rapport, op. cit.*

⁵² Cela implique évidemment qu'une personne présente et qui a gardé le silence n'est pas prise en compte, situation toutefois peu probable, ou tout au moins négligeable.

⁵³ SPCSE, *Décisions 85. La Conférence sur la sécurité économique des Québécoises. Rapport, op. cit.*, vol. 1, p. 2.

⁵⁴ Johanne Roy, « Décisions 85. Les femmes demandent des services de garde universels et gratuits », *Le Devoir*, 17 mai 1985, p. 1 et 10. À noter qu'elle compte 25 représentants alors que nous en identifions 23 sur la base de notre compilation à partir des interventions.

Conférence nationale sur la sécurité économique des Québécoises dont la première séance avait lieu en mai 85⁵⁵.

Comme le montre le tableau 6.11, outre les vingt-trois « déléguées des femmes » par le mouvement associatif, ce sont les syndicats qui suivent avec seize délégués (21 % des participants) provenant de neuf organisations : la CSN, la FTQ, la CSD, la CEQ, l'UPA, ainsi que le *Syndicat des fonctionnaires provinciaux du Québec* et trois fédérations de syndicats d'infirmières.

Tableau 6.11 Répartition, en nombre et en pourcentage, des participants à la Conférence sur la sécurité économique des Québécoises, par catégorie d'acteurs

Catégorie d'acteurs	Nb de participants avec droit de parole	% de participants avec droit de parole
Organismes communautaires de promotion et de défense de droits collectifs ou de services à la collectivité	23	30%
Syndicats et regroupements syndicaux, associations et regroupements d'associations professionnelles ou de métiers	16	21%
Gouvernement (élus et fonctionnaires)	15	19%
Entreprises, regroupements et représentants d'entreprises commerciales, manufacturières, industrielles et financières du secteur privé	7	9%
Organismes et regroupements d'organismes des services préscolaires ou de garderies, du milieu de l'éducation et de la recherche	4	5%
Ordres professionnels	4	5%
Entreprises, regroupements et représentants d'entreprises commerciales, manufacturières, industrielles et financières du secteur coopératif	4	5%
Municipalités, regroupements de municipalités et sociétés et organismes municipaux	2	3%
Sociétés et organismes d'État/Organismes parapublics	1	1%
Divers	1	1%
Total des participants	77	100%

⁵⁵ Denise Rochon, « Les femmes auront été trompées », lettre datée du 28 février 1986 et publiée sous le titre : « Nous ne nous sentons guère appuyées, Mme la ministre », *Le Devoir*, *loc. cit.* La même différence quant au nombre de déléguées (23 vs 25) est à noter ici encore.

Viennent ensuite les représentants du gouvernement, essentiellement des ministres (19 % des participants). Quant aux représentants des entreprises, ils sont au nombre de sept (9 % des participants), délégués par le CPQ, la CCPQ, ainsi que l'AMC et l'*Association des banquiers canadiens*. Les seize autres personnes (20 % des participants) se répartissent dans six autres catégories : milieu de l'éducation et des services de garde, ordres professionnels, etc. Pour compléter ce tableau, ajoutons que si le tiers des personnes présentes sont des hommes, la grande majorité des organisations ont délégué des femmes, ou tout au moins un homme et une femme à un moment ou un autre de la conférence. Les seules qui font exceptions en étant représentées uniquement par des hommes sont le CPQ, l'UPA, la *Conférence des recteurs et des principaux des universités du Québec* (CREPUQ), l'*Union des municipalités du Québec* (UMQ) et l'*Union des municipalités régionales de comté* (UMRC). Aussi, sur les 475 interventions décomptées, 75 % ont été faites par une femme, et 25 % par un homme.

Cela dit, ce n'est pas essentiellement les catégories d'acteurs présents ni la liste des acteurs majeurs impliqués qui distinguent cette conférence des précédentes, mais plutôt la dynamique qui prévaut lors des échanges : ceux-ci prennent souvent la forme d'un dialogue entre un ou une ministre et quelques déléguées des femmes ou des autres organisations, dialogue débouchant rarement sur un véritable consensus. Par exemple, dans une discussion portant sur l'accès à l'égalité, la ministre déléguée à la Condition féminine, Francine Lalonde, émet ce commentaire : « Que la colère représente le travail non fait avant, oui ; sauf que la colère s'adresse à ce qu'il y a là ce matin et je vous avoue que je ne la comprends pas⁵⁶ ».

Ou encore, à une intervention qui reproche au ministère de Communautés culturelles et de l'Immigration son manque d'action concrète, le ministre Gérald Godin répond :

Et sans demander à madame Numez et à Madame Télémaque [deux déléguées des femmes] de pleurer sur mon épaule, je leur demande de tenir compte que l'argent que nous dépensons vient de leur propre portefeuille, leur propre sac à main, et qu'on n'a pas le droit, comme gouvernement, de dépenser plus que ce qu'on collecte en taxes et en impôts. La réalité, c'est ça !⁵⁷

⁵⁶ SPCSE, *Décisions 85. La Conférence sur la sécurité économique des Québécoises. Rapport, op. cit.*, vol. 2, p. 35.

⁵⁷ *Ibid.*, p. 146-147.

Il est d'ailleurs intéressant de relever le nombre de fois où, sur un sujet ou un autre, l'un (ou l'une) des ministres a fait référence à des réalisations antérieures du gouvernement, a déclaré que des travaux étaient en cours ou allaient être mis en œuvre sous peu, a formulé une proposition ou s'est déclaré ouvert(e) à traiter la question. Sur les quatre-vingt-douze interventions significatives de leur part que nous avons relevées, nous en avons dénombré soixante-quatorze qui contiennent des propos de ce type. Dans son intervention de conclusion, Adriana Junez résume assez bien l'état d'esprit qui semble commun aux déléguées des femmes, dont elle fait partie, et aux représentantes des centrales syndicales : « Pas d'engagement de la part de nos partenaires. Une fois de plus, tout ce que nous obtenons, ce sont de bonnes intentions, des études à réaliser et des comités à former. [...] Nous avons déjà exprimé à plusieurs reprises nos besoins, nos problèmes et nous avons formulé des recommandations. Nous croyons que c'est le temps de passer à l'action et aux résultats concrets⁵⁸ ».

6.5 La concertation entre 1985 et 1989 : nouveau gouvernement, nouvelle approche

Tenue en mai 1985, *Décisions 85* est le tout dernier événement organisé par le SPCSE. Nous avons mentionné précédemment qu'aucun nouveau sommet national n'a été organisé par le gouvernement entre 1982 et 1996. Mais qu'en est-il de la formule des conférences socioéconomiques entre 1985 et 1989, après le changement de gouvernement ?

Le 11 janvier 1986, soit quelques semaines après l'élection du gouvernement libéral de Robert Bourassa le 2 décembre 1985, Michel David, journaliste au *Soleil*, fait état d'une réorganisation du *Secrétariat général du Conseil exécutif* (SGCE). S'inscrivant dans un effort de rationalisation décrété par le *Conseil du trésor* et impliquant l'abolition de quarante-cinq postes vacants de fonctionnaires, cette réorganisation rattache désormais le *Secrétariat à l'emploi et à la concertation* (SEC) et le SPCSE au ministère de la Main-d'œuvre et de la Sécurité du revenu — quoique cette réaffectation va s'avérer temporaire⁵⁹. Certes, il n'est en rien exceptionnel qu'un premier ministre nouvellement élu modifie l'organisation de la haute fonction publique. Dans le cas présent, le changement de position du SEC et du SPCSE constitue bien davantage qu'une mesure administrative : il positionne différemment deux instances au cœur des

⁵⁸ SPCSE, *Décisions 85. La Conférence sur la sécurité économique des Québécoises. Rapport, op. cit.*, vol. 2, p. 229. Voir aussi la chronique d'Anne-Marie Voisard, « Un sommet décevant pour les femmes. Indécisions 85 », *Le Soleil*, 23 mai 1985, p. B3.

⁵⁹ Voir *infra*.

processus de concertation, lesquelles sont désormais exclusivement associées à un secteur d'activité spécifique⁶⁰.

Ce n'est toutefois pas le seul indice d'un changement dans la vision de la concertation portée par le gouvernement Bourassa. Ainsi, lorsqu'il tente, lors de la séance du 13 mars 1986 de l'Assemblée nationale, « de dégager un certain nombre de tendances profondes dans ce que nous avons vu durant [les] 100 premiers jours [du] gouvernement [libéral] », le député péquiste Pierre-Marc Johnson aborde le sujet de la concertation en ces termes :

C'est un gouvernement, par ailleurs, qui abolit ou affaiblit les mécanismes de concertation, que ce soit le Secrétariat à l'emploi qui a été aboli, la Table nationale de l'emploi, dont le gouvernement s'est retiré à toutes fins utiles, l'abolition de Décisions 85. [...] C'est une espèce d'attitude intransigeante et idéologique à l'égard de Décisions 85 qui refoule, à toutes fins utiles, les groupes de femmes et celles qui les représentent dans les salles d'attente des suites ministérielles⁶¹.

Les discussions autour de l'absence de suites données à *Décisions 85*, de même que l'approche des conférences régionales du nouveau gouvernement, permettent de formuler deux constats : d'une part, la poursuite de certaines activités de concertation sous le gouvernement Bourassa mais, d'autre part, une concertation reposant sur une vision différente de celle qui prévalait sous les deux gouvernements Lévesque.

La polémique entourant la poursuite de la Conférence sur la sécurité économique des Québécoises est abordée à l'Assemblée nationale lors de la même séance du 13 mars 1986 — c'est la septième séance depuis le début de la 33^e Législature. Rappelons que deux rencontres réunissant principalement des représentantes des groupes de femmes, du gouvernement, des syndicats et du milieu des entreprises ont eu lieu les 16 et 17 mai 1985. Inachevé, le processus devait se poursuivre en décembre 1985 mais a été interrompu en raison du déclenchement des élections. Sous le nouveau gouvernement, la ministre déléguée à la Condition féminine, Monique Gagnon-Tremblay, annonce d'abord un report, puis l'annulation de la rencontre prévue au printemps 1986. Si la décision de la ministre fait l'objet de

⁶⁰ Il est d'ailleurs significatif qu'aucune publication n'émerge du SPCSE après le bilan de mai 1985.

⁶¹ JdD-AN, vol. 29, no. 7, 13 mars 1986, p. 422. Nous reparlerons de la *Table nationale de l'emploi* (TNE) aux chapitres 7.2.3 et 7.3.

commentaires dans *Le Devoir* et *Le Soleil* dès février 1986⁶², ce n'est qu'en mars que le débat s'engage entre la députée péquiste Louise Harel et Monique Gagnon-Tremblay, d'abord à l'Assemblée nationale le 13 mars⁶³, puis à nouveau le 16 avril lors de l'étude des crédits de la ministre déléguée à la Condition féminine par la *Commission permanente des affaires sociales (CAS)*⁶⁴. Essentiellement, la réponse de la ministre déléguée à la députée — qui souligne dans son intervention que plusieurs groupes de femmes ont signifié par une lettre à la ministre déléguée leur déception par rapport à l'annulation de la conférence — est qu'elle ne remet pas en cause la pertinence des enjeux mais que ce type d'événement « n'était pas le mécanisme le plus approprié pour répondre aux besoins et aux préoccupations des femmes⁶⁵ ». Lors des échanges à la CAS, elle précise vouloir « permettre aux femmes de s'asseoir avec les partenaires socio-économiques, mais d'une façon différente, peut-être, sous un forum différent et prévoyant également des échéanciers différents », et ajoute que « [c]'est la raison pour laquelle [elle dévoilera] à la fin de mai [un] plan d'action gouvernemental concernant la condition des femmes⁶⁶ ». Dans son article, Renée Rowan écrit que « [p]lutôt “qu'un grand spectacle”, Gagnon-Tremblay dit privilégier des mécanismes d'écoute et d'échange permanents avec les groupes de femmes », une formule « moins susceptible, selon la ministre, de déboucher sur des affrontements en raison des thèmes traités⁶⁷ ».

Même si les motifs de l'annulation de *Décisions 85* donnent déjà des indices sur l'orientation que donne désormais le gouvernement Bourassa par rapport aux pratiques de concertation initiées sous les gouvernements précédents, c'est le volet de la concertation régionale qui nous permet de véritablement

⁶² Renée Rowan, « Gagnon-Tremblay met fin à *Décisions 85* », *Le Devoir*, 14 février 1986, p. 2 ; Rollande Parent, « La 2^e partie de “*Décisions 85*” annulée », *Le Soleil*, 14 février 1986, p. A7.

⁶³ JdD-AN, vol. 29, no. 7, 13 mars 1986, p. 465 à 467.

⁶⁴ JdD-CP, *Commission permanente des affaires sociales*, vol. 29, no. 2, 16 avril 1986, p. CAS-3, CAS-9 à 11 et CAS-14 à 16.

⁶⁵ JdD-AN, vol. 29, no. 7, 13 mars 1986, p. 466.

⁶⁶ JdD-CP, *Commission permanente des affaires sociales*, vol. 29, no. 2, 16 avril 1986, p. CAS-11. Effectivement, la ministre fait l'annonce officielle, le 29 mai 1986, d'un plan d'action gouvernemental en matière de condition féminine pour 1986-1987. Selon le *Secrétariat de la condition féminine (SCF)*, il s'agit du premier plan d'action gouvernemental en condition féminine, un plan portant sur une année mais qui est suivi, en 1987, par l'élaboration et la diffusion d'orientations triennales (1987-1990) en matière de condition féminine et par la mise en place de plans d'action ministériels ; source : SCF, *Historique de la condition féminine depuis la création du Secrétariat à la condition féminine*, Québec, octobre 2022, p. 5.

⁶⁷ Renée Rowan, « Gagnon-Tremblay met fin à *Décisions 85* », *loc. cit.*, p. 2.

saisir l'approche globale privilégiée par celui-ci, de même que le rôle attribué à l'organisme qui en est désormais porteur, soit l'*Office de planification et de développement du Québec* (OPDQ).

La réorientation de l'approche au regard de la concertation régionale est le fruit d'une analyse présentée dans un mémoire daté de juin 1986 et discuté au Conseil des ministres du 23 juillet 1986. C'est le ministre des Transports et responsable du développement régional, Marc-Yvan Côté, qui en est le porteur, en son nom et au nom du ministre de la Main-d'œuvre et de la Sécurité du Revenu et ministre du Travail, Pierre Paradis — probablement en raison de la responsabilité administrative du SPCSE octroyé précédemment à ce dernier. D'entrée de jeu, le mémoire mentionne que lors de sa rencontre du 12 février 1986, « le Comité ministériel permanent de l'aménagement et du développement régional, tout en acceptant de tenir deux sommets régionaux dans les régions des Laurentides et de l'Outaouais, décrétait une sorte de moratoire sur les autres sommets en préparation » d'ici à ce que la formule soit réexaminée⁶⁸. Aux termes de cette analyse, deux scénarios sont avancés : bonifier la formule actuelle ou « axer les conférences socio-économiques régionales sur la conclusion d'ententes-cadres de développement de quatre ans avec chaque région⁶⁹ ». Après avoir résumé les discussions entourant ces scénarios par différentes instances, le ministre Côté conclut « que les conférences socio-économiques sont des instruments de concertation très efficaces que le Gouvernement a intérêt à conserver⁷⁰ », mais que la formule doit être bonifiée. Finalement, le Conseil des ministres adopte, avec quelques précisions complémentaires, les recommandations du mémoire⁷¹.

Deux éléments de cette décision retiennent plus particulièrement notre attention : premièrement, la désignation de l'OPDQ comme nouveau maître d'œuvre des processus de concertation régionale et,

⁶⁸ Gouvernement du Québec, *Mémoire des délibérations du Conseil exécutif*, séance du 23 juillet 1986, p. 3. Il s'agit des conférences régionales initialement prévues en février 1986. Le moratoire touche ceux des régions de l'Abitibi-Témiscamingue, de la Montérégie et de la Côte-Nord, tous trois prévus pour l'automne 1986.

⁶⁹ *Ibid.*, p. 4.

⁷⁰ *Ibid.*, p. 8.

⁷¹ Gouvernement du Québec, *Décision du Conseil des ministres 86-197*, 23 juillet 1986, dans : Gouvernement du Québec, *Mémoire des délibérations du Conseil exécutif*, séance du 23 juillet 1986, p. 7-8. Pour un résumé de la démarche, voir aussi la présentation faite par M.-Y. Côté lors de l'étude des crédits de l'OPDQ pour l'année 1987-1988 dans le JdD-CP, *Commission permanente de l'aménagement et des équipements*, vol. 29, no. 69, 3 juin 1987, p. CAE-3709 à 3711.

deuxièmement, le choix d'une approche par entente-cadre entre le gouvernement et les régions⁷². Certes, nous l'avons mentionné précédemment, l'OPDQ jouait, depuis sa création en 1968, un rôle actif au niveau régional, notamment en soutenant les groupes locaux, en réalisant des consultations et en finançant des projets de développement. En lien avec les conférences socioéconomiques régionales, sa contribution, quoiqu'inégale selon les régions, s'inscrivait dans une collaboration avec le SPCSE. Toutefois, contrairement au SPCSE, l'OPDQ n'a pas été mandaté pour piloter des démarches de concertation, du moins pas durant les années des gouvernements Lévesque. La décision de 1986 induit donc un changement majeur dans le rôle et la structure de cet organisme qui implique la création, à partir de 1986, d'une direction de la concertation dotée principalement avec les effectifs de l'ex-SPCSE — lesquels sont ainsi retirés de la responsabilité du ministre de l'Emploi et de la Sécurité du revenu⁷³. En ce qui concerne le deuxième élément, soit le processus général de fonctionnement établi par la décision du Conseil des ministres, il est résumé ainsi par l'OPDQ :

- La généralisation et le caractère de permanence des conférences socio-économiques régionales : une conférence aura lieu dans chacune des régions du Québec tous les quatre ans et une biennale sera tenue entre chaque conférence. [...]
- La signature d'une entente-cadre de développement entre le gouvernement et la région : la décision de conclure les conférences par la signature d'ententes-cadres de développement représente un élément important de la nouvelle façon de faire. Les projets retenus à l'entente-cadre devront être conformes aux normes et programmes réguliers des ministères maîtres-d'œuvre [sic], s'inscrire à l'intérieur des budgets octroyés et impliquer une participation financière du milieu⁷⁴.

Cette nouvelle approche est révélatrice de la vision du gouvernement, laquelle s'avère davantage « technocratique » que « participationniste » et met l'accent sur la dimension financière de la démarche, le tout encadré par les normes des ministères impliqués. Dans un document publié en 1988 et intitulé *Plan d'action en matière de développement régional*, le ministre Côté résume bien la logique qui prévalait lors

⁷² En termes de responsabilité ministérielle, notons que l'OPDQ relève successivement de trois différents ministres entre 1985 et 1989. Ce sont, dans l'ordre : Marc-Yvan Côté, ministre des Transports ; Lise Bacon, vice-première ministre et ministre de l'Énergie et des Ressources ; Yvon Picotte, ministre de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation.

⁷³ Gouvernement du Québec, *Décision du Conseil des ministres 86-197*, 23 juillet 1986, dans : Gouvernement du Québec, *Mémoire des délibérations du Conseil exécutif*, séance du 23 juillet 1986, p. 5 ; et OPDQ, *Rapports annuels de l'OPDQ 1986-1987*, Québec, 1988, p. 19 et organigramme, p. 22-23. À compter de 1986-1987, le rapport annuel de l'OPDQ contient systématiquement une section consacrée aux activités de cette direction de la concertation.

⁷⁴ OPDQ, *Rapports annuels de l'OPDQ, 1986-1987*, op. cit., p. 19.

de l'adoption des nouvelles orientations par le Conseil des ministres — et dont il est, en fait, le principal maître d'œuvre, ce qui fait qu'il s'exprime à la première personne dans l'avant-propos de ce document⁷⁵. Selon lui, lorsqu'il a reçu le mandat du Développement régional, la formule des conférences socioéconomiques régionales souffrait de nombreux problèmes quant au processus et au suivi des rencontres, d'où la décision d'introduire plusieurs modifications. Son but est de faire des conférences régionales « des moments privilégiés d'échanges sur le développement régional ». Pour atteindre ce but, la représentation lors des rencontres est désormais faite « sur la base d'une représentation égale du monde municipal, des milieux socio-économiques et du gouvernement ». Des représentants de l'opposition sont aussi conviés à s'impliquer. Le ministre mentionne ensuite les « deux améliorations fondamentales » par rapport à l'ancienne formule, améliorations introduites « dans le but de faire des conférences socio-économiques régionales un exercice utile et efficace, dont les retombées concrètes et mesurables demeurent le principal objectif ». Il s'agit, d'une part, de la conclusion d'une entente-cadre régionale qui formalise « une participation active du milieu, tant à la préparation qu'au financement des projets de développement », ce qui « constitue un facteur déterminant d'implication du gouvernement dans l'exécution de ces projets » ; et, d'autre part, afin d'harmoniser les interventions des deux niveaux de gouvernement, le gouvernement du Québec a conclu avec le gouvernement fédéral une « entente Canada-Québec sur le développement économique des régions » assortie d'une somme d'argent octroyée par Ottawa pour favoriser le développement des régions. En résumé, le ministre Côté affirme :

Bref, le Québec dispose donc [...] d'un mécanisme de concertation revu et corrigé assurant un partenariat plus efficace entre le gouvernement et les régions, ainsi que d'une entente-cadre Canada-Québec qui harmonise les interventions respectives des deux gouvernements. Tous ces éléments constituent l'armature indispensable de l'action gouvernementale dans le domaine du développement régional⁷⁶.

Outre la question des relations entre le gouvernement fédéral et celui du Québec, trois éléments nous apparaissent distinctifs quant à la conception véhiculée par le ministre responsable du Développement régional par rapport à l'approche antérieurement adoptée par les gouvernements péquistes. Tout d'abord, il est désormais question d'un partenariat au service d'objectifs économiques centrés sur le secteur de l'entreprise privée : la poursuite du partenariat entre le gouvernement et les régions dans

⁷⁵ OPDQ, *À l'heure de l'entreprise régionale. Plan d'action en matière de développement régional*, Québec, 1988, 90p.

⁷⁶ *Ibid.*, avant-propos sans pagination.

lequel s'inscrivent les conférences socioéconomiques est le troisième objectif général du plan d'action, les deux premiers étant de « **promouvoir l'initiative individuelle et l'entrepreneurship** » et « **l'amélioration des conditions d'éclosion et de développement d'entreprises innovatrices**⁷⁷ ». Ensuite, la place relative des différents acteurs est modifiée puisqu'il est décidé « **d'assurer une place plus importante aux élus locaux et provinciaux**⁷⁸ ». À cet égard, rappelons que lors des rencontres précédentes, la catégorie des entreprises privées et celle des syndicats occupaient les deux premières places avec des pourcentages identiques de 24 % des participations avec droit de parole, suivi par les représentants du gouvernement (élus et fonctionnaires) avec 17 %, ceux des municipalités et organismes municipaux avec 15 % et ceux des organismes du milieu communautaire avec 12 %. Côté ne précise pas quels groupes voient leur nombre de participations diminué dans le nouveau partage, mais il est plausible que ce soit les syndicats et les groupes communautaires puisque ceux-ci ne sont aucunement mentionnés dans les propos du ministre. En finalement, le troisième élément distinctif est l'assujettissement des priorités régionales de développement à celles des ministères concernés, avec en contrepartie une « **modulation des politiques et des programmes gouvernementaux** aux caractéristiques et aux besoins des régions⁷⁹ ».

En définitive, la vision de la concertation mise de l'avant après 1985 par le gouvernement Bourassa apparaît fortement restreinte : les grands événements disparaissent, les instances de coordination de concertation — SEC, SPCSE — abolis, le tout remplacés, au mieux, par des processus de consultation au cas par cas — comme les rencontres avec les groupes de femmes par la ministre déléguée à la Condition féminine. Quant à la concertation régionale, elle est maintenue mais son encadrement est redéfini. Sur ce dernier volet, il est intéressant de souligner, en terminant, que selon l'analyse effectuée en 1988 par Marc-Urbain Proulx, professeur en économie régionale à l'Université du Québec à Chicoutimi (UQAC), la formule des conférences régionales mise en place sous les gouvernements Lévesque était loin de présenter les défauts que lui attribue Marc-Yvan Côté et favorisait l'implication des acteurs locaux et l'innovation :

⁷⁷. OPDQ, *À l'heure de l'entreprise régionale. Plan d'action en matière de développement régional*, op. cit., p. 13. Les caractères gras sont dans l'original.

⁷⁸ *Ibid.*

⁷⁹ *Ibid.* Les caractères gras sont dans l'original.

L'exercice a permis à chaque région d'élaborer une vision globale satisfaisante (diagnostic, pronostic) contenant notamment des éléments de réflexion sur les finalités et les buts. Aussi fut largement favorisée l'interaction entre les décideurs par l'entremise de tables, de comités, de colloques et de forums. [...] Les sommets régionaux forcèrent inévitablement l'appareil administratif de l'État à moduler les programmes selon les besoins locaux et régionaux. [...] Ce progrès dans l'adaptation des programmes à la réalité locale et régionale fut possible grâce à l'interaction et à l'engagement des partenaires locaux et nationaux dans des projets concrets dont la faisabilité était démontrée⁸⁰.

Or, ajoute le chercheur, « la formule des ententes-cadres entre Québec et les régions, imposée à partir de 1988, a fortement ralenti ce phénomène d'engagements politiques dans des actions hors norme, mais techniquement faisables⁸¹ ».

Conclusion : Une concertation à géométrie variable

Contrairement à ce que nous avons pu faire pour les trois sommets régionaux, il est difficile, aux termes de ce chapitre, de dresser un bilan détaillé des conférences sectorielles tenues sous les gouvernements péquistes, en raison de la grande diversité des événements. Chaque conférence, qu'elle soit sectorielle, régionale ou thématique, développe sa propre dynamique et s'inscrit dans un contexte particulier. Chacune vise des objectifs spécifiques et débouche sur des actions ciblées. Vraisemblablement produit afin de soutenir la rédaction du bilan officiel publié en décembre 1985⁸², un document interne du SPCSE synthétise les éléments majeurs de chacun des événements ayant eu lieu entre septembre 1977 et mai 1985. Afin d'illustrer la variété d'objectifs poursuivis et de résultats qui découlent de la rencontre, le tableau 6.12 reprend des éléments de trois conférences, l'une sectorielle, l'autre régionale et une dernière thématique. Cela montre bien qu'il s'agit d'événements poursuivant des objectifs concrets, axés sur des problématiques spécifiques, avec des résultats en conséquence.

⁸⁰ Marc-Urbain Proulx, « Chapitre 1. 40 ans de planification territoriale au Québec », dans Mario Gauthier, Michel Gariépy et Marie-Odile Trépanier (dir.), *Renouveler l'aménagement et l'urbanisme : Planification territoriale, débat public et développement durable*, Montréal, Presses de l'Université de Montréal, 2008, (en ligne, généré le 25 août 2022 par < <http://books.openedition.org/pum/14053> >), p. 11-12.

⁸¹ *Ibid.*, p. 12.

⁸² SPCSE, *Le bilan des conférences socio-économiques du Québec. Quatrième bilan, décembre 1981 à octobre 1985*, *op. cit.*

Tableau 6.12 Exemples d'objectifs poursuivis et de résultats obtenus pour trois conférences sectorielles⁸³

Thème, date et lieu de la conférence	Objectifs poursuivis	Résultats obtenus
<p>La conférence sur l'industrie de la chaussure, 9 septembre 1977, Québec.</p>	<p>Stimuler l'industrie de la chaussure ;</p> <p>Identifier les formes d'assistance technique et financière que les gouvernements du Québec et du Canada pourraient apporter ;</p> <p>Faire pression auprès du gouvernement fédéral afin que la politique tarifaire protège ce secteur.</p>	<p>De 1977 à 1978, l'emploi est passé de 11 000 travailleurs à 16 000, tandis que la valeur des expéditions augmentait de 27 % ;</p> <p>Meilleur contingentement des importations ;</p> <p>Abolition de la taxe de vente ;</p> <p>Accessibilité accrue aux programmes de la Société de développement industriel.</p>
<p>La conférence régionale de la Mauricie/Bois-Francis/Drummond, 15-16 mai 1983, Trois-Rivières.</p>	<p>Responsabiliser les principaux agents du monde socio-économique régional pour les rendre aptes à redresser la trajectoire de leur économie. Plus spécifiquement on visait à soustraire la PME de sa trop grande dépendance à l'égard des grandes entreprises peu intégrées aux intérêts de la région et de redynamiser le milieu en conviant les agents à prendre le virage technologique.</p>	<p>Consensus autour de vingt-sept propositions d'action à dimension régionale et réparties sur les huit secteurs d'activités retenus comme prioritaires dont la création d'un centre de productivité dans la transformation du bois en produits finis, la création d'un Centre spécialisé de recherche industrielle en pâtes et papier, création d'un Centre d'exposition et d'enchères de produits agricoles spécialisés, la création d'une corporation régionale de la récupération et du recyclage des déchets municipaux et la création d'un Secrétariat régional.</p>
<p>La conférence sur la sécurité économique des Québécoises, 16-17 mai 1985, Québec.</p>	<p>Favoriser l'élaboration de propositions d'action concrètes, d'engagements et d'orientations visant l'amélioration des conditions économiques des femmes. Assurer l'intégration de la problématique féminine dans l'ensemble des activités menées par les partenaires.</p>	<p>La première étape de ce sommet a permis la formulation d'engagements en ce qui a trait à l'accès au crédit, au statut des femmes collaboratrices aux femmes en agriculture, aux maisons d'hébergement, à l'accès et l'égalité, à la formation des femmes et des filles et aux services de garde. Les engagements ont été publiés dans le bulletin « Décisions 85 ».</p>

⁸³ Extraits de : SPCSE, *Les activités de concertation de mai 1977 à décembre 1985, op. cit.*

Malgré la singularité de chacune des conférences, le SPCSE tire toutefois, dans son dernier bilan, un certain nombre de constats généraux en regard de l'ensemble de la démarche⁸⁴. Tout d'abord, la grande souplesse dans le choix des délégations, laquelle est liée à la nature des enjeux soulevés. Deuxièmement, à la souplesse dans la détermination des participants se greffe celle de la formule de travail utilisée : mise sur pied de tables sectorielles ou thématiques pour approfondir certaines situations et susciter des projets d'action, formation de commissions d'étude et de travail pour examiner sur une longue période certains thèmes de discussion, scission des travaux en étapes, etc. Une troisième dimension, majeure selon le *Secrétariat*, est l'évolution de la formule dans le temps : « Au début, les conférences constituaient des lieux de discussion entre les divers agents plus intéressés à faire valoir leurs points de vue respectifs qu'à développer des solutions et qu'à prendre des engagements concertés⁸⁵ ». Puis, « [g]raduellement, des énergies plus considérables ont été consacrées à la préparation même des conférences afin que tous les participants puissent apporter au processus de concertation une contribution plus efficace et plus significative⁸⁶ ». Cela s'est traduit par l'ajout de consultations préalables afin de dresser un état de situation et d'identifier les enjeux, par la préparation par les acteurs invités d'un « cahier de propositions d'action » visant à servir de point d'ancrage des discussions lors de la rencontre elle-même, et bien entendu par la mise en place de comités de suivi des engagements pris lors de cette rencontre. « En résumé, selon le SPCSE, de manifestations plutôt sporadiques et spontanées qu'elles étaient à l'origine, les conférences socio-économiques sont progressivement devenues des opérations plus complexes où les phases préparatoires ont pris de plus en plus d'importance⁸⁷ ».

Ainsi, comme l'indiquait d'entrée de jeu le titre de ce chapitre, les conférences sectorielles, régionales et thématiques incarnent une forme de concertation « sur le terrain ». Leur diversité traduit l'adaptation, impulsée par les acteurs du milieu, d'une démarche générale à des contextes et à des réalités spécifiques. Dans un ouvrage de 1992, Fernand Daoust, secrétaire général de la FTQ entre 1969 et 1991 puis président de l'organisation entre 1991 et 1993, abonde en ce sens :

⁸⁴ SPCSE, *Le bilan des conférences socio-économiques du Québec. Quatrième bilan, décembre 1981 à octobre 1985*, op. cit., p. 10, 11 et 12.

⁸⁵ *Ibid.*, p. 11.

⁸⁶ *Ibid.*

⁸⁷ *Ibid.*, p. 12.

Ces conférences socio-économiques ont été des lieux de dialogue entre les employeurs, les syndicats, les municipalités, le gouvernement du Québec et de multiples groupes, comme les groupes de femmes, les groupes écologiques dans certains cas, les groupes de jeunes et les groupes de professionnels. [...]

Les conférences sectorielles ont eu le mérite de mettre sur la place publique des problèmes et difficultés de certains secteurs et de certaines régions. Là, on était plus près d'écrire, de saisir, d'anticiper des consensus que dans les grands sommets où, de part et d'autre, on maintenait à l'égard des problèmes de la société québécoise des positions un peu classiques⁸⁸.

Toutefois, malgré leur « géométrie variable », sous les gouvernements Lévesque, ces conférences s'inséraient dans un plan d'ensemble, actualisaient une vision globale de la concertation, le tout coordonné par une instance dédiée à cette fin, le SPCSE. De retour au pouvoir, du gouvernement libéral de Robert Bourassa adopte une approche notablement différente de la concertation : abolition du SPCSE, élimination des événements sectoriels et thématiques, réorientation des conférences régionales. Le tout dans une perspective nouvelle — sur laquelle nous revenons au prochain chapitre —, soit un désengagement de l'État et une priorité donnée au développement économique reposant sur l'entrepreneuriat privé. Pour le dire autrement, le progrès économique du Québec n'est plus une « affaire collective », comme le souhaitait René Lévesque, mais essentiellement celle de l'entreprise privée.

⁸⁸ Fernand Daoust, « La FTQ et l'entreprise de coopération au Québec », dans Yves Bélanger et Michel Lévesque (dir.), *René Lévesque : l'homme, la nation, la démocratie*. Sillery, Presses de l'Université du Québec, 1992, p. 260 et 262.

TROISIÈME PARTIE : LA PARTICIPATION

CHAPITRE 7

CARACTÉRISTIQUES ET SINGULARITÉ DE LA PARTICIPATION CITOYENNE À LA PRISE DE DÉCISION POLITIQUE SOUS LES GOUVERNEMENTS LÉVESQUE

Nous devons donner plus de place à la parole publique, par-delà les besoins de chacun, les intérêts particuliers des uns ou les chicanes des autres pour garder leurs « droits acquis », quitte à ébranler nos certitudes. Il y va de nos équilibres sociaux et économiques, mais aussi de l'avenir de nos institutions politiques et de la pertinence de notre démocratie.

Gilles Châtillon, « Jadis, les conférences au sommet avec René Lévesque ; demain, quel dialogue social au Québec ? », p. 81.

Les quatre chapitres précédents nous ont permis de mettre en lumière plusieurs éléments quant aux pratiques de consultation et de concertation sous les gouvernements Lévesque et Bourassa, entre 1970 et 1989. Dans ce septième et dernier chapitre, nous examinons comment ces pratiques s'articulent afin de voir s'il est possible de conclure à une réelle singularité de l'approche de la participation des acteurs de la société civile à la prise de décision politique sous les gouvernements Lévesque.

Pour ce faire, nous procédons en six temps : tout d'abord, nous faisons un retour sur le volet de la consultation en commission parlementaire et sur l'importance de cette instance pour la prise de parole citoyenne ; ensuite, nous complétons l'analyse entreprise aux chapitres 5 et 6 en prenant en compte tant les sommets que les conférences socioéconomiques ; dans un troisième temps, nous revenons sur les distinctions entre l'approche péquiste de la concertation et celle du gouvernement Bourassa d'après-1985 ; quatrième, nous nous interrogeons sur le lien établi par plusieurs auteurs entre la concertation sous les gouvernements péquistes et le modèle néocorporatiste ; cinquième, nous nous intéressons aux participants aux activités de consultation et de concertation, avec une attention particulière envers ceux que nous avons nommés les « acteurs majeurs » ainsi qu'envers les organismes communautaires ; finalement, nous concluons quant à l'existence ou non d'un modèle « participationniste » à la québécoise et sur la singularité des gouvernements Lévesque à cet égard.

Avant de débiter, rappelons toutefois que cette réflexion sur la participation durant cette période repose uniquement sur l'analyse de deux dimensions de celle-ci — les consultations en commission parlementaire et la concertation lors des sommets et conférences socioéconomiques — ce qui implique nécessairement une grande prudence quant à toute généralisation des conclusions formulées ici.

7.1 La consultation en commission parlementaire : un lieu de prise de parole

Nous avons pu constater que les commissions parlementaires constituent, dans l'ensemble de la période de notre étude, une instance qui occupe une place de plus en plus significative dans le cadre des travaux parlementaires. Peu fréquemment utilisés avant 1970, les comités permanents, rebaptisés commissions parlementaires, acquièrent une importance nouvelle. Les commissions sont encadrées plus clairement dans les règlements de l'Assemblée nationale du Québec grâce à deux réformes du fonctionnement parlementaire, l'une en 1972 sous le gouvernement libéral nouvellement élu, l'autre en 1984 à la fin du deuxième mandat du gouvernement péquiste.

Cette valorisation d'une instance quasiment ignorée par le passé s'impose car elle répond simultanément à plusieurs impératifs, le plus significatif étant la nécessité de rendre plus efficace le processus législatif en réaction à la croissance des sujets traités par l'État québécois ainsi qu'à la complexité grandissante des décisions à prendre. Ainsi, les commissions contribuent fortement à l'élaboration des lois, notamment en réalisant leur étude détaillée, de même qu'elles sont investies d'un rôle de surveillance des activités et des dépenses du gouvernement et des sociétés d'État. Dans un même temps, les commissions permettent à des députés qui ne sont pas membres du Conseil des ministres ainsi qu'aux représentants des partis qui ne forment pas le gouvernement de participer activement aux activités législatives en sus des travaux de l'Assemblée nationale. Finalement, le processus de consultation de la population enchâssé dans la réglementation fait en sorte que les commissions constituent un espace de prise de parole pour les groupes de pression qui souhaitent influencer les décideurs politiques au regard d'un sujet. Dans un même temps, il permet au gouvernement de connaître les opinions des acteurs de la société civile et, s'il le juge approprié, d'ajuster la décision en les prenant en compte.

S'inscrivant dans le contexte d'un système parlementaire basé sur la représentation électorale, le fonctionnement graduellement mis en place à partir de 1970 et ajusté par la suite ne met absolument pas en cause le pouvoir formel dévolu aux élus, que ce soit au niveau de l'exécutif ou du législatif. Il s'agit d'un complément aux instances officielles du pouvoir, balisé de façon très précise. Sans entrer dans une discussion approfondie de ce sujet — ce qui outrepasserait le cadre de notre réflexion —, soulignons brièvement deux limites majeures à cette formule : le maintien entre les mains de l'exécutif de l'ordre du jour de l'Assemblée nationale et les divisions partisans. En effet, ce sont les ministres, et ultimement le premier ministre, qui disposent de toute la latitude d'inscrire ou non un sujet au feuillet de

l'Assemblée ; et c'est l'Assemblée qui est en mesure de déférer ou non un projet dans une commission ainsi que de décider s'il y aura consultation ou non et, le cas échéant, si elle sera générale ou particulière. Certes, les commissions disposent en principe d'une relative autonomie et peuvent, surtout après 1984, décider de traiter certains sujets sans que cela soit à la demande de l'Assemblée — les mandats dits d'« initiative » —, mais cette option demeure peu utilisée et reste soumise aux enjeux partisans puisque le parti au pouvoir est toujours majoritaire au sein de cette instance. Dans les faits, alors que le règlement révisé en 1984 est en vigueur, nous n'avons identifié aucun mandat réalisé en vertu de ce « pouvoir d'initiative », ni durant les 4^e et 5^e sessions du gouvernement Lévesque de la 32^e Législature, ni durant le gouvernement Bourassa de la 33^e Législature¹.

Évidemment, le choix des sujets soumis à l'Assemblée et, éventuellement, aux membres des commissions — notamment des projets de loi qui mobilisent la majorité du temps de travail des commissions — est déterminé par de nombreuses considérations, mais il ne fait certainement pas abstraction des enjeux politiques évalués par les stratèges du parti au pouvoir. Comme l'écrit judicieusement Macleod, « [d]ans tous les cas, par la convocation d'une commission le gouvernement cherche à garder l'initiative politique et à assurer un soutien assez large à ses décisions² ». Ainsi, il identifie

[...] au moins cinq situations, où le gouvernement ou le ministre acceptera que les groupes de pression soient consultés en commission parlementaire : (1) le sujet est nouveau et le gouvernement cherche à ouvrir l'éventail de ses sources d'information (2) la législation proposée touche un grand nombre d'intérêts très divers (3) le gouvernement est conscient de la pression de l'opinion publique ou d'une inquiétude qu'il espère apaiser en rendant le

¹ La possibilité de réaliser un tel mandat est discutée à la *Commission permanente des institutions* le 19 juin 1984, le député péquiste David Payne proposant de former une sous-commission sur la constitution du Québec. La motion est cependant battue par trois voix contre deux. Lors de la même rencontre, Herbert Marx, député du PLQ, propose lui aussi un mandat d'initiative portant sur les corps de police. Toutefois, sa motion consiste à mettre le sujet en débat lors d'une prochaine réunion, faute de temps durant la réunion en cours ; or, le sujet ne revient pas lors d'une réunion de cette commission par la suite. Source : JdD-CP, *Commission permanente des institutions*, vol. 27, no. 13, 19 juin 1984, p. CI -509 à CI-514.

² Alex (Alexandre) Macleod, *Les commissions parlementaires et les groupes de pression à l'Assemblée nationale du Québec. Évaluation d'une tentative de politique consultative parlementaire*, Montréal, Université du Québec à Montréal, Département de science politique, coll. « Notes de recherche ; no 6-7 », 1977, p. 26.

débat public (4) le gouvernement cherche à sortir d'une impasse (5) le gouvernement agit sous la pression de l'opposition³.

Ajoutons que durant les cinq législatures de la période étudiée, les gouvernements au pouvoir sont majoritaires, ce qui leur permet d'orienter les travaux sans devoir *a priori* négocier des compromis avec les partis de l'opposition. À ce contrôle par le gouvernement s'ajoute le cadre induit par la partisanerie, lequel se traduit naturellement par des prises de position qui marquent le clivage entre les positions des élus dans les débats, tant à l'Assemblée que lors des travaux des commissions. D'un point de vue historien, ce phénomène permet d'utiliser les propos tenus en commission afin de révéler assez nettement le positionnement de chacun des partis politiques sur un sujet en particulier — c'est le cas, par exemple, dans les analyses réalisées par Stéphane Savard sur les débats relatifs à la politique nucléaire québécoise et sur la mise en place de la *Société nationale de l'amiante* (SNA), ou dans celle de Valérie Poirier sur la construction du risque environnemental de l'automobile à Montréal durant les *long sixties*.

Par ailleurs, le processus de consultation associé aux commissions parlementaires n'est en rien une forme de gouvernance participative même si, comme le pense Lionel Ouellet⁴— et, incidemment, comme l'affirment souvent des élus —, il s'agit d'une avancée vers une gouvernance plus démocratique que ce qui prévalait antérieurement aux années 1960. Il est aussi intéressant de constater que l'accès à cette tribune n'est en rien un acquis pour les représentants de la société civile. En effet, alors que la deuxième moitié des années 1960 est, comme l'écrivent Martin Pâquet et Stéphane Savard, le moment d'une prise de parole des citoyens organisés en groupes de pression⁵, la possibilité de participer officiellement aux échanges en commission fait l'objet de revendications de la part d'acteurs comme les centrales syndicales. Un échange lors d'une séance de la *Commission permanente de la santé* du 7 juillet 1970 permet d'illustrer cette affirmation. Il s'agit de la première commission parlementaire du gouvernement Bourassa qui a le mandat d'examiner un projet de loi, le *Bill 8 – Loi sur l'assurance maladie*. Au début de la troisième rencontre, des représentants des centrales syndicales sont présents dans la galerie du public et interpellent les membres de la commission. Guy Fortier, qui préside la

³ Alex (Alexandre) Macleod, *Les commissions parlementaires et les groupes de pression à l'Assemblée nationale du Québec*, *op. cit.*, p. 26. L'absence de ponctuation est de l'auteur.

⁴ Lionel Ouellet, « La concertation », dans Jacques Dufresne et Jocelyn Jacques (dir.), *Crise et leadership. Les organisations en mutation*, Montréal, Boréal Express, 1983, p. 156-157.

⁵ Martin Pâquet et Stéphane Savard, *Brève histoire de la Révolution tranquille*, Montréal, Boréal, 2021, p. 96 et 97.

rencontre, intervient pour rappeler le fonctionnement prévu : « Je dois avertir les visiteurs que seuls ont droit de parole les membres de la commission. Les députés et les officiers de ministère de la Santé, quand ces derniers sont demandés. Je regrette pour le moment. Les autres invités n'ont pas droit de parole⁶ ».

Malgré ce rappel, Louis Laberge, président de la Fédération des travailleurs du Québec (FTQ), réplique :

M. le Président, est-ce que vous me permettriez [*sic*] de dire deux mots. Je vais les dire quand même. [...] Nous avons des choses à dire. Nous croyons que c'est extrêmement important. Nous sommes ici pour les dire. Je pense que vous devriez nous donner l'occasion de les dire. Ce Parlement n'appartient pas aux députés, il appartient à la population. Nous représentons un secteur important de la population⁷.

C'est Claude Castonguay, ministre de la Santé, qui prend alors la parole, semblant au départ s'opposer à entendre les représentants des centrales syndicales :

Je dois dire toutefois que le désir du gouvernement est que nous ayons l'assurance-maladie, le désir du gouvernement n'est pas de brimer qui que ce soit dans son droit de parole. Simplement, à cette commission, nous avons le choix entre, accepter des représentations du public, ou faire notre travail en ne demandant que l'opinion d'experts. Le gouvernement a choisi de ne pas accepter, étant donné les multiples phases qui ont précédé l'étude de ce projet, de recevoir de représentations des organismes publics⁸.

Toutefois, aux termes de son intervention, il se dit favorable à écouter les porte-parole syndicaux présents — Louis Laberge, président de la FTQ, Raymond Laliberté, président de la *Corporation des enseignants du Québec* (CEQ), Henri-Paul Proulx, secrétaire général de l'*Union catholique des cultivateurs* (UCC) et Marcel Pepin, président de la *Confédération des syndicats nationaux* (CSN) —, ce à quoi se rallieront les autres partis autour de la table :

Maintenant, étant donné que les membres des centrales syndicales sont venus assister à ce débat, ce matin, et connaissant leur désir que ce projet soit le meilleur possible pour la population, je suggérerais, M. le Président, avec l'assentiment toutefois des membres de la commission, que nous donnions quelques minutes à chacun des présidents [...] pour qu'ils exposent leur point de vue afin de témoigner, encore une fois, de cette façon, notre désir,

⁶ JdD-CP, *Commission permanente de la santé*, vol. 10, no. 21, 7 juillet 1970, p. B-1037.

⁷ *Ibid.*

⁸ *Ibid.*

non pas par la procédure que nous avons établie ici d'imposer une mesure à la population, mais plutôt notre désir de l'établir aussi rapidement que possible, compte tenu du fait que nous croyons que toutes les représentations ont pu être faites et étudiées adéquatement⁹.

Finalement, non seulement la commission accorde dix minutes d'intervention à chacun des chefs syndicaux, mais elle fait de même pour Raymond Robillard, président des médecins spécialistes, Augustin Roy, registraire du *Collège des médecins et chirurgiens du Québec*, Gérard Hamel, président des médecins omnipraticiens et Jean-Louis Desrosiers, président du *Collège des optométristes*. Au-delà de l'anecdote, cet exemple illustre, de notre point de vue, trois choses importantes. Tout d'abord, que dès 1970, c'est-à-dire avant de modifier le règlement de l'Assemblée nationale en 1972, le gouvernement Bourassa sait pertinemment qu'il est en mesure d'utiliser ou non, à sa discrétion, les commissions parlementaires pour entendre non seulement des experts, mais aussi des représentants de la population. Deuxièmement, en affirmant qu'il y a eu de nombreuses phases préalablement au dépôt du projet de loi — Castonguay faisant alors notamment référence à la commission d'enquête qu'il a lui-même présidée¹⁰, mais aussi aux mémoires reçus par l'Assemblée nationale — le ministre souligne le fait que le gouvernement dispose d'autres modalités de consultation qui font en sorte qu'il n'est pas toujours requis de consulter en commission parlementaire. Troisièmement, les groupes de pression, quant à eux, veulent néanmoins participer à ce mécanisme officiel, à cette instance où se discute formellement, *in fine*, les projets de loi avant leur adoption.

Même après l'adoption des nouveaux règlements, tant en 1972 qu'en 1984, la consultation en commission parlementaire demeure essentiellement, ainsi que le soulignent Stéphane Savard et Jérôme Boivin, une forme de participation « balisée par les responsables politiques¹¹ ». En effet, outre le fait que les sujets de consultation sont choisis par le gouvernement — ce qui est déjà une limite majeure puisque les groupes sont forcément en réaction et ne peuvent mettre de l'avant leurs propres enjeux —, des règles strictes déterminent comment les tiers peuvent présenter leur avis aux élus. Au départ, le type de consultation est déterminé : s'il est général, les groupes intéressés sollicitent d'être entendus et les élus

⁹ JdD-CP, *Commission permanente de la santé*, vol. 10, no. 21, 9 juillet 1970, p. B-1037-1038.

¹⁰ La *Commission d'enquête sur la santé et le bien-être social*, présidée par Claude Castonguay et Gérard Nepveu, tenue entre 1967 et 1972.

¹¹ Jérôme Boivin et Stéphane Savard, « Pour une histoire des groupes de pression au Québec : quelques éléments conceptuels et interprétatifs », dans Stéphane Savard et Jérôme Boivin (dir.), *De la représentation à la manifestation. Groupes de pression et enjeux politiques au Québec, XIX^e et XX^e siècles*, Québec, Septentrion, 2014, p. 28.

confirment (ou non) leur participation ; s'il s'agit d'une consultation particulière, ce sont les élus qui invitent les groupes à venir s'exprimer. Dans quatre des cinq législatures examinées, la formule des consultations générales domine, alors que les consultations particulières prennent le pas dans le gouvernement libéral d'après 1985. Les participants doivent aussi déposer un mémoire résumant leur opinion et en faire un exposé d'une durée fixée à l'avance — et identique pour tous — lors de l'audience, laquelle comporte aussi une période d'interaction avec les élus. Incidemment, même s'il apparaît contraignant de prime abord, cet encadrement de la prise de parole présente aussi un aspect positif puisqu'il crée une certaine équité d'accès aux consultations, du moins aux consultations générales, et confère un espace d'expression égal pour tous les participants durant les séances.

Sur la base des limites inhérentes au processus de consultation, il est évidemment possible de mettre en doute sa validité et de considérer qu'il sert surtout à légitimer les décisions du gouvernement en place, celui-ci pouvant affirmer avoir recueilli l'opinion de la population, mais en faire fi dans la prise de décision finale. Toutefois, il est difficile d'adopter une position ferme à cet égard puisque pour ce faire, il faudrait être en mesure d'étudier le résultat des consultations sur les décisions, voire l'impact à long terme sur la mise en place des mesures adoptées. Il s'agit d'une tâche énorme, qui est totalement extérieure à notre propos. Cependant, au-delà de l'influence réellement exercée sur les décisions finales, l'existence même du processus consultatif peut être vue comme un apport à la démocratie. C'est l'opinion qu'exprime, par exemple, Laurence De Carlo qui écrit que « les processus de consultation trouvent leur intérêt dans leur déroulement même et pas dans un résultat consensuel visé. La prise de parole, l'écoute, la prise en compte de points de vue divers lors des audiences publiques deviennent un facteur de démocratisation locale grâce au processus d'apprentissage collectif enclenché ». Ainsi, « [l]es citoyens se responsabilisent en exprimant leur point de vue et en tenant compte de la complexité du thème traité¹² ». Malgré des limites incontestables, il est donc possible d'affirmer que la mise en place des commissions parlementaires permet au minimum de rompre avec la concentration des pouvoirs entre les mains de l'exécutif, voire du premier ministre, comme cela était davantage le cas avant 1970. La participation aux consultations de quelque 2 570 groupes différents pour l'ensemble de la période démontre aussi que malgré l'encadrement strict et les contraintes existantes, les groupes de

¹² Laurence De Carlo, « Les procédures de consultation publique en aménagement au Québec, outils de gouvernementalité », dans Michel Gariépy et Michel Marié (dir.), *Ces réseaux qui nous gouvernent ?*, Paris, Montréal, L'Harmattan, coll. « Collection "Villes et entreprises" », 1997, p. 458.

pression n'hésitent pas à investir ce lieu afin de prendre la parole à l'intérieur même du processus législatif, processus au cœur même du système démocratique tel qu'il existe au Québec.

Cela dit, l'approche analytique principalement quantitative que nous avons adoptée face au grand nombre de séances, de sujets traités et de groupes impliqués — respectivement 4 247, 2 132 et 2 570 — ne permet en aucune façon de mesurer l'influence réellement exercée par les groupes. Pour ce faire, seule une analyse détaillée au cas par cas conviendrait. Il est donc impossible de savoir si un gouvernement ou un autre a répondu, partiellement ou totalement, aux attentes des groupes. Et, comme nous l'avons constaté précédemment, la comparaison quant à la consultation en commission parlementaire révèle davantage de similitudes, voire une certaine continuité, que des façons de faire radicalement différentes tout au long de la période. Certes, les gouvernements Bourassa des 30^e et 33^e Législatures ont un pourcentage de consultation moindre que les gouvernements Lévesque des 31^e et 32^e Législatures. Et durant la 33^e Législature, la formule des consultations particulières est notablement plus utilisée que durant les quatre autres législatures, ce qui peut indiquer une volonté de contrôler davantage la participation. Mais ces différences, bien que réelles, ne peuvent être qualifiées de radicales, ce qui ne permet pas de conclure à une approche foncièrement distinctive des gouvernements Lévesque sous l'angle de la consultation en commission parlementaire.

7.2 Les caractéristiques de la concertation sous les gouvernements Lévesque

Si l'analyse de la participation aux commissions parlementaires ne permet pas d'identifier une approche de la participation distinctive sous les gouvernements Lévesque par rapport à ceux des gouvernements Bourassa, les éléments mis en lumière dans les deux chapitres sur la concertation lors des sommets et des conférences socioéconomiques permettent de tirer des conclusions bien différentes. Ces événements se situent dans un tout autre registre que celui de la consultation : il ne s'agit pas, du moins en principe, de simplement recevoir l'avis de différents organismes au sujet d'un projet de loi, d'une politique ou d'une autre question spécifique. L'objectif est plutôt de tenter d'atteindre des consensus entre des acteurs clés sur des interventions à réaliser au regard du développement économique du Québec, d'un secteur économique particulier ou d'une région. Plus rarement, les discussions portent sur une thématique, mais celle-ci a toujours une portée assez large — l'intégration des personnes handicapées ou la sécurité économique des Québécoises, par exemple.

Force est de constater que même si le gouvernement Lévesque ne détient pas l'exclusivité de la tenue de tels sommets et conférences sur des questions jugées d'intérêt majeur, l'utilisation de cette approche prend, durant cette période, une importance qu'aucun autre gouvernement ne lui a donnée. Certes, une recherche rapide permet d'identifier d'autres événements de ce genre à travers le temps, comme la *Conférence sur le devenir social et économique du Québec* et le *Sommet sur l'économie et l'emploi* organisés en 1996 sous l'égide du gouvernement péquiste de Lucien Bouchard, le *Sommet sur la jeunesse*, sous le même gouvernement en 1999, le *Rendez-vous des régions* en 2002 sous le gouvernement de Bernard Landry, ou encore le *Sommet sur la situation économique du Québec* en 2010 sous le gouvernement libéral de Jean Charest. Et, nous l'avons vu, le gouvernement Bourassa a lui aussi réalisé des activités de concertation après 1985. Autrement dit, dans certaines circonstances, les gouvernements, quel que soit le parti politique au pouvoir, ont organisé des événements à plus ou moins grand déploiement, souvent sur des thèmes reliés à l'économie ou à l'emploi. Le nombre élevé d'événements de concertation — trois sommets nationaux et trente-et-une conférences sectorielles, régionales ou thématiques — sur une période relativement courte — entre mars 1977 et mai 1985 — constitue toutefois un aspect singulier de la pratique de la concertation sous les gouvernements Lévesque. Mais ce nombre seul, si élevé soit-il par rapport à d'autres gouvernements, n'est pas suffisant pour définir une approche en tant que telle. En fait, quatre caractéristiques nous paraissent conférer à la pratique de la concertation sous les gouvernements Lévesque une réelle spécificité : la finalité attendue de la concertation, le haut niveau décisionnel des acteurs gouvernementaux impliqués dans les décisions et dans la mise en œuvre des activités de concertation, une conception structurée de la concertation et des modalités de son actualisation et, finalement, la volonté d'institutionnaliser celle-ci.

7.2.1 La finalité de la concertation

Dès l'ouverture du premier sommet, celui de Pointe-au-Pic, le premier ministre Lévesque énonce les grands principes qui définissent le modèle de concertation qui est ensuite réitéré par les porte-parole du *Secrétariat permanent des conférences socio-économiques du Québec* (SPCSE) — particulièrement par son directeur général, Gilles Châtillon —, et ce tout au long de la période. Les concepts clés de ce discours sont révélateurs : face à une société fragmentée, en crise, il faut mettre en place un dialogue constructif entre les principaux acteurs de la société civile, améliorer le climat social et arriver à des consensus, le tout en fonction de « l'intérêt [*sic*] général et [de] ce qu'on appelait naguère le bien

commun¹³ ». Sans se bercer d'illusions sur la possibilité de redéfinir fondamentalement le contrat social ni prétendre gommer les intérêts contradictoires des uns et des autres, il s'agit pour le premier ministre de conjuguer les efforts des différentes catégories d'acteurs, incluant l'État, et de partager les responsabilités afin de trouver des solutions concrètes aux maux qui affligent l'économie du Québec, notamment le chômage et la concurrence accrue en raison de la mondialisation des marchés. Et même si cette recherche de solutions est surtout associée au domaine économique — de fait, la plupart des événements s'inscrivent dans la mission économique de l'État —, le but ultime est plus large : il en va du bien commun de tous les citoyens et citoyennes du Québec. Ainsi, durant le premier mandat, les objectifs des sommets nationaux sont axés sur le développement économique du Québec, soit une perspective plutôt positive, alors que le troisième sommet, tenu durant le deuxième mandat, s'inscrit dans un contexte alimenté par un sentiment de crise économique et par l'enjeu de l'équilibre des finances publiques. Pourtant, malgré ce changement de perspective — et, rappelons-le, après une défaite lors du référendum sur la souveraineté-association —, le discours du premier ministre repose toujours sur la nécessité d'une solidarité dans l'épreuve, d'une concertation visant à partager les responsabilités pour faire face aux difficultés, le bien commun demeurant invariablement la finalité de l'engagement souhaité de chacun des acteurs.

Cette insistance du premier ministre à associer la concertation à une redéfinition du contrat social au bénéfice du bien commun constitue, à notre avis, une première caractéristique de l'approche mise de l'avant sous les gouvernements Lévesque. Ces propos ne sont évidemment pas détachés des orientations à la base du programme péquiste, puisque le premier ministre reprend alors des éléments relatifs à la participation des acteurs de la société civile au développement économique du Québec qui se retrouvent exprimés à de multiples reprises dans les programmes du PQ en 1970 et 1975¹⁴. D'ailleurs, dès 1970, dans un numéro spécial de la revue *Maintenant* portant sur le programme péquiste, Robert Boily, alors chargé d'enseignement au Département des sciences politiques de l'Université de Montréal, constate déjà que les membres de ce parti politique sont porteurs d'une « certaine conception de

¹³ Discours d'ouverture de René Lévesque lors du Sommet de Pointe-au-Pic, dans : SPCSE, *Rapport, Le Sommet économique du Québec*, Pointe-au-Pic, mai 1977, p. 20.

¹⁴ Dans ces programmes, la participation est envisagée sous plusieurs angles, tant sur le plan économique que politique, culturel, etc. Voir : Parti québécois, *La solution. Le programme du Parti québécois présenté par René Lévesque*, Montréal, Les Éditions du Jour, 1970, p. 26, 39, 45, 51, 56, 62, 65, 73, 77, 82, 83 ; *idem*, *Le programme. L'Action politique. Les statuts et règlements*, Montréal, Éditions du Parti Québécois, 1975, p. 11, 13, 14, 15, 16, 17, 21, 22, 24, 25, 27, 29.

l'homme et de la société politique, [d']une certaine philosophie des rapports humains et des rapports socio-politiques », qu'il associe à deux courants, l'un technocratique et l'autre qui se rattacherait à un « *socialisme* très généreux par sa foi dans l'homme¹⁵ ». Certes, à l'instar de Věra Murray, il lui apparaît que la coexistence de ces deux tendances au sein du PQ a comme conséquence de créer une certaine ambiguïté dans les mesures proposées : il y a, d'une part, une tendance en faveur d'une concentration du pouvoir et d'« une planification globale par l'intermédiaire d'un office du plan rattaché au Premier ministre », ce qui garantirait une « coordination efficace du système » et, d'autre part, une tendance à la déconcentration au niveau régional permettant une meilleure utilisation des ressources de l'État et une démocratie plus poussée¹⁶. Néanmoins, c'est la combinaison de cette perception technocratique de la politique associée à une « foi dans l'homme et dans la démocratie » qui conduit le PQ à mettre de l'avant « l'organisation d'une participation à tous les moments du processus de décision, soit à la phase qui correspond à la préparation et à l'élaboration de la décision, [...] ensuite à la phase de la prise de décision elle-même, formellement, et enfin à la phase de l'application de la décision¹⁷ ». En définitive, même s'il n'est pas totalement convaincu que le programme de 1970 pousse assez loin la réflexion quant à la mise en place d'une véritable démocratie de participation telle que lui-même la conçoit, Boily estime que « [l]es valeurs qui sont à la base de ce programme, le soin apporté à l'étude des questions, la large participation qui en a accompagné l'élaboration suscitent le respect¹⁸ ».

Dans le même numéro spécial de *Maintenant*, le politologue Jean Meynaud formule lui aussi ses commentaires sur le programme du PQ. Comme Boily, il relève l'importance de la notion de planification vue comme « l'outil par excellence de [la] rationalité gouvernementale [du PQ] », incarnée par la mise en place d'un office du plan, « **organisme d'étude, de consultation, d'animation et d'organisation des grandes politiques économiques de l'État**¹⁹ », ainsi que la volonté exprimée de « **développer systématiquement la participation active des citoyens depuis l'information jusqu'à la décision**²⁰ ».

¹⁵ Robert Boily, « Un État fort et efficace dans une démocratie de participation », *Maintenant*, 94, numéro spécial : « Le Québec de demain à travers le programme du P.Q. » (1970), p. 76. L'italique est dans l'original.

¹⁶ *Ibid.*, p. 78 et 79. Rappelons que pour sa part, Věra Murray parle de trois courants qui sont en tension à l'intérieur du PQ : « technocratique », « participationniste » et « organisateur ».

¹⁷ *Ibid.*

¹⁸ *Ibid.*, p. 87.

¹⁹ Jean Meynaud, « Le programme économique du P.Q. », *Maintenant*, 94, numéro spécial : « Le Québec de demain à travers le programme du P.Q. » (1970), p. 92. Le texte est en caractères gras dans l'original.

²⁰ *Ibid.*, p. 94. Le texte est en italique et en caractères gras dans l'original.

Toutefois, Meynaud ne voit pas dans les orientations péquistes une volonté de transformer en profondeur le système économique capitaliste, ce qui le fait hésiter à y voir une tendance socialiste, et ce malgré plusieurs mesures favorables à améliorer le bien-être de la population. En conclusion, il considère « que, malgré leur inspiration progressiste, les mesures de participation inscrites dans le programme ne suffiraient pas pour transformer ces rapports et modifier fondamentalement la balance des forces²¹ ».

De son côté, Léon Dion écrit, en 1981, que « [...] l'idée de réunir les agents socio-économiques dans des conférences extraordinaires correspond parfaitement à la conception que se fait le Parti québécois du rôle de l'État et à la volonté de planification clairement exprimée dans le programme du parti », une conception qui repose, selon le politologue, sur la « ferveur nationaliste qu'éprouve le Parti québécois [qui] le conduit à se faire une conception "unanimiste" de la société selon laquelle il ne saurait exister entre les diverses catégories sociales d'oppositions si profondes qu'elles ne puissent finalement être surmontées par le même attachement de tous à l'endroit de la nation²² ».

Il importe de souligner que cette volonté de dialogue que traduit le discours de Lévesque à Pointe-au-Pic se maintient tout au long des deux mandats de son gouvernement et ce, comme nous l'avons dit, malgré les changements significatifs de la conjoncture dans laquelle elle s'inscrit. Certes, le développement économique porté par un État interventionniste au cœur du premier mandat est graduellement remplacé par une logique plus néolibérale de gestion de crise et de diminution de l'intervention de l'État au tournant des années 1980. Pourtant, l'intention de tenir un sommet sur le thème exclusif de la concertation en septembre 1980, et surtout les propos tenus par le premier ministre à l'ouverture et lors de la conclusion de celui de Québec en 1982 témoignent, à notre avis, d'une persistance de l'espoir d'« une redécouverte [...] de l'ingéniosité et du sens du partage qui ont fait partie profondément de nos traditions québécoises²³ » — espoir qui se manifeste concrètement par la poursuite des conférences

²¹ Jean Meynaud, *loc. cit.*, p. 99.

²² Léon Dion, « Les sommets socio-économiques : vers un corporatisme libéral ? », *Revue internationale de gestion*, 6, 4 (1981), p. 1.

²³ SPCSE, *La conférence au sommet Québec 1982, Rapport*, Les conférences socio-économiques du Québec, Québec, Secrétariat permanent des conférences socio-économiques du Québec, juin 1982, p. 24.

sectorielles, régionales et thématiques jusqu'à la fin de 1985, malgré les fortes tensions, voire les affrontements, entre le gouvernement et les acteurs du milieu syndical à partir de 1982²⁴.

7.2.2 Le haut niveau décisionnel des acteurs gouvernementaux impliqués

Le premier ministre n'est pas le seul membre du Conseil des ministres à porter un discours valorisant la concertation et à être impliqué dans certains événements majeurs. Il s'agit en effet d'une approche mise de l'avant au sommet de la pyramide gouvernementale. Rappelons que ce sont les ministres Bernard Landry et Jacques Parizeau, respectivement ministre d'État au Développement économique et ministre des Finances, qui proposent initialement l'idée de tenir une rencontre du gouvernement et des principaux acteurs de la scène économique québécoise, et que Landry joue aussi un rôle majeur dans l'organisation des deux premiers sommets — le troisième étant piloté par le premier ministre lui-même. De plus, de nombreux ministres participent non seulement aux sommets nationaux, mais à la majorité des conférences sectorielles, régionales et thématiques, et ce parfois en grand nombre. Ainsi, une quarantaine de ministres assistent à l'ensemble des rencontres sectorielles, trente-quatre pour les conférences régionales²⁵ et trente-deux aux conférences thématiques. Bref, il n'est pas abusif d'affirmer que la tenue des sommets et des conférences concrétise une vision de la concertation portée par le premier ministre et l'ensemble du Conseil des ministres, ce qui constitue une deuxième caractéristique du modèle et lui confère une légitimité indéniable.

7.2.3 Une conception structurée de la concertation

Nous l'avons dit, durant la majeure partie des deux mandats du gouvernement Lévesque, le SPCSE assume des fonctions centrales dans la mise en œuvre des activités de concertation et occupe un positionnement élevé au sein de la fonction publique. Ce qui ajoute de l'intérêt à ce positionnement est le fait que le SPCSE n'est pas uniquement une instance fonctionnelle : il joue aussi un rôle majeur dans la définition même de la concertation et des modalités de sa mise en œuvre. Cette place stratégique qu'il occupe dans l'appareil gouvernemental lui confère vraisemblablement une réelle influence sur la vision gouvernementale de la concertation et, en corollaire, les prises de position publiques de ses

²⁴ À ce sujet, voir Jacques Rouillard, *Le syndicalisme québécois. Deux siècles d'histoire*, Montréal, Boréal, 2004, p. 139 à 214, ainsi que Martin Petitclerc et Martin Robert, *Grève et paix. Une histoire des lois spéciales au Québec*, Montréal, Lux, 2018, p. 94 à 126.

²⁵ Sous réserve de la participation aux conférences régionales pour lesquelles nous ne disposons pas des informations sur les participants.

représentants en la matière ont de fortes chances de traduire le point de vue des acteurs clés du gouvernement. Or, portée tant par les acteurs politiques qu'administratifs, cette vision soutenant les interventions de concertation est une autre des caractéristiques distinctives des gouvernements Lévesque — si ce n'est la principale caractéristique puisqu'elle soutient les autres. En conséquence, il nous semble judicieux d'en esquisser ici les grandes lignes, tel qu'elle est véhiculée par le SPCSE. Pour ce faire, nous utilisons deux types de sources : des interventions publiques de son directeur général, Gilles Châtillon, ainsi que trois documents produits par cet organisme, deux rédigés en 1980 et 1984 mais non publiés, et un troisième publié en 1985.

Diplômé en philosophie, en pédagogie et en administration (MBA), et après avoir été enseignant durant quelques années²⁶, Gilles Châtillon occupe le poste de directeur général du SPCSE durant la majeure partie de la période de notre étude, soit de la création du SPCSE en 1977 à mars 1984, lorsqu'il est nommé président d'une commission consultative sur le travail²⁷. Il est ainsi appelé à prononcer des allocutions et à donner des entrevues portant sur les sommets, les conférences socioéconomiques et la concertation en général. Rappelons qu'il relève directement du *Secrétariat général du Conseil exécutif* (SGCE), ce qui permet de penser que lorsqu'il s'exprime publiquement, il traduit les idées véhiculées en haut lieu sur ces sujets. De plus, nous pouvons constater que les propos de Châtillon sont cohérents avec le contenu des documents officiels du SPCSE et que les éléments avancés demeurent constants tout au long de la période.

Dès novembre 1978, alors qu'ont déjà eu lieu le Sommet de Pointe-au-Pic et plusieurs conférences sectorielles, Châtillon énonce, lors d'une allocution prononcée devant les membres de l'*Association des économistes du Québec* (ASDEQ) réunis à Sherbrooke, les principaux éléments d'une définition de la concertation telle qu'il la conçoit²⁸. Essentiellement, une conférence est « un temps et un lieu privilégié de dialogue », réunissant les principaux agents socioéconomiques — groupes patronaux, organisations syndicales, associations coopératives, représentants des consommateurs et du gouvernement — qui

²⁶ Source : *Vigile Québec* < <https://vigile.quebec/auteurs/gilles-chatillon> >, en ligne (consulté le 16 novembre 2022).

²⁷ Toutefois, pour des raisons qu'il n'est pas pertinent d'approfondir ici, il démissionne de cette commission par la suite. Voir Gouvernement du Québec, « Décret 2119-84, 19 septembre 1984 », *Gazette officielle du Québec*, 10 octobre 1984, 116^e année, no. 42, partie 2, p. 4768. Par la suite, il intervient principalement comme consultant auprès des entreprises québécoises ; source : *Vigile Québec, op. cit.* (consulté le 16 novembre 2022).

²⁸ Son exposé est publié dans *Le Devoir* du 27 décembre 1978, p. 5. Les citations qui suivent dans ce paragraphe en sont extraites.

cherchent à « dégager des consensus sur des actions concrètes à entreprendre » sur la base de « responsabilités conjointes et solidaires ». Il distingue la notion de concertation de celles de l'information, de la consultation, de la décision collégiale et de la délégation du pouvoir. La concertation, « c'est une notion, celle de l'intérêt commun, au nom duquel des compromis peuvent être trouvés et des solutions innovatrices imaginées » ; mais c'est aussi une réalité, « celle d'une confrontation entre des intérêts divergents », intérêts qui peuvent cependant être dépassés grâce à la volonté de poursuivre le dialogue. Cette volonté, ainsi que « l'honnêteté des confrontations et l'intérêt convergent doivent triompher des conflits pour trouver le compromis qui libère ». Au final, la concertation, c'est « le passage de la tension capital-travail-État à une mentalité des responsabilités partagées ». Pour Châtillon, cet idéal de concertation n'est pas encore atteint au Québec parce que lors des rencontres, le gouvernement est le seul à prendre véritablement des engagements et à les traduire en actions, alors que les autres partenaires se compromettent peu afin de préserver leur marge de manœuvre en fonction de leurs intérêts propres. Il ne faut cependant pas la forcer ni tenter de l'institutionnaliser trop vite par des structures formelles, mais plutôt lui donner le temps de se développer.

Dans un article paru dans *Le Soleil* en septembre 1980²⁹, Châtillon fait le point après trois ans et demi d'activité du SPCSE : même si la concertation « en est encore au stade du balbutiement et du vocabulaire », [...] « le climat social s'est assaini [au Québec] et il [lui] apparaît que les sommets ont été un outil essentiel dans la détente ». À son avis, pour que la concertation existe véritablement, trois conditions objectives doivent être réunies : « une volonté politique concrète et affirmée de la part du gouvernement de faire de la concertation », condition que remplit selon lui le gouvernement péquiste ; un gouvernement social-démocrate, elle aussi rencontrée par le gouvernement en place ; et finalement, la confiance entre les partenaires qui acceptent le dialogue et la recherche de compromis, condition qui n'est pas encore remplie au Québec. Pragmatique, Châtillon ajoute ne pas croire que la concertation puisse déboucher sur un nouveau contrat social ou un nouvel ordre économique — à l'instar de ce qu'affirmait Lévesque à l'ouverture de Pointe-au-Pic —, mais estime qu'elle est en mesure de s'attaquer à des problèmes précis et de relever des défis comme le chômage, la place des jeunes dans le monde du travail, etc.

²⁹ Pierre Martel, « En attendant la vraie concertation », *Le Soleil*, 20 septembre 1980, p. B1. Les citations qui suivent dans ce paragraphe sont extraites de cet article.

Dans une autre communication présentée pour l'ASDEQ en avril 1981³⁰, Châtillon reprend essentiellement les éléments concernant le dialogue entre les principaux agents socioéconomiques et fait le même constat quant à l'évolution de la concertation au Québec et quant aux conditions objectives requises pour réussir une véritable concertation³¹. Il demeure toutefois positif puisqu'au moins, à Pointe-au-Pic, le contact a été rétabli entre les différents acteurs, au terme d'une décennie 1970 passablement perturbée³². De plus, il considère que l'implication des agents s'accroît, comme en témoigne leur implication dans la confection du cahier de propositions lors de la conférence sur la coopération et de celle sur Montréal³³. Par ailleurs, cette allocution est la seule que nous ayons repérée qui contient une référence théorique soutenant la vision de la concertation développée par l'auteur. En effet, Châtillon affirme que la société moderne vit une période « de conflits intenses » et qu'il faut intégrer ceux-ci dans un « modèle de compréhension et de développement d'une communauté³⁴ ». Pour ce faire, il en réfère à Alvin Toffler³⁵ et à la notion des rapports de force entre les groupes d'intérêts dans la société post-industrielle. En conséquence, « [s]'il y a une place au Québec pour une forme de collectivisme, c'est par les groupes sociaux, les groupes d'intérêt et les minorités que s'exprimerait ce dynamisme d'ici³⁶ ».

La dernière conférence de Châtillon sur le thème de la concertation que nous avons retrouvée dans les archives du SPCSE date de 1983 et s'inscrit dans un contexte particulier, soit celui d'un colloque tenu à Paris sur le thème de la crise de l'emploi chez les jeunes³⁷. Compte tenu du thème, son allocution

³⁰ Gilles Châtillon, *Rendre l'impossible concertation indispensable. Un bilan et une perspective de dialogue social au Québec*, allocution prononcée le 25 avril 1981 dans le cadre du Congrès de l'Association des économistes du Québec (ASDEQ) : « L'entreprise privée : moteur de la croissance du Québec », 21p., BANQ, Québec, Archives du Secrétariat permanent des conférences socio-économiques (SPCSE), Fonds d'archives du ministère du Conseil exécutif (Fonds E5), contenant 1992-04-008/11.

³¹ *Ibid.*, p. 2 et 13-14.

³² *Ibid.*, p. 4.

³³ *Ibid.*, p. 11.

³⁴ *Ibid.*, p. 16.

³⁵ Écrivain, sociologue et futurologue américain, auteur notamment du livre *La troisième vague* paru en 1980. Même si la référence n'est pas précisée, c'est un passage de ce dernier livre que cite Châtillon dans son allocution.

³⁶ Gilles Châtillon, *Rendre l'impossible concertation indispensable. Un bilan et une perspective de dialogue social au Québec*, *op. cit.*, p. 17.

³⁷ Gilles Châtillon, *La concertation : l'appel des intérêts convergents par l'expression des autonomies et la négociation des solidarités*, allocution prononcée en octobre 1983 dans le cadre d'un colloque France-Québec organisé conjointement par le Centre d'études politiques et administratives du Québec (CEPAQ) et l'Institut International d'administration publique (IIAP) : « La crise de l'emploi — ses répercussions pour les jeunes », 18p.,

n'apporte que peu d'éléments nouveaux quant à la définition de la concertation, sauf l'importance qu'il accorde — en utilisant une analogie entre une relation amoureuse et la concertation — à la complémentarité entre l'autonomie des acteurs impliqués et le développement de solidarités au bénéfice de l'intérêt commun : « la concertation, c'est comme le mariage, ou encore l'amour, si vous aimez mieux : dans l'un comme dans l'autre [...] il importe d'abord d'exprimer et de protéger ses propres autonomies, mais il faut surtout reconnaître et cultiver nos solidarités³⁸ ».

Avant de nous intéresser aux documents produits par le SPCSE, il nous apparaît judicieux de citer intégralement une définition de Châtillon qui nous paraît bien résumer sa pensée, alors qu'il associe une conférence socioéconomique à un drame « dans le sens grec d'action » :

Un événement vécu en un temps et en un lieu donnés, où de vrais acteurs sociaux, impliqués directement dans une même situation, deviennent leurs propres auteurs à la recherche de solutions ou de nouvelles orientations, et qui, au-delà de la confrontation des intérêts divergents, se retrouvent autour de la table des intérêts communs où les enjeux sont à la fois le bonheur des personnes, la croissance économique et le progrès social, au nom desquels des compromis peuvent être trouvés, des engagements prononcés, des consensus établis, en termes d'actions à responsabilités partagées³⁹.

Cette définition est d'autant plus intéressante qu'elle est intégralement reprise dans le document *Une société de dialogue ou de concertation ?* préparé par le SPCSE en vue du sommet avorté de septembre 1980⁴⁰. Il s'agit, à notre avis, du document le plus étoffé produit par cet organisme quant aux assises de

BAnQ, Québec, Archives du Secrétariat permanent des conférences socio-économiques (SPCSE), Fonds d'archives du ministère du Conseil exécutif (Fonds E5), contenant 1992-04-008/11.

³⁸ Gilles Châtillon, *La concertation : l'appel des intérêts convergents par l'expression des autonomies et la négociation des solidarités*, op. cit., p. 17.

³⁹ Gilles Châtillon, *Rendre l'impossible concertation indispensable. Un bilan et une perspective de dialogue social au Québec*, op. cit., p. 12. Dans le texte original, l'entière de la citation est en majuscules.

⁴⁰ SPCSE, *Une société de dialogue ou de confrontation ? Une réflexion sur les conditions du dialogue socio-économique au Québec*, 1980, 63 p., document non diffusé, BAnQ, Québec, Archives du Secrétariat permanent des conférences socio-économiques (SPCSE), Fonds d'archives du ministère du Conseil exécutif (Fonds E5), contenant 1992-04-008/05. L'équipe de rédaction du SPCSE était composée de Jacques Héroux et de Bertaud Belzile, sous la coordination de Pierre-Paul Sénéchal ; elle a en outre bénéficié des conseils et de la collaboration de Lionel Ouellet de l'École nationale d'administration publique (ENAP), de Gilles Cayouette du Conseil exécutif, d'André Trudeau du Secrétariat à l'Aménagement et de Germain Dallaire de l'Office de planification et de développement du Québec (OPDQ). Rappelons que le document a été imprimé mais n'a pas été diffusé puisque le sommet a été annulé *in extremis*.

la concertation mise en œuvre depuis 1977. Essentiellement, il s'agit, comme l'indique son sous-titre — *Une réflexion sur les conditions du dialogue socio-économique au Québec* — de « faire le point sur l'état actuel du dialogue socio-économique à partir des expériences passées de consultation, de participation et de concertation » et d'ainsi « contribuer à la réflexion des partenaires socio-économiques en établissant un bref état de la situation et en suggérant un cadre pour le développement d'hypothèses d'orientation et de mécanismes possibles⁴¹ ». Pour atteindre cet objectif, le texte aborde d'abord les facteurs à l'origine du dialogue, soit la place grandissante de l'État dans une économie de plus en plus complexe ainsi que le développement et la structuration des groupements à caractère socioéconomique, notamment des syndicats, qui souhaitent faire valoir leurs vues auprès des gouvernements, le tout dans un climat politique d'après-guerre favorable à un rapprochement entre les différents agents socioéconomiques⁴². Le Québec ne fait pas exception,

[...] plusieurs facteurs [militant] en faveur du développement du dialogue socio-économique au Québec : la place croissante de l'État dans l'économie, la conjoncture économique, l'émergence des groupes, le gouvernement québécois comme cible principale des revendications, l'intensification des efforts de planification et de développement⁴³.

Faisant ensuite un inventaire de plusieurs expériences québécoises de consultation, les auteurs reviennent sur l'analyse des commissions parlementaires produite en 1977 par Alexandre Macleod⁴⁴ et concluent que « [l]e mécanisme des commissions parlementaires constitue, malgré tous ses défauts, un des canaux les plus importants de la politique consultative québécoise⁴⁵ ». Le document poursuit en abordant plus spécifiquement les conférences socioéconomiques en tant que principale expérience de concertation, quoique, selon les auteurs, ces rencontres « ne constituent pas encore un véritable lieu de concertation parce que, jusqu'à maintenant, ce sont surtout les représentants gouvernementaux qui ont

⁴¹ SPCSE, *Une société de dialogue ou de confrontation ? Une réflexion sur les conditions du dialogue socio-économique au Québec*, op. cit., p. 3.

⁴² *Ibid.*, p. 7.

⁴³ *Ibid.*

⁴⁴ Ils se réfèrent à Alex (Alexander) Macleod, *Les commissions parlementaires et les groupes de pression à l'Assemblée nationale du Québec. Évaluation d'une tentative de politique consultative parlementaire*, op.cit.

⁴⁵ SPCSE, *Une société de dialogue ou de confrontation ? Une réflexion sur les conditions du dialogue socio-économique au Québec*, op. cit., p. 24.

pris des engagements », l'étape actuelle étant « plutôt celle du dialogue entre les agents socio-économiques⁴⁶ ».

Malgré cette réserve, la synthèse que fait le SPCSE de ce qu'est une conférence socioéconomique traduit bien la conception de la concertation mise de l'avant : il s'agit de rencontres, formelles ou informelles, à caractère technique et opérationnel, portant sur des questions limitées, réunissant des participants en mesure de s'engager, et comptant sur une présence gouvernementale qualifiée de « décisive ». La formule de travail vise à explorer une situation et à identifier des compromis afin de résoudre des problèmes concrets dans un secteur d'activité. Les rencontres ont un but décisionnel et servent d'instrument de coordination entre les agents socioéconomiques. De plus, les conférences constituent un catalyseur sur l'administration gouvernementale et ont une valeur didactique concrète non seulement pour les participants mais aussi pour la population en général⁴⁷. Finalement, *Une société de dialogue ou de concertation ?* identifie une série de limites qui justifie, selon le SPCSE, la tenue de ce sommet thématique spécial, notamment : la représentation des groupes ou populations moins structurés, la représentation des tendances politiques, la définition du rôle du gouvernement en tant que partenaire, la place des travailleurs, ainsi que quelques modalités de la participation comme l'aide aux participants, les modes du dialogue et l'implication des partenaires dans la préparation et le suivi des événements⁴⁸. Au final, la question du maintien de la formule des conférences socioéconomiques est posée, de même que la pertinence de créer un « conseil économique et social » — thème qui sera repris lors du Sommet de Québec⁴⁹.

Si le contenu de ce document de 1980 n'est pas diffusé largement, plusieurs des éléments qu'il contient figurent dans le dernier bilan produit par le SPCSE, notamment la définition de la concertation qui est passablement similaire — et ce, même si, à ce moment, Châtillon n'en est plus le directeur. En fait, reprenant le contenu d'un document interne rédigé en 1984 sous le thème de l'amélioration de la

⁴⁶ SPCSE, *Une société de dialogue ou de confrontation ? Une réflexion sur les conditions du dialogue socio-économique au Québec*, op. cit., p. 27.

⁴⁷ *Ibid.*, p. 28-29.

⁴⁸ *Ibid.*, p. 33 à 36.

⁴⁹ *Ibid.*, p. 37.

concertation au Québec⁵⁰, le bilan publié en 1985 reprend, outre l'historique des événements depuis 1977, plusieurs des éléments que nous avons identifiés dans les conférences de Châtillon ainsi que dans *Une société de dialogue ou de concertation ?* : complexification de la société, émergence des groupes d'intérêts, importance du dialogue entre les groupes socioéconomiques et l'État, attitude pragmatique et réaliste quant à des résultats permettant de réduire mais non d'éliminer les affrontements et finalement, distinctions entre la participation, la consultation et la concertation. Au-delà des trois grands sommets, la formule des conférences socioéconomiques — quoique dite toujours en évolution — est présentée

[...] comme étant à la fois un événement et une formule de travail qui rassemblent, durant une période pouvant s'étendre sur plus d'une année, des agents socio-économiques concernés par une problématique commune, dans le but de rechercher des consensus sur des orientations à prendre et de mettre de l'avant des projets d'action concertés⁵¹.

En résumé, dans le bilan de 1985, nous trouvons une définition synthétique de la concertation telle que mise en œuvre par le SPCSE et qui traduit bien l'approche préconisée par les acteurs politiques : phase plus poussée du processus de participation que la consultation, la concertation « se caractérise par la négociation entre acteurs du système social et politique sur la base de leurs sphères respectives de pouvoir et d'influence ». De plus,

[...] pour atteindre ses objectifs, la concertation doit réunir des décideurs élus du système politique [...] et des porte-parole officiels des organismes économiques et sociaux partenaires des décideurs du système politique. La concertation suppose donc la rencontre d'acteurs du système social et du système politique et qui sont détenteurs de pouvoir et d'influence⁵².

7.2.4 L'institutionnalisation de la concertation

La dernière caractéristique que nous identifions est la volonté d'institutionnaliser le processus de concertation. Cette question apparaît d'ailleurs dans le document *Une société de dialogue ou de*

⁵⁰ SPCSE, *Pour une amélioration de la concertation au Québec. Bilan et propositions de développement*, février 1984, 68p., document non diffusé, BAnQ, Québec, Archives du Secrétariat permanent des conférences socio-économiques (SPCSE), Fonds d'archives du ministère du Conseil exécutif (Fonds E5), contenant 1992-04-008/11.

⁵¹ SPCSE, *Le bilan des conférences socio-économiques du Québec. Quatrième bilan, décembre 1981 à octobre 1985*, décembre 1985, *op. cit.*, p. 9.

⁵² *Ibid.*, p. 7.

concertation ? de 1980, alors que les auteurs comparent l'expérience québécoise du dialogue entre les acteurs socioéconomiques à des expériences étrangères, principalement européennes. Il leur apparaît en effet que, grâce à un contexte favorable — après-guerre, « boom économique des années 1950 », syndicalisme mieux structuré qu'au Québec —, « [c]'est surtout en Europe occidentale que s'est développée l'expérience de la concertation socio-économique », entre autres en Suède et en Allemagne⁵³. Or, élément déterminant, « [l]a différence fondamentale entre l'expérience québécoise et l'expérience européenne tient à ce que les Européens ont institutionnalisé par diverses formules, la pratique du dialogue socio-économique⁵⁴ ». De plus, la concertation dans les pays d'Europe occidentale s'inscrit dans le cadre d'une démarche de planification nationale liée au processus décisionnel, appuyée sur diverses formules au niveau des entreprises, alors qu'un tel contexte de planification est plus récent, voire embryonnaire, au Québec⁵⁵. Il résulte de ces constats que si le gouvernement québécois veut développer davantage le dialogue social, il doit favoriser une plus grande institutionnalisation de la concertation, par exemple en mettant en place un « conseil économique et social⁵⁶ ».

La préoccupation de l'institutionnalisation de la pratique de la concertation ne date cependant pas de l'analyse effectuée par le SPCSE en 1980 puisque le SPCSE est créé en novembre 1977, peu après le Sommet de Pointe-au-Pic, dans le but d'assumer l'organisation, la préparation et le suivi des sommets et des conférences socioéconomiques. De plus, cet organisme est rattaché à un haut niveau de la fonction publique, le directeur général du SPCSE étant sous l'autorité directe du SGCE, et celui-ci sous celle du premier ministre. Certes, dans une entrevue donnée en janvier 1979, Gilles Châtillon soutient que si la concertation a un avenir au Québec, elle ne doit pas être forcée et qu'en ce sens, « institutionnaliser la concertation [...] c'est risquer de brûler les étapes importantes qui restent à franchir⁵⁷ ». Mais, à notre avis, il n'en demeure pas moins que la situation du SPCSE dans la structure gouvernementale constitue

⁵³ SPCSE, *Une société de dialogue ou de confrontation ? Une réflexion sur les conditions du dialogue socio-économique au Québec*, op. cit., p. 37.

⁵⁴ *Ibid.*, p. 37. Pour illustrer cette affirmation, le document contient, à la p. 38, un tableau présentant les principales caractéristiques des organismes de concertation et de consultation de plusieurs pays de la *Communauté économique européenne* (CEE), soit de la Belgique, de la France, de l'Italie, des Pays-Bas, du Danemark et de la Grande-Bretagne.

⁵⁵ *Ibid.*, p. 40.

⁵⁶ *Ibid.*, p. 45.

⁵⁷ Michelle LaSanté, « Les sommets et les conditions du dialogue entre les agents socio-économiques du Québec (Peut-on parler de concertation) », entrevue avec Gilles Châtillon, *Revue OSE : Opération solidarité économique*, 1, 3 (numéro spécial sur les conférences socio-économiques), janvier 1979, p. 7.

en soi une forme de formalisation non négligeable. Cette situation n'est modifiée qu'en mai 1985, le SPCSE étant alors intégré au nouveau *Secrétariat à l'emploi et à la concertation* (SEC)⁵⁸ placé sous la responsabilité du ministre délégué à l'Emploi et à la Concertation, poste créé en décembre 1984 et ayant Robert Dean comme premier — et, incidemment, unique — titulaire⁵⁹. Quoique cette transformation dans la structure administrative puisse apparaître comme une diminution de l'importance de la concertation puisque la responsabilité de celle-ci s'éloigne du premier ministre pour être confiée à un ministre — un ministre délégué de surcroît⁶⁰ —, les sources disponibles nous portent à croire qu'il s'agit plutôt d'une réorientation des activités de concertation visant à davantage concentrer celles-ci dans le domaine de l'emploi.

En effet, dès la création de ce poste de ministre délégué, son champ d'intervention est circonscrit autour de deux axes : d'une part, l'élaboration d'une « politique gouvernementale d'ensemble susceptible de favoriser le plein emploi au Québec » et la coordination des interventions des divers ministères relativement à la création d'emploi. D'autre part, la promotion de « la concertation des agents socio-économiques et du gouvernement ainsi que le climat de dialogue entre les partenaires sociaux⁶¹ » et, en

⁵⁸ Plus précisément, la responsabilité du SPCSE est confiée au ministre de l'Emploi et de la Concertation par décret : Gouvernement du Québec, *Décret 2872-84*, 20 décembre 1984, 1p., BANQ, Québec, Archives du Secrétariat permanent des conférences socio-économiques (SPCSE), Fonds d'archives du ministère du Conseil exécutif (Fonds E5), contenant 1992-04-008/06. Par contre, la formation du SEC, comme constituante du ministère du Conseil exécutif, résulte de la nomination d'un ministre délégué, son existence étant évoquée dans deux autres décrets (*Décret 935-85* du 20 mai 1985 et *Décret 934-85* du 22 mai 1985) et confirmée par la nomination d'un secrétaire général associé à l'Emploi et à la Concertation ; source : Gouvernement du Québec, Ministère du Conseil exécutif, *Le Secrétariat à l'Emploi et à la Concertation. Informations générales destinées à [sic]*, Cahier no. 1, décembre 1985, p. 1.2, Document interne non publié, BANQ, Québec, Archives du Secrétariat permanent des conférences socio-économiques (SPCSE), Fonds d'archives du ministère du Conseil exécutif (Fonds E5), contenant 1992-04-008/06.

⁵⁹ Il est intéressant de constater que l'association entre « concertation » et « emploi » dont témoigne la dénomination du ministre délégué et de ce secrétariat fait écho aux propos énoncés par Lévesque dès le Sommet de Pointe-au-Pic, lors duquel il insiste fortement sur le volet de la main-d'œuvre et qualifie le chômage comme étant un « mal absolu ». Voir SPCSE, *La conférence au sommet Québec 1982, Rapport*, Les conférences socio-économiques du Québec, juin 1982, p. 10.

⁶⁰ « Le ministre délégué agit généralement sous la direction d'un ministre en titre pour l'application de certaines lois, certaines parties de lois ou certains programmes. La formule usuelle utilisée dans les décrets définit bien leur rôle : “secondar le ministre en titre et, à ce titre, exercer certaines fonctions sous sa direction”. Le ministre en titre conserve dans ce domaine l'ensemble de ses responsabilités administratives et financières. Avant, le ministre délégué portait le titre de ministre sans portefeuille, ce qui illustre bien les limites de ses responsabilités en matière d'administration et de finances » ; source : *Encyclopédie du parlementarisme québécois*, Assemblée nationale du Québec, s/d., en ligne (consulté le 14 novembre 2022).

⁶¹ Gouvernement du Québec, *Décret 2872-84*, *op. cit.*, p. 1.

lien avec ce mandat, assumer la responsabilité du SPCSE. En conséquence, l'organigramme général de ce ministère comporte deux directions, l'une étant la Direction de l'emploi, l'autre le SPCSE. Ce dernier se scinde en trois sections, lesquelles reprennent l'ensemble des activités jusqu'alors réalisées par ce secrétariat : les activités de concertation nationale, celles de concertation régionale et celles de concertation sectorielle⁶². Autre indication de l'importance encore plus grande que par le passé accordée par le gouvernement au développement de l'emploi : la formation, en mai 1985, d'un *Comité ministériel permanent sur l'emploi*, réunissant le ministre des Finances, la ministre de la Main-d'œuvre et de la Sécurité du revenu, la ministre déléguée à la Condition féminine, le ministre de l'Industrie et du Commerce, le ministre du Commerce extérieur et le ministre du Travail, comité présidé par le ministre délégué à l'Emploi et à la Concertation⁶³.

Bien que d'un autre ordre que les sommets et conférences socioéconomiques, il nous semble pertinent de mentionner une autre action qui témoigne de cette volonté de formalisation de la concertation, soit la mise en place, par un décret de mai 1985⁶⁴, de la *Table nationale de l'emploi* (TNE). Instaurée au même moment qu'est mis en place le *Comité ministériel permanent sur l'emploi* et le SEC, la responsabilité de cette *Table* est aussi confiée au ministre délégué à l'Emploi et à la Concertation⁶⁵. Elle fait aussi partie de la liste produite par le SPCSE pour récapituler les activités de concertation entre mai 1977 et décembre 1985⁶⁶. Il est particulièrement intéressant de remarquer que cette nouvelle instance de concertation s'apparente au projet de *Conseil économique et social* (CES), élaboré lors de la préparation du sommet avorté de 1980 et retenu lors du Sommet de Québec, quoique n'ayant jamais été mis en place sous cette forme. Dans le cas du projet de CES et de la TNE, il s'agit, selon le terme employé par Lévesque, de « permanentiser » la concertation⁶⁷, de favoriser les rencontres entre les

⁶² Pour l'organigramme général de ce ministère, voir l'annexe Z.

⁶³ Gouvernement du Québec, *Décret 935-85*, 22 mai 1985, 2p., BANQ, Québec, Archives du Secrétariat permanent des conférences socio-économiques (SPCSE), Fonds d'archives du ministère du Conseil exécutif (Fonds E5), contenant 1992-04-008/06. C'est l'un des deux décrets qui mentionnent le SEC.

⁶⁴ Gouvernement du Québec, *Décret 934-85*, 22 mai 1985, 1p., BANQ, Québec, Archives du Secrétariat permanent des conférences socio-économiques (SPCSE), Fonds d'archives du ministère du Conseil exécutif (Fonds E5), contenant 1992-04-008/06. C'est l'autre décret qui mentionne le SEC.

⁶⁵ *Ibid.*

⁶⁶ SPCSE, *Les activités de concertation de mai 1977 à décembre 1985*, s.d., s. p., BANQ, Québec, Archives du Secrétariat permanent des conférences socio-économiques (SPCSE), Fonds d'archives du ministère du Conseil exécutif (Fonds E5), contenant 1992-04-008/11.

⁶⁷ SPCSE, *La conférence au sommet Québec 1982, Rapport*, op. cit., p. 268.

acteurs entre les sommets nationaux, mais sans nécessairement éliminer la tenue éventuelle d'autres sommets nationaux. Ainsi, la TNE a pour mandat « de travailler à l'élaboration, à la supervision et au suivi d'une politique de plein emploi des ressources humaines » et, dans ce cadre, « tout projet gouvernemental de concertation avec les agents socio-économiques [lui est] soumis [...] pour avis quant à son opportunité⁶⁸ ». Quant à sa composition, outre le ministre délégué qui la préside, et la participation de manière *ad hoc* d'autres ministres concernés par les sujets abordés, elle reprend en gros les modalités de représentation entre les principaux partenaires économiques utilisées lors des sommets nationaux : un nombre égal de personnes désignées respectivement par les organisations représentatives du milieu des affaires et par les organisations syndicales représentatives des salariés du secteur privé, une personne du secteur coopératif et une personne désignée par les organisations féminines — notons toutefois l'absence des représentants des associations de consommateurs. Plus spécifiquement, le décret nomme pour le milieu des affaires le *Conseil du Patronat du Québec* (CPQ), l'*Association des manufacturiers canadiens* (AMC) et la *Chambre de commerce du Québec* [sic]⁶⁹ ; pour le milieu syndical la *Fédération des travailleurs du Québec* (FTQ), la *Confédération des syndicats nationaux* (CSN) et la *Centrale des syndicats démocratiques* (CSD) ; pour le secteur coopératif, le *Mouvement Desjardins* est identifié, alors qu'aucun organisme n'est précisé dans le décret pour les organisations féminines⁷⁰. Apparemment, la formule recueille l'adhésion des partenaires puisqu'après cinq rencontres tenues durant entre avril et septembre 1985, Dean affirme, lors d'une conférence de presse, que les participants ont unanimement demandé à ce que le gouvernement rende la TNE permanente⁷¹ — unanimité que conteste toutefois le CPQ⁷².

En résumé, c'est en s'appuyant sur une conception structurée de la concertation que le gouvernement Lévesque inaugure, à Pointe-au-Pic en mars 1977, une série d'événements qui s'étale sur toute la durée de son premier mandat et du suivant. Cette vision de la concertation, portée par les acteurs politiques, et par le premier ministre au premier chef, est soutenue par des organismes créés à cette fin au sein de

⁶⁸ Gouvernement du Québec, *Décret 934-85*, *op. cit.*, p. 1.

⁶⁹ Il s'agit vraisemblablement de la *Chambre de commerce de la province de Québec* (CCPQ).

⁷⁰ Gouvernement du Québec, *Décret 934-85*, *op. cit.*, p. 1.

⁷¹ Marie-Agnès Thellier, « Dean se félicite de l'unanimité sur la "table de l'emploi" », *Le Devoir*, 2 octobre 1985, p. 2.

⁷² « Le CPQ ne se sent pas lié », *Le Devoir*, 2 octobre 1985, p. 2. Sur l'analyse de la TNE, voir aussi Pierre Fournier et Nicole Desbiens, *La concertation au Québec. Étude de cas et perspectives*, Québec, Commission consultative sur le travail et la révision du Code du travail, Les publications du Québec, 1986, p. 11 à 13.

la haute fonction publique. Essentiellement, il s'agit d'instaurer un dialogue constructif entre les principaux agents socioéconomiques, incluant l'État, afin de permettre l'identification de consensus dans les interventions attendues des différents protagonistes, tant au niveau national, régional que dans certains secteurs de l'économie, et ce pour favoriser le développement économique du Québec, considéré comme un moyen incontournable pour l'atteinte du bien commun. Durant les derniers mois de son deuxième mandat, malgré des changements notables dans l'environnement économique ainsi que dans le discours du gouvernement, la volonté d'un dialogue entre les différents partenaires se maintient, particulièrement en lien avec le volet de l'emploi. Cette volonté tend même à s'institutionnaliser davantage, notamment avec la nomination d'un ministre délégué à l'Emploi et à la Concertation et avec la création d'une instance permanente, la TNE. Comme nous allons maintenant le voir, le gouvernement Bourassa, après son retour au pouvoir, a mis fin aux activités de cette table, laquelle avait été bien accueillie par les centrales syndicales mais moins par le milieu des affaires.

7.3 De l'approche péquiste de la concertation à celle du gouvernement Bourassa d'après-1985 : un changement de paradigme

Afin d'être en mesure de tirer des conclusions quant à la singularité ou non du modèle de participation sous les gouvernements péquistes, il est nécessaire de revenir sur les distinctions entre les pratiques de la concertation sous ces gouvernements et ceux du PLQ avant 1976 et après 1985. En effet, si nous n'avons pas relevé de différence fondamentale relativement à la consultation en commission parlementaire, il en va tout autrement en ce qui concerne la concertation.

Pour les gouvernements Bourassa entre 1970 et 1976, la conclusion s'impose assez rapidement : nous n'avons repéré aucune activité significative de concertation structurée durant cette période. Rappelons que c'est aussi le point de vue de Clinton Archibald qui écrit que ces gouvernements ne font preuve que de « vagues désirs de concertation » sans action correspondante⁷³. La question est donc de savoir si après son retour au pouvoir en 1985, le gouvernement Bourassa poursuit dans le sens de ses prédécesseurs. Or, nous l'avons vu, l'abolition du *Secrétariat à l'emploi et à la concertation* (SEC) et, de ce fait, du SPCSE, l'absence d'événement d'envergure comme les sommets nationaux, la réorientation des conférences sectorielles désormais limitées à des conférences régionales axées sur le

⁷³ Clinton Archibald, *Un Québec corporatiste ? Corporatisme et néo-corporatisme. Du passage d'une idéologie corporatiste sociale à une idéologie corporatiste politique. Le Québec de 1930 à nos jours*, Hull, Asticou, coll. « Questionnements », 1984, p. 275.

développement de l'entrepreneuriat sont autant d'éléments qui montrent assez clairement qu'il n'en est rien. Le remplacement d'une suite à la Conférence sur la sécurité économique des Québécoises par des échanges au cas par cas avec les organismes du milieu, comme la ministre Monique Gagnon-Tremblay l'invoque, illustre bien ce changement de cap.

L'abolition de la TNE est un autre exemple qui montre que le cas de *Décisions 85* n'est pas un phénomène isolé et nous permet de cadrer plus largement le positionnement du nouveau gouvernement. Si l'annulation des suites de cette conférence thématique suscite plusieurs échanges entre les parlementaires, il en va autrement en ce qui concerne la TNE puisque la décision est prise à l'extérieur de l'arène parlementaire. Pourtant, le sujet suscite de l'intérêt puisque dès le 24 février 1986, la chroniqueuse Renée Rowan rapporte dans *Le Devoir* que le *Conseil du statut de la femme* (CSF) demande que le programme d'action du gouvernement prévoie un mécanisme de concertation afin de « combler le vide laissé par la dissolution de la Table nationale de l'emploi et d'entendre les propositions en matière d'emploi que les groupes de femmes ont à faire à l'entreprise, aux syndicats et au gouvernement⁷⁴ ». De même, dans un article portant sur une rencontre prévue le 7 avril 1986 entre le premier ministre Bourassa et les dirigeants des *Travailleurs unis de l'automobile* (TUA) à l'usine de la compagnie *GM Canada* à Boisbriand, le journal *Le Soleil* mentionne que le directeur québécois des TUA compte profiter de l'occasion pour « convaincre le premier ministre Bourassa de rétablir le plus tôt possible la table nationale de l'emploi afin que l'on soit en mesure "d'établir une vraie politique du plein emploi au Québec"⁷⁵ ». Si le contenu de ces articles porte à penser que la décision est prise d'abolir cette instance de concertation, l'échange entre Louise Harel et Monique Gagnon-Tremblay lors de la rencontre du 17 avril 1986 de la *Commission permanente des affaires sociales* (CAS) laisse la question ouverte puisque cette dernière mentionne que le ministre de la Main-d'œuvre et de la Sécurité du Revenu et ministre du Travail, Pierre Paradis, serait toujours en réflexion à ce propos⁷⁶. Quoiqu'il en soit, comme le déplore le député péquiste Jean-Pierre Charbonneau, il est clair qu'un an plus tard, la TNE n'existe plus :

⁷⁴ Renée Rowan, « Les femmes veulent discuter d'emploi », *Le Devoir*, 24 février 1986, p. 2.

⁷⁵ « Avenir de l'usine de Boisbriand : Bourassa rencontre les gens de GM et des TUA », *Le Soleil*, 7 avril 1986, p. B3.

⁷⁶ JdD-CP, *Commission permanente des affaires sociales*, vol. 29, no. 3, 17 avril 1986, p. CAS-32.

« Donc, dès l'entrée en fonction, abolition de la Table nationale de l'emploi et du Secrétariat à l'emploi et à la concertation et non-élaboration d'une stratégie de plein emploi [...]»⁷⁷.

Une abolition que déplore, notamment, la FTQ — Fernand Daoust, de la FTQ, parlant d'une « annihilation » de la TNE par les Libéraux⁷⁸ — mais non le patronat qui était, rappelons-le, réticent vis-à-vis de cette formule dès le départ. Il est par ailleurs intéressant de noter que même si elle ne survit pas au changement de gouvernement, cette mesure phare de la concertation mise en place à la fin du deuxième mandat du gouvernement Lévesque continue d'être citée comme référence par les acteurs du milieu syndical quelques années plus tard, alors que le thème de la concertation en vue de favoriser le plein emploi est à nouveau d'actualité. Ainsi, en mai 1991, Anne Pélouas, du journal *Le Devoir*, rapporte les propos d'un conseiller politique de la FTQ, Jean-Guy Frenette : « On déplore que le Parti libéral, soutenu par le Conseil du patronat, ait mis fin aux premiers efforts de concertation en supprimant la Table nationale de l'emploi. C'était un effort original pour faire du soutien de l'emploi un objectif commun des différentes politiques gouvernementales⁷⁹ ».

La réaction de la FTQ à la disparition de la TNE correspond bien à cette ouverture à la concertation qui, paradoxalement, se manifeste alors dans l'ensemble du milieu syndical auparavant divisé à ce sujet, des centrales comme la CSN et la CEQ ayant émises d'importantes réserves par le passé face aux initiatives des gouvernements péquistes. Cela correspond à la dé-radicalisation et au repositionnement que décrit Jacques Rouillard⁸⁰, le mouvement syndical devenant, durant les années 1980, plus pragmatique et disposé à s'impliquer dans les actions visant la création d'emplois alors que le gouvernement libéral délaisse le dialogue avec ce groupe de partenaires socioéconomiques au profit d'une plus grande synergie avec les acteurs associés à l'entreprise privée. Toujours selon Rouillard :

⁷⁷ JdD-CP, *Commission permanente des affaires sociales*, vol. 2, no. 35, 26 mai 1987, p. CAS-1528. Nous n'avons trouvé aucun échange relativement à cette décision dans le JdD-AN ou dans celui de l'une de ses commissions parlementaires entre avril 1986 et mai 1987.

⁷⁸ Paule des Rivières, « Syndicalisme : Bruno Trentin et la leçon italienne. La concertation n'est pas diabolique », *Le Devoir*, 26 octobre 1987, p. 5.

⁷⁹ Anne Pélouas, « Objectif plein emploi pour un Québec souverain », *Le Devoir*, 1^{er} mai 1991, p. 8.

⁸⁰ Jacques Rouillard, *L'expérience syndicale au Québec. Ses rapports avec l'État, la nation et l'opinion publique*, Montréal, VLB Éditeur, 2008, p. 54-55.

Pour créer de l'emploi, [le gouvernement Bourassa, puis celui de Daniel Johnson (fils)] mise moins sur le dialogue entre les agents socioéconomiques que sur des politiques favorables à l'entrepreneurship et à l'expansion des entreprises. Aussi se montre-t-il réfractaire à ce genre d'exercice pendant ses deux mandats [33^e et 34^e Législatures], du moins en ce qui touche les questions socioéconomiques⁸¹.

En définitive, il ne semble pas que des modalités de concertation satisfaisantes pour les acteurs syndicaux aient été mises en place pour compenser la disparition de la TNE, et ce malgré des engagements à cet effet dans le programme *Maîtriser l'avenir* diffusé en 1985 par le PLQ⁸².

Les exemples présentés jusqu'à maintenant mettent en lumière des changements substantiels dans les pratiques de concertation. Toutefois, afin de conclure sur les distinctions entre la vision de la concertation entre les gouvernements Lévesque et le gouvernement Bourassa après 1985, il est essentiel de situer ceux-ci dans une perspective plus large. C'est en effet en lien avec une conception globale du rôle de l'État que chacune des approches peut être bien comprise. Pour ce faire, nous allons nous concentrer sur trois points interreliés : le projet de société, le rôle de l'État et la fonction de la concertation.

D'entrée de jeu, nous l'avons relevé déjà à deux reprises, le discours prononcé par le premier ministre Lévesque dès le premier sommet national à Pointe-au-Pic fixe l'atteinte du « bien commun » en tant que finalité du dialogue social. Par ailleurs, il est entendu que le PQ est aussi porteur d'un projet souverainiste, qui est en fait la source même de son existence. Dans les deux cas, il s'agit essentiellement de projets collectifs, qui ne sont réalisables que sur la base d'un effort conjugué de tous les acteurs sociaux — ce « nouveau contrat social » souhaité par Lévesque. C'est d'ailleurs la constatation de cette propension à miser sur l'effort collectif qui conduit Léon Dion à attribuer au PQ « une conception "unanimiste" de la société » permettant aux différents acteurs sociaux de passer outre leurs divergences au bénéfice des intérêts nationaux⁸³. Pour le PLQ, l'heure n'est cependant plus aux projets de société.

⁸¹ Jacques Rouillard, *L'expérience syndicale au Québec. Ses rapports avec l'État, la nation et l'opinion publique*, op. cit., p. 57.

⁸² À cet effet, voir l'article 54 de la synthèse de ce programme qui parle de « la pressante nécessité de passer d'un esprit de confrontation à un esprit de participation et de concertation », et l'article 56 qui évoque « un organisme de concertation regroupant les associations patronales et syndicales » dans chaque secteur ainsi que du rôle du « Conseil consultatif du travail et de la main-d'œuvre » ; Parti libéral du Québec, *Synthèse du programme libéral*, octobre 1985, p. 22 et 23.

⁸³ Léon Dion, « Les sommets socio-économiques : vers un corporatisme libéral ? », *loc. cit.*, p. 1.

Dans la synthèse du programme de 1985 du parti, sous la rubrique « Vers un nouvel art de gouverner », l'orientation est énoncée clairement, soit que

[...] dans sa démarche pour instaurer un nouveau style de gouvernement au Québec, un gouvernement libéral [...] redéfinisse les rapports entre l'État et les citoyens de façon à soutenir et à animer les dynamismes régionaux et locaux, plutôt qu'à chercher d'une manière autoritaire à imposer des soi-disant « projets de société »⁸⁴.

En réalité, rien n'indique qu'une telle orientation ne s'applique qu'au niveau des régions et des localités, mais témoigne plutôt de la vision libérale de la finalité de la gouvernance, l'État devant désormais se concentrer sur les « impératifs prioritaires [qui sont] ceux de la croissance, de la création d'emplois et de la compétitivité des entreprises⁸⁵ ». Un État qui, lui aussi, voit son rôle foncièrement redéfini.

Il est assez généralement admis que les gouvernements Lévesque sont de tendance sociale-démocrate, providentialiste et interventionniste, inspirés notamment par les gouvernements d'Europe du Nord, du moins jusqu'au tournant des années 1980. Comme l'écrivent Martin Pâquet et Stéphane Savard, l'arrivée au pouvoir du PQ s'inscrit dans la continuité de la Révolution tranquille, période durant laquelle « l'État-Providence québécois se porte garant [du] bien commun à la fois en matière de justice sociale et de conditions économiques⁸⁶ ». Pour ces auteurs, l'adoption, en février 1983, de la loi spéciale obligeant le retour au travail des enseignants du Québec alors en grève marque une rupture, la logique providentialiste étant remplacée par une logique de gestion budgétaire⁸⁷. C'est effectivement le discours qui domine chez les intervenants du gouvernement dès le Sommet de Québec en avril 1982, incluant Lévesque lui-même — même si celui-ci continue de se référer à l'objectif du bien commun. Il ne nous paraît pas pertinent de discuter en profondeur ici l'interprétation de ce virage dans le discours péquiste. Certes, il est indéniable qu'il s'agit d'une profonde remise en question de l'État-providence qui va engendrer de nombreuses tensions tant à l'intérieur du parti qu'avec plusieurs de ses partenaires, dont évidemment le milieu syndical. Cela étant, nous partageons avec le politologue Frédéric Boily l'idée que la droitisation — pour qualifier ainsi ce basculement idéologique — du gouvernement péquiste durant

⁸⁴ Parti libéral du Québec, *Synthèse du programme libéral*, op. cit., p. 28.

⁸⁵ *Ibid.*

⁸⁶ Martin Pâquet et Stéphane Savard, *Brève histoire de la Révolution tranquille*, op. cit., p. 161-162.

⁸⁷ *Ibid.*, p. 164.

son deuxième mandat se fait progressivement, de façon inégale selon les secteurs⁸⁸. Cela explique, par exemple, qu'alors que des lois spéciales et des mesures de restrictions budgétaires rigoureuses sont adoptées, une politique sociale progressiste pour les personnes handicapées soit aussi finalisée et que se tienne la *Conférence À part... égale* en 1985⁸⁹. Quoiqu'il en soit, ce qui ne fait aucun doute, c'est qu'avec l'arrivée au pouvoir de Robert Bourassa en 1985, le néolibéralisme devient le cadre de référence en matière économique de l'État québécois :

[...] un gouvernement du Parti libéral du Québec s'engage à revoir le rôle de l'État dans notre société ; le Québec devant désormais appuyer son développement sur l'initiative individuelle, l'entreprise privée et le sens des responsabilités des citoyens ; que le rôle de l'État soit à l'avenir d'animer et non de faire, de stimuler et non de dominer, de motiver et non de coopter⁹⁰.

Bref, plus question d'une « société où l'État-providence tue l'initiative personnelle en prétendant tout diriger⁹¹ ».

Évidemment, dans ce nouveau contexte, la concertation ne joue plus le même rôle que sous les gouvernements précédents. D'abord, il n'est plus question d'une planification centralisée impliquant un organisme comme le SPCSE. Comme le dit Marc-Yvan Côté, « [...] l'État doit se départir de son attitude centralisatrice, bureaucratique et autoritaire pour devenir le catalyseur des forces vives de la société », ce qui implique, notamment, de « réduire la prolifération de secrétariats de toutes sortes⁹² ». Et surtout, parlant des régions mais affirmant une vision de la concertation pouvant vraisemblablement être généralisée — et ce, d'autant plus que la concertation régionale est la seule qui soit formalisée par ce gouvernement —, le ministre insiste sur le fait que « [l]es investissements doivent être rentabilisés au maximum » et que, « [d]ans cette perspective, l'existence des tables de concertation doit être vue

⁸⁸ Voir Frédéric Boily, *Droitisation et populisme. Canada. Québec. États-Unis*, Québec, Presses de l'Université Laval, 2020, p. 40 à 43.

⁸⁹ Il s'agit de la politique d'ensemble *À part... égale. L'intégration sociale des personnes handicapées : un défi pour tous* adoptée à l'Assemblée nationale en juin 1984. Voir Gilles Bourgault, *L'influence du mouvement associatif des personnes handicapées sur les politiques sociales au Québec entre 1975 et 1985*, mémoire de maîtrise (histoire), Université du Québec à Montréal, 2016, chap. 4 et 5.

⁹⁰ Parti libéral du Québec, *Synthèse du programme libéral*, *op. cit.*, p. 3.

⁹¹ *Ibid.*, p. 2.

⁹² JdD-CP, *Commission permanente de l'aménagement et des équipements*, vol. 29, no. 8, 29 avril 1986, p. CAE-403.

essentiellement dans l'optique d'une politique cohérente en matière de développement régional et d'une utilisation maximale des ressources humaines et financières, versus les potentiels des régions⁹³ ».

En définitive, il nous semble que le passage de l'approche des gouvernements Lévesque à celle du gouvernement Bourassa est, au bout du compte, un véritable changement paradigmatique en matière de concertation. Pour les péquistes, l'État est interventionniste, providentialiste, de tendance sociale-démocrate, et vise à mettre en place un dialogue entre les acteurs socioéconomiques au bénéfice du bien-être collectif. Ce bien-être collectif s'incarne dans un projet souverainiste et dans une approche concertationniste, quoiqu'il soit difficile de déterminer dans quelle mesure l'un et l'autre sont liés. Věra Murray montre bien que la tendance « participationniste » n'est pas la seule à exister au sein du PQ. Autrement dit, tous les péquistes sont souverainistes, mais tous ne sont pas participationnistes. D'ailleurs, il est intéressant de constater que la volonté de concertation perdure durant le deuxième mandat, c'est-à-dire même après la mise en veilleuse de l'option souverainiste, quoiqu'elle soit graduellement remise en cause, à partir de 1982, en raison du changement de discours du gouvernement ainsi que des graves tensions qui se développent entre l'État et les syndicats. Par contre, il n'y a aucune ambiguïté quant à la position du gouvernement Bourassa après 1985 : l'État est néolibéral et, dans cette optique, le développement économique repose essentiellement sur une « économie mixte [...] mue à la fois par un secteur privé dynamique et concurrentiel et par un État capable de maintenir un climat politique économique et social stable, de promouvoir l'exploitation rationnelle de nos ressources naturelles et d'assurer le plein épanouissement de nos ressources humaines⁹⁴ ».

7.4 La concertation sous les gouvernements péquistes et le modèle néocorporatiste

Si notre analyse montre l'existence d'une volonté de dialogue entre l'État et les agents de la société civile, notamment lors des sommets nationaux, durant les deux gouvernements péquistes, qu'en est-il de l'association faite par plusieurs auteurs entre cette approche et l'idéologie néocorporatiste ?

Avant d'aller plus loin, mentionnons que la réponse que nous pouvons apporter à cette question ne peut qu'être sommaire. En effet, il s'agit d'une interrogation périphérique à notre hypothèse de travail,

⁹³ JdD-CP, *Commission permanente de l'aménagement et des équipements*, vol. 29, no. 8, 29 avril 1986, p. CAE-405.

⁹⁴ Parti libéral du Québec, *Synthèse du programme libéral*, op. cit., p. 2-3.

induite essentiellement par la lecture de l'article de Léon Dion publié en 1981⁹⁵ et de l'ouvrage de 1989 publié par Clinton Archibald sur le corporatisme au Québec⁹⁶. En conséquence, nous n'avons présenté que brièvement certains éléments conceptuels et les sources n'ont pas été analysées spécifiquement en lien avec ce sujet. Pour aller plus loin sur ce thème, il faudrait approfondir le volet théorique, et surtout explorer de nouvelles sources — par exemple, analyser, comme le fait notamment Clinton Archibald, les programmes du PQ, les législations et des documents d'orientation comme *Bâtir le Québec*⁹⁷.

Cela dit, Dion et Archibald ne sont pas les seuls auteurs qui soulèvent la question du caractère potentiellement corporatiste ou néocorporatiste des sommets et conférences socioéconomique. Nous avons vu précédemment que dans son texte de 1984, A. Brian Tanguay voit dans l'approche péquiste un corporatisme « libéral » mais qu'il conclut que cette stratégie ne peut atteindre ses objectifs en raison de l'absence des conditions structurelles requises pour sa réussite. Selon lui, la tentative de concertation entre le gouvernement et les acteurs de la société civile aboutit à un dialogue de sourds⁹⁸. Dans une perspective liée à la gouvernance et à l'administration publique, Louis Côté, Benoit Lévesque et Guy Morneau⁹⁹ de l'Observatoire de l'administration publique de l'ENAP, de même que le sociologue Pierre Hamel¹⁰⁰ et le politologue Raymond Laliberté¹⁰¹ vont dans une direction similaire, voyant dans cette volonté de développer la concertation entre l'État, le patronat et les syndicats une tendance nettement néocorporatiste des gouvernements péquistes, voire même une caractéristique propre à la société

⁹⁵ Léon Dion, « Les sommets socio-économiques : vers un corporatisme libéral ? », *loc. cit.*

⁹⁶ Clinton Archibald, *Un Québec corporatiste ?*, *op. cit.*

⁹⁷ *Ibid.*, p. 240-247, 256-262 et 268-270.

⁹⁸ A. Brian Tanguay, « Concerted Action in Quebec, 1976-1983: Dialogue of the Deaf », dans Alain G. Gagnon, *Quebec : State and Society*, Toronto, Methuen, 1984, p. 382.

⁹⁹ Louis Côté, Benoit Lévesque et Guy Morneau, « La gouvernance au Québec. Rôle de l'État et participation citoyenne », *L'Observatoire de l'administration publique — ENAP* (octobre 2005), 17p.

¹⁰⁰ Pierre Hamel, « Développement local et action communautaire à l'heure du néo-corporatisme », dans Benoît Lévesque, André Joyal et Omer Chouinard (dir.), *L'autre économie. Une économie alternative*, Québec, Les Presses de l'Université du Québec, 1989, p. 261-276. Il y fait aussi allusion dans : *idem*, « Participation, consultation et enjeux urbains. Le cadre du débat public à Montréal et son évolution », dans Louis Simard et al., *Le débat public en apprentissage : aménagement et environnement. Regards croisés sur les expériences françaises et québécoises*, Paris, L'Harmattan, 2006, p. 231.

¹⁰¹ Raymond Laliberté, « La concertation des années 90 au Québec : un retour au corporatisme des années 30 ou une nouvelle réalité ? », dans Diane-Gabrielle Tremblay (dir.), *Concertation et performance économique vers de nouveaux modèles. Actes du 12^e Colloque de l'Association d'économie politique*, Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec, coll. « Études d'économie politique 10 », 1995, p. 261-268.

québécoise du début des années 1960 jusqu'aux années 1990, avec une accentuation entre 1976 et 1985. Il en va de même pour Mona-Josée Gagnon, qui considère que la concertation lors des trois sommets nationaux s'est déroulée sur un « mode essentiellement néocorporatiste¹⁰² », propos d'ailleurs repris en 2008 par Benoît Rigaud, lui aussi associé à l'Observatoire de l'administration publique de l'ENAP, qui parle alors des sommets nationaux et des conférences socioéconomiques tenues en 1977 et 1978 dans une réflexion axée sur le modèle de développement québécois¹⁰³. C'est aussi dans une perspective d'analyse du modèle de développement québécois, dans un ouvrage traitant en rétrospective de la période de la Révolution tranquille, que Stéphane Paquin, politologue spécialisé en relations internationales — qui se réfère d'ailleurs à Rigaud — écrit que « [d]epuis les années 1960, le Québec a construit un modèle de gouvernance qui est unique dans l'ensemble canadien et qui possède certaines des caractéristiques des modèles de gouvernance néocorporatistes », un néocorporatisme « souple » puisqu'il ne s'agit « pas d'une économie de marché coordonnée entièrement institutionnalisée comme dans les pays nordiques, par exemple¹⁰⁴ ». À une échelle plus restreinte, Pierre Hamel aborde plus spécifiquement le développement municipal de Montréal et souligne que même les groupes communautaires participent aux instances de concertation instaurées par l'administration régionale durant cette période, et ce malgré les limites — qu'il estime inhérentes à la vision néocorporatiste — attribuables à la capacité inégale des groupes à participer à ces démarches¹⁰⁵. L'impact de cette approche est aussi soulevé par Mario Gauthier relativement à « la formalisation de la médiation dans les procédures de participation du public aux décisions relatives à l'environnement [qui] soulève la question de l'émergence d'un mode de représentation néocorporatiste des intérêts conflictuels en

¹⁰² Mona-Josée Gagnon, « La participation institutionnelle du syndicalisme québécois : variations sur les formes du rapport à l'État », dans Jacques T. Godbout (dir.), *La participation politique. Leçons des dernières décennies*, Québec, Institut québécois de la culture, 1991, p. 176.

¹⁰³ Benoît Rigaud, « L'État québécois en perspective. La politique économique québécoise entre libéralisme et coordination », *L'Observatoire de l'administration publique*, printemps 2008, p. 14.

¹⁰⁴ Stéphane Paquin, « Qu'est-ce que le modèle québécois ? », dans Stéphane Paquin et Xavier Hubert Rioux (dir.), *La Révolution tranquille 60 ans après. Rétrospective et avenir*, Montréal, Le Presses de l'Université de Montréal, 2022, p. 38 et 33.

¹⁰⁵ Incidemment, Hamel reprend au regard du modèle néocorporatiste la même critique que le néomarxiste Ralph Miliband formule par rapport au modèle pluraliste et qu'il nomme « concurrence imparfaite » ; voir Ralph Miliband, *L'État dans la société capitaliste. Analyse du système de pouvoir occidental*, Bruxelles, Éditions de l'Université de Bruxelles, (1969), 1973, 324p.

environnement » et qui « accorde ainsi un statut privilégié à des acteurs reconnus pour leur capacité de négocier et défendant leurs propres intérêts¹⁰⁶ ».

Ce sont cependant Léon Dion et Clinton Archibald qui vont le plus loin dans leur analyse du lien entre l'approche de la concertation mise de l'avant par le PQ et le corporatisme.

Le premier qui aborde la question est Léon Dion. C'est « à chaud », dans un texte non publié rédigé en 1979, soit au lendemain du Sommet de Montebello auquel il assiste, que le politologue réfléchit à l'hypothèse que de tels événements puissent constituer une forme de corporatisme de type « libéral ». Par la suite, une version remaniée de sa réflexion est publiée en 1981¹⁰⁷. Il n'est pas étonnant que ce soit en lien avec le Sommet de Montebello que Dion émette la possibilité d'une tendance vers une forme de néocorporatisme. Effectivement, ce sommet est l'événement le plus emblématique de la concertation durant cette période : il est préparé par le SPCSE, une instance dédiée à l'organisation de tels événements, en tenant compte de l'expérience du Sommet de Pointe-au-Pic tenu deux ans plus tôt. Il bénéficie aussi des retombées de l'*Opération solidarité économique* (OSE), ainsi que des résultats jugés positifs des conférences socioéconomiques — huit sectorielles et une régionale — ayant eu lieu depuis le premier sommet national. Finalement, le tout se déroule dans un climat social et politique relativement calme — du moins par rapport à celui qui prévaut ensuite pour le Sommet de Québec en 1982. Sans oublier que pour le gouvernement péquiste, une bonne entente avec les principaux agents économiques est cruciale dans cette période préréférendaire. Ces différents éléments contribuent certainement à l'enthousiasme que traduit le politologue lorsqu'il écrit :

Ce qui frappe surtout dans l'expérience vécue à Montebello, c'est le sentiment chez plusieurs participants que cette conférence au sommet constitue un événement lourd — un événement qui pourrait bien être aussi marquant pour le Québec des années 1980 que le fut la victoire du Parti libéral sous la direction de Jean Lesage pour les années 1960. [...]

¹⁰⁶ Mario Gauthier et al., *Participation du public à l'évaluation environnementale stratégique*, Montréal, Université du Québec à Montréal-Institut des sciences de l'environnement, coll. « Les cahiers de recherche de l'Institut des sciences de l'environnement no 2 », 2000, p. 27.

¹⁰⁷ Léon Dion, *La conférence au sommet de Montebello. Un premier bilan*, non publié, 39p., BAnQ, Québec, Archives du Secrétariat permanent des conférences socio-économiques (SPCSE), Fonds d'archives du ministère du Conseil exécutif (Fonds E5), contenant 1992-04-008/05 ; *idem*, « Les sommets socio-économiques : vers un corporatisme libéral ? », *loc. cit.*

S'il paraît improbable que le Sommet de Montebello suffise à lui seul à déclencher pour ainsi dire une seconde « révolution tranquille », il pourrait bien représenter dès maintenant l'un des moments les plus marquants des dernières années de la présente décennie et peser d'un bon poids sur le cours des choses dans les années à venir¹⁰⁸.

Malgré cette réaction positive, le politologue s'interroge. Certes, les sommets « constituent un nouveau mode d'interaction de l'État et de la société civile et de représentation et d'articulation des intérêts socio-économiques » mais est-il pertinent d'envisager que des tels événements puissent contribuer à « ranimer les formes anciennes du pluralisme », tant au Québec que dans l'ensemble des sociétés industrielles avancées¹⁰⁹ ? Dion n'avance pas de réponse définitive à cette interrogation, ni quant à l'utilisation de ce concept, ni sur l'avenir de la concertation au Québec. Il demeure prudent quant à l'impact à court terme de la formule des sommets, souhaitant qu'au moins elle « établisse de nouveaux paramètres de l'action sociale étendant l'aire des consensus entre individus et collectivités bien au-delà des limites actuelles¹¹⁰ ». Néanmoins, comme nous l'avons déjà mentionné, il juge l'« idéal-type » du corporatisme « libéral » suffisamment pertinent pour l'utiliser dans l'analyse de la concertation au Québec¹¹¹. C'est pourquoi il termine son article de 1981 en proposant que la discussion se poursuive ouvertement, notamment en remettant « sur le chantier le projet que le Secrétariat des conférences avait mûri en septembre 1980, mais qui a dû être abandonné en raison de la conjoncture politique existant alors, d'un grand colloque réunissant tous les principaux interlocuteurs et portant sur le sens et la portée des Sommets dans le Québec¹¹² ».

Clinton Archibald est probablement l'auteur qui approfondit le plus le thème du corporatisme au Québec, ne serait-ce que parce qu'il procède à la fois à une réflexion théorique substantielle et à l'application des concepts qu'il définit à la société québécoise sur une longue période, soit de 1930 à 1984. Selon lui, pour procéder à l'analyse d'une société réelle, « trois principes importants doivent être considérés, et surtout vérifiés. Ce sont les phénomènes résumés par les trois notions inter-reliées de représentation, institutionnalisation et co-détermination¹¹³ ». Sur cette base, il est ensuite « en mesure de situer les

¹⁰⁸ Léon Dion, *La conférence au sommet de Montebello. Un premier bilan*, non publié, *op. cit.*, p. 1-2.

¹⁰⁹ *Ibid.*, p. 1.

¹¹⁰ *Ibid.*, p. 6.

¹¹¹ Léon Dion, « Les sommets socio-économiques : vers un corporatisme libéral ? », *loc. cit.*, p. 14.

¹¹² *Ibid.*

¹¹³ Clinton Archibald, *Un Québec corporatiste ?*, *op. cit.*, p. 45.

arrangements socio-politiques québécois sur une échelle allant du corporatisme classique [...] au véritable néo-corporatisme¹¹⁴ ». En effet, quoiqu'il ne veuille pas « caricaturer le Québec comme un tout monolithiquement corporatiste¹¹⁵ », Archibald pose comme hypothèse de départ que

[...] peu importe l'écart entre la théorie et la pratique corporatistes, au Québec, dans la période observée, et peu importe les degrés de représentation, d'institutionnalisation et de co-direction politique, l'attrait de moyens corporatistes pour unir les citoyens de la province, pour créer une sorte de sentiment d'appartenance collective et pour limiter les antagonismes naturels de classe, d'ethnie, ou même de sexe, a toujours été présent¹¹⁶.

Dans la suite de son ouvrage, il applique donc son modèle à la société québécoise découpée en trois grands blocs temporels : l'avant-Révolution tranquille, la Révolution tranquille et les années 1970-1980. Dans ce dernier bloc, qui nous intéresse davantage, il distingue les années des gouvernements Bourassa de 1970 et 1973 de celles des gouvernements Lévesque, de 1976 à 1984¹¹⁷. Pour résumer, Archibald caractérise les années Bourassa par une « absence de pratiques corporatistes » puisque durant cette période, il n'y a « ni représentation, ni décision conjointe, et encore moins d'institutionnalisation dans les prises de décision¹¹⁸ ». Au contraire, il voit dans la vision péquiste un

[...] désir de concertation [qui] n'est pas seulement présent dans les préoccupations d'ébauche de politique économique, mais aussi dans le désir d'établir un système de relations de travail qui éliminerait les conflits inutiles, et surtout les longues confrontations entre partenaires potentiels¹¹⁹ ». Il ajoute que « ces pratiques péquistes, ces tentatives de concertation [...] étaient déjà en puissance dans les énoncés de programmes, avant le 15 novembre 1976¹²⁰ ».

En se référant à l'analyse de Don et Věra Murray sur les tendances internes du PQ, il attribue ce désir de concertation au courant « participationniste », lequel « se veut plus à gauche et propose un rapprochement plus durable du parti avec les syndicats et les milieux populaires défavorisés¹²¹ ». Selon

¹¹⁴ Clinton Archibald, *Un Québec corporatiste ?*, op. cit., p. 49.

¹¹⁵ *Ibid.*, p. 46.

¹¹⁶ *Ibid.*, p. 50.

¹¹⁷ *Ibid.*, chapitres VII et VIII. Rappelons que le livre est publié en 1984, soit avant la fin du deuxième mandat du PQ.

¹¹⁸ *Ibid.*, p. 209.

¹¹⁹ *Ibid.*, p. 241.

¹²⁰ *Ibid.*, p. 241.

¹²¹ *Ibid.*, p. 247.

l'auteur, ces « *participationnistes* ont joué un rôle capital dans l'organisation des sommets économiques et sectoriels¹²² ». Finalement, à propos des sommets socioéconomiques tenus durant cette période, Archibald conclut :

Ce que nous disons, en fait, c'est que le P.Q. avait déjà développé, théoriquement, des schèmes néo-corporatistes d'aménagement socio-politique, et qu'en pratique, il voulut assurer une certaine co-gestion de la société québécoise par ces consultations tripartites. Nous ajoutons qu'il a écouté, assez souvent, les doléances des participants. Évidemment, il ne s'agit que de réflexions sur les sommets... et non de jugement global sur les tentatives de néo-corporatisme en général.

Ce que nous voulons souligner ici cependant, c'est l'ardent désir des membres du gouvernement péquiste de rassembler les éléments divergents de la société. Et surtout empêcher que l'affrontement entre les groupes, dans la société québécoise, déstabilise le climat social, comme aux jours du règne de Bourassa¹²³.

Et, après avoir pris en compte les législations de ces gouvernements, il ajoute :

Or, en légiférant, par rapport aux points de vue parfois contradictoires des sommets, mais en tentant de trouver un consensus social, qui donnerait une certaine stabilité à son *administration politique*, le Parti Québécois manifestait des tendances à la concertation néo-corporatiste.

Nous ne disons donc pas que la gouverne des troupes souverainistes était complètement néo-corporatiste, mais que des efforts législatifs d'intégration, de représentation et de détermination conjointe des politiques se dirigeaient vers une concertation, à nature corporatiste¹²⁴.

Mais si la démonstration d'Archibald est solidement argumentée sur le plan théorique, et si la question est pertinente dans la perspective de l'observateur qu'est Dion au lendemain de Montebello, force est d'admettre que notre analyse des activités de concertation ne nous conduit pas à conclure de façon aussi affirmative quant à l'association entre concertation et néocorporatisme durant les années des gouvernements Lévesque. Certes, les gouvernements Lévesque mettent de l'avant un dialogue avec les principaux agents socioéconomiques, notamment les « acteurs majeurs » que nous avons identifiés — associations d'entreprises, centrales syndicales. Ce dialogue visent à identifier des consensus sur de

¹²² Clinton Archibald, *Un Québec corporatiste ?*, op. cit., p. 247 et 249. L'italique est dans l'original.

¹²³ *Ibid.*, p. 255-256.

¹²⁴ *Ibid.*, p. 262. L'italique est dans l'original.

grandes questions comme le développement économique du Québec et la création d'emploi — les sommets nationaux —, ou encore à traiter des problématiques spécifiques — les conférences sectorielles, régionales ou thématiques. De même, il y a manifestement une tendance vers une institutionnalisation, même relative, de cette approche de concertation, comme en témoignent d'entrée de jeu la mise en place du SPCSE, puis plus tard du SEC et de la TNE.

Ces caractéristiques peuvent inciter à voir dans les initiatives gouvernementales une tendance vers une forme de corporatisme adapté au contexte d'une démocratie libérale. Toutefois, des auteurs comme Pierre Fournier et Nicole Desbiens dissocient, avec raison, la concertation, même structurée, du corporatisme : la concertation peut très bien être mise en œuvre autrement que sous une forme corporatiste. C'est, selon eux, le cas au Québec ainsi qu'au Canada. La principale distinction entre les deux concepts se retrouve non pas dans l'objectif ou l'approche mise en œuvre mais au niveau du pouvoir décisionnel des acteurs impliqués, c'est-à-dire l'État, le patronat et les syndicats. Ainsi, le corporatisme « implique qu'un pouvoir décisionnel considérable se situe dans les organismes en question, que l'État exerce un degré de contrôle sur les participants et que les parties sont mandatées pour engager leurs membres lorsqu'il y a accord sur les objectifs économiques et sociaux¹²⁵ ». De plus, « [d]ans plusieurs cas, le fonctionnement des structures corporatistes implique aussi une délégation de pouvoir de la part des institutions politiques traditionnelles, telles le parlement¹²⁶ ». Au contraire, « [l]orsque l'État est partie prenante du processus de concertation, et ce contrairement au corporatisme décisionnel, il conserve dans une large mesure son autonomie. Il demeure libre de donner suite ou pas aux consensus des parties¹²⁷ ».

En nous référant à cette distinction fondamentale, nous n'avons repéré aucune trace d'une prise de position corporatiste, ni dans le discours politique, ni le discours des instances administratives. Les propos du premier ministre, par exemple, ne vont jamais plus loin que d'invoquer l'importance du dialogue, la recherche de compromis ou de consensus, sans pour autant remettre en cause ou envisager d'adapter le processus formel de prise de décision politique. Ainsi, l'État conserve toujours son autonomie en ce qui concerne la décision finale. Il en va de même dans les interventions de Gilles

¹²⁵ Pierre Fournier et Nicole Desbiens, *op. cit.*, p. 3.

¹²⁶ *Ibid.*

¹²⁷ *Ibid.*

Châtillon, ou de ce qui est publié par le SPCSE. Dans plusieurs de ses interventions, le directeur du SPCSE émet un commentaire qui montre bien que s'il y avait eu une intention de néo-corporatisme — ce qu'il ne laisse nullement entendre —, elle ne se concrétisait pas dans la réalité. En effet, l'une des caractéristiques de cette forme de collaboration est un engagement des partenaires non seulement dans le dialogue et la recherche de consensus, mais aussi dans la mise en œuvre des objectifs convenus collectivement. Or, reprenant un constat qu'il a déjà formulé en décembre 1978¹²⁸, Châtillon affirme en octobre 1983 que la poursuite d'un dialogue social fructueux implique :

[...] que les représentants des groupes sociaux — patronat et gens d'affaires, travailleurs et chefs syndicaux, coopérateurs, producteurs agricoles, consommateurs et ministres du gouvernement [*sic*] passent du rôle d'interlocuteur, à celui d'agent, à celui de décideur, à celui de partenaire et enfin au statut d'acteur responsable de la croissance économique et du progrès social¹²⁹.

Il indique ainsi clairement que l'idéal d'une coresponsabilité réelle n'est pas atteinte. En fait, dans le modèle de concertation mis en place, l'autonomie de chacun des acteurs préexiste à la mise en place des instances de concertation et n'est aucunement remise en question. Comme l'écrit Jacques Rouillard : « Les projets péquistes de sommets économiques visaient [...] à favoriser la paix sociale, mais en respectant l'autonomie des syndicats et les institutions démocratiques¹³⁰ ». À propos des sommets nationaux, il considère plutôt qu'il s'agit d'une modalité de partenariat inspiré par les pays gouvernés par des partis sociaux-démocrates qui cherchent, comme le PQ, à réduire les conflits sociaux et stimuler l'économie¹³¹, et non à une nouvelle formule de corporatisme développée dans le cadre d'une société démocratique.

En fait, nous n'avons relevé aucune mention du corporatisme dans les sources que nous avons consultées. Ce que révèle notre analyse des sommets et conférences socioéconomiques, c'est que si, comme le pense Archibald, la concertation sous les gouvernements Lévesque traduit une tendance vers

¹²⁸ Dans *Le Devoir* du 27 décembre 1978, p. 5, il écrit : « Nous n'avons pas encore atteint la véritable concertation parce que jusqu'ici ce sont surtout les représentants gouvernementaux qui, au terme d'un sommet, prennent des engagements [...] ».

¹²⁹ Gilles Châtillon, *La concertation : l'appel des intérêts convergents par l'expression des autonomies et la négociation des solidarités*, op. cit., p. 16.

¹³⁰ Jacques Rouillard, *L'expérience syndicale au Québec. Ses rapports avec l'État, la nation et l'opinion publique*, op. cit., p. 62.

¹³¹ *Ibid.*, p. 53.

un néocorporatisme, il s'agirait d'un néocorporatisme *de facto*, qui ne reposerait sur aucune affirmation idéologique assumée par les décideurs politiques ou administratifs, outre celle de l'importance du dialogue, de la concertation et de la recherche de consensus au service de l'intérêt général des Québécois. De plus, ce « moment corporatiste » serait une variante de son « idéal-type » qui, de l'avis même de l'auteur, se caractériserait par une « institutionnalisation et [une] co-détermination partagée qui, dans l'ensemble, étaient mitigées¹³² ». Autrement dit, un néocorporatisme minimal, inachevé¹³³. Ces nuances nous conduisent, *in fine*, à douter de la pertinence d'appliquer le modèle conceptuel du corporatisme à l'approche péquiste de la concertation, surtout que les distinctions énoncées par Fournier et Desbiens nous semblent tout à fait s'appliquer dans le cas présent.

Ce qui est indéniable, par contre, c'est qu'il s'agit véritablement d'une approche de la concertation qui se caractérise, comme nous l'avons vu, par une finalité déterminée, un haut niveau décisionnel, une conception structurée, et une tendance, quoique limitée, à l'institutionnalisation. Et, pour lui laisser le dernier mot sur ce point, Dion considère qu'indépendamment de l'étiquette accolée à la formule, la véritable portée sociale des sommets est que

[d]ans une société aussi profondément divisée que la nôtre, ils peuvent être un lieu privilégié pour la poursuite du dialogue entre les diverses catégories sociales et peut-être même pour l'amorce d'une société concertée : les ambiguïtés clarifiées, les oppositions et les convergences articulées, la volonté de parvenir à des accords même limités par des démarches rationnelles et souvent pragmatiques affirmée, les conditions essentielles paraissent être fournies pour de véritables dialogues entre partenaires et pour la recherche d'un consensus sur les moyens et même sur les fins¹³⁴.

7.5 Les protagonistes de la consultation et de la concertation

Avant de conclure plus globalement sur la participation durant les années des gouvernements Lévesque, il est nécessaire de nous attarder quelque peu sur les acteurs impliqués dans les activités de consultation et de concertation, notamment sur ceux que nous avons précédemment nommés les « acteurs majeurs », ainsi que sur la place occupée dans les activités réalisées par les organismes issus du milieu communautaire.

¹³² Clinton Archibald, *Un Québec corporatiste ?*, *op. cit.*, p. 275.

¹³³ Parlant des sommets nationaux, Archibald utilise même l'expression : « style néo-corporatiste » ; *ibid.*, p. 249.

¹³⁴ Léon Dion, « Les sommets socio-économiques : vers un corporatisme libéral ? », *loc. cit.*, p. 6.

7.5.1 Les acteurs majeurs

Il n'est ni surprenant, ni anodin de constater que le *Conseil du Patronat du Québec* (CPQ), l'*Association des manufacturiers canadiens* (AMC), la *Chambre de commerce de la province de Québec* (CCPQ), la *Fédération des travailleurs du Québec* (FTQ), la *Confédération des syndicats nationaux* (CSN), la *Centrale des syndicats démocratiques* (CSD) et le *Mouvement Desjardins* figurent parmi les membres de la TNE mise en place par le gouvernement Lévesque au moment où il semble vouloir pérenniser la concertation et en accentuer la formalisation. Nous avons croisé ces acteurs à de nombreuses reprises lorsque nous avons discuté des participants aux consultations en commission parlementaire. Et comme nous allons maintenant le voir, certains figurent en bonne place parmi les organismes présents lors des sommets et des conférences socioéconomiques.

Au départ, les participants aux activités de concertation répondent à certains critères spécifiques. Ils sont choisis en fonction du niveau de la rencontre — nationale, sectorielle ou thématique — et du thème abordé. Dans tous les cas, ils doivent être des décideurs susceptibles d'engager légitimement leurs pairs. Pour atteindre ce but, il importe que les personnes qui se retrouvent autour des tables de discussion soient en mesure de prendre des décisions, de s'engager dans l'identification mais aussi dans la mise en œuvre des pistes de solutions dégagées lors des rencontres. Il n'est donc pas surprenant, comme le montre le tableau 7.1, que les participations aux différents sommets et conférences se retrouvent principalement, exception faite des élus et fonctionnaires, dans les catégories de l'entreprise privée, des municipalités, des syndicats et des organismes communautaires¹³⁵. Il faut toutefois interpréter ce tableau avec prudence puisque les particularités de certaines conférences induisent des effets pervers sur les résultats globaux. Ainsi, 451 des 559, soit 80 % des participations des organismes municipaux se concentrent à la Conférence Québec-municipalités de 1978, ce qui réduit l'importance relative de cette catégorie d'organismes. De même, 87 des 205 des organismes communautaires, soit 42 % du total de leurs participations, se retrouvent lors de deux conférences thématiques, celle sur l'intégration des personnes handicapées et celle sur la sécurité économique des Québécoises. En conséquence, il paraît judicieux de conclure à une prépondérance des entreprises du secteur privé et des organisations syndicales, avec respectivement 34 % et 15 % du total des participations. Une prépondérance d'ailleurs particulièrement visible dans le cas des sommets nationaux — respectivement 34 % et 35 % du total des 328 participations avec droit de parole, toutes les autres catégories arrivant loin derrière.

¹³⁵ Les catégories sont classées sur la base du pourcentage total.

Tableau 7.1 Nombre et pourcentage de participants avec droit de parole aux sommets nationaux et aux conférences sectorielles, régionales et thématiques, par catégorie d'acteurs

Catégorie d'acteurs	Sommets nationaux		Conférences sectorielles		Conférences régionales		Conférences thématiques		Total	
	Nb de participants avec droit de parole	% de participants avec droit de parole	Nb de participants avec droit de parole	% de participants avec droit de parole	Nb de participants avec droit de parole	% de participants avec droit de parole	Nb de participants avec droit de parole	% de participants avec droit de parole	Nb de participants avec droit de parole	% de participants avec droit de parole
Entreprises, regroupements et représentants d'entreprises commerciales, manufacturières, industrielles et financières du secteur privé	112	34%	724	60%	101	24%	55	6%	992	34%
Municipalités, regroupements de municipalités et sociétés et organismes municipaux	7	2%	17	1%	62	15%	473	50%	559	19%
Syndicats et regroupements syndicaux, associations et regroupements d'associations professionnelles ou de métiers	114	35%	162	13%	100	24%	50	5%	426	15%
Organismes communautaires de promotion et de défense de droits collectifs ou de services à la collectivité	11	3%	43	4%	49	12%	102	11%	205	7%
Entreprises, regroupements et représentants d'entreprises commerciales, manufacturières, industrielles et financières du secteur coopératif	26	8%	111	9%	22	5%	15	2%	174	6%
Organismes et regroupements d'organismes des services préscolaires ou de garderies, du milieu de l'éducation et de la recherche	5	2%	7	1%	15	4%	73	8%	100	3%
Sociétés et organismes d'État/Organismes parapublics	4	1%	24	2%	3	1%	5	1%	36	1%
Ordres professionnels	2	1%	25	2%			4	0,4%	31	1%
Établissements et regroupements d'établissements du secteur de la santé et des services sociaux	1	0,3%					25	3%	26	1%
Organismes et regroupements d'organismes culturels			4	0,3%			7	1%	11	0,4%
Organismes et regroupements d'organismes du secteur des sports et loisirs							6	1%	6	0,2%
Gouvernement (élus et fonctionnaires)	44	13%	84	7%	71	17%	91	10%	290	10,0%
Divers	2	1%	15	1%			39	4%	56	2%
Total des participations	328	100%	1 216	100%	423	100%	945	100%	2 912	100%

À l'instar de l'exercice réalisé pour les commissions parlementaires¹³⁶, nous avons classé les organismes en fonction du nombre d'événements auxquels chacun a participé. Le tableau 7.2 nous permet d'identifier les acteurs qui ont été représentés à plus de dix rencontres au total, c'est-à-dire ceux que nous qualifions d'acteurs « majeurs » pour les événements de concertation¹³⁷.

Sur les sept organisations identifiées considérées comme des acteurs majeurs, quatre sont des centrales syndicales : FTQ, CSD, CSN et l'*Union des producteurs agricoles* (UPA). La *Centrale de l'enseignement du Québec* (CEQ) est la seule grande centrale absente. Le milieu des entreprises privées est représenté par la CCPQ, de même que le mouvement coopératif par le *Mouvement Desjardins* et le milieu communautaire, dernière catégorie figurant dans la liste, par l'*Association des consommateurs du Québec Inc.* (ACQ). L'absence du CPQ dans cette énumération peut sembler surprenante, mais en réalité, une classification limitée aux sommets nationaux modifie quelque peu le portrait : le CPQ se substitue à l'ACQ, avec trois présences sur trois, ce qui, étant donné l'importance des sommets nationaux, justifie de l'ajouter à la liste.

Au final, en mettant en correspondance, dans le tableau 7.3, cette liste avec celle établie en lien avec les consultations en commission parlementaire, nous constatons que cinq organismes se distinguent, soit la *Chambre de commerce de la province de Québec* (CCPQ) et le *Conseil du patronat du Québec* (CPQ) pour ce qui est des représentants des entreprises, et la *Confédération des syndicats nationaux* (CSN), la *Fédération des travailleurs du Québec* (FTQ) et l'*Union des producteurs agricoles* (UPA) pour le monde syndical¹³⁸. Notons que le seul organisme communautaire qui figure dans la liste est l'*Association des consommateurs du Québec Inc.* (ACQ), en raison de sa participation à deux sommets nationaux, à dix conférences sectorielles et à une conférence thématique. Cette faible présence des acteurs du milieu communautaire nous incite à examiner cette question un peu plus attentivement.

¹³⁶ Voir le tableau 4.17 au chapitre 4.3.3.

¹³⁷ Le choix de dix rencontres correspond environ au tiers de la totalité des événements, ce qui nous paraît un bon indice de l'importance d'un acteur.

¹³⁸ En ajoutant à la liste des acteurs majeurs identifiés pour les consultations et pour la concertation celle des participants à la TNE, il apparaît que quatre des cinq organismes se retrouvent aussi en tête, soit le CCPQ, la CPQ, la CSN et la FTQ — l'UPA n'étant pas présente à la TNE. Voir l'annexe AA.

Tableau 7.2 Liste des acteurs ayant été représentés à plus de 10 sommets nationaux et conférences sectorielles, régionales ou thématiques, par type d'événement

Organismes	Sommets nationaux				Conférences socioéconomiques					Nb de présences / 31 sommets et conférences
	Pointe-au-Pic	Montebello	Québec	Nb de présences / 3 sommets nationaux	Nb de présences / 18 conférences sectorielles	Nb de présences / 5 conférences régionales	Nb de présences / 5 conférences thématiques	Nb de présences / 28 conférences socioéconomiques		
Fédération des travailleurs du Québec (FTQ)	1	1	1	3	17	3	4	24	27	
Centrale des syndicats démocratiques (CSD)	1	1	1	3	13	3	3	19	22	
Confédération des syndicats nationaux (CSN)	1	1	1	3	10	2	4	16	19	
Fédération des caisses populaires Desjardins / Mouvement Desjardins	1	1	1	3	9	3	1	13	16	
Chambre de commerce de la province de Québec (CCPQ)	1	1	1	3	8		3	11	14	
Union des producteurs agricoles (UPA)	1	1	1	3	6	3	2	11	14	
Association des consommateurs du Québec (ACQ)		1	1	2	9	1		10	12	

Tableau 7.3 Liste des organismes ayant été identifiés comme acteurs majeurs en lien avec la participation aux consultations en commission parlementaire et aux sommets et conférences socioéconomiques

Organisme identifié comme acteur majeur	Commissions parlementaires	Sommets et conférences socioéconomiques	Nb d'identifications / 2
Chambre de commerce de la province de Québec (CCPQ)	x	x	2
Confédération des syndicats nationaux (CSN)	x	x	2
Conseil du patronat du Québec (CPQ)	x	x	2
Fédération des travailleurs du Québec (FTQ)	x	x	2
Union des producteurs agricoles (UPA)	x	x	2
Association des consommateurs du Québec (ACQ)		x	1
Association manufacturiers canadiens (AMC)	x		1
Barreau du Québec	x		1
Centrale de l'enseignement du Québec (CEQ)	x		1
Centrale des syndicats démocratiques (CSD)		x	1
Chambre des notaires	x		1
Mouvement Desjardins		x	1
Union des municipalités du Québec (UMQ)	x		1

7.5.2 La participation des organismes communautaires

L'intérêt particulier que nous portons à la participation du milieu communautaire aux différentes activités de concertation nous conduit à examiner un peu plus en détail leur présence lors des différents événements, en nous concentrant plus spécifiquement sur les groupes représentant les consommateurs, les communautés ethnoculturelles et les femmes. Tout d'abord, rappelons que 647 groupes communautaires différents ont fait 968 interventions lors des consultations en commission parlementaire pour l'ensemble de la période. Cela représente 25 % de l'ensemble des participants et 21 % des interventions. Nous avons aussi souligné que la mesure de l'influence potentielle de ces groupes devait tenir compte du ratio du nombre d'interventions par rapport au nombre de groupes, quoique qu'il est possible qu'un organisme exerce une réelle influence sur un sujet en particulier, ou encore que plusieurs organismes adoptent une position commune afin d'augmenter le poids dans le débat. Ce qui est indéniable, c'est qu'un nombre substantiel de groupes issus du milieu communautaire participent aux consultations sur de nombreux sujets en fonction de leur mission respective.

Pour l'ensemble des sommets et des conférences socioéconomiques, nous dénombrons 205 organismes communautaires différents. En pourcentage, leur présence est beaucoup moins importante que lors des consultations en commission parlementaire puisqu'ils ne représentent que 7 % de l'ensemble des participants. De plus, leur participation est concentrée dans les conférences régionales et thématiques, avec des pourcentages respectivement de 12 % et 11 % alors qu'il n'est que de 3 % pour les sommets nationaux et de 4 % pour les conférences sectorielles. Ces chiffres doivent être encore plus nuancés puisque, comme nous l'avons mentionné précédemment, une majorité des participations des organismes de cette catégorie est concentrée dans deux événements, la Conférence sur l'intégration des personnes handicapées et celle sur la sécurité économique des Québécoises.

En fait, seulement deux groupes issus du milieu communautaire se distinguent, soit l'*Association des consommateurs du Québec Inc.* (ACQ) présente à treize événements, suivie de près par la *Fédération nationale des associations de consommateurs du Québec* (FNACQ) avec une participation à neuf événements — deux organisations que nous avons croisées en analysant les sommets nationaux de Montebello et de Québec. L'importance accordée à des groupes représentant les intérêts des consommateurs n'est pas fortuite. Leur présence est cohérente avec la dimension économique des conférences. Qui plus est, dans l'esprit du gouvernement et du SPCSE, ces rencontres favorisent un dialogue entre tous les maillons de la chaîne économique : les producteurs, les travailleurs (les entreprises, le patronat), les travailleurs (les syndicats) et les consommateurs, l'État jouant le double rôle de partenaire et de régulateur de leurs relations. Rappelons que dans son discours d'ouverture du Sommet de Pointe-au-Pic, le premier ministre s'inquiète de l'absence d'un contrat social « que tout le monde se sente tenu de respecter », du risque que la société moderne se transforme en « une sorte de jungle », le tout « au beau milieu de la première société de consommation qu'on ait connue — une société où la création constante et de plus en plus artificielle de besoins nouveaux atteint des excès délirants [...] ¹³⁹ ».

Cette préoccupation de Lévesque n'apparaît d'ailleurs pas subitement en mai 1977 puisque dès 1970, le programme du PQ contient des mesures visant à baliser ces excès et à faire en sorte que « le progrès économique [se fasse] au profit et non au détriment de l'ensemble des citoyens, en les respectant et non

¹³⁹ SPCSE, *Rapport, Le Sommet économique du Québec*, Pointe-au-Pic, mai 1977, Québec, Secrétariat permanent des conférences socio-économiques, p. 14.

pas en les exploitant sans vergogne¹⁴⁰ ». L'une de ces mesures est la mise « au service des consommateurs [d']un puissant organisme chargé de défendre leurs droits » — ce qui prendra éventuellement la forme de l'*Office de protection du consommateur* (OPC) lors de l'adoption, par le premier gouvernement Bourassa, de la *Loi sur la protection du consommateur* en juillet 1971 — ainsi que la volonté de « susciter la coopération et la participation des consommateurs eux-mêmes, en particulier par le truchement des organismes qui les représentent le mieux ou s'occupent déjà activement de leurs intérêts [...]»¹⁴¹ ». Insatisfait de la portée de la *Loi sur la protection du consommateur*, notamment face au pouvoir octroyé à l'OPC, le programme péquiste de 1975 revient sur le thème des « désavantages » de la société de consommation — besoins artificiels, surconsommation, menace à l'équilibre écologique —, le PQ s'engageant à modifier substantiellement la loi au bénéfice des consommateurs, à accroître les pouvoirs de l'OPC ainsi qu'à « [s]outenir le développement du mouvement coopératif, des ACF [Associations coopératives d'économie familiale] et autres associations de protection des consommateurs¹⁴² ». Un autre engagement majeur de ce programme préélectoral vise à « [a]ssocier les consommateurs à la vie économique et sociale pour accélérer la conversion du secteur commercial des biens et services en un secteur basé sur des coopératives autogérées par les employés et les consommateurs¹⁴³ ».

Cette place significative accordée à des associations de consommateurs, tant dans les programmes du PQ que, plus concrètement, lors des activités de concertation — participation à deux sommets nationaux de trois groupes, ainsi qu'à plusieurs conférences socioéconomiques, onze pour l'ACQ et neuf pour la FNACQ — est à mettre en relation avec le contexte qui prévaut durant cette période. En effet, comme le rappellent Claudine Ouellet et Ann-Marie Gosselin, toutes deux du Département d'économie agroalimentaire et des sciences de la consommation de l'Université Laval, de même que Bernard Korai, du Département d'agroéconomie de la Faculté des sciences de l'agriculture et de l'alimentation de la même université, et Laurence Godin, sociologue, les années 1960-1970 voient se déployer une lutte des acteurs de la société civile pour la reconnaissance et le respect des droits des consommateurs, et ce à l'échelle internationale :

¹⁴⁰ Parti québécois, *La solution. Le programme du Parti québécois présenté par René Lévesque*, *op. cit.*, p. 54.

¹⁴¹ *Ibid.*, p. 54 et 56.

¹⁴² Parti québécois, *Le programme. L'Action politique. Les statuts et règlements*, *op. cit.*, p. 22-23.

¹⁴³ *Ibid.*, p. 19.

Au cours de cette période d'effervescence, principalement dans les années 1960 et 1970, le consumérisme s'est cristallisé dans bon nombre d'institutions telles que les organismes de défense des consommateurs, de même qu'à travers des manifestations concrètes comme la Journée mondiale des droits des consommateurs et l'adoption de mesures législatives visant à promouvoir l'intérêt des consommateurs et à pérenniser les réalisations acquises en la matière¹⁴⁴.

C'est dans ce contexte qu'est mise en vigueur la *Loi sur la protection du consommateur* et qu'est créée l'OPC qui en découle, le Québec n'échappant pas à la vague du consumérisme : « le coût de la vie constitue une préoccupation et, ici [au Québec] comme ailleurs, l'entrée dans la société de consommation et la culture de masse entraîne un grand nombre de bouleversements, tant sur le plan de la consommation des ménages qu'en termes de transformation des valeurs¹⁴⁵ ». Selon l'historien Henri Goulet, entre 1970 et 1976, « les groupes de défense des droits des consommateurs sont bien implantés [au Québec], dynamiques et largement reconnus par la population comme étant les premiers véritables défenseurs des consommateurs¹⁴⁶ ». Il ajoute que « [l]a réponse aux pressions exercées par les associations de consommateurs du Québec va définitivement trouver un écho avec l'arrivée au pouvoir du Parti québécois en 1976¹⁴⁷ », mais qu'entre 1976 et 1985 des crises idéologiques minent de l'intérieur le mouvement des consommateurs qui doit se redéfinir alors que survient le virage néolibéral associé au retour au pouvoir du PLQ en 1985. Dans cette perspective, il n'est pas étonnant de constater que, dès 1970 et pour toute la durée des deux mandats du gouvernement Lévesque, les intérêts des consommateurs et les groupes qui les représentent fassent l'objet d'une attention particulière.

¹⁴⁴ Claudine Ouellet, Bernard Korai, Laurence Godin et Ann-Marie Gosselin, « Introduction », dans Claudine Ouellet et al., *Revisiter le consumérisme au Québec. État des lieux, défis et perspectives*, Québec, Les Presses de l'Université Laval, 2022, p. 3. Dans le même ouvrage, Claudine Ouellet, Marie-Claude Roy et Ann-Marie Gosselin empruntent à Dimitri Weiss et Yves Chirouze, deux spécialistes en gestion, la définition de consumérisme : « L'ensemble des initiatives, efforts et actions, individuels, de groupe et collectivement organisés, destinés à la défense et à la promotion des intérêts des consommateurs ; ce qui implique notamment les organisations de consommateurs, composant essentiel, dans leur diversité d'origine, d'objectifs, de méthodes et de formes d'intervention et d'influence » ; *idem*, p. 14.

¹⁴⁵ Claudine Ouellet, Marie-Claude Roy et Ann-Marie Gosselin, « Chapitre 1 - Regards sur le mouvement consumériste : émergence et déploiement », dans Claudine Ouellet et al., *op. cit.*, p. 23-24.

¹⁴⁶ Henri Goulet, « Le mouvement des consommateurs au Québec », *Changements*, 6, 1 (printemps 1996), p.11. L'auteur fait référence à une étude de Claude Masse et Michelle Marois, *La règle du jeu. Enquête auprès des organismes de consommation et des consommateurs plaignants*, Groupe de recherche en jurimétrie, Faculté de droit, Université de Montréal, 1976, 280p.

¹⁴⁷ *Ibid.*, p. 12.

Mais si les associations de consommateurs ayant des racines communautaires figurent, quoique tout de même modestement, parmi les acteurs clés des sommets et conférences, d'autres groupes n'ont pas cette chance, même s'ils formulent des réclamations en ce sens. Les groupes issus des communautés ethnoculturelles et les groupes de femmes¹⁴⁸ sont de ceux-là.

En effet, une correspondance de novembre et décembre 1982 entre Juliette Barcelo, sous-ministre au ministère des Communautés culturelles et de l'Immigration, et Gilles Châtillon nous révèle que malgré leur faible présence, le directeur général du SPCSE se dit dans l'impossibilité d'inclure davantage de représentants de ces communautés lors des conférences socioéconomiques. Selon lui, le SPCSE « ne peut décréter que des représentants des communautés ethniques seront invités à titre de participants dans l'avenir » puisque « [c]e sont les partenaires socio-économiques qui ont la responsabilité première et exclusive d'identifier les membres de leurs délégations, et non le Secrétariat ». Il suggère donc à la sous-ministre de « sensibiliser ces [...] agents socio-économiques afin de favoriser une meilleure participation des communautés culturelles à leurs activités », tout en l'assurant que cette participation est une préoccupation qu'il garde à l'esprit¹⁴⁹.

La question de la faible présence des groupes de femmes lors des différentes activités de concertation suscite, quant à elle, davantage de polémiques que celles des groupes issus des communautés ethnoculturelles, et ce durant toute la période. C'est pourquoi ce sujet mérite d'être examiné un peu plus longuement ici. Dès le Sommet de Pointe-au-Pic, le volet des droits des femmes est abordé, en lien essentiellement avec la présence des femmes de plus en plus importante sur le marché du travail. Le premier ministre souligne d'ailleurs que « [l]e petit nombre de dames » participant aux échanges avaient beaucoup insisté sur l'augmentation de la main-d'œuvre féminine et sur les besoins qui en découlent, le congé de maternité et les garderies par exemple¹⁵⁰. Parler de « petit nombre » est un euphémisme : sur

¹⁴⁸ Au sens large, groupes représentant les femmes et les groupes féministes.

¹⁴⁹ Lettre de G. Châtillon datée du 13 décembre 1982, en réponse à celle de Juliette Barcelo du 2 novembre 1982, 1p., BAnQ, Québec, Archives du Secrétariat permanent des conférences socio-économiques (SPCSE), Fonds d'archives du ministère du Conseil exécutif (Fonds E5), contenant 1992-04-008/11.

¹⁵⁰ SPCSE, *Rapport, Le Sommet économique du Québec*, op. cit., p. 65.

les 129 participants avec droit de parole à ce sommet, 5 sont des femmes¹⁵¹. D'ailleurs, Lise Payette, seule ministre présente¹⁵², ne peut s'empêcher d'intervenir de façon assez incisive :

M. le Premier ministre, j'espérais ne pas être obligée de prendre la parole sur la question. Hélas ! je pense que je dois ! [...] C'est difficile d'être une femme dans la société québécoise. J'ai l'impression qu'on part de très loin. [...] J'ai l'impression de retourner, pour ma part, à un certain moment, dix ou quinze ans en arrière. On pense qu'on a fait du chemin : s'il y avait consensus de la part des femmes dans cette salle, il faut bien conclure que l'évolution de la pensée masculine est extrêmement lente¹⁵³.

Finalement, dans le mot de la fin du sommet, Lévesque mentionne qu'il faut commencer à agir « après les études et apporter des correctifs à la condition féminine en général¹⁵⁴. » Malgré l'énoncé d'intention du premier ministre, les « correctifs » annoncés ne semblent malheureusement pas avoir d'impact sur la participation féminine aux sommets subséquents. En effet, le nombre de femmes lors des sommets de Montebello et de Québec demeure extrêmement faible, respectivement 8 sur 96 et 7 sur 44 participants. Certes, en pourcentage, leur nombre passe de 4 à 14 %, mais la parité est loin d'être atteinte. Dans un article publié au lendemain du Sommet de Québec dans *Le Devoir*, Paule des Rivières souligne que « n'eût été de l'Association d'éducation et d'action sociale (AFEAS) et de deux associations de consommateurs, aucune femme n'aurait eu le bonheur d'avoir un siège autour de la table ronde des participants¹⁵⁵ ». D'ailleurs, s'adressant à l'ensemble des participants durant le sommet, Marie Gagnon, de la CEQ, ironise en disant qu'elle « pulvérise un record en étant la troisième femme à s'asseoir en même temps à cette table¹⁵⁶ ». Du côté gouvernemental, Pauline Marois, ministre d'État à la Condition féminine, intervient une seule fois durant le sommet. Elle commence en disant que « quand [elle] participe à des rencontres où il n'y a pas beaucoup de gens, on se console tout le temps en se disant que c'est la qualité qui prime sur la quantité, évidemment¹⁵⁷ ». Quelques jours plus tard, Denise Leblanc-Bantey, ministre de la Fonction publique, déplore dans une entrevue donnée au *Devoir*, « que le sommet

¹⁵¹ Compilation à partir de : SPCSE, *Rapport, Le Sommet économique du Québec, op. cit.*, p. 119 à 123.

¹⁵² *Ibid.* Les quatre autres femmes sont issues du milieu syndical.

¹⁵³ *Ibid.*, p. 68 et 69.

¹⁵⁴ *Ibid.*, p. 114.

¹⁵⁵ Paule des Rivières, « Peu d'élues autour de la table ronde », *Le Devoir*, 8 avril 1982, p. 2.

¹⁵⁶ SPCSE, *La conférence au sommet Québec 1982, Rapport, op. cit.*, p. 200.

¹⁵⁷ *Ibid.*, p. 175.

de Québec [ait] véhiculé d'un bout à l'autre des valeurs et un discours masculin où les femmes se retrouvent mal¹⁵⁸ ».

Ainsi, même si cinq ans les séparent, les propos de Lise Payette, Pauline Marois, et Denise Leblanc-Bantey, toutes trois ministres du gouvernement Lévesque, se ressemblent incontestablement. Ajoutons qu'en ce qui concerne la participation des groupes de femmes, la position du SPCSE s'apparente à celle adoptée envers les communautés ethnoculturelles, comme le démontre un échange de correspondance entre Claire Bonenfant, présidente du *Conseil du statut de la femme* (CSF), et Gilles Châtillon, en mai et juin 1983. Pour Bonenfant :

Il est illusoire de penser que les partenaires invités pourraient naturellement faire une place équitable aux femmes, et cela particulièrement à cause de l'orientation même de ces consultations axées surtout sur les questions proprement financières, alors que l'économie a des incidences sociales par lesquelles les femmes sont particulièrement concernées¹⁵⁹.

Châtillon lui répond qu'il souhaite améliorer la participation des groupes de femmes mais « sans qu'il soit nécessaire de leur offrir une place particulière ». Il admet toutefois qu'il « serait utopique de penser que cela se réalisera dans un avenir rapproché » et que le SPCSE songe « à porter une attention spéciale à leur participation ». Il précise cependant que « dans la plupart des conférences socio-économiques, les thèmes à l'étude de même que les organismes invités font l'objet d'une décision d'un comité d'orientation qui réunit non seulement des représentants du gouvernement mais aussi des agents du milieu » et que c'est « également à ce niveau que les groupes de femmes devraient faire porter leur action¹⁶⁰ ». Au final, la réponse du directeur général du SPCSE admet implicitement la sous-représentation des femmes mais, contrairement à sa réponse concernant les communautés ethnoculturelles, il ne propose aucune piste de solution pour véritablement améliorer la situation. Un argument qu'utilise également le premier ministre lors du Sommet de Québec. À une intervention d'Esther Désilets, présidente de la FNACQ, qui dit que les femmes ont eu « l'impression de s'imposer

¹⁵⁸ Gilles Lesage, « Denise Leblanc-Bantey au Devoir. La cause des femmes a perdu du terrain depuis deux ans », *Le Devoir*, 14 avril 1982, p. 2.

¹⁵⁹ Lettre de Claire Bonenfant à Gilles Châtillon datée du 20 mai 1983, 2p., BAnQ, Québec, Archives du Secrétariat permanent des conférences socio-économiques (SPCSE), Fonds d'archives du ministère du Conseil exécutif (Fonds E5), contenant 1992-04-008/11.

¹⁶⁰ Lettre de G. Châtillon datée du 29 juin 1983, en réponse à celle de Claire Bonenfant, 2p., BAnQ, Québec, Archives du Secrétariat permanent des conférences socio-économiques (SPCSE), Fonds d'archives du ministère du Conseil exécutif (Fonds E5), contenant 1992-04-008/11.

tout au long du sommet », Lévesque réplique que depuis Montebello, « on ne demande pas mieux que se multiplie comme partout dans la société, la présence féminine » mais « [que] ce n'est pas [au gouvernement] de choisir les participants qui viennent des groupes représentatifs¹⁶¹ ».

Finalement, outre la participation sporadique d'un groupe de femmes comme celle de l'AFEAS à quelques événements — l'AFEAS est représentée aux sommets de Montebello et de Québec et lors de trois conférences sectorielles —, la seule conférence portant sur un thème propre aux femmes et à laquelle participent majoritairement des femmes est *Décisions 85* : Conférence sur la sécurité économique des Québécoises, une conférence dont nous avons souligné plusieurs singularités précédemment, notamment l'insatisfaction des participantes aux termes des deux jours de discussion — ce qui n'a pas empêché les protestations lorsque le gouvernement libéral en a annulé la poursuite.

7.5.3 La satisfaction des participants aux activités de consultation et de concertation

Afin de conclure cette section portant sur les participants aux activités de concertation, il nous semble pertinent de s'interroger sur la satisfaction des participants aux différentes activités de consultation ou de concertation. Nous ne disposons toutefois pas d'informations permettant de connaître l'opinion des groupes par rapport à leur expérience des commissions parlementaires. La seule cueillette de données systématique réalisée à ce sujet est celle d' Alexandre Macleod, laquelle porte sur une courte période, soit entre mars 1972 et décembre 1975, alors que le PLQ de Robert Bourassa est au pouvoir. Ses conclusions reposent néanmoins sur la réponse de quatre-vingt-onze organismes à un sondage postal, surtout que « parmi les répondants on retrouve la plupart des groupes qui ont participé le plus fréquemment aux réunions des commissions et presque tous les groupes les plus importants¹⁶² ».

En ce qui concerne la perception des commissions parlementaires du point de vue des groupes de pression, trois constats formulés par Macleod retiennent notre attention. Tout d'abord, il relève que l'appréciation de ces groupes est équivoque : « la plupart d'entre-eux ne croient pas trop à l'efficacité de ces commissions, n'attendent pas grand'chose des députés qui y participent, et pourtant se déclarent, dans une très forte proportion, tout à fait d'accord pour y participer de nouveau si l'occasion se

¹⁶¹ SPCSE, *La conférence au sommet Québec 1982, Rapport, op. cit.*, p. 326.

¹⁶² Alex (Alexander) Macleod, *Les commissions parlementaires et les groupes de pression à l'Assemblée nationale du Québec. Évaluation d'une tentative de politique consultative parlementaire, op.cit.*, p. 11-12.

présentait¹⁶³ ». Ensuite, puisque les groupes sont sceptiques quant à leur influence réelle mais tiennent à être présents, il identifie quels sont les véritables objectifs que ceux-ci poursuivent et en retient trois :

La première cible visée est incontestablement l'opinion publique. [...] Pour certaines catégories de groupes, notamment les syndicats et le grand patronat, les commissions représentent encore une plateforme valable pour atteindre l'opinion hors de l'Assemblée. [...]

S'il est vrai que le premier mobile que donnent les groupes pour justifier leur participation aux commissions est celui de présenter leur point de vue, il est non moins vrai qu'un nombre appréciable d'entre-eux souhaitent modifier les décisions du gouvernement. [...]

L'autre facteur majeur concerne les rapports entre les groupes et leurs porte-parole. À cause de la nature publique de cette consultation, les représentants des groupes sont très sensibles au fait que leurs membres s'attendent à une présence de leur association quand la question soulevée par une commission intéresse leur champ d'activité. Un refus d'y assister peut se justifier pour des raisons semblables¹⁶⁴.

Le troisième constat porte sur la perception des groupes quant à l'attitude des députés durant leur intervention lors de la commission. Selon les données qui a recueilli, il apparaît que les entreprises¹⁶⁵ considèrent que c'est le ministre porteur du dossier à l'étude qui a été le plus attentif à leur intervention, alors que les syndicats et les groupes sociaux choisissent plutôt le PQ. Ce « préjugé favorable » envers ces catégories protagonistes est intéressant, notamment parce que cela illustre bien le positionnement distinct du PLQ et du PQ sur la scène politique à ce moment.

Évidemment, les observations de Macleod sont limitées, comme nous l'avons dit, à une courte période, alors que le PLQ est au pouvoir. En conséquence, les conclusions qu'il en tire ne peuvent être généralisées sans une grande prudence. Néanmoins, il nous semble plausible qu'une étude sur une plus longue période et un plus grand nombre de groupes produirait des résultats similaires, notamment en ce qui concerne les réserves ainsi que les motivations de ces derniers. Pour le dire autrement, il est vraisemblable que malgré des doutes quant à leur influence réelle, les groupes de pression préfèrent s'impliquer dans la mesure de leur moyen plutôt que d'adopter une stratégie de la chaise vide.

¹⁶³ Alex (Alexander) Macleod, *Les commissions parlementaires et les groupes de pression à l'Assemblée nationale du Québec. Évaluation d'une tentative de politique consultative parlementaire, op.cit.*, p. 77.

¹⁶⁴ *Ibid.*, p. 78-79.

¹⁶⁵ Le « grand patronat » et les petites et moyennes entreprises (PME) selon ses catégories.

Par ailleurs, en ce qui a trait à la concertation, l'insatisfaction manifestées par les participantes au lendemain de la Conférence sur la sécurité économique des Québécoises de 1985 correspond-elle à une impression générale qui se dégagerait des sommets et conférences socioéconomiques ? Au moins deux arguments soutiennent une réponse négative à cette question. Tout d'abord, quoique certaines critiques fusent à un moment ou l'autre en regard de la formule — notamment de la part de la CSN et de la CEQ, mais aussi d'organisations patronales ou autres — et que les résultats attendus ne semblent pas toujours au rendez-vous — surtout par rapport aux sommets nationaux —, l'appréciation générale manifestée publiquement en cours de route par la majorité des acteurs demeure favorable à la poursuite des rencontres. Certes, plusieurs estiment qu'il s'agit davantage de consultation que de véritable concertation — même Gilles Châtillon émet cette opinion à quelques reprises¹⁶⁶ —, mais cela n'empêche pas une vision apparemment positive des rencontres. Ainsi, le premier ministre voit dans le résultat d'un vote informel pris à la fin du Sommet de Pointe-au-Pic un intérêt à poursuivre l'expérience du dialogue ; et à Montebello, le seul bilan effectué collectivement de la formule révèle une appréciation semblable, avec les réserves habituelles de certains acteurs syndicaux¹⁶⁷.

Mais au-delà des discours publics, et malgré les réserves émises par Châtillon lui-même, l'argument qui nous semble le plus probant est le simple fait que tout au long de la période, les acteurs sociaux de toutes les catégories poursuivent leur participation aux différents événements. Et non seulement ils sont présents aux sommets et conférences, mais ils s'impliquent significativement dans les processus de préparation qui sont souvent exigeants et s'étendent parfois sur plusieurs mois. Qui plus est, l'implication de tous, et plus particulièrement des centrales syndicales, demeure soutenue durant les deux mandats du gouvernement Lévesque, tout au moins dans les conférences sectorielles, régionales et thématiques — rappelons qu'aucun sommet national n'est « convoqué » après 1982. Cet état de fait est d'autant plus éloquent que durant le deuxième mandat, le « préjugé favorable aux travailleurs » associé au PQ des années antérieures est fortement mis à mal. Malgré le sommet « de la solidarité » de 1982, le climat social est à l'affrontement entre l'État et les syndicats représentant les employés des secteurs public et parapublic. Selon les historiens Martin Petitclerc et Martin Robert, il s'agit d'une crise sociale majeure dans l'histoire du Québec, dans un contexte de remise en question de l'intervention de l'État et

¹⁶⁶ Dans son exposé à l'*Association des économistes du Québec (ASDEQ)* en 1978, ou encore dans sa conférence devant les membres du même organisme en 1981.

¹⁶⁷ SPCSE, *La Conférence au sommet de Montebello, Rapport*, mars 1979, Québec, Secrétariat des conférences socio-économiques du Québec, p. 53 à 69.

d'une volonté de réduire les dépenses publiques se traduisant, notamment, en lois spéciales et en décrets qui sabrent dans les salaires et les avantages sociaux des employés de l'État et encadrent leurs conditions de travail jusqu'en 1985¹⁶⁸. Et pourtant, malgré ce climat conflictuel, après quelques mois d'interruption — du Sommet de Québec en avril 1982 à la Conférence sur l'industrie du vêtement en février 1983 —, treize autres conférences sectorielles, régionales et thématiques ont lieu jusqu'à la défaite électorale du PQ en décembre 1985. L'absence de sommet national témoigne vraisemblablement d'un climat de fortes tensions, mais le gouvernement, les organismes patronaux, syndicaux et communautaires poursuivent tout de même le dialogue sur des questions spécifiques¹⁶⁹. Ici encore, les acteurs semblent préférer l'implication à la chaise vide. Comme l'affirme Châtillon en 1981 devant les membres de l'*Association des économistes du Québec* (ASDEQ) :

[...] une conférence socio-économique reconnaît au départ qu'entre les agents, il existe des intérêts divergents, voire opposés. Une conférence n'a pas pour but de supprimer ces divergences, mais de rechercher les points de convergence possibles sur un ensemble de solutions où tous pourraient y trouver des avantages¹⁷⁰.

Dans la même allocution, il précise les avantages pour chacun des principaux partenaires :

Par exemple, le gouvernement du Québec a profité du dialogue avec ses partenaires pour mesurer le corridor d'application de ses programmes sociaux et de ses politiques économiques. À ce niveau, les sommets lui ont été très utiles. Ils lui ont permis de trouver sa marge de manœuvre pour ses principales politiques. [...]

De leur côté, même s'ils sont réticents à l'admettre publiquement, les patrons ont largement tiré profit de la concertation. Ils ont eu la paix sociale qu'ils demandaient. Depuis quatre ans, le climat social s'est assaini au Québec et il apparaît évident que les sommets ont été un outil essentiel dans la détente. [...]

Même les syndicats, certains du moins, ont retiré des avantages de la concertation. Les sommets ont permis aux syndicats d'améliorer leur crédibilité sociale. Les travailleurs,

¹⁶⁸ Martin Petitclerc et Martin Robert, *op. cit.*, p. 97 à 102.

¹⁶⁹ En ce qui concerne le milieu syndical, cette persistance de participation doit aussi être mise en relation avec le repositionnement décrit par Jacques Rouillard dans *L'expérience syndicale au Québec. Ses rapports avec l'État, la nation et l'opinion publique*, *op. cit.*, p. 38-39.

¹⁷⁰ Gilles Châtillon, *Rendre l'impossible concertation indispensable. Un bilan et une perspective de dialogue social au Québec*, *op. cit.*, p. 11.

notamment ceux des secteurs mous, ont vu leurs emplois protégés. Dans d'autres cas, il y a eu création d'emplois¹⁷¹.

Conclusion : Un modèle « participationniste » à la québécoise?

L'identification des caractéristiques de la consultation et de la concertation sous les gouvernements Lévesque ainsi que des participants à celles-ci, de même que la comparaison entre les caractéristiques de la participation sous les gouvernements Lévesque et les gouvernements Bourassa nous permettent de répondre affirmativement à la question qui coiffe cette section.

Au départ, il nous faut souligner que la question de l'existence et de la nature, le cas échéant, d'un « modèle québécois », au sens large, est fort intéressante mais s'avère aussi extrêmement complexe. Comme le soulignent Stéphane Paquin et Xavier Hubert Rioux, « [j]usqu'au milieu des années 2000, on ne comptait plus le nombre de publications portant sur le “modèle québécois” de gouvernance, dont l'apparition remonterait à la Révolution tranquille, dans les années 1960¹⁷² ». Paquin rajoute que « [l]es débats sur l'existence même de la Révolution tranquille et d'un modèle proprement québécois de gouvernance ont de quoi rendre perplexes les spécialistes de l'administration publique et des politiques publiques, en somme ceux qui étudient le Québec à partir du point de vue de l'État québécois¹⁷³ ». Sans parler de la vision extrêmement large de Clinton Archibald qui voit dans « l'attrait de moyens corporatistes pour unir les citoyens de la province » l'explication « que le Québec n'est pas *une province comme les autres* — ni même une *société ordinaire* du pluralisme libéral », ce qui « justifie des sentiments d'appartenance mixte au Québec et au Canada, comme entités différentes¹⁷⁴ ».

Par ailleurs, la participation citoyenne n'apparaît pas au Québec avec l'arrivée du PQ au pouvoir. D'une part, d'importantes actions ont eu lieu dans le passé, par exemple la vaste opération de consultation et d'éducation permanente du *Bureau d'aménagement de l'est du Québec* (BAEQ) qui se déroule entre 1963 et 1965. Ou encore, *l'Opération de développement de l'éducation permanente par aménagement*

¹⁷¹ Gilles Châtillon, *Rendre l'impossible concertation indispensable. Un bilan et une perspective de dialogue social au Québec*, *op. cit.*, p. 7-8. Les soulignés sont dans l'original.

¹⁷² Stéphane Paquin et Xavier Hubert Rioux, « Introduction », dans Stéphane Paquin et Xavier Hubert Rioux (dir.), *La Révolution tranquille 60 ans après*, *op. cit.*, p. 7.

¹⁷³ Stéphane Paquin, « Qu'est-ce que le modèle québécois ? », dans Stéphane Paquin et Xavier Hubert Rioux (dir.), *La Révolution tranquille 60 ans après*, *op. cit.*, p. 19.

¹⁷⁴ Clinton Archibald, *Un Québec corporatiste ?*, *op. cit.*, p. 50. L'italique est dans l'original.

régional (OPEPAR), qui s'effectue de 1967 à 1971¹⁷⁵. Sans oublier le *Conseil consultatif de l'environnement* (CCE), mis en place en 1972 sous le premier gouvernement Bourassa. Prédécesseur du *Bureau d'audiences publiques sur l'environnement* (BAPE) qui le remplace en 1978, cet organisme avait pour mandat de conseiller le ministre et de mener des études et des consultations à l'initiative d'un de ses membres ou à la demande de la population. Ces activités de participation s'inscrivent toutefois dans des modèles spécifiques d'intervention, soit celle de l'animation sociale — inspirée notamment de l'action catholique et de l'organisation communautaire — en ce qui concerne le BAEQ et l'OPEPAR, et celle de l'évaluation environnementale dans le cas du CCE¹⁷⁶. Ajoutons qu'au sein même du PQ, comme nous l'avons mentionné en introduction, le principe de la participation de la population et l'idée de la concertation n'apparaissent pas avec la prise du pouvoir mais sont portés, comme le mentionne Věra Murray, par une partie des membres dès la création du parti et figurent dans la première publication de son programme en 1970, puis en 1975¹⁷⁷.

Considérant l'ampleur qu'elle peut prendre, il n'est donc pas dans nos intentions d'approfondir ici la réflexion sur la place de la participation citoyenne, dans ses différents aspects et sur une plus longue période, comme élément d'un modèle spécifiquement québécois. Nous nous limiterons donc à conclure par rapport à la participation durant la période 1975-1985 à la lumière des éléments identifiés préalablement.

Ainsi, en se référant plus particulièrement à la gestion des organisations publiques dans les domaines de la santé et de l'éducation, Pierre Hamel et Bernard Jouve estiment qu'il faut parler de modèles québécois au pluriel puisqu'historiquement, « ce qu'il est maintenant convenu d'appeler le "modèle québécois" [...] s'est décliné sous plusieurs versions à partir de la Révolution tranquille¹⁷⁸ ». Ils estiment néanmoins que « dès les années 1970, le thème de la participation occupe une place de premier ordre

¹⁷⁵ Au sujet de ces actions, et plus globalement, sur le sujet de l'animation sociale au Québec avant 1976, voir : Charles Côté et Yannick Harnois, *L'animation au Québec : Sources, apports et limites*, Montréal, Éditions coopératives Albert St-Martin, 1978, 409p. En ce qui concerne le CCE, voir la section historique sur le site du BAPE, < <https://www.bape.gouv.qc.ca/fr/> >.

¹⁷⁶ En ce qui concerne les « sources doctrinales » et le contexte historique du développement de l'animation sociale au Québec, voir le chapitre I, p. 42 à 198, dans Charles Côté et Yannick Harnois, *op. cit.*

¹⁷⁷ Voir : Parti québécois, *La solution. Le programme du Parti québécois présenté par René Lévesque*, *op. cit.*, 125p. et *idem*, *Le programme. L'Action politique. Les statuts et règlements*, *op. cit.*, 55p.

¹⁷⁸ Pierre Hamel et Bernard Jouve, *Un modèle québécois ? Gouvernance et participation dans la gestion publique*, Montréal, Presses de l'Université de Montréal, 2006, p. 7.

dans l'élaboration du modèle québécois » et qu'il est « un élément constitutif du caractère distinct de la société québécoise [qui] cristallise un certain mode de médiation entre la société civile et l'État¹⁷⁹ ». Ils ajoutent que cette « institutionnalisation de la participation des usagers et des citoyens à la gestion des services publics [...] s'est passablement transformée à la faveur des changements contextuels et conjoncturels, mais compte tenu aussi des rapports de force entre les acteurs en présence¹⁸⁰ ». Par ailleurs, plusieurs auteurs associent « modèle québécois » et participation citoyenne en lien avec les relations de travail — Diane-Gabrielle Tremblay, David Rolland, Mona-Josée Gagnon Gagnon —, avec la démocratie municipale — Pierre Hamel —, ou encore avec les questions d'aménagement et d'environnement, et plus spécifiquement avec le fonctionnement du BAPE — Michel Gariépy, Michel Marié, Valérie Poirier, Mario Gauthier, Louis Simard, Jean-Philippe Waaub. Toutefois, pour plusieurs de ces auteurs, il importe de mettre les choses en perspective. Ainsi, selon Mona-Josée Gagnon, l'expérience du Québec n'est en rien originale ou exceptionnelle car elle s'inscrit dans un mouvement qui s'est opéré à l'échelle de toutes les sociétés industrialisées, plus particulièrement au XX^e siècle. Elle identifie tout de même certaines spécificités pour le Québec, notamment le niveau hautement stratégique des actions et impacts sur les relations entre l'État et les organisations syndicales. De même, pour Diane-Gabrielle Tremblay et David Rolland, en comparaison à d'autres pays comme la Suède, la Norvège, l'Autriche et l'Allemagne, « la concertation n'est sans doute pas aussi développée et certainement pas aussi ancrée dans les mœurs au Québec¹⁸¹ ». Pour sa part, Léon Dion écrit, en 1981 :

Ce n'est pas seulement au Québec mais dans virtuellement tous les pays libéraux et capitalistes hautement industrialisés que se poursuivent des efforts en vue de pallier aux déficiences des appareils de décision sociopolitiques en place et au mauvais fonctionnement des sociétés. Dans plusieurs pays européens, notamment, diverses méthodes de collaboration entre les gouvernants et les fonctionnaires, d'une part, et les agents socioéconomiques, d'autre part, ont été mises en œuvre et on espère qu'elles vont alléger le contexte des délibérations et favoriser le processus de décision¹⁸².

¹⁷⁹ Pierre Hamel et Bernard Jouve, *op. cit.*, p. 10.

¹⁸⁰ *Ibid.*, p. 13-14.

¹⁸¹ Diane-Gabrielle Tremblay et David Rolland, *Concertation : modèles et perspectives*, Sainte-Foy, TELUQ, coll. « Note de recherche 2003-24 de la Chaire de recherche du Canada sur les enjeux socio-organisationnels de l'économie du savoir », 2003, p. 3. Les auteurs discutent aussi de trois modèles de concertation : allemand, suédois et japonais.

¹⁸² Léon Dion, « Les sommets socioéconomiques : vers un corporatisme libéral ? », *loc.cit.*, p. 9.

Cette réserve quant à un exceptionnalisme québécois ne doit cependant pas occulter le fait que nous avons constaté que si les gouvernements Lévesque ne se distinguent pas foncièrement de ceux du PLQ au regard de la pratique de la consultation en commissions parlementaires, leur approche de la concertation leur confère une véritable singularité. Or, la concertation constitue un mode de participation citoyenne à la décision politique beaucoup plus engageant pour le pouvoir gouvernemental que la consultation. C'est pourquoi, pour paraphraser Mona-Josée Gagnon qui qualifie la période de « concertationniste »¹⁸³ — nous sommes d'avis que la période 1976-1985 est bel et bien caractérisée par une forme de « participationnisme ».

En effet, sous les gouvernements Lévesque, il apparaît clairement que loin d'être un phénomène accessoire, la concertation fait partie d'une vision plus globale de l'exercice du pouvoir politique, à l'intérieur d'un projet de société. Au même titre que le providentialisme, la social-démocratie et le nationalisme, la volonté de développer, malgré les différents intérêts, un dialogue constructif entre les acteurs socioéconomiques — entreprises, syndicats, consommateurs —, afin de favoriser le développement économique du Québec au bénéfice du bien commun — sans toutefois remettre radicalement en cause les fondements du système économique capitaliste — constitue l'une des singularités de ces gouvernements. Portée par le Conseil des ministres, et par le premier ministre lui-même, et incarnée dans des organisations relevant de la haute fonction publique, la concertation repose sur une conception structurée de sa finalité et de l'approche à adopter. Qui plus est, elle repose sur une vision de la société dans laquelle les intérêts particuliers peuvent être mis en veilleuse, faire l'objet de compromis, dans le but de servir l'intérêt supérieur de la collectivité — cette vision « unanimiste » telle que la qualifie Dion¹⁸⁴. Évidemment, il serait naïf d'écarter totalement une dimension électoraliste, ou plus probablement encore, visant à rallier le plus possible d'acteurs aux vues souverainistes du gouvernement dans la perspective du référendum prévu durant le premier mandat du PQ. Cependant, associer uniquement l'ensemble des moyens déployés à ces enjeux à court terme nous semble réducteur et ne rend pas justice à cette composante fondamentale du projet péquiste.

¹⁸³ Mona-Josée Gagnon, « La concertation : de l'objectif politique au fantasme collectif », dans Yves Bélanger et Michel Lévesque (dir.), *René Lévesque. L'homme, la nation, la démocratie*, Sillery, Presses de l'Université du Québec, 1992, p. 266.

¹⁸⁴ Léon Dion, « Les sommets socioéconomiques : vers un corporatisme libéral ? », *loc.cit.*, p. 1.

Nous rejoignons ainsi les propos de Martin Pâquet et Stéphane Savard qui définissent la Révolution tranquille « comme un moment dans l'histoire du Québec [de la fin des années 1950 jusqu'au début des années 1980] où il existe un consensus social autour de l'État », un État considéré comme « moteur du développement de la communauté politique » et « comme garant du bien commun¹⁸⁵ ». Pour ces auteurs, l'adoption de la loi spéciale obligeant le retour au travail dans les collèges et écoles en février 1983 brise « le consensus sur le rôle interventionniste de l'État québécois », opérant de ce fait une « césure dans la texture du temps au Québec¹⁸⁶ ». Transposée à l'analyse de la concertation, cette rupture correspond effectivement au tournant des années 1980 et apparaît clairement dans le discours d'ouverture de Lévesque au Sommet de Québec (avril 1982), lequel contient des déclarations correspondant bien davantage à une vision néolibérale de l'État qu'à celle de l'État-providence : limites des finances publiques, nécessité de réduire les dépenses en raison d'une capacité limitée de payer des citoyens, etc. Toutefois, il est intéressant de constater que malgré l'évidence de cette inflexion dans l'orientation idéologique de ce gouvernement, les activités de concertation se poursuivent, du moins au niveau sectoriel et local, de même qu'en lien avec des problématiques sociales ciblées. Et non seulement les démarches de concertation ne sont pas interrompues, mais la structuration de celles-ci est revue en décembre 1984 avec la nomination de Robert Dean comme ministre délégué à l'Emploi et à la Concertation, la création en mai 1985 du SEC auquel est intégré le SPCSE, ainsi que la mise en place de la TNE à laquelle siègent des représentants des entreprises privées — la CCPQ, le CPQ et l'AMC — et des centrales syndicales — la FTQ, la CSN et la CSD.

Ces derniers développements dans l'actualisation de la concertation nous conduisent à formuler l'hypothèse que le virage vers le néolibéralisme s'effectue graduellement, ce qui peut aussi traduire des tensions internes au sein du pouvoir politique. Il n'est pas inutile de rappeler ici que pour Věra Murray, le PQ a toujours été traversé par des courants potentiellement conflictuels. Il n'est donc pas impensable — bien que cela soit une piste que nous n'avons pas explorée — qu'après l'échec du référendum de 1980, et dans le contexte de crise économique et sociale, un courant plus conservateur ait pris de l'ampleur au sein du Conseil des ministres au détriment d'un courant participationniste davantage présent durant le premier mandat. En tout état de cause, il est révélateur que lors d'une entrevue donnée au journal *Le Devoir* durant la campagne électorale de 1985, Pierre-Marc Johnson, qui a succédé à René Lévesque à la

¹⁸⁵ Martin Pâquet et Stéphane Savard, *Brève histoire de la Révolution tranquille*, op. cit., p. 11.

¹⁸⁶ *Ibid.*, p. 13.

tête du PQ le 3 décembre 1985, déclare incarner une nouvelle attitude « qui va faire fonctionner le système dans ses plus belles dimensions, en termes d'équité sociale ». Et il précise :

Une attitude qui reflète une conception à l'égard du développement économique et des grandes orientations, des grands moyens qu'implique ce développement. En fait, il s'agit d'un changement d'attitude. On prend acte, une fois pour toutes, que la révolution tranquille est finie. La révolution tranquille représente une période où on a bâti un État dans lequel on a mis entre guillemets « toutes nos complaisances ». Cet État a atteint ses limites quant à son expansion¹⁸⁷.

Ce qui est par ailleurs évident, c'est qu'avec le retour au pouvoir de Robert Bourassa en 1985, la rupture est consommée et que dans ce nouvel environnement politique, la concertation n'a plus sa place en tant que composante d'une vision sociale plus large. En bref, avec le changement de gouvernement, nous observons le passage d'une conception de la concertation misant sur les interactions entre les acteurs socioéconomiques afin d'identifier des consensus dans le cadre d'un projet de société axé sur le bien commun, à une concertation conçue comme une modalité de gouvernance visant à encadrer les relations entre ces mêmes acteurs dans le but d'atteindre des objectifs économiques décidés par le gouvernement. À cet égard, notre hypothèse d'une singularité des gouvernements Lévesque en matière de concertation, et par extension de participation citoyenne, nous paraît tout à fait confirmée : à partir de 1985, la parenthèse ouverte en 1976 est refermée et si les activités de concertation ne disparaissent pas totalement, elles n'occupent plus une place stratégique au sein de l'appareil étatique. Ni avant ni après, aucun gouvernement ne déploie une approche de dialogue social avec les acteurs de la société civile de même ampleur ni de même nature que durant cette période.

¹⁸⁷ « Pierre-Marc Johnson au Devoir », *Le Devoir*, 20 novembre 1985, p. 7.

CONCLUSION GÉNÉRALE

Quelle période mythique que celle des gouvernements Lévesque ! Tout nous paraissait possible. Si nombre de réalisations de cette époque sont restées gravées dans les mémoires, la concertation, qui a pourtant été très présente dans ces années d'effervescence, semble être passée à la trappe de l'histoire.

Gilles Châtillon, « Jadis, les conférences au sommet avec René Lévesque ; demain, quel dialogue social au Québec ? », p. 76.

Aux termes de notre démarche d'analyse portant sur la participation des groupes de pression aux consultations en commission parlementaire ainsi qu'aux événements de concertation que sont les sommets et conférences socioéconomiques durant les décennies 1970 et 1980, quelles réponses pouvons-nous donner à nos questions de recherche et qu'en est-il de notre hypothèse de départ ? De quelle manière nos conclusions contribuent-elles à une plus grande connaissance de la vie politique québécoise durant cette période ? Et quelles pistes de recherches serait-il souhaitable de suivre pour aller plus loin dans la direction amorcée ? C'est à ces interrogations que nous tentons d'apporter des réponses dans cette conclusion générale.

a) Retour sur les questions de recherche et sur l'hypothèse de départ¹⁸⁸

Tout d'abord, sans reprendre en détail les conclusions de chacun des chapitres, voyons les réponses qui se dégagent de notre analyse par rapport à nos questions de recherche et ce que cela signifie quant à notre hypothèse initiale.

Portons tout d'abord notre attention sur la participation aux consultations en commission parlementaire. Nous avons été en mesure de voir de quelle façon cette instance devient graduellement une composante essentielle du processus législatif québécois alors qu'elle était pratiquement inopérante au début des années 1970. Cette transformation s'incarne dans deux réformes majeures du cadre réglementaire de l'Assemblée nationale, en 1972 et 1984, et — ce qui est le plus important — les commissions deviennent effectivement un élément central du processus législatif, particulièrement en ce qui concerne l'étude des projets de loi. Rappelons que durant les vingt ans de notre étude, pas moins de 4 200 séances ont eu lieu

¹⁸⁸ Notons que nous visons ici à répondre à toutes les questions de recherche présentées au chapitre 1.2 mais, afin de présenter une synthèse cohérente avec le déroulement de notre analyse, sans nécessairement le faire dans l'ordre de leur identification initiale.

et que nous avons évalué à 2 132 le nombre de sujets différents abordés durant celles-ci. Concrètement, l'importance prise par les commissions parlementaires s'est accrue au fil des gouvernements, comme l'indique le ratio du nombre de séances de commission par séance de l'Assemblée qui passe de 0,2 pour 1 durant la 27^e Législature (1963-1966) pour atteindre une proportion de près de 5 pour 1 durant la 33^e Législature (1985-1989).

Évidemment, toutes les séances des commissions ne comportent pas un volet consultatif. Les motifs qui expliquent le recours considérablement plus fréquent à cette instance sont d'abord la complexification du travail législatif qui doit être partagé, l'Assemblée ne pouvant faire face seule aux impacts de la croissance du rôle de l'État et, en second lieu, la volonté d'impliquer davantage les députés n'ayant pas de fonction ministérielle dans le processus décisionnel. Il n'en demeure pas moins que le volet de la consultation est constitutif du rôle des commissions. Ainsi, nous avons dénombré 4 369 interventions réalisées par 2 570 groupes différents lors de 248 consultations tenues entre juin 1970 et août 1989, et ce sans compter les interventions des individus, experts ou autres. Les sujets de ces consultations varient considérablement, mais deux missions gouvernementales se démarquent : la mission éducative et culturelle, suivie de la mission sociale, et ce même si en nombre absolu les sujets de nature économique sont les plus nombreux. Quant au type de ces consultations, la majorité est dite « générales », c'est-à-dire que les intervenants désireux de venir exprimer leur point de vue répondent à un appel à tous, par rapport à des consultations dites « particulières », sur invitation. Cette prédominance des consultations générales s'applique pour tous les gouvernements, sauf celui de Robert Bourassa après 1985. Si ce renversement de la tendance ne semble pas traduire de grandes différences quant aux groupes participants, il démontre néanmoins une apparente volonté de contrôler davantage le processus. Mais outre cette distinction, nous constatons que la consultation en commissions parlementaires constitue bel et bien un lieu de prise de parole pour les acteurs de la société civile durant toute la période étudiée, et qu'à cet égard, la pratique des gouvernements Lévesque ne se distingue pas foncièrement de celle du Parti libéral du Québec (PLQ). Certes, une analyse plus fine pourrait révéler des différences, mais les éléments étudiés mettent en évidence une certaine continuité d'un gouvernement à l'autre plutôt que des façons de faire radicalement différentes.

Il en va toutefois différemment pour une formule de participation plus engageante que la consultation, soit la concertation, qui prend la forme des sommets et des conférences socioéconomiques sous les deux gouvernements Lévesque. Portant principalement, quoique pas uniquement, sur des sujets de

nature économique, nous avons identifié trois sommets nationaux et 31 conférences socioéconomiques, soit 15 dans le premier mandat du Parti québécois (PQ) et 16 dans le deuxième, réparties en 21 conférences sectorielles, 5 régionales et 5 thématiques. Deux des sommets nationaux se sont tenus durant le premier mandat (1977 et 1979), et le troisième durant le deuxième mandat (1982). Tous trois visent à favoriser un dialogue social entre les acteurs majeurs de la société civile : représentants des entreprises, des centrales syndicales ainsi que, plus marginalement, du secteur de la coopération et des associations de consommateurs. Soulignons que les changements majeurs dans la conjoncture politique et économique après 1980 n'empêchent pas la tenue du sommet de 1982, même s'il se déroule dans une atmosphère plus tendue que les deux précédents. Par ailleurs, plusieurs observateurs considèrent que les conférences sectorielles, régionales et thématiques permettent davantage une concertation « sur le terrain », donnant des résultats plus concrets que les événements d'envergure nationale. Ce qui est certain, c'est que cette forme de concertation se poursuit tout au long des deux mandats, la dernière conférence — celle portant sur le thème de la sécurité économique des Québécoises — ayant été tenue à quelques mois à peine des élections de décembre 1985¹⁸⁹.

Essentiellement, l'analyse des activités de concertation mises en œuvre sous les gouvernements Lévesque nous permet d'identifier quatre caractéristiques qui en font une approche singulière : une finalité bien définie, un haut niveau décisionnel des acteurs gouvernementaux impliqués, une conception structurée de la concertation et une tendance à son institutionnalisation. Aussi, sans nécessairement adhérer à la qualification de « néocorporatiste » que lui attribuent certains auteurs, nous concluons que ces gouvernements mettent de l'avant une approche « concertationniste »¹⁹⁰ intégrée à leur projet politique. Un projet qui s'inscrit d'ailleurs dans la poursuite des idéaux de la Révolution tranquille, au même titre que la conception d'une société sociale-démocrate et d'un État providentialiste — avec, évidemment, comme caractéristique additionnelle, l'option souverainiste spécifique du PQ.

Comme nous l'avons dit, l'approche de la concertation entre 1976 et 1985 se distingue de celle des gouvernements libéraux. En effet, nous n'avons identifié aucune activité en ce qui concerne les

¹⁸⁹ Elle est d'ailleurs inachevée, de même que certaines rencontres régionales, lorsque le PQ perd le pouvoir.

¹⁹⁰ Qualificatif emprunté à Mona-Josée Gagnon, dans « La concertation : de l'objectif politique au fantasme collectif », dans Yves Bélanger et Michel Lévesque (dir.), *René Lévesque. L'homme, la nation, la démocratie*, Sillery, Presses de l'Université du Québec, 1992, p. 265-270.

gouvernements Bourassa entre 1970 et 1976. Quant à celui de 1985 à 1989, il abolit assez rapidement les structures formelles qui encadraient la concertation sous les deux gouvernements précédents et met en place une pratique de la concertation limitée au volet régional. Et surtout, il conçoit essentiellement la concertation comme une activité extérieure à l'État, dans la perspective du néolibéralisme qui anime désormais les autorités politiques.

Par ailleurs, en ce qui concerne la participation des groupes de pression issus de la société civile aux activités de consultation et de concertation, trois grandes observations se dégagent de notre analyse. Tout d'abord, nous pouvons voir que les groupes participent effectivement aux différents processus mis en place. En effet, un nombre important, soit 2 570 groupes de pression différents, ont fait valoir leur opinion aux consultations en commissions parlementaires durant les deux décennies de notre étude. En ce qui concerne les sommets et conférences socioéconomiques, leur nombre est de 2 912, se répartissant de la façon suivante : 328 pour les sommets nationaux, 1 216 pour les conférences sectorielles, 423 pour les conférences régionales et 945 pour les conférences thématiques. Cependant, en deuxième lieu, nous avons constaté que certains acteurs participent plus fréquemment que d'autres aux consultations et aux événements de concertation, à la fois parce que leur mission est plus vaste et parce qu'ils disposent de moyens matériels leur permettant un niveau d'implication élevé. Cinq organismes se distinguent parmi tous les groupes que nous avons répertoriés dans l'ensemble de nos travaux ; ce sont la *Chambre de commerce de la province de Québec* (CCPQ) et le *Conseil du patronat du Québec* (CPQ), du secteur de l'entreprise privée, et la *Confédération des syndicats nationaux* (CSN), la *Fédération des travailleurs du Québec* (FTQ) et l'*Union des producteurs agricoles* (UPA), du milieu syndical. En partant du principe que la participation aux processus de consultation ou de concertation permet, du moins dans une certaine mesure, d'influencer les décisions, ces groupes, que nous avons nommés « acteurs majeurs », nous semblent disposer de ce fait d'une plus grande influence dans le champ politique. À l'inverse, même s'ils sont numériquement plus importants, les organismes issus du milieu communautaire sont plus limités dans leur capacité d'intervention et se consacrent aux sujets directement liés à leur champ d'action. Ainsi, seuls deux organismes représentant les consommateurs sont présents avec un droit de parole à deux sommets nationaux — l'*Association des consommateurs du Québec Inc.* (ACQ)¹⁹¹ et la *Fédération nationale des associations de consommateurs du Québec* (FNACQ) —, la majorité des organismes communautaires ayant plutôt été impliqués lors des conférences

¹⁹¹ Cet organisme est présent en tant qu'observateur au premier sommet à Pointe-au-Pic.

sectorielles et thématiques — voire spécifiquement dans certaines d'entre elles comme celle sur l'intégration des personnes handicapées ou celle sur la sécurité économique des Québécoises. Cela dit, certains exemples nous ont permis d'observer qu'il ne faut pas pour autant sous-estimer le pouvoir d'influence des petits groupes lorsqu'ils interviennent sur un sujet spécifique, surtout que la société civile n'est en rien une entité homogène, ce qui a pour conséquence soit d'en diviser les représentants sur une question, soit de susciter des alliances conjoncturelles augmentant alors leur influence.

Finalement, puisque nous avons limité notre étude à la société québécoise, à deux décennies et à deux modalités de participation, nous nous abstenons de parler de façon générale d'un modèle québécois à propos des relations entre l'État et la société civile, modèle qui serait foncièrement exceptionnel. Ce qui ne nous empêche toutefois pas de considérer qu'en raison principalement d'une approche innovante de la concertation — approche inexistante avant 1976 et abandonnée par le gouvernement Bourassa après 1985 —, les gouvernements Lévesque ont fait preuve d'une pratique singulière favorisant la participation citoyenne à la prise de décision politique entre 1976 et 1985. Pour reprendre le libellé de notre hypothèse initiale, nous sommes en mesure de conclure que, d'une part, ces gouvernements visent véritablement à associer les acteurs non gouvernementaux de la société civile — organisés en groupes de pression — à la prise de décision politique, et que, d'autre part, cette approche constitue une caractéristique distinctive de ces gouvernements, au même titre que l'option nationaliste et que l'orientation sociale-démocrate associée au PQ pour cette période.

b) L'apport des conclusions de notre analyse à la connaissance de la vie politique québécoise, entre 1970 et 1990

Outre les réponses apportées à nos interrogations initiales et la validation de notre hypothèse de départ, il nous apparaît que nos conclusions permettent une meilleure compréhension de la vie politique québécoise durant les années 1970 et 1980, et ce, notamment, sur les six éléments suivants.

Le premier item concerne l'utilisation des sources que nous avons mises à contribution dans nos travaux. Tout d'abord, à la différence de ce que nous avons constaté dans le bilan historiographique, nous avons utilisé le contenu du *Journal des débats* de l'Assemblée nationale ou de plusieurs de ses commissions permanentes, de même que les documents afférents — index, mémoires déposés, etc. — non pas en fonction d'un sujet spécifique — par exemple : une loi, une politique publique, une problématique sociale particulière —, mais plutôt de façon transversale, sur une période d'une vingtaine d'années. Autrement dit, les commissions parlementaires n'ont pas été utilisées pour l'étude d'un sujet mais ont

constitué le sujet d'étude en tant que tel. Et il ne fait aucun doute dans notre esprit que nous sommes très loin d'avoir épuisé le potentiel de ce corpus. De même, la documentation, publiée ou non, mise à contribution pour les chapitres sur les sommets et conférences socioéconomiques s'est avérée extrêmement riche, non seulement pour mieux comprendre les événements comme tels mais aussi pour appréhender les éléments du contexte plus global dans lequel ceux-ci se sont déroulés. Encore ici, nous n'avons exploité qu'une fraction des publications et des archives, ce qui laisse beaucoup de place à leur utilisation dans de nouvelles recherches sur cette période.

Deuxièmement, notre analyse du phénomène de la consultation en commission parlementaire nous a permis de mieux comprendre certains aspects de la vie parlementaire québécoise et de saisir la dynamique de la participation citoyenne qui s'actualise à l'intérieur de ce mécanisme et ce, sous les gouvernements libéraux et péquistes au pouvoir durant les années 1970 et 1980.

Troisièmement, l'étude de la concertation sous les gouvernements Lévesque, puis sous celui de Robert Bourassa après 1985 — sujet visiblement négligé par l'historiographie, comme le souligne avec justesse Gilles Châtillon dans la citation qui coiffe ce chapitre — a mis en lumière une dimension essentielle de l'approche des premiers gouvernements péquistes, à savoir la volonté de faire dialoguer les représentants de la société civile avec les élus, de même que l'ouverture des responsables politiques à prendre en compte les valeurs et les prises de position de cette société civile. *In fine*, il nous apparaît que la vision de la relation entre l'État et la société civile portée à cette époque par le PQ constitue une composante essentielle, mais souvent ignorée, du projet de société de ce parti politique, au même titre que sa tendance sociale-démocrate ou son nationalisme.

Évidemment, la nature globale de notre approche rend impossible l'appréciation fine de l'influence réelle des groupes qui participent à la consultation ou aux activités de concertation. De même, notre analyse ne tient pas suffisamment compte des jeux de pouvoirs réels en ce qui a trait, par exemple, à l'utilisation par les autorités gouvernementales de cette participation à des fins de légitimation de ses décisions. Néanmoins, nous sommes d'avis, quatrièmement, que le recours accru à la consultation en commission parlementaire tout au long de la période, de même que la mise en place sous les gouvernements Lévesque d'une démarche structurée de concertation, illustrent de manière intéressante la place accordée à l'expression des groupes issus de la société civile dans le processus de décision

politique et, ce faisant, traduit un aspect peu étudié de la vie démocratique du Québec de ces deux décennies.

Cinquièmement, de façon plus large, nous avons été en mesure de voir concrètement comment certains groupes issus de la société civile s'impliquent dans les processus participatifs mis en place durant cette période. De façon générale, la participation soutenue des groupes de pression dans les activités de consultation et de concertation corrobore l'interprétation, mise de l'avant par les historiens Martin Pâquet et Stéphane Savard dans leur ouvrage de 2021¹⁹², d'une culture politique de la Révolution tranquille caractérisée par la prise de parole citoyenne et un degré d'interaction entre les responsables politiques et les acteurs de la société civile. Nous avons aussi mis en évidence l'influence prépondérante de certains acteurs par rapport à d'autres — les acteurs « majeurs » du secteur des entreprises et du milieu syndical par rapport aux organismes communautaires, par exemple. À cet effet, rappelons que nous avons repérés trente-huit groupes majeurs pour les commissions parlementaires et sept groupes qui interviennent très régulièrement dans les sommets et conférences socioéconomiques, et que nous en avons retenu cinq qui se démarquent pour les deux types d'événement¹⁹³. Incidemment, nous avons pu constater la relation particulière, voire paradoxale, qui existe entre certaines centrales syndicales — la CSN et la *Centrale de l'enseignement du Québec* (CEQ) par rapport à la FTQ et la *Centrale des syndicats démocratiques* (CSD) par exemple — et le gouvernement péquiste, malgré les affrontements qui s'accumulent durant le deuxième mandat.

Finalement, en sixième lieu, nous considérons que notre étude s'inscrit pleinement dans le débat sur la périodisation de la Révolution tranquille. En effet, l'analyse de la participation de la société civile à la prise de décision politique — plus particulière du volet de la concertation — nous a permis de conclure que la Révolution tranquille se termine durant la première moitié des années 1980, notamment avec une transformation graduelle dans le rôle de l'État. Ce faisant, nous avons été en mesure de constater comment la périodisation de la Révolution tranquille, définie selon les balises et les critères énoncés par

¹⁹² Martin Pâquet et Stéphane Savard, *Brève histoire de la Révolution tranquille*, Montréal, Boréal, 2021, 280p.

¹⁹³ Ce sont la *Chambre de commerce de la province de Québec* (CCPQ) et le *Conseil du patronat du Québec* (CPQ) qui représentent les entreprises, la *Confédération des syndicats nationaux* (CSN), la *Fédération des travailleurs du Québec* (FTQ) et l'*Union des producteurs agricoles* (UPA) pour le monde syndical, et l'*Association des consommateurs du Québec Inc.* (ACQ) pour le milieu communautaire.

Pâquet et Savard¹⁹⁴, s'actualise sous les gouvernements péquistes et ce, notamment, au travers du discours du premier ministre Lévesque et les documents produits par le *Secrétariat permanent des conférences socio-économiques* (SPCSE). De même, nous avons pu repérer les indices du passage d'une vision providentialiste à une vision néolibérale de l'État, d'abord graduellement durant le deuxième mandat du PQ, puis définitivement avec le retour au pouvoir de Robert Bourassa en 1985.

c) Des pistes de recherches pour aller plus loin dans la réflexion

Si nous sommes parvenus, grâce à notre analyse, à mieux cerner certaines manifestations de la participation citoyenne à la prise de décision politique et, ce faisant, à mettre en lumière quelques éléments relatifs à la vie politique au Québec durant les décennies 1970 et 1980, il est évident que nous sommes loin d'avoir épuisé un aussi vaste sujet. Il nous importe donc, en terminant, d'identifier quelques pistes que nous jugeons pertinentes pour la poursuite de la recherche dans la direction amorcée.

Tout d'abord, il nous apparaît hors de tout doute que la documentation en lien avec les sommets et conférences socioéconomiques est loin d'avoir révélé tout son potentiel. Il serait certainement pertinent d'analyser davantage les activités de concertation, notamment chacun des sommets nationaux, comme le fait, par exemple, Ghislaine Raymond pour le sommet socioéconomique de 1996¹⁹⁵. De plus, nous avons vu qu'à plusieurs reprises, les rapports du SPCSE ou d'autres communications officielles font état de l'importance des activités de concertation en amont et en aval des rencontres. Nul doute qu'il serait intéressant de se pencher sur ce volet majeur, quoique moins visible, de la concertation¹⁹⁶.

Par ailleurs, une plongée plus en profondeur, tant dans les publications que dans les archives, notamment celles de l'*Office de planification et de développement du Québec* (OPDQ), serait en mesure d'alimenter des travaux à plusieurs niveaux. De même, le contenu du *Journal des débats* de l'Assemblée nationale et de ses comités permanents, ainsi que tous les documents connexes — en particulier les

¹⁹⁴ Martin Pâquet et Stéphane Savard, *op. cit.*

¹⁹⁵ Ghislaine Raymond, *Le « partenariat social ». Sommet socio-économique de 1996, syndicats et groupes populaires*, Ville Mont-Royal, Mouvements, 2013, 182p.

¹⁹⁶ À cet égard, l'exploration des rapports des conférences ainsi que le dépouillement des Archives du Secrétariat permanent des conférences socio-économiques (SPCSE), entreposées à la BANQ (succursale de Québec) dans le Fonds d'archives du ministère du Conseil exécutif (Fonds E5), seraient susceptibles de fournir des informations que nous n'avons pas colligées dans notre démarche.

mémoires qui sont déposés lors des audiences — sont des sources qui recèlent une masse d'informations à ce jour trop peu exploitée.

À l'aide de ces sources, ainsi que d'autres corpus à identifier le cas échéant, il nous semble pertinent de pousser la recherche sur les interactions entre l'État québécois et les acteurs de la société civile sur au moins dix thèmes, que nous synthétisons ici sous forme de questions.

1. Partant du fait que la consultation en commission parlementaire et les activités de concertation réalisées durant les décennies 1970-1990 ne constituent que deux d'une vaste gamme de modalités — formelles ou informelles, institutionnalisées ou non — de participation des acteurs de la société civile à la prise de décision politique, est-il possible d'analyser certaines de ces autres modalités — commissions d'enquête, audiences publiques d'organismes comme le *Bureau d'audiences publiques sur l'environnement* (BAPE), tournées ministérielles, tables de concertation comme la *Table nationale de l'emploi* (TNE), participation à des conseils d'administration d'organismes publics et parapublics, etc. —, et ce afin de voir si notre conclusion sur la singularité de l'approche des gouvernements Lévesque se vérifie plus largement¹⁹⁷ ?
2. Dans le même ordre d'idée, il est entendu que les pratiques participationnistes existent au Québec, sous diverses formes, avant 1970 et après 1989. Comment l'approche déployée sous les gouvernements Lévesque se situe-t-elle dans une histoire plus globale de la participation citoyenne à la prise de décision politique au Québec ? Qu'est-ce qu'une telle vue d'ensemble révèle quant à la place de la participation citoyenne dans la culture politique québécoise avant et après la Révolution tranquille ? Et est-il pertinent de parler d'un modèle québécois de participation ?
3. Plus spécifiquement, la tendance constatée quant au recours aux commissions parlementaires de plus en plus important durant la période 1970-1990 se poursuit-elle par la suite, tant par rapport au processus législatif que comme cadre de consultation de la population sur des

¹⁹⁷ Évidemment, dans la mesure de la disponibilité des sources, difficilement accessibles, voire inexistantes pour des modalités informelles de participation.

questions d'intérêt général ? Et qu'en est-il de l'utilisation de cette instance par les groupes de pression pour faire valoir leurs points de vue lors de ces consultations ?

4. Outre les deux sommets tenus sous le gouvernement péquiste de Lucien Bouchard en 1996, comment se développe la concertation au Québec après l'épisode « concertationniste » 1976-1985 ? Et plus spécifiquement, comment se développe (ou non) la concertation entre les agents socioéconomiques en dehors de l'initiative de l'État ?
5. Sur la base d'activités de consultation ou de concertation ciblées, est-il possible de déterminer l'influence de la participation citoyenne sur une décision politique — par exemple, en approfondissant l'analyse de consultations en commission parlementaire ou de certaines activités de concertation en particulier afin de mesurer l'impact des groupes de pression sur une loi ou une politique publique adoptée, ou encore leur contribution à un plan d'action issu d'un sommet ou d'une conférence socioéconomique¹⁹⁸ ?
6. Dans la mesure où dans le champ politique les acteurs acquièrent du capital symbolique (reconnaissance), la portée de l'influence des organismes que nous avons qualifiés d'« acteurs majeurs » mérite d'être approfondie. Plus spécifiquement, l'analyse de l'impact de la participation citoyenne sur des décisions politiques pour certaines activités de consultation ou de concertation ciblées met-elle en évidence (ou non) une influence prépondérante de ces acteurs en particulier ?
7. Quoiqu'il nous ait permis d'atteindre les objectifs que nous nous sommes fixés au départ, le cadre conceptuel des groupes de pression induit une orientation à l'analyse qui peut s'avérer limitée, notamment en ce qui concerne la concertation entre l'État et des acteurs qui se définissent davantage comme participant à des mouvements sociaux, par exemple les syndicats, les mouvements féministe ou environnemental. Or, durant les décennies 1960, 1970 et 1980, les

¹⁹⁸ Comme nous l'avons fait en partie, par exemple, en étudiant l'impact du mouvement associatif des personnes handicapées sur l'élaboration des politiques sociales concernant cette population au Québec entre 1976 et 1985. Voir Gilles Bourgault, *L'influence du mouvement associatif des personnes handicapées sur les politiques sociales au Québec entre 1975 et 1985*, mémoire de maîtrise (histoire), Université du Québec à Montréal, 2016, 154p. Ou encore, comme le fait Léon Dion dans son livre sur le *Bill 60* de 1964, le projet de loi portant sur la création du ministère de l'Éducation et du Conseil supérieur de l'éducation du Québec. Voir Léon Dion, *Le Bill 60 et la société québécoise*, Montréal, HMH, coll. « Collection Aujourd'hui », 1967, 197p.

mouvements sociaux se considèrent comme les défenseurs de l'ensemble de la collectivité et non comme représentant les intérêts d'un groupe de personnes restreint (leurs membres). Dans cette perspective, la concertation met en présence plusieurs acteurs, dont l'État, se considérant comme porteurs du bien commun. En partant de cette prémisse, à quelles conclusions relativement aux relations entre l'État et les acteurs de la société civile nous conduirait une analyse des activités de concertation reposant sur le cadre conceptuel des mouvements sociaux ?

8. En examinant une plus vaste gamme de modalités de la participation citoyenne à la prise de décision politique — sous l'angle des groupes de pression, des mouvements sociaux ou encore des pratiques institutionnalisées — est-il possible de conclure quant à une forme d'exceptionnalisme du modèle québécois de relations entre l'État et la société civile, sous la forme (ou non) du néocorporatisme, pendant et au-delà de la période des gouvernements Lévesque ?
9. En cours de route, en nous basant essentiellement sur la mise en œuvre d'activités de concertation, nous avons formulé brièvement l'hypothèse d'une transition graduelle vers le néolibéralisme durant le deuxième mandat du gouvernement Lévesque. Cette hypothèse, qui s'inscrit dans une réflexion plus large sur les orientations politiques de ce gouvernement, se vérifie-t-elle au-delà de cette dimension de la concertation ? Et, le cas échéant, comment cela se traduit-il à l'intérieur même des rangs du PQ (militants, caucus) ?
10. Finalement, nous avons constaté que si elle peut être perçue positivement quant à la participation citoyenne à la prise de décision politique, l'approche concertationniste est au contraire vue par certains auteurs comme s'opposant à l'exercice de la démocratie représentative. Ainsi, l'approche péquiste aurait, notamment, comme conséquence de renforcer le pouvoir de l'exécutif au détriment du législatif et, ce faisant, d'empêcher les partis d'opposition de jouer pleinement leur rôle¹⁹⁹. Face à cette remise en question critique de l'approche concertationniste, il nous paraît tout à fait pertinent d'ouvrir un questionnement visant à approfondir la réflexion sur la relation entre l'État et la société civile, à savoir : dans

¹⁹⁹ Bien qu'il repose sur l'analyse du *Bureau d'aménagement de l'est du Québec* (BAEQ), le livre de Jacques T. Godbout, *La participation contre la démocratie*, est exemplaire de cette vision critique de l'approche participationniste.

quelle mesure la mise en œuvre d'une concertation initiée par l'État constitue-t-elle une forme de contournement de la démocratie représentative en permettant au pouvoir exécutif d'imposer ses orientations au détriment du pouvoir législatif, le tout sous le prétexte de la défense du bien commun ?

Évidemment, il ne s'agit que de quelques-unes des pistes de réflexion qui s'ouvrent aux historiens — et pour certaines, aux politologues — par rapport au vaste phénomène de la participation citoyenne à la prise de décision politique. À cet égard, il nous apparaît essentiel, en guise de mots de la fin, d'insister sur l'importance à nos yeux de poursuivre les études historiques sur ce sujet. Trop souvent, le thème de la participation est associé, parfois avec une certaine nostalgie, aux *long sixties*, comme si durant cette période mythique le contexte politique avait été totalement différent de celui d'aujourd'hui. Or, en réalité, la société québécoise des années 1970-1990 est traversée par les effets d'une crise énergétique, économique et sociale alors que s'épuisent les efforts de transformation associés à la Révolution tranquille. Pourtant, dans cet environnement complexe, nous avons constaté qu'un parti politique, le PQ, propose aux électeurs un projet de société global, dont l'une des composantes importantes est le dialogue social au bénéfice du bien commun, posé comme finalité. Un dialogue qui ne se manifeste pas uniquement dans le discours mais qui s'incarne dans des institutions et des événements auxquels participent assidûment les principaux acteurs socioéconomiques du Québec. Sans présumer des résultats effectifs de cette pratique de la concertation, et sans non plus avoir examiné les différents enjeux de pouvoir qu'elle recouvre, il n'en demeure pas moins qu'elle témoigne d'un « possible », selon l'expression de Châtillon, qui mérite d'être vu autrement qu'une simple mode passagère ou, plus péjorativement, comme l'illusion d'un partage du pouvoir à des fins électoralistes ou préréférendaires.

Cela est souvent répété, la recherche historique est réputée permettre, dans une certaine mesure, d'éclairer le présent. Or, dans le contexte actuel, alors que l'urgence climatique dispute l'actualité avec la crise de légitimité des institutions démocratiques, et qu'au Québec — comme dans beaucoup d'autres sociétés — les projets politiques proposés par la plupart des partis politiques se résument à quelques vagues slogans publicitaires, ne serait-il pas souhaitable de redécouvrir le sens du bien commun et des projets collectifs ? Les autorités gouvernementales ne devraient-elles pas s'ouvrir à une plus grande participation des organismes issus de la société civile dans la définition et l'actualisation de ces projets ? Sinon, n'y a-t-il pas un risque réel que les craintes émises par René Lévesque à Pointe-au-Pic, en 1977,

quant au spectre d'un retour à la barbarie ne soient pas une simple figure de rhétorique mais l'anticipation d'une véritable menace ?

ANNEXE A

Répertoire des législatures, des sessions et des partis au pouvoir

ÉLECTIONS : 5 juin 1966 — UN (majoritaire)

28 ^e Législature	1	1 décembre 1966
	2	20 octobre 1967
	3	20 février 1968
	4	25 février 1969
	5	24 février 1970

ÉLECTIONS : 29 avril 1970 — PLQ (majoritaire)

29 ^e Législature	1	9 juin au 19 décembre 1970
	2	23 février au 24 décembre 1971
	3	7 mars 1972 au 14 mars 1973
	4	15 mars au 25 septembre 1973

ÉLECTIONS : 29 octobre 1973 — PLQ (majoritaire)

30 ^e Législature	1	22 novembre au 22 décembre 1973
	2	14 mars au 28 décembre 1974
	3	18 mars au 19 décembre 1975
	4	16 mars au 18 octobre 1976

ÉLECTIONS : 11 novembre 1976 — PQ (majoritaire)

31 ^e Législature	1	14 au 23 décembre 1976
	2	8 mars au 22 décembre 1977
	3	21 février 1978 au 20 février 1979
	4	6 mars 1979 au 18 juin 1980

	Intersession ¹	
	5	24 octobre au 24 octobre 1980
	6	5 novembre 1980 au 12 mars 1981

ÉLECTIONS : 13 avril 1981 — PQ (majoritaire)

32 ^e Législature	1	19 mai au 18 juin 1981
	2	30 septembre au 2 octobre 1981
	Intersession	
	3	9 novembre 1981 au 10 mars 1983
	4	23 mars 1983 au 20 juin 1984
	Intersession	
	5	16 octobre 1984 au 10 octobre 1985

ÉLECTIONS : 2 décembre 1985 — PLQ (majoritaire)

33 ^e Législature	1	16 décembre 1985 au 8 mars 1988
	2	8 mars 1988 au 9 août 1989

ÉLECTIONS : 25 septembre 1989 — PLQ (majoritaire)

¹ Une intersession est une période durant laquelle certaines commissions parlementaires poursuivent leurs travaux même si l'Assemblée nationale est en pause.

ANNEXE B
Liste des conférences socio-économiques entre 1976 et 1985

Mandat	Titre	Type de conférence	Date	Lieu
1er mandat	Sommet de Pointe-au-Pic	Nationale	24, 25 et 26 mai 1977	Pointe-au-Pic
1er mandat	Conférence sur le textile primaire	Sectorielle	6 septembre 1977	Drummondville
1er mandat	Conférence sur le vêtement et la bonneterie	Sectorielle	8 septembre 1977	Montréal
1er mandat	Conférence sur la chaussure	Sectorielle	9 septembre 1977	Victoriaville
1er mandat	Conférence sur le meuble	Sectorielle	12 septembre 1977	Victoriaville
1er mandat	Conférence sur l'agro-alimentaire	Sectorielle	10, 11 et 12 avril 1978	Québec
1er mandat	Conférence sur les pêches maritimes	Sectorielle	28 et 29 avril 1978	Gaspé
1er mandat	Conférence Québec-municipalités	Thématique	9, 10 et 11 juin 1978	Québec
1er mandat	Conférence sur le tourisme	Sectorielle	30 et 31 octobre, 1er novembre 1978	Sherbrooke
1er mandat	Conférence sur les industries culturelles	Sectorielle	3, 4 et 5 décembre 1978	Québec
1er mandat	Sommet de Montebello	Nationale	14, 15 et 16 mars 1979	Montebello
1er mandat	Conférence agro-alimentaire sur l'industrie céréalière	Sectorielle	8 et 9 novembre 1979	Saint-Hyacinthe
1er mandat	Conférence agro-alimentaire sur l'industrie de la viande bovine	Sectorielle	22 et 23 novembre 1979	Sherbrooke
1er mandat	Conférence agro-alimentaire sur l'industrie de la volaille et d'autres petits animaux d'élevage (industrie avicole)	Sectorielle	13 et 14 décembre 1979	Lévis
1er mandat	Conférence sur l'entreprise coopérative dans le développement économique	Sectorielle	4,5,6 et 7 février 1980	Montréal
1er mandat	Conférence agro-alimentaire sur l'industrie des fruits et légumes et sur l'horticulture ornementale (industrie horticole)	Sectorielle	13, 14 et 15 février 1980	Trois-Rivières
1er mandat	Conférence agro-alimentaire sur l'industrie laitière	Sectorielle	13 et 14 mars 1980	Rimouski
2e mandat	Conférence sur l'économie du grand Montréal, pôle de développement et centre international	Régionale	4, 5 et 6 mars 1981	Montréal
2e mandat	Rencontres sur les compressions budgétaires dans les secteurs de l'éducation et des affaires sociales	Thématique	12 juin 1981	Montréal
2e mandat	Conférence sur l'intégration des personnes handicapées	Thématique	7, 8 et 9 décembre 1981	Montréal
2e mandat	Sommet de Québec	Nationale	5, 6 et 7 avril 1982	Québec
2e mandat	Conférence sur l'industrie du vêtement (phases 1, 2)	Sectorielle	10 février 1983/14 et 15 avril 1983	Montréal
2e mandat	Rencontre sur l'industrie du fer	Sectorielle	31 mai 1983	Québec
2e mandat	Sommet socio-économique de la région 04 (Mauricie/Bois-Francis/Drummond)	Régionale	15, 16 et 17 mai 1983	Trois-Rivières
2e mandat	Conférence sur l'industrie du meuble (phases 1 et 2)	Sectorielle	24 mars 1983/28 et 29 juin 1983	Montréal
2e mandat	Conférence au sommet sur l'économie de la grande région de la Capitale	Régionale	27, 28 et 29 septembre 1983	Québec
2e mandat	Conférence sur les communications	Sectorielle	4,5 et 6 octobre 1983	Montréal
2e mandat	Conférence sur la récupération et le recyclage du papier et du verre	Sectorielle	28 et 29 février, 1er mars 1984	Montréal
2e mandat	Sommet sur le développement et l'économie de la région 02 (Saguenay/Lac-Saint-Jean/Chibougamau)	Régionale	2,3 et 4 mai 1984	Jonquière
2e mandat	Sommet sur le Québec dans le monde (phases 1 et 2)	Thématique	29 et 30 mai 1984/10, 11 et 12 décembre 1984	Montréal
2e mandat	Sommet socio-économique de l'Estrie (région 05) (phases 1 et 2)	Régionale	15 et 16 octobre 1984/29, 30 et 31 janvier 1985	Sherbrooke/Compton
2e mandat	Conférence sur l'industrie du vêtement (phase 3)	Sectorielle	29 mars 1985	Montréal
2e mandat	Conférence sur l'électronique et l'informatique (phases 1, 2 et 3)	Sectorielle	24 novembre 1983/22 et 23 mai 1984/10, 11 et 12 avril 1985	Montréal
2e mandat	Décisions 85 : Conférence sur la sécurité économique des Québécoises	Thématique	16 et 17 mai 1985	Québec

ANNEXE C

Liste officielle des comités et des commissions parlementaires permanentes selon le règlement de l'Assemblée législative/nationale en vigueur

Règlement de l'Assemblée législative du Québec (« Règlement Geoffrion »), en vigueur de 1914 à 1941 (art. 386) et de 1941 à 1972 (art. 462) :

1. Les privilèges et les élections
2. Les règlements
3. Les comptes publics
4. Les chemins de fer et autres moyens de communication
5. L'agriculture, l'immigration et la colonisation
6. Les industries et le commerce
7. Le code municipal
8. Les bills privés en général
9. Les bills publics en général
10. La bibliothèque de la législature
11. Les impressions législatives

Règlement de l'Assemblée nationale (« Code Lavoie »), en vigueur de 1972 à 1984 :

1. Affaires municipales
2. Affaires sociales
3. Agriculture et colonisation
4. Assemblée nationale
5. Corporations professionnelles
6. Éducation, affaires culturelles et communication
7. Engagements financiers
8. Finances, comptes publics, revenus
9. Fonction publique
10. Industrie et du commerce, du tourisme, de la chasse et de la pêche
11. Institutions financières, compagnies et coopératives
12. Justice
13. Présidence du conseil, de la constitution et des affaires intergouvernementales
14. Richesses naturelles et des terres et forêts
15. Travaux publics, Transports et Approvisionnement
16. Travail, de la main-d'œuvre et de l'immigration

Règles de procédure et autres dispositions pertinentes, en vigueur depuis 1984¹ :

1. Aménagement et équipements
2. Assemblée nationale
3. Agriculture, des pêcheries et de l'alimentation
4. Affaires sociales
5. Budget et administration
6. Culture
7. Éducation
8. Économie et travail
9. Institution

¹ À noter que le titre du règlement a été modifié pour devenir *Règlement et autres règles de procédure*, appellation en vigueur aujourd'hui.

ANNEXE D

Nombre de séances des commissions parlementaires, nombre de séances de l'Assemblée nationale par législature et ratio du nombre de séances des commissions/nombre de séances de l'Assemblée nationale¹

Législature	Nb de séances des commissions	Nb de sessions de l'Assemblée nationale par législature	Ratio nb de séances des commissions/nb de jours par législature
27 ^e	57	345	0,2
28 ^e	234	331	0,7
29 ^e	564	326	1,7
30 ^e	609	265	2,3
31 ^e	964	396	2,4
32 ^e	999	321	3,1
33 ^e	1 111	234	4,7

¹ Pour le nombre de jours de session, voir : < <http://www.assnat.qc.ca/fr/patrimoine/datesessions.html> > (consulté le 1^{er} mars 2021).

ANNEXE E

Nombre et pourcentage des séances des commissions parlementaires selon les catégories de sujets

	29 e L		30 e L		31 e L		32 e L		33 e L		TOTAL	
	Nb de séances	%										
Projets de loi	240	42,6%	218	35,8%	528	54,8%	483	48,3%	544	49,0%	2 013	47,4%
Engagements financiers, étude des crédits et questions budgétaires	198	35,1%	285	46,8%	275	28,5%	273	27,3%	291	26,2%	1 322	31,1%
Autres	90	16,0%	70	11,5%	81	8,4%	109	10,9%	146	13,1%	496	11,7%
Audits des sociétés, régies et organismes d'État	12	2,1%	24	3,9%	9	0,9%	52	5,2%	33	3,0%	130	3,1%
Interpellations et question avec débat					35	3,6%	37	3,7%	37	3,3%	109	2,6%
Avant-projets de loi	1	0,2%	6	1,0%	9	0,9%	14	1,4%	32	2,9%	62	1,5%
Règlementation	20	3,5%	6	1,0%	14	1,5%	10	1,0%	7	0,6%	57	1,3%
Fonctionnement interne (Assemblée nationale et commissions)							18	1,8%	21	1,9%	39	0,9%
Livres blancs ou verts	3	0,5%			13	1,3%	3	0,3%			19	0,4%
Total	564	100%	609	100%	964	100%	999	100%	1 111	100%	4 247	100%

ANNEXE F

Type d'activité réalisée pour les projets de loi déferés en commission parlementaire

	29L		30L		31L		32L		33L		Total	
	Nb	%										
Consultation générale	25	25%	12	10%	28	12%	28	14%	6	2%	99	10%
Consultation particulière	2	2%	0		0		2	1%	19	6%	23	2%
Étude détaillée avec consultation particulière	1	1%	1	1%	2	1%	8	4%	0		12	1%
Étude détaillée sans consultation	74	73%	111	89%	195	87%	162	79%	281	92%	823	85%
Audit	0		1	1%	0		4	2%	1		6	1%
Total	102	100%	125	100%	225	100%	204	100%	307	100%	963	100%

ANNEXE G

Nombre de consultations par mission de l'état selon le type de consultation réalisée

	Consultations générales				
	Gouvernementale	Sociale	Économique	Éducative et culturelle	Total/législature
29e L	11	4	17	4	36
30e L	2	7	8	2	19
31e L	13	6	19	5	43
32e L	19	5	20	7	51
33e L	11	6	10	4	31
Total/mission	56	28	74	22	180
	Consultations particulières				
	Gouvernementale	Sociale	Économique	Éducative et culturelle	Total/législature
29e L	3	1	0	1	5
30e L	1	1	6	0	8
31e L	3	1	5	0	9
32e L	4	3	9	1	17
33e L	4	4	16	5	29
Total/mission	15	10	36	7	68
	Total des consultations				
	Gouvernementale	Sociale	Économique	Éducative et culturelle	Total/législature
29e L	14	5	17	5	41
30e L	3	8	14	2	27
31e L	16	7	24	5	52
32e L	23	8	29	8	68
33e L	15	10	26	9	60
Total/mission	71	38	110	29	248

ANNEXE H

Liste des consultations auxquelles plus de 50 groupes ont participé et nombre de groupes entendus par consultation

Législature	Sujet de la consultation	Nb de groupes entendus	Mission
30e L	22— Loi sur la langue officielle (le ministre de l'Éducation)	143	Éducative et culturelle
29e L	Bill 250 — Code des professions (le Solliciteur général)	108	Gouvernementale
33e L	106 et 107- Loi sur l'instruction publique (le ministre de l'Éducation) (1987)	92	Éducative et culturelle
32e L	40 - Loi sur l'enseignement primaire et secondaire public	88	Éducative et culturelle
29e L	Bill 65 — Loi sur l'organisation des services de santé et des services sociaux (le ministre des Affaires sociales)	85	Sociale
30e L	7 — Loi sur la protection du consommateur	82	Sociale
33e L	Consultation générale dans le but d'évaluer les orientations et le cadre de financement du réseau universitaire québécois	73	Éducative et culturelle
31e L	17— Loi sur la santé et la sécurité au travail (réimpression) (le ministre d'État au Développement)	64	Sociale
32e L	Étude des effets de la politique énergétique sur le développement économique	60	Économique
33e L	Étude du projet de politique de santé mentale pour le Québec énoncé dans le rapport Harnois	59	Sociale
32e L	Audition de personnes et d'organismes en regard du transport en commun dans la région de Montréal	58	Économique
31e L	101 — Charte de la langue française (le ministre d'État au développement culturel)	58	Éducative et culturelle
29e L	Bill 48 — Loi de l'évaluation foncière (le ministre des Affaires municipales)	54	Gouvernementale
29e L	Bill 45— Loi de la protection du consommateur (le ministre des Institutions financières, Compagnies et Coopératives) et (le ministre de la Justice)	53	Gouvernementale
	Total de groupe	1 077	
	Nb de consultations	14	
	Nb total de consultations	248	
	% du total de consultations	6%	
	Nb total de groupes participants à une consultation	4 369	
	% du total de groupes entendus	25%	

ANNEXE I

Type de consultation pour les livres blancs ou verts et les avant-projets de loi de portée large

	29e L		30e L		31e L		32e L		33e L		Total	
	Nb	%	Nb	%								
Livres blancs ou verts												
Consultation générale	1	50%	0		1	100%	1	100%	0		3	75%
Consultation particulière	1	50%	0		0		0		0		1	25%
Total	2	100%	0		1	100%	1	100%	0		4	100%
Avant-projets de loi												
Consultation générale	1	100%	1	100%	2	100%	1	100%	5	71%	10	83%
Consultation particulière	0		0		0		0		2	29%	2	17%
Total	1	100%	1	100%	2	100%	1	100%	7	100%	12	100%

ANNEXE J

Nombre de projets de loi de portée large déferés en commission parlementaire par mission de l'état

	Gouvernementale	Sociale	Économique	Éducative et culturelle	Total/L
29e L	9	6	5	1	21
30e L	5	7	4	1	17
31e L	8	15	10	5	38
32e L	11	8	11	3	33
33e L	19	15	14	6	54
Total/mission	52	51	44	16	163

ANNEXE K

Nombre et pourcentage des groupes de pression par catégorie selon les interventions effectuées, total des interventions

	29e L.		30e L.		31e L.		32e L.		33e L.		Total	
	Nb	%	Nb	%	Nb	%	Nb	%	Nb	%	Nb	%
Entreprises, regroupements et représentants d'entreprises du secteur privé et coopératif	191	25,2%	134	28,3%	243	28,2%	177	15,2%	153	13,8%	898	20,6%
Organismes communautaires de promotion et de défense de droits collectifs ou de services à la collectivité	69	9,1%	104	21,9%	173	20,1%	214	18,4%	297	26,7%	857	19,6%
Syndicats et regroupements syndicaux, associations et regroupements d'associations professionnelles ou de métier	192	25,3%	81	17,1%	146	17,0%	226	19,4%	175	15,7%	820	18,8%
Organismes et regroupements d'organismes des services préscolaires ou de garderie, du milieu de l'éducation et de la recherche	48	6,3%	18	3,8%	51	5,9%	106	9,1%	102	9,2%	325	7,4%
Municipalités, regroupements de municipalités et sociétés et organismes municipaux	48	6,3%	6	1,3%	58	6,7%	97	8,3%	49	4,4%	258	5,9%
Ordres professionnels	71	9,4%	23	4,9%	55	6,4%	48	4,1%	48	4,3%	245	5,6%
Établissements et regroupements d'établissements du secteur de la santé et des services sociaux	38	5,0%	35	7,4%	23	2,7%	62	5,3%	26	2,3%	184	4,2%
Institutions financières, regroupements et représentants d'institutions financières du secteur privé et coopératif	33	4,4%	26	5,5%	10	1,2%	30	2,6%	78	7,0%	177	4,1%
Sociétés et organismes d'État	13	1,7%	7	1,5%	32	3,7%	45	3,9%	50	4,5%	147	3,4%
Associations et regroupements d'associations de cadres (secteurs public ou privé)	18	2,4%	12	2,5%	16	1,9%	37	3,2%	22	2,0%	105	2,4%
Organismes et regroupements d'organismes culturels	2	0,3%	0		7	0,8%	16	1,4%	36	3,2%	61	1,4%
Partis politiques	0		5	1,1%	12	1,4%	13	1,1%	30	2,7%	60	1,4%
Organismes du secteur des sports et loisirs	7	0,9%	11	2,3%	3	0,3%	25	2,1%	3	0,3%	49	1,1%
Organismes et regroupements d'organismes représentant les Premières Nations	0		2	0,4%	6	0,7%	30	2,6%	10	0,9%	48	1,1%
Organismes volontaires de bienfaisance/Sociétés d'entraide	7	0,9%	5	1,1%	0		10	0,9%	11	1,0%	33	0,8%
Regroupements de propriétaires (secteur de l'habitation privée)	12	1,6%	0		10	1,2%	1	0,1%	10	0,9%	33	0,8%
Églises, organismes et regroupements d'organismes religieux	4	0,5%	3	0,6%	1	0,1%	14	1,2%	5	0,4%	27	0,6%
Groupes d'experts et comités d'étude gouvernementaux et non-gouvernementaux	1	0,1%	1	0,2%	3	0,3%	7	0,6%	4	0,4%	16	0,4%
Tribunaux, organismes du secteur de la justice et services policiers	3	0,4%	0		3	0,3%	0		0		6	0,1%
Divers/Inclassables	1	0,1%	1	0,2%	9	1,0%	6	0,5%	3	0,3%	20	0,5%
Total des interventions	758	100%	474	100%	861	100%	1 164	100%	1 112	100%	4 369	100%
Nb de consultations	41		27		52		69		59		248	

ANNEXE L

Nombre et pourcentage des groupes de pression par catégorie générale selon le nombre d'interventions effectuées, consultations générales

	29e L		30e L		31e L		32e L		33e L		Total	
	Nb	%	Nb	%	Nb	%	Nb	%	Nb	%	Nb	%
Entreprises, regroupements et représentants d'entreprises commerciales, manufacturières, industrielles et financières des secteurs privé et coopératif	235	32%	151	34%	261	32%	184	18%	153	21%	984	26%
Organismes communautaires de promotion et de défense de droits collectifs ou de services à la collectivité	75	10%	108	24%	179	22%	247	24%	241	33%	850	23%
Syndicats et regroupements syndicaux, associations et regroupements d'associations professionnelles ou de métier	174	24%	71	16%	128	15%	190	18%	83	11%	646	17%
Organismes et regroupements d'organismes des services préscolaires ou de garderie, du milieu de l'éducation et de la recherche	45	6%	17	4%	49	6%	93	9%	78	11%	282	7%
Municipalités, regroupements de municipalités et sociétés et organismes municipaux	48	7%	4	1%	54	7%	90	9%	28	4%	224	6%
Établissements et regroupements d'établissements du secteur de la santé et des services sociaux	38	5%	35	8%	23	3%	49	5%	15	2%	160	4%
Autres catégories	117	16%	61	14%	134	16%	189	18%	124	17%	625	17%
Total des interventions	732	100%	447	100%	828	100%	1 042	100%	722	100%	3 771	100%
Nb de consultations	36		19		43		51		30		179	

ANNEXE M

Nombre et pourcentage des groupes de pression par catégorie générale selon le nombre d'interventions effectuées, consultations particulières

	29e L		30e L		31e L		32e L		33e L		Total	
	Nb	%	Nb	%	Nb	%	Nb	%	Nb	%	Nb	%
Syndicats et regroupements syndicaux, associations et regroupements d'associations professionnelles ou de métier	18	69%	10	37%	18	55%	36	30%	92	24%	174	29%
Entreprises, regroupements et représentants d'entreprises commerciales, manufacturières, industrielles et financières des secteurs privé et coopératif	1	4%	9	33%	2	6%	24	20%	88	23%	124	21%
Organismes communautaires de promotion et de défense de droits collectifs ou de services à la collectivité	1	4%	3	11%	0		7	6%	77	20%	88	15%
Organismes et regroupements d'organismes des services préscolaires ou de garderie, du milieu de l'éducation et de la recherche	3	12%	1	4%	2	6%	13	11%	24	6%	43	7%
Municipalités, regroupements de municipalités et sociétés et organismes municipaux	0		2	7%	4	12%	7	6%	21	5%	34	6%
Établissements et regroupements d'établissements du secteur de la santé et des services sociaux	0		0		0		13	11%	11	3%	24	4%
Autres catégories	3	12%	2	7%	7	21%	22	18%	77	20%	111	19%
Total des interventions	26	100%	27	100%	33	100%	122	100%	390	100%	598	100%
Nb de consultations	5		8		9		18		29		69	

ANNEXE N

Sujets relatifs au monde du travail traités en commission parlementaire, par type de consultation et nature du sujet¹

Consultations générales

	Sujets d'intérêt général	État employeur	Secteur privé
29 ^e L	Aucun	<ul style="list-style-type: none"> - Conflit relatifs à la classification des enseignants - Conflit de travail dans les secteurs public et parapublic 	<ul style="list-style-type: none"> - <i>Bill 38</i> — Loi concernant l'industrie de la construction - Décrets de la construction
30 ^e L	Aucun	Aucun	<ul style="list-style-type: none"> - Problèmes dans l'industrie de la construction
31 ^e L	<ul style="list-style-type: none"> - PL 45 - Loi modifiant le Code du travail et la Loi du ministère du Travail et de la Main-d'œuvre - PL 59 - Loi modifiant le Code du travail - PL 126 - Loi sur les normes de travail - PL 17 - Loi sur la santé et la sécurité au travail 	<ul style="list-style-type: none"> - PL 53 - Loi sur la fonction publique 	<ul style="list-style-type: none"> - PL 1091 - Loi modifiant la loi sur les relations de travail dans l'industrie de la construction et la représentativité de certaines associations représentatives - Étude des amendements au décret de la construction
32 ^e L	<ul style="list-style-type: none"> - PL 17 - Loi modifiant le Code du travail et diverses dispositions législatives - PL 42 - Loi sur les accidents du travail et les maladies professionnelles - Examen de l'administration et du fonctionnement de la Commission de la santé et de la sécurité du travail (CSST) 	<ul style="list-style-type: none"> - Audition de personnes et d'organismes sur les causes du conflit scolaire dans le secteur de l'éducation - Audition des personnes et organismes intéressés à améliorer le régime de négociations dans les secteurs public, parapublic et péripublic - Consultation générale sur l'avant-projet de loi sur le régime de négociation des conventions collectives dans les secteurs public et parapublic 	<ul style="list-style-type: none"> - Livre vert sur la situation des travailleurs à pourboire
33 ^e L	Aucun	Aucun	Aucun

¹ Les sujets en caractères gras sont ceux pour lesquels seul une ou des organisations syndicales ont été consultées.

Consultations particulières

	Sujets d'intérêt général	État employeur	Secteur privé
29 ^e L	Aucun	- Bill 46 - Loi du régime de négociations collectives dans les secteurs de l'éducation et des hôpitaux	Aucun
30 ^e L	- PL 253 - Loi visant à assurer les services de santé et les services sociaux essentiels en cas de conflit de travail	Aucun	- Conflit à la United Aircraft - Rapport Cliche : Commission d'enquête sur l'exercice de la liberté syndicale dans l'industrie de la construction - Étude des raisons de l'impossibilité de parvenir une entente relativement aux modifications au décret dans l'industrie de la construction
31 ^e L	Aucun	- Étude de certaines questions relatives à la sécurité au travail des policiers de la Sûreté du Québec	- Règlements sur le placement dans l'industrie de la construction - Conflit au Soleil - Conflit à la Commonwealth Plywood - Conflit des cols bleus de la Ville de Montréal - Audition d'organismes intéressés au décret de la construction
32 ^e L	- PL 68 - Loi modifiant diverses dispositions législatives concernant les régimes de retraite	- PL 22 - Loi modifiant la Loi sur la fonction publique - PL 37 - Loi sur le régime de négociation des conventions collectives dans les secteurs public et parapublic - PL 70 - Loi concernant la rémunération dans le secteur public	- Audition d'organismes relativement au défaut d'entente sur les modifications à apporter au décret de la construction
33 ^e L	- PL 116 - Loi sur les régimes complémentaires de retraite - PL 30 - Loi constituant la Commission des relations du travail et modifiant diverses dispositions législatives	- Consultations particulières sur le dossier de la sous-traitance à Hydro-Québec	- PL 119 - Loi modifiant la Loi sur les relations de travail dans l'industrie de la construction - PL 31 - Loi modifiant la Loi sur les relations de travail, la formation professionnelle et la gestion de la main-d'œuvre dans l'industrie de la construction et la Loi sur la formation et la qualification professionnelles de la main d'œuvre

ANNEXE O

Nombre de groupes de pression des catégories « entreprises », « syndicats » et « autres », par type de consultation, pour les sujets relatifs au monde du travail traités en commission parlementaire

	Consult. gén.			Consult. part.		
	Entreprises	Syndicats	Autres	Entreprises	Syndicats	Autres
29e L	28	22	9	0	8	0
30e L	3	5	0	6	13	0
31e L	36	48	34	2	17	5
32e L	29	52	79	1	22	9
33e L	0	0	0	17	29	16

ANNEXE P

Nombre d'acteurs, d'intervention et ratio du nombre d'interventions sur le nombre d'acteurs,
par catégorie, toutes les législatures

Catégories	Nb		Ratio nb interventions/nb d'acteurs
	Acteurs	Interv.	
Entreprises, regroupements et représentants d'entreprises commerciales, manufacturières et industrielles du secteur privé	529	885	1,7
Entreprises, regroupements et représentants d'entreprises commerciales, manufacturières et industrielles du secteur coopératif	12	13	1,1
Institutions financières, regroupements et représentants d'institutions financières du secteur privé	77	138	1,8
Institutions financières, regroupements et représentants d'institutions financières du secteur coopératif	23	39	1,7
Regroupements de propriétaires (secteur de l'habitation privée)	21	33	1,6
Entreprises, regroupements et représentants d'entreprises manufacturières, industrielles et financières du secteur privé et coopératif	662	1 108	1,7
Syndicats et regroupements syndicaux	206	523	2,5
Associations et regroupements d'associations professionnelles ou de métiers	232	297	1,3
Syndicats et regroupements syndicaux, associations et regroupements d'associations professionnelles ou de métiers	438	820	1,9
Organismes communautaires de promotion et de défense de droits collectifs ou de services à la collectivité	594	857	1,4
Organismes volontaires de bienfaisance/Sociétés d'entraide	23	33	1,4
Organismes et regroupements d'organismes représentant les Premières Nations	30	48	1,6
Organismes communautaires de promotion et de défense de droits collectifs ou de services à la collectivité	647	938	1,4
Établissements et regroupements d'établissements du secteur de la santé et des services sociaux	88	184	2,1
Municipalités, regroupements de municipalités et sociétés et organismes municipaux	147	258	1,8
Organismes et regroupements d'organismes des services préscolaires ou de garderies, du milieu de l'éducation et de la recherche	210	325	1,5
Autres catégories	378	736	1,9
Total des acteurs différents/interventions	2 570	4 369	

ANNEXE Q

Liste de groupes figurant parmi les cinq premières places en terme de fréquence de participation, par législature

29e L	30e L
Bureau du Québec	Chambre de commerce de la province de Québec (CCPQ)
Confédération des syndicats nationaux (CSN)	Bureau du Québec
Chambre de commerce de la province de Québec (CCPQ)	Confédération des syndicats nationaux (CSN)
Centrale de l'enseignement du Québec (CEQ)	Conseil du patronat du Québec (CPQ)
Fédération des travailleurs du Québec (FTQ)	Fédération des travailleurs du Québec (FTQ)
31e L	32e L
Confédération des syndicats nationaux (CSN)	Confédération des syndicats nationaux (CSN)
Chambre de commerce de la province de Québec (CCPQ)	Centrale de l'enseignement du Québec (CEQ)
Bureau du Québec	Fédération des travailleurs du Québec (FTQ)
Centrale de l'enseignement du Québec (CEQ)	Union des municipalités du Québec (UMQ)
Conseil du patronat du Québec (CPQ)	Conseil du patronat du Québec (CPQ)
33e L	
Bureau du Québec	
Centrale de l'enseignement du Québec (CEQ)	
Confédération des syndicats nationaux (CSN)	
Fédération des travailleurs du Québec (FTQ)	
Union des producteurs agricoles (UPA)	

ANNEXE R

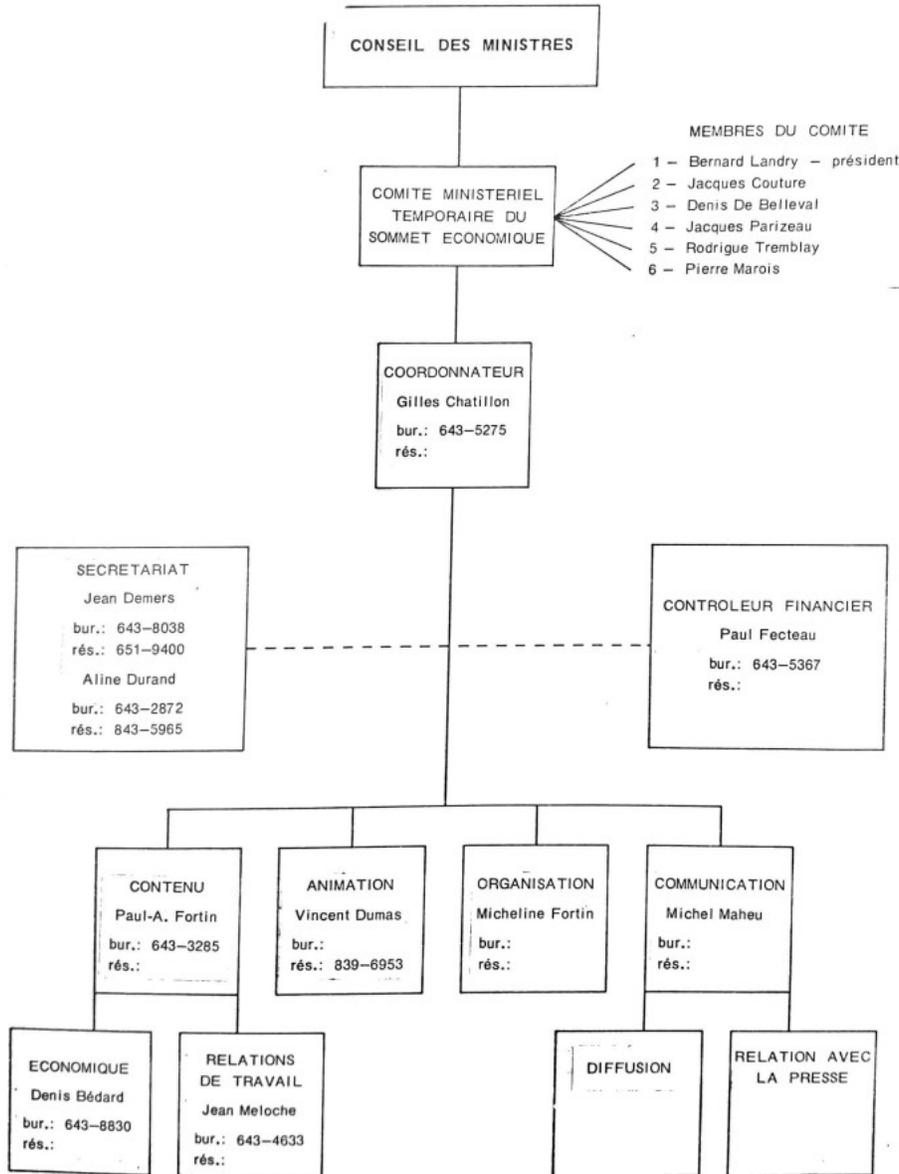
Comparaison de notre liste des dix « acteurs majeurs » avec celles des dix participants les plus actifs identifiés par Stéphane Pageau¹

Acteurs majeurs - notre liste	Acteurs majeurs - liste de S. Pageau
Confédération des syndicats nationaux (CSN)	Confédération des syndicats nationaux (CSN)
Chambre de commerce de la province de Québec (CCPQ)	Centrale des syndicats du Québec (dénomination de la Centrale de l'enseignement du Québec (CEQ) depuis 2000)
Barreau du Québec	Fédération des travailleurs du Québec (FTQ)
Fédération des travailleurs du Québec (FTQ)	Barreau du Québec
Centrale de l'enseignement du Québec (CEQ)	Union des municipalités du Québec (UMQ)
Conseil du patronat du Québec (CPQ)	Conseil du patronat du Québec (CPQ)
Union des municipalités du Québec (UMQ)	Union des producteurs agricoles (UPA)
Chambre des notaires	Chambre de commerce de la province de Québec (CCPQ)
Union des producteurs agricoles (UPA)	Association des manufacturiers et exportateurs du Québec (MEQ)
Association des manufacturiers canadiens (AMC)	Centrale des syndicats démocratiques (CSD)

¹ Stéphane Pageau, *La société organisée devant ses élus. Portrait de l'évolution et mesures de la participation des groupes d'intérêt à l'Assemblée nationale du Québec*, mémoire de maîtrise (science politique), Université de Laval, 2010, p. 116.

ANNEXE S

Organigramme du comité de coordination mis en place pour organiser le Sommet de Pointe-au-Pic¹



¹ Extrait de : Mémoire au Conseil des ministres de Bernard Landry, ministre d'État au Développement économique, *La conférence économique*, 30 mars 1977, 5p., Fonds d'archive du Ministère du Conseil exécutif (Fonds E5, contenants 1992-04-0008/23), BAnQ, Québec.

ANNEXE T

Programme-horaire et règles de procédures du Sommet de Pointe-au-Pic¹

PROGRAMME-HORAIRE

Mardi, 24 mai

à partir de 12h.00:

Inscription

19h.45

Ouverture par M. Bernard Landry Ministre d'État au Développement économique
Présentation du président des travaux, M. Jean Paré.

20h.00

Discours d'ouverture par le Premier ministre, M. René Lévesque

Interventions:

- Louis Laberge, Fédération des travailleurs du Québec
- Pierre Desmarais II, président du Conseil du patronat
- Norbert Rodrigue, président de la Confédération des syndicats nationaux
- Alfred Rouleau, président du Mouvement des caisses populaires Desjardins
- Paul Couture, président de l'Union des producteurs agricoles
- Yvon Charbonneau, président de la Centrale de l'enseignement du Québec
- Richard Laplante, président du Centre des dirigeants d'entreprise
- Paul-Émile Dalpé, président de la Centrale des syndicats démocratiques
- Jean-Marie Poitras, vice président de la Chambre de commerce du Québec.

21h.30

Explications sur les procédures des séances de délibérations par M. Jean Paré.

21h.45:

Réception du Premier ministre.

Observateurs et journalistes sont invités.

Mercredi, 25 mai

09h.00 à 09h.05:

Rappel du thème des relations de travail et présentation des participants au coup d'envoi par M. Jean Paré.

09h.05

Coup d'envoi (le travail):

- M. Laurent Beaudoin, président de Bombardier L.M.W. Limitée
- M. Réal Labelle, secrétaire de la Centrale des syndicats démocratiques
- M. Jean-Gérin Lajoie, directeur québécois du Syndicat des métaux, Fédération des travailleurs du Québec
- M. Richard Laplante, président du Centre des dirigeants d'entreprise
- M. Pierre Marois, Ministre d'État au Développement social.

09h.45

Première ronde d'opinions par l'ensemble des participants.

10h.30

Pause-café.

129

¹ Source : SPCSEQ, *Rapport, Le Sommet économique du Québec*, Pointe-au-Pic, Québec, Secrétariat des conférences socio-économiques du Québec, mai 1977, p. 129 à 132.

11h.00

Deuxième ronde d'opinions; le président résume et annonce l'après midi.

12h.00

Déjeuner libre.

14h.30

Rappel du thème de la situation économique et présentation des participants au coup d'envoi par M. Jean Paré.

14h.35

Coup d'envoi (l'économie):

- M. André Bisson, vice-président et directeur général de la Banque de la Nouvelle-Écosse
- M. André L'Heureux, vice-président de la Confédération des syndicats nationaux
- M. Louis-Philippe Poulin, président de la Coopérative fédérée
- Mme Micheline Sicotte, vice-présidente de la Centrale de l'enseignement du Québec
- M. Bernard Landry, ministre d'État au Développement économique.

15h.15

Première ronde d'opinions par l'ensemble des participants.

15h.45

Pause-café.

16h.15

Deuxième ronde d'opinions; le président résume et annonce le lendemain.

20h.00:

Dîner officiel.

Jeudi, 26 mai

Présidence des délibérations par M. René Lévesque, Premier ministre

09h.00

Le Premier ministre propose une synthèse des discussions de la veille dans la perspective de dégager des approches communes.

09h.30

Les participants complètent la synthèse et abordent les questions qu'elle soulève.

10h.30

Pause-café.

11h.00

Suite des interventions des participants puis le Premier ministre clôt les délibérations

12h.30

Déjeuner libre

14h.30

Conférence de presse.

Les participants et les observateurs son invités.

RÈGLES DE PROCÉDURES

Pour donner suite aux objectifs et aux thèmes proposés, un programme en trois parties a été prévu. Toutes les délibérations se déroulent en plénière.

La première partie a pour fonction de situer le cadre des discussions et occupe le premier soir. Elle se compose:

- a) d'un discours d'ouverture prononcé par le Premier ministre,
- b) d'opinions de certains participants explicitant les motifs de leur venue au Sommet et le champ de leurs préoccupations et
- c) d'une explication des règles de fonctionnement. La soirée est sous la présidence de monsieur Bernard Landry, ministre d'État au Développement économique et président du comité ministériel de la conférence des agents économiques.

La seconde partie occupe tout le second jour et se centre sur les problèmes et leurs correctifs. La matinée est consacrée plus particulièrement aux relations de travail et l'après-midi, à la situation économique. Un « coup d'envoi » (voir plus loin — Les règles particulières de fonctionnement) démarre chacune des deux plénières. Monsieur Jean Paré, journaliste, préside les travaux.

La matinée du troisième jour est consacrée à l'exploration de la disponibilité des partenaires à traiter ensemble plus longuement de certaines des préoccupations évoquées la veille. Le Premier ministre, monsieur René Lévesque, préside les travaux et amorce ceux-ci par une synthèse des délibérations du mercredi. Il s'efforcera, avec les participants, de dégager des approches en terme de solutions ou de mécanismes autour desquels se dessine un minimum d'intérêt commun.

Les règles particulières de fonctionnement

I Des places des invités:

1. La salle est divisée en quatre sections. L'une est réservée aux participants, l'autre aux observateurs, la troisième aux journalistes et la dernière à la présidence des travaux.
2. Aucun siège n'est assigné; chacun s'attribue une place. Les participants y inscrivent leur nom au moyen d'une carte.

II Du président:

3. Le président situe les participants par rapport aux objectifs de chaque séance de travail, maintient l'ordre, clarifie les propos et les reformule au besoin, provoque l'explicitation de ces propos en interrogeant ou en les comparant avec d'autres, structure ces propos et au besoin énonce résumés et synthèses, applique enfin les procédures convenues. Il a la parole et peut la céder à ceux qui en font la demande.

III Du droit de parole:

- 4a) Le droit de parole peut être exercé pour donner son opinion, poser des questions, donner des renseignements, répliquer ou s'expliquer.
- b) Seuls les participants ont le droit de parole. Ils peuvent la prendre autant de fois qu'il y a lieu de le faire mais pour une durée maximum de trois minutes à la fois.

- c) Pour prendre la parole, un participant doit se lever de sa place, se rendre à l'un des micros affectés à cette fin et obtenir l'assentiment du président.
5. Tout participant qui prend la parole se nomme et identifie l'organisme à l'origine de sa venue au Sommet.
6. Tout participant ne peut être interrompu qu'avec la permission du président.
7. Le président donne la parole au participant installé en première place au micro 1, ensuite à celui installé au micro 2, à celui au micro 3 et recommence. Il ne tient pas compte de l'ordre d'arrivée basé sur l'ensemble des micros.
8. Les participants déjà installés aux micros lors d'une suspension pour la pause-café ont le droit de se faire entendre, dans le même ordre, à la reprise de la séance.
9. Le fait de poser ou de se faire poser une question pour obtenir des renseignements ne modifie pas l'ordre de parole.
10. Par tolérance, le président peut interrompre l'ordre de parole pour entendre une question ou une réponse énoncée très brièvement.

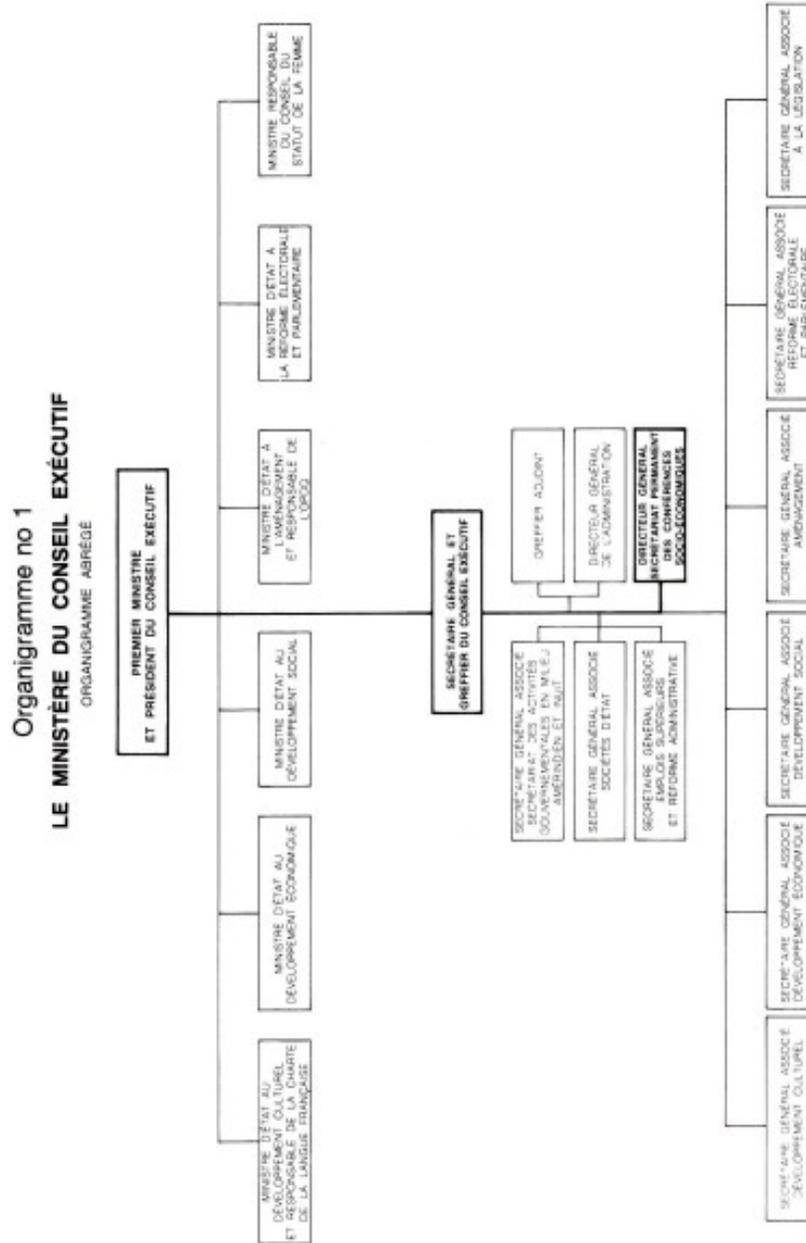
IV Du coup d'envoi:

12. Le démarrage des séances de travail du deuxième jour, sur les relations de travail, le matin, et la situation économique, l'après-midi, se fait par un coup d'envoi opérant selon les modalités ci-après décrites.
13. Cinq (5) personnes invitées par le Premier ministre et choisies chez les divers partenaires interviennent, tour à tour, dans un ordre tiré au hasard par le président, et traitent des problèmes les plus urgents et des correctifs propres à en réduire l'acuité, pendant une période d'au plus cinq (5) minutes chacun.
14. Puis un second tour s'amorce dans le même ordre, mais pour une durée d'au plus deux minutes seulement. Ce tour de parole peut être utilisé pour répliquer ou pour donner son accord ou s'expliquer.
15. Ces personnes occupent pendant chaque coup d'envoi une place assignée par le président à sa tribune et regagnent leur place dans la salle à la fin du second tour.
16. Le président ne permet pas alors de questions et invite l'ensemble des participants à donner à leur tour leurs opinions.

V Des documents:

17. Tout participant qui veut déposer un document le fait auprès du secrétariat technique du Sommet. Celui-ci prévoit des points et des temps de distribution en consultation avec le participant intéressé.

ANNEXE U
Organigramme (abrégé) du ministère du Conseil exécutif¹



¹ Source : SPCSE, *Le bilan des conférences socio-économiques du Québec. Quatrième bilan, décembre 1981 à octobre 1985*, Québec, Secrétariat permanent des conférences socio-économiques du Québec, décembre 1985, p. 10.

ANNEXE V

Liste des organismes et du nombre de personnes consultées en prévision du Sommet de Montebello¹

	Consultations préliminaires	Consultation avec les cadres des organismes socioéconomiques	Consultation avec les présidents des organismes
Association des consommateurs du Québec (ACQ)	2		
Association des manufacturiers canadiens (AMC)		1	
Association féminine d'éducation et d'action sociale (AFEAS)	1		
Association pour la protection des automobilistes (APA)	1		
Centrale des syndicats démocratiques (CSD)	3	1	
Centre des dirigeants d'entreprise (CDE)	3	1	
Chambre de commerce de la province de Québec (CCPQ)	2	1	1
Chambre de commerce de Montréal (CCM)		1	
Confédération des syndicats nationaux (CSN)	2	1	2
Conseil de la coopération du Québec (CCQ)	3	1	
Conseil des hommes d'affaire québécois (CHAQ)	3		
Conseil du patronat du Québec (CPQ)	3	1	1
Corporation de développement économique (CoDE)			
Corporation des enseignants du Québec (CEQ)	2		2
Fédération des commissions scolaires (FCS)	3		
Fédération des travailleurs du Québec (FTQ)	2	1	1
Institut de promotion des intérêts du consommateur (IPIC)	1		
Montreal Board of Trade (MBT)	2	1	
Syndicat de la fonction publique et parapublique du Québec (SFPQ)	1		
Nombre d'organismes	16	10	5
Total	34	10	7
Ministère du conseil exécutif		7	3
Ministres			2

¹ Source : Mémoire au Conseil des ministres de Bernard Landry, ministre d'État au Développement économique, *La préparation de la deuxième conférence groupant les principaux agents socio-économiques*, 20 décembre 1978, p. 1, Fonds d'archive du Ministère du Conseil exécutif (Fonds E5, contenant 1992-04-0008/05), BANQ, Québec.

ANNEXE W

Sommet de Montebello : déroulement et démarche générale¹

La démarche générale

Pour traiter efficacement les thèmes à l'ordre du jour, la formule de travail retenue était « la plénière » qui permettait les échanges entre une quarantaine de participants regroupés autour d'une table centrale.

La démarche proposée comprenait trois phases: l'ouverture de la conférence, l'étude des thèmes et les conclusions.

L'ouverture

La séance d'ouverture comportait trois temps:

1. *l'allocution du Premier ministre* suivie d'un tour de table au cours duquel *les représentants des groupes d'invités explicitaient les motifs de leur participation à la conférence et le champ de leurs préoccupations*;
2. un second tour de table où les représentants des groupes amorçaient la discussion sur *l'état de la situation socio-économique au Québec*; il était suivi d'un échange d'opinions élargi à tous les participants à la table centrale;
3. un échange de points de vue sur *le bilan des dix premières conférences socio-économiques*.

L'étude des thèmes

Une demi-journée de travail en plénière était consacrée à l'étude de chacun des trois thèmes principaux à l'ordre du jour:

1. l'accès aux marchés;
2. les ressources humaines;
3. les investissements.

¹ Source : SPCSEQ, *La Conférence au sommet de Montebello, Rapport*, Québec, Secrétariat des conférences socio-économiques du Québec, mars 1979, p. 1 à 3.

Compte tenu de l'ampleur des thèmes, le travail sur chacun était amorcé par un tour de table des représentants des groupes en vue de dégager les préoccupations prioritaires des participants et d'y consacrer par la suite toute l'attention requise en termes de solutions à préconiser et de partage des responsabilités.

Les conclusions de la conférence

Cette dernière partie était sous la présidence du Premier ministre et comprenait:

- une synthèse des délibérations et des positions;
- un échange d'opinions sur les conditions de la poursuite du dialogue.

Le droit de parole

Le travail en plénière se faisait à une table centrale regroupant simultanément 41 participants; le droit de parole était exercé exclusivement par ceux-ci.

Les 153 *invités à titre de participants* avaient droit d'accès aux 41 sièges de la table centrale et il appartenait aux organismes invités de gérer l'accès aux sièges qui leur étaient alloués.

Le travail en plénière se faisait selon deux formules, soit *le tour de table* des représentants des groupes d'invités, soit *l'échange d'opinions* entre l'ensemble des 41 participants siégeant à la table.

Le tour de table

Chaque groupe d'invités désignait à la table centrale un porte-parole pour le tour de table. Celui-ci se voyait allouer une période de trois minutes pour exposer son point de vue.

Échange d'opinions entre les participants à la table

Au cours des périodes d'échange d'opinions, tous les participants siégeant à la table avaient droit de parole, droit qu'ils pouvaient exercer aussi souvent qu'il y avait lieu de le faire pour une durée maximale de trois minutes à la fois.

Pour prendre la parole, un participant signalait son intention au président des délibérations et en attendait l'assentiment. Il ne pouvait être interrompu que par le président.

Le président des délibérations

Le président des délibérations avait deux mandats: la clarification des propos et la continuité des échanges. Pour ce faire, il situait les participants par rapport aux thèmes et aux objectifs de chaque séance de travail, établissait l'allocation du temps, maintenait l'ordre, reformulait au besoin les interventions, provoquait leur explication ou les comparait avec d'autres, les structurait et au besoin, énonçait la synthèse. Il appliquait les règles convenues.

Il accordait la parole à ceux qui en faisaient la demande et assurait la liberté d'expression. Il jugeait de la pertinence d'accorder le droit de réplique.

La place des invités

La salle de la conférence se divisait en trois parties: la première comprenait une table centrale et des sections assignées aux groupes de participants et de conseillers. La deuxième était réservée à la presse et une autre au personnel.

ANNEXE X

Sommet de Québec : déroulement et démarche générale¹

Le déroulement

Pour traiter les thèmes à l'ordre du jour, les invités-participants avaient accès à vingt-six fauteuils entourant une table ronde.

La démarche comprenait trois temps : l'ouverture de la conférence, l'étude des thèmes, la synthèse et les conclusions.

L'ouverture de la conférence

La séance d'ouverture comportait les allocutions de représentants désignés des groupes participants qui expliquaient les motifs de leur venue à la conférence et leur perception de la situation de crise. Un temps limité était alloué à chacune des communications.

L'étude des thèmes

Les invités à la conférence avaient convenu de discuter de leurs préoccupations et de leurs efforts pour minimiser les effets de la récession économique actuelle.

Compte tenu de l'ampleur des dossiers à l'étude, le travail était divisé en trois sessions et portait sur :

- les préoccupations et l'effort du gouvernement;
- les préoccupations et l'effort du patronat, des gens d'affaires et du mouvement coopératif;
- les préoccupations et l'effort des syndicats, des travailleurs, des producteurs agricoles et des consommateurs.

Le travail en session était amorcé par des exposés des groupes participants concernés.

Un président qui n'appartenait à aucun des groupes participants dirigeait les délibérations.

La synthèse et les conclusions

Cette dernière partie, sous la présidence du Premier ministre, monsieur René Lévesque, comprenait :

- une synthèse des travaux et les conclusions qui s'en dégagent;
- un échange final d'opinions entre les partenaires.

¹ Source : SPCSEQ, *La conférence au sommet Québec 1982, Rapport, op. cit.*, p. 3 à 5.

Les invités

La conférence au sommet de Québec réunissait 133 invités-participants et invités-conseillers, qui représentaient le monde des affaires, les organisations de travailleurs, le monde municipal, les producteurs agricoles, le mouvement coopératif, les associations de consommateurs et le gouvernement du Québec.

Chaque groupe d'invités avait une section qui lui était assignée. Les représentants des médias assistaient aux délibérations.

Le droit de parole

Seuls les invités à titre de participants avaient droit de parole à la table centrale et il appartenait aux organismes invités de gérer l'accès aux sièges qui leur étaient alloués.

Au cours des périodes d'échange d'opinion, tous les participants siégeant à la table avaient droit de parole; droit qu'il pouvaient exercer aussi souvent qu'il y avait lieu de le faire pour une durée maximale de trois minutes à la fois.

Pour prendre la parole, un participant signalait son intention au président des délibérations et en attendait l'assentiment. Il ne pouvait être interrompu que par le président.

Le président des délibérations

Monsieur Laurent Laplante avait accepté de présider les délibérations. Dans l'exercice de son mandat, le président devait assurer l'expression des opinions, l'amorce du dialogue, la continuité des échanges et l'identification des consensus sur des solutions d'action.

Pour ce faire, il situait les participants par rapport aux thèmes et aux sous-thèmes de chaque séance de travail, établissait l'allocation du temps. S'il y avait lieu, il énonçait la synthèse, signalait les consensus ou traçait les conclusions.

Il appliquait les règles convenues, voyait au bon ordre des délibérations et jugeait de la pertinence d'accorder le droit de réplique.

Le président était aidé dans ses fonctions par un adjoint pour le contenu et par un adjoint pour le droit de parole.

Le rapport de la conférence

Toutes les délibérations furent enregistrées sur bande magnétique et un sténotypiste a fourni une transcription exacte et fidèle de ses notes.

La transcription d'interventions orales n'étant pas toujours faciles à lire, il a fallu en retoucher la forme pour en faciliter la compréhension. Là où la clarté n'était pas en cause, la transcription exacte est reproduite ici, d'où ce caractère de langage parlé qu'on retrouvera tout au long du rapport.

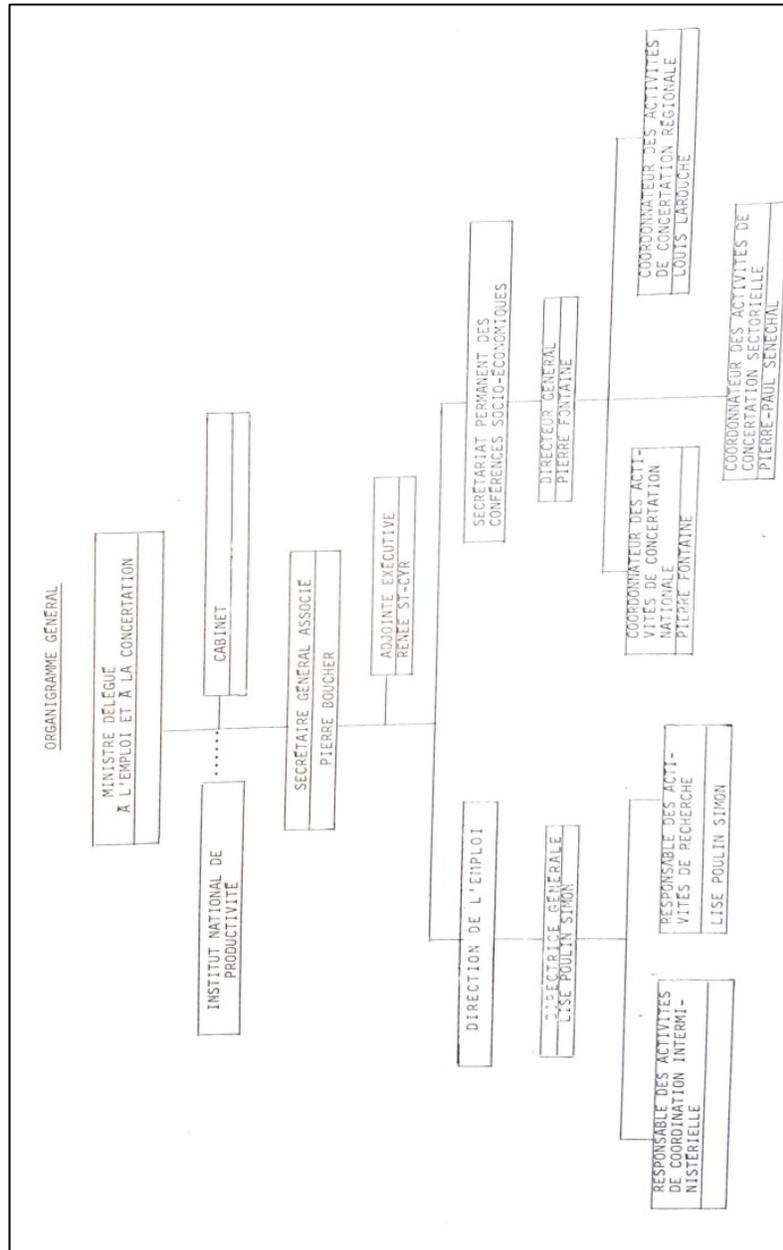
ANNEXE Y

Nombre de participants avec droit de parole aux conférences sectorielles

Mandat	Titre	Nb de participants avec droit de parole
1er mandat	Conférence sur le textile primaire	26
1er mandat	Conférence sur le vêtement et la bonneterie	29
1er mandat	Conférence sur la chaussure	22
1er mandat	Conférence sur le meuble	25
1er mandat	Conférence sur l'agro-alimentaire	147
1er mandat	Conférence sur les pêches maritimes	63
1er mandat	Conférence sur le tourisme	52
1er mandat	Conférence sur les industries culturelles	54
1er mandat	Conférence agro-alimentaire sur l'industrie céréalière	74
1er mandat	Conférence agro-alimentaire sur l'industrie de la viande bovine	86
1er mandat	Conférence agro-alimentaire sur l'industrie de la volaille et d'autres petits animaux d'élevage (industrie avicole)	68
1er mandat	Conférence sur l'entreprise coopérative dans le développement économique	109
1er mandat	Conférence agro-alimentaire sur l'industrie des fruits et légumes et sur l'horticulture ornementale (industrie horticole)	137
1er mandat	Conférence agro-alimentaire sur l'industrie laitière	96
2e mandat	Conférence sur l'industrie du vêtement (phases 1, 2)	45
2e mandat	Rencontre sur l'industrie du fer	x
2e mandat	Conférence sur l'industrie du meuble (phases 1 et 2)	x
2e mandat	Conférence sur les communications	73
2e mandat	Conférence sur la récupération et le recyclage du papier et du verre	65
2e mandat	Conférence sur l'industrie du vêtement (phase 3)	45
2e mandat	Conférence sur l'électronique et l'informatique (phases 1, 2 et 3)	x
		1 216

ANNEXE Z

Organigramme général — ministre délégué à l'Emploi et à la Concertation¹



¹ Source : Gouvernement du Québec, Ministère du Conseil exécutif, *Le Secrétariat à l'Emploi et à la Concertation. Informations générales destinées à [sic]*, Cahier no. 1, décembre 1985, p. 2.1.1, Document interne non publié, BANQ, Québec, Archives du Secrétariat permanent des conférences socio-économiques (SPCSE), Fonds d'archives du ministère du Conseil exécutif (Fonds E5), contenant 1992-04-008/06.

ANNEXE AA

Organismes ayant été identifiés comme acteurs majeurs en lien avec la participation aux consultations en commission parlementaire, aux sommets et conférences socioéconomiques ainsi qu'à la *Table nationale de l'emploi* (TNE)

Organisme identifié comme acteur majeur	Commissions parlementaires	Sommets et conférences socioéconomiques	Table nationale de l'emploi	Nb d'identifications/3
Chambre de commerce de la province de Québec (CCPQ)	x	x	x	3
Confédération des syndicats nationaux (CSN)	x	x	x	3
Conseil du patronat du Québec (CPQ)	x	x	x	3
Fédération des travailleurs du Québec (FTQ)	x	x	x	3
Association des manufacturiers canadiens (AMC)	x		x	2
Centrale des syndicats démocratiques (CSD)		x	x	2
Union des producteurs agricoles (UPA)	x	x		2
Association des consommateurs du Québec (ACQ)		x		1
Barreau du Québec	x			1
Centrale de l'enseignement du Québec (CEQ)	x			1
Chambre des notaires	x			1
Mouvement Desjardins		x		1
Union des municipalités du Québec (UMQ)	x			1

BIBLIOGRAPHIE

Sources manuscrites

Archives du Secrétariat permanent des conférences socio-économiques (SPCSE), Bibliothèque et Archives nationales du Québec (BAnQ), Québec, Fonds d'archives du ministère du Conseil exécutif (Fonds E5), contenant 1992 - 04 -008\01 à 1992-04-008\23 et 1993-11-001\1.

Journal des Débats de l'Assemblée nationale du Québec, 27^e, 28^e, 29^e, 30^e, 31^e, 32^e et 33^e Législature.

Journal des Débats des commissions permanentes de l'Assemblée nationale du Québec, 27^e, 28^e, 29^e, 30^e, 31^e, 32^e et 33^e Législature.

Répertoire législatif de l'Assemblée nationale du Québec, (annuel) 1970 à 1989.

Tables de concordance du Journal des Débats de l'Assemblée nationale du Québec et de ses commissions permanentes, 27^e, 28^e, 29^e, 30^e, 31^e, 32^e et 33^e Législature.

GEOFFRION, Louis-Philippe, *Règlement annoté de l'Assemblée législative de Québec, contenant les textes français et anglais du Règlement, avec annotations et renvois aux ouvrages de droit parlementaire ainsi que des formules, une table alphabétique du règlement et le texte des lois constitutionnelles de la province de Québec*, Québec, Dussault & Proulx, 1915, 2 vol., 429p.

GEOFFRION, Louis-Philippe, *Règlement annoté de l'Assemblée législative : contenant les textes français et anglais du Règlement adoptés le 8 mai 1941, le texte de la Constitution de 1867 et du Statut de Westminster, ainsi que des annotations et des formules, une table alphabétique du règlement, une traduction de la Constitution de 1867 et du Statut de Westminster*, Québec, Assemblée législative, 1941, 2 vol., 501p.

GOVERNEMENT DU QUÉBEC, *Mémoire des délibérations du Conseil exécutif*, séance du 23 juillet 1986, 11p.

Sources imprimées

Publications gouvernementales

ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC et MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION, *À la découverte des institutions parlementaires du Québec. Document pédagogique adapté au programme d'Histoire du Québec et du Canada*, Québec, Assemblée nationale du Québec, Direction générale du bicentenaire des institutions parlementaires et MEQ, 1992, 164p.

ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC, « *Les "select committee" britanniques* », Québec, Division de la recherche, 1982, 22p.

ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC, *Colloque Le parlementarisme au XXI^e siècle*, Québec, 9 au 12 octobre 2002, Québec, Assemblée nationale : Amicale des anciens parlementaires du Québec, 2003, 326p.

ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC, *La réforme parlementaire 10 ans après. Les impacts de la réforme parlementaire de 1984 sur les commissions parlementaires*, Québec, Secrétariat des commissions, 1995, 195p.

- ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC, *Les commissions parlementaires à l'Assemblée nationale du Québec*, Québec, Direction générale des affaires parlementaires, 2018, 34p.
- ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC, *Les commissions parlementaires à l'Assemblée nationale, 1980-1985*, Québec, Bibliothèque de l'Assemblée nationale du Québec, Division de l'indexation et de la bibliographie, coll. « Bibliographie et documentation ; 24 », 1986, 218p.
- ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC, *Les commissions parlementaires 1965-1980*, Québec, Bibliothèque de l'Assemblée nationale du Québec, coll. « Index cumulatif, 5 », 1982, 447p.
- ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC, *Règlement de l'assemblée nationale du Québec*, Québec, 1973, 63p.
- ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC, *Règlement et autres règles de procédure. Édition provisoire, 42e législature*, Québec, Direction générale des affaires parlementaires, 2018, 496p.
- ASSEMBLÉE NATIONALE DU QUÉBEC, *Règles de procédure et autres dispositions pertinentes*, Québec, 1984, 119p.
- BONSAINT, Michel (dir.), *La procédure parlementaire du Québec*, 3^e éd., Québec, Assemblée nationale du Québec, 2012, 989p.
- CHAMPAGNE, Maurice et Gaston DESCHÊNES, « Chronologie de la réforme parlementaire (1964-1981) », *Bulletin*, Bibliothèque de la Législature, Vol. 11, nos 3/4 (octobre/décembre 1981). P. 1-27.
- FORGET, Claude E., *Démocratiser le Parlement. Propositions en vue de la réforme du parlementarisme à l'Assemblée nationale du Québec*, Québec, 1977, 83p.
- GUAY, Richard, « La réforme vers un meilleur équilibre de nos institutions démocratiques » dans : *Les actes du colloque « Le Parlementarisme : un outil démocratique nécessaire ? »*, Québec, Assemblée nationale du Québec, 1994, p. 54-69.
- LESSARD, Carole, « Jubilé d'or du *Journal des débats. Verbum pro verbo, historiae fidelia* », *Bulletin*, Bibliothèque de l'Assemblée nationale du Québec, 43, 1 (2014) : 22-24.
- ROCHER, Guy, « Les groupes d'intérêts : notions et fonctions selon Jean Meynaud », *Bulletin*, Bibliothèque de la Législature, 3, k (1972). p. 7-15.
- SAINT-PIERRE, Jocelyn, « La publication des Débats, une entreprise centenaire », *Bulletin*, Bibliothèque de la Législature, 11, 2 (Juin 1981), p. 40-63.
- THÉRIAULT, Yvon, « Présence des groupes d'intérêt en commissions parlementaires (1966-1971) », *Bulletin*, Bibliothèque de la Législature, 3, k (1972), p. 27-93.
- VAUGEOIS, Denis, « Origines et objectifs de la réforme parlementaire de 1984 » dans : *Les actes du colloque « Le Parlementarisme : un outil démocratique nécessaire ? »*, Québec, Assemblée nationale du Québec, 1994, p. 70-83.
- VAUGEOIS, Denis, *L'Assemblée nationale en devenir. Pour un meilleur équilibre de nos institutions*, Québec, Assemblée nationale du Québec, 1982, 202p.

Publications du Secrétariat permanent des conférences socio-économiques (SPCSE)¹

- **Le travail, Point de vue sur notre réalité*, Le Sommet économique du Québec, Pointe-au-Pic, mai 1977, 64p.
- **L'économie, Document de référence : bilan et perspective (étude analytique)*, Le Sommet économique du Québec, Pointe-au-Pic, mai 1977, 130p.
- **L'économie, Point de vue sur notre réalité (une synthèse)*, Le Sommet économique du Québec, Pointe-au-Pic, mai 1977, 65p.
- **Rapport*, Le Sommet économique du Québec, Pointe-au-Pic, mai 1977, 133p.
- **Le textile primaire. Pour des politiques et des mesures de stabilisation de l'industrie, Les conférences socio-économiques*, Québec, septembre 1977, 52p.
- **La chaussure. Pour des politiques et des mesures de stabilisation de l'industrie, Les conférences socio-économiques*, Québec, septembre 1977, 44 p.
- **Le meuble. Pour des politiques et des mesures de stabilisation de l'industrie, Les conférences socio-économiques*, Victoriaville, septembre 1977, 39p.
- L'agro-alimentaire. Pour une stratégie de développement, Les conférences socio-économiques*, Québec, avril 1978.
- **L'agro-alimentaire. Pour une stratégie de développement. Rapport, Les conférences socio-économiques*, Gaspé, avril 1978, 225p.
- Les pêches maritimes, Pour une stratégie quinquennale, Les conférences socio-économiques*, Gaspé, avril 1978.
- **Les pêches maritimes, Rapport, Les conférences socio-économiques*, Gaspé, avril 1978, 62p.
- Réforme fiscale, 1 - Fondements et principes, la revalorisation du pouvoir municipal, La Conférence Québec-municipalités*, Québec, juin 1978.
- Réforme fiscale, 2 - Le projet, la revalorisation du pouvoir municipal, La Conférence Québec-municipalités*, Québec, juin 1978.
- Démocratie, 1 - Mécanismes électoraux, la revalorisation du pouvoir municipal, La Conférence Québec-municipalités*, Québec, juin 1978.
- Démocratie, 2 - Mécanismes de décision, la revalorisation du pouvoir municipal, La Conférence Québec-municipalités*, Québec, juin 1978.
- Décentralisation. Perspective communautaire nouvelle, 1 -Vue d'ensemble, la revalorisation du pouvoir municipal, La Conférence Québec-municipalités*, Québec, juin 1978.
- Décentralisation, Perspective communautaire nouvelle, 2 -Expériences étrangères, la revalorisation du pouvoir municipal, La Conférence Québec-municipalités*, Québec, juin 1978.
- **La revalorisation du pouvoir municipal, Rapport, La Conférence Québec-municipalités*, Québec, juin 1978, 201p.

¹ Tous ces documents étant produits par le SPCSE, relevant du Ministère du Conseil exécutif, nous avons choisis de ne pas le répéter pour chacun afin d'alléger le texte. De plus, ils sont classés dans l'ordre de leur publication et non alphabétiquement. Finalement, les documents précédés d'un * ont fait l'objet d'une analyse particulière.

- Le tourisme. Perspectives de relance, Les conférences socio-économiques, Sherbrooke, octobre 1978.*
- *Le tourisme. Rapport, Les conférences socio-économiques, Sherbrooke, octobre 1978, 247p.*
- Les industries culturelles. Hypothèses de développement, Les conférences socio-économiques, Québec, décembre 1978.*
- *Les industries culturelles. Rapport, Les conférences socio-économiques, Québec, décembre 1978, 210p.*
- *L'état de la situation socio-économique, La Conférence au sommet de Montebello, mars 1979, 122p.*
- *Le bilan des conférences socio-économiques du Québec. Premier bilan, mai 1977 à décembre 1978, mars 1979, 94p.*
- *La Conférence au sommet de Montebello, Rapport, mars 1979, 289p.*
- Agro-alimentaire. L'industrie céréalière, État de la situation. Les conférences socio-économiques du Québec, octobre 1979.*
- Agro-alimentaire. La viande bovine. État de la situation, Les conférences socio-économiques du Québec, novembre 1979.*
- Agro-alimentaire. La volaille et autres petits animaux d'élevage. État de la situation, Les conférences socio-économiques du Québec, novembre 1979.*
- *Agro-alimentaire. L'industrie céréalière. Rapport, Les conférences socio-économiques du Québec, décembre 1979, 233p.*
- L'entreprise coopérative dans le développement économique. État de la situation, Les conférences socio-économiques du Québec, janvier 1980.*
- *Agro-alimentaire. La viande bovine. Rapport, Les conférences socio-économiques du Québec, janvier 1980, 220p.*
- Agro-alimentaire, Les fruits et légumes et L'horticulture ornementale, État de la situation, Les conférences socio-économiques du Québec, janvier 1980.*
- Agro-alimentaire. L'industrie laitière. État de la situation, Les conférences socio-économiques du Québec, janvier 1980.*
- *Agro-alimentaire. La volaille et autres petits animaux d'élevage. Rapport, Les conférences socio-économiques du Québec, mars 1980, 195p.*
- La réflexion des universitaires. L'entreprise coopérative dans le développement économique du Québec, Colloque, avril 1980.*
- *L'entreprise coopérative dans le développement économique. Rapport, Les conférences socio-économiques du Québec, avril 1980, 447p.*
- *Agro-alimentaire. Les fruits et légumes et L'horticulture ornementale. Rapport, Les conférences socio-économiques du Québec, juin 1980, 375p.*
- *Agro-alimentaire. L'industrie laitière. Rapport, Les conférences socio-économiques du Québec, juin 1980, 235p.*

- *Le bilan des conférences socio-économiques du Québec. Deuxième bilan, mai 1977 à septembre 1980, novembre 1980, 154p.*
- Le grand Montréal, Île de Montréal - Laval - Rive-Sud, pôle de développement et centre international. État de la situation, Les conférences socio-économiques du Québec, février 1981.*
- *Le grand Montréal, Île de Montréal - Laval - Rive-Sud, pôle de développement et centre international. Rapport, Les conférences socio-économiques du Québec, mai 1981, 424p.*
- *Les compressions budgétaires dans les secteurs de l'éducation et des affaires sociales. Rapport, Les conférences socio-économiques du Québec, août 1981, 102p.*
- L'intégration de la personne handicapée : état de la situation, Québec, Les Conférences socio-économiques du Québec, 1981.*
- *L'intégration de la personne handicapée. Rapport, Les conférences socio-économiques du Québec, mars 1982, 465p.*
- *L'état de la situation socio-économique. La conférence au sommet, Québec 1982, Les conférences socio-économiques du Québec, mars 1982, 128p.*
- *La conférence au sommet. Québec 1982, Rapport, Les conférences socio-économiques du Québec, juin 1982, 380p.*
- *Le vêtement. État de la situation, Les conférences socio-économiques du Québec, avril 1983, 101p.*
- *Le meuble. État de la situation, Les conférences socio-économiques du Québec, mai 1983, 136p.*
- Le Québec et les communications. Un futur simple ?, document préparé par le ministère des communications en vue de la Conférence des communications d'octobre 1983, deuxième trimestre 1983.*
- *Les mines de fer. État de la situation, Les conférences socio-économiques du Québec, deuxième trimestre 1983, 62p.*
- La grande région de la capitale, Québec. État de la situation, Les conférences socio-économiques du Québec, août 1983.*
- *Le bilan des conférences socio-économiques du Québec. Troisième bilan rapport, novembre 1979 à mai 1983, septembre 1983, 124p.*
- La récupération et le recyclage du papier et du verre. État de la situation, Les conférences socio-économiques du Québec, octobre 1983.*
- La révolution informatique : subir ou choisi. État de situation, Les conférences socio-économiques du Québec, novembre 1983.*
- *La conférence sur les communications. Rapport, Les conférences socio-économiques du Québec, mars 1984, 489p.*
- Le Québec dans le monde. État de la situation, Document de travail, Les conférences socio-économiques du Québec, mai 1984.*
- *La Conférence sur l'électronique et l'informatique, Rapport de la deuxième rencontre, Les conférences socio-économiques du Québec, vol. 1, mai 1984, 280p.*

La Conférence sur l'électronique et l'informatique, Rapport de la deuxième rencontre, Les conférences socio-économiques du Québec, vol. 2, mai 1984.

**La récupération et le recyclage du papier et du verre. Rapport, Les conférences socio-économiques du Québec, janvier 1984, 212p.*

**Le Sommet économique, région 04. Rapport, Les conférences socio-économiques du Québec, octobre 1984, 271p.*

Le Québec dans le monde. État de la situation, Les conférences socio-économiques du Québec, octobre 1984.

**La grande région de la capitale. Rapport, Québec, Les conférences socio-économiques du Québec, octobre 1984, 479p.*

**Le Québec dans le monde. Rapport, Les conférences socio-économiques du Québec, 1985, 132p.*

L'industrie du vêtement : le défi du redéveloppement. État de la situation, Les conférences socio-économiques du Québec, mars 1985.

**L'industrie du vêtement : le défi du redéveloppement. Rapport, Les conférences socio-économiques du Québec, juin 1985, 186p.*

**Décisions 85. La Conférence sur la sécurité économique des Québécoises. Rapport, Les conférences socio-économiques du Québec, mai 1985, vol. 1, 228p. et vol. 2, 246p.*

**La Conférence sur l'électronique et l'informatique, Rapport de la troisième rencontre, Les conférences socio-économiques du Québec, vol. 1, mai 1985, 381p.*

La Conférence sur l'électronique et l'informatique, Rapport de la troisième rencontre, Les conférences socio-économiques du Québec, vol. 2, mai 1985.

**La Conférence sur l'électronique et l'informatique. Bilan. État de réalisations, consensus et engagements, Les conférences socio-économiques du Québec, novembre 1985, 72p.*

**Le bilan des conférences socio-économiques du Québec. Quatrième bilan, décembre 1981 à octobre 1985, décembre 1985, 267p.*

Publications de l'Office de planification et de développement du Québec (OPDQ)²

Les orientations de travail de l'OPDQ, document de travail interne, février 1974, 105p.

Rapports annuels de l'OPDQ, Québec, (annuel) 1976-1977 à 1989-1990.

À l'heure de l'entreprise régionale. Plan d'action en matière de développement régional, Québec, 1988, 90p.

Journaux et périodiques

La Presse, septembre 1980.

² Tous ces documents étant produits par l'OPDQ, nous avons choisis de ne pas le répéter pour chacun afin d'alléger le texte. Ils sont classés dans l'ordre de leur publication et non alphabétiquement

Le Devoir, juin à novembre 1976, avril à juin 1977, janvier à avril 1979, septembre 1980, février à mars 1982 et décembre 1985 à octobre 1989.

Le Monde Ouvrier, avril à juin 1977, mars 1979, avril et mai 1982.

Le Soleil, juin à novembre 1976, avril à juin 1977, janvier à avril 1979, septembre 1980, février à mars 1982 et décembre 1985 à octobre 1989.

Revue OSE : Opération solidarité économique, 1, 3 (numéro spécial sur les conférences socio-économiques), janvier 1979.

Autres sources

BOILY, Robert, « Un État fort et efficace dans une démocratie de participation », *Maintenant*, 94, numéro spécial : « Le Québec de demain à travers le programme du P.Q. » (1970), p. 74 à 87.

BONENFANT, Jean-Charles, « Le nouveau règlement permanent de l'Assemblée nationale du Québec », *Les Cahiers de droit*, 14, 1 (1973), p. 93-110.

CHIASSON, Beatrice et al., *Histoire du mouvement ouvrier au Québec, 1825-1976 : 150 de luttes*, Montréal/Sainte-Foy, Coédition CSN/CEQ, 1979, 235p.

CONFÉDÉRATION DES SYNDICATS NATIONAUX (CSN), « Le COEQ propose une réforme de l'appareil de planification », *Le travail du permanent*, 3, 28 (1967), p. 1-2.

CÔTÉ, Charles et Yannick HARNOIS, *L'animation au Québec : Sources, apports et limites*, Montréal, Éditions coopératives Albert St-Martin, 1978, 409p.

DAOUST, Fernand, « La FTQ et l'entreprise de coopération au Québec », dans Yves Bélanger et Michel Lévesque (dir.), René Lévesque : l'homme, la nation, la démocratie. Sillery, Presses de l'Université du Québec, 1992, p. 259-264.

FOURNIER, Pierre et Nicole DESBIENS, *La concertation au Québec. Étude de cas et perspectives*, Québec, Commission consultative sur le travail et la révision du Code du travail, Les publications du Québec, 1986, 53p.

LÉONARD, Jean-François (dir.), *La chance au coureur. Bilan de l'action du gouvernement du Parti québécois*, Montréal, Les Éditions Nouvelle Optique, 1978, 253p.

LEVESQUE, RENÉ, *Québec : Good Neighbour in Transition*, Allocution prononcée devant l'*Economic Club* de New York le 25 janvier 1977, tiré de : René Lévesque. *Un homme et son siècle. Une anthologie de sa pensée politique sur les enjeux internationaux et la place du Québec dans le monde*, choix de textes et présentation Guy Lachapelle, Québec, Presses de l'Université Laval, 2022, 264p.

LEVESQUE, RENÉ, *René Lévesque : textes et entrevues (1960-1987)*, Sillery, Presses de l'Université du Québec, 1991, 444p.

MEYNAUD, Jean, « Le programme économique du P.Q. », *Maintenant*, 94, numéro spécial : « Le Québec de demain à travers le programme du P.Q. » (1970), p. 88 à 100.

PARTI QUÉBÉCOIS, *La solution. Le programme du Parti québécois présenté par René Lévesque*, Montréal, Éditions du Jour, 1970, 125p.

PARTI QUÉBÉCOIS, *Prochaine étape... Quand nous serons vraiment chez nous*, Montréal, Éditions du Parti Québécois, 1972, 139p.

PARTI QUÉBÉCOIS, *Le programme. L'Action politique. Les statuts et règlements*, Montréal, Éditions du Parti Québécois, 1975, 55p.

PARTI LIBÉRAL DU QUÉBEC, *Synthèse du programme libéral*, octobre 1985, 38p.

Études

Livres

ANASTAKIS, Dimitry, ed., *The Sixties : Passion, Politics and Style*, Montréal, McGill-Queen's University Press, 2008, 197p.

ARCHIBALD, Clinton, *Un Québec corporatiste ? Corporatisme et néo-corporatisme. Du passage d'une idéologie corporatiste sociale à une idéologie corporatiste politique. Le Québec de 1930 à nos jours*, Hull, Asticou, coll. « Questionnements », 1984, 429p.

ASTRE, Georges-Albert et Pierre LEPINASSE, *La démocratie contrariée les lobbies et le jeu des pouvoirs aux Etats-Unis*, Paris, La Découverte, coll. « Armillaire », 1985, 252p.

BARREAU DU QUÉBEC - FORMATION PERMANENTE, *Développements récents sur les commissions d'enquête*, Cowansville, Les Éditions Yvon Blais Inc., 1998, 172p.

BERTHIAUME, Guy et Claude CORBO (dir.), *La Révolution tranquille en héritage*, Montréal, Boréal, 2011, 298p.

BÉLANGER, André J. et Vincent LEMIEUX, *Introduction à l'analyse politique*, Montréal, Gaëtan Morin, 2003, 326p.

BÉLANGER, Yves, Robert COMEAU et Céline MÉTIVIER (dir.), *La Révolution tranquille. 40 ans plus tard : un bilan*, Montréal, VLB Éditeur, 2000, 316p.

BENOIT, Jacques, *L'extrême gauche*, Montréal, La Presse, 1977, 139p.

BERNARD, André, *Vie politique au Canada*, Sainte-Foy, Québec, Presses de l'Université du Québec, 2005, 466p.

BERRY, Jeffrey M., *The New Liberalism : The Rising Power of Citizen Groups*, Washington, D.C., Brookings Institution Press, 1999, 220p.

BLAIS, Christian et al., *Histoire parlementaire du Québec, 1928-1962. La crise, la guerre, le duplessisme, l'État providence*, Québec, Édition du Septentrion, 2015, 716p.

BOILY, Frédéric, *Droitisation et populisme. Canada. Québec. États-Unis*, Québec, Presses de l'Université Laval, 2020, 203p.

BOILY, Frédéric, *La Coalition Avenir Québec. Une idéologie à la recherche du pouvoir*, Québec, Presses de l'Université Laval, 2018, 173p.

BOIVIN, Dominique, *Le lobbying ou Le pouvoir des groupes de pression*, Montréal, Éditions du Méridien, 1984, 241p.

BOURDIEU, Pierre et Loïc J. D. WACQUANT, *Invitation à la sociologie réflexive*, Paris, Seuil, coll. « Liber », 2014, 409p.

BOURDIEU, Pierre, *Sur l'État. Cours au collège de France (1989-1992)*, Paris, Raisons d'agir/Seuil, 2012, 656p.

- BRADY, Jean-Patrick et Stéphane PAQUIN, *Groupes d'intérêt et mouvements sociaux*, PUL, 2017, 243p.
- BRUN, Henri, *Les institutions démocratiques du Québec et du Canada*, Montréal, Wilson & Lafleur, 2013, 227p.
- CAMPBELL, Lara, Dominique CLÉMENT et Gregory S. KEALEY (dir.), *Debating Dissent : Canada and the Sixties*, Toronto, University of Toronto Press, 2012, 370p.
- CÔTÉ, Louis, Benoît LÉVESQUE et Guy MORNEAU (dir.), *État stratège et participation citoyenne*, Québec, Presses de l'Université du Québec, 2009, 278p.
- CÔTÉ, Louis, Benoit LÉVESQUE et Guy MORNEAU, « L'Évolution du modèle québécois de gouvernance : le point de vue des acteurs », *L'Observatoire de l'administration publique – ENAP* (mars 2005), 17p.
- CÔTÉ, Louis, Benoit LÉVESQUE et Guy MORNEAU, « La gouvernance au Québec. Rôle de l'État et participation citoyenne », *L'Observatoire de l'administration publique – ENAP* (octobre 2005), 71p..
- DION, Léon, *La révolution déroutée, 1960-1976*, Montréal, Boréal, 1998, 324p.
- DION, Léon, *Le Bill 60 et la société québécoise*, Montréal, HMH, coll. « Collection Aujourd'hui », 1967, 197p.
- DION, Léon, *Les groupes et le pouvoir politique aux États-Unis*, Québec/Paris, PUL/Librairie Armand Colin, 1965, 159p.
- DION, Léon, *Société et politique. La vie des groupes*, 2 tomes, Québec, Presses de l'Université Laval, coll. « Droit et science politique », 1971, 1 060p.
- DUBINSKY, Karen et al. (dir.), *New World Coming : The Sixties and the Shaping of Global Consciousness*, Toronto, Between the Lines, 2009, 515p.
- DUMAS, Alexandre, *L'Église et la politique québécoise, de Taschereau à Duplessis*, Montréal & Kingston, McGill-Queen's University Press, 2019, 337p.
- DYCK, Rand, *Provincial Politics in Canada*, Scarborough, Ont., Prentice-Hall, 1991, 678p.
- FAHRNI, Magda et Robert RUTHERDALE (dir.), *Creating Postwar Canada : Community, Diversity, and Dissent, 1945-75*, Vancouver, University of British Columbia Press, 2008, 347p.
- FARBER, David R. et Beth L. BAILEY (dir.), *The Columbia Guide to America in the 1960s*, New York, Columbia University Press, coll. « Columbia guides to American History and Cultures », 2001, 508p.
- FAVREAU, Louis, *Mouvement populaire et intervention communautaire de 1960 à nos jours. Continuités et ruptures*, Montréal, Centre de formation populaire, Éditions du Fleuve, coll. « Alternatives », 1989, 307p.
- FORTIN, Jean-Louis et Annabelle BLAIS (dir.), *PLQ Inc. Comment la police s'est butée au parti de Jean Charest*, Montréal, Les Éditions du Journal, 2019, 349p.
- FOURNIER, Louis, *Solidarité. Un nouveau syndicalisme créateur d'emplois*, Montréal, Éditions Québec/Amérique, 1991, 287p.
- FRASER, Graham, *Le Parti Québécois*, Montréal, Libre Expression, 1984, 432p.

- GAGNON, Alain-G., et Michel SARRA-BOURNET (dir.), *Duplessis. Entre la grande noirceur et la société libérale*, Montréal, Québec/Amérique, 1997, 395p.
- GARRIGUES, Jean, *Les groupes de pression dans la vie politique contemporaine en France et aux États-Unis de 1820 à nos jours*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, coll. « Collection Carnot », 2002, 309p.
- GAUTHIER, Mario, et al., *Participation du public à l'évaluation environnementale stratégique*, Montréal, Université du Québec à Montréal-Institut des sciences de l'environnement, coll. « Les cahiers de recherche de l'Institut des sciences de l'environnement no 2 », 2000, 116p.
- GIULIANI, Jean-Dominique, *Marchands d'influence les lobbies en France*, Paris, Éditions du Seuil, coll. « Épreuve des faits », 1991, 260p.
- GODIN, Pierre, *René Lévesque, un homme et son rêve (1922-1987)*, Montréal, Boréal, 2007, 716p.
- GRÉGOIRE, Marie, Éric MONTIGNY et Youri RIVEST, *Le cœur des Québécois. L'évolution du Québec de 1976 à aujourd'hui*, Québec, Presse de l'Université de Laval, 2016, 231p.
- GROSSMAN, Emiliano et Sabine SAURUGGER, *Les groupes d'intérêt. Action collective et stratégies de représentation*, 2^e éd., Paris, A. Colin, 2012, 293p.
- GUAY, Jean H. et Serge GAUDREAU, *Les élections au Québec. 150 ans d'une histoire mouvementée*, Québec, Presses de l'Université de Laval, 2018, 498p.
- HAMEL, Pierre et Bernard JOUVE, *Un modèle québécois ? Gouvernance et participation dans la gestion publique*, Montréal, Presses de l'Université de Montréal, 2006, 142p.
- HÉBERT, Guillaume et Julia POSCA, *Détournement d'état. Bilan de quinze ans de gouvernement libéral*, Montréal, Lux éditeur, 2018, 177p.
- JETTÉ, Christian, *Les organismes communautaires et la transformation de l'État-providence. Trois décennies de coconstruction des politiques publiques dans le domaine de la santé et des services sociaux*, Québec, Presses de l'Université du Québec, 2008, 422p.
- JORDAN, A. G. et William A. MALONEY, *Democracy and Interest Groups : Enhancing Participation?*, Basingstoke England ; New York, Palgrave Macmillan, 2007, 233p.
- LAMOUREUX, Josée L., *La concertation : perspectives théoriques sous l'angle du néo-corporatisme*, Montréal, Cahiers du CRISES, coll. « Études théoriques », no. ET9607, 1996, 32p.
- LAPOINTE-GAGNON, Valérie, *Panser le Canada. Une histoire intellectuelle de la commission Laurendeau-Dunton*, Montréal, Boréal, 2018, 413p.
- LAROCQUE, André, *Robert Burns : Le ministre de la démocratie citoyenne*, Trois-Pistoles, Éditions Trois-Pistoles, 2006, 227p.
- LEMIEUX, Vincent (dir.), *Personnel et partis politiques au Québec. Aspects historiques*, Montréal, Boréal Express, 1982, 350p.
- LEMIEUX, Vincent, *Le Parti libéral du Québec. Alliances, rivalités et neutralités*, 2^e éd., Québec, Presses de l'Université Laval, 2008, 214p.
- LEMIEUX, Vincent, *Les partis générationnels au Québec. Passé, présent, avenir*, Québec, Presses de l'Université Laval, 2011, 113p.

- LEMIEUX, Vincent, *Les relations de pouvoir dans les lois. Comparaison entre les gouvernements du Québec de 1944 à 1985*, Sainte-Foy/Toronto, Presses de l'Université Laval - Institut d'administration publique du Canada, coll. « Administration publique canadienne », 1991, 247p.
- LESEMANN, Frédéric (dir.) et al., *La concertation en milieu de travail entre employeurs et employés, en lien avec le développement et la reconnaissance des compétences*, Montréal, Institut national de la recherche scientifique, Centre-Urbanisation Culture Société, 2011, 294p.
- LÉVESQUE, Benoît et al., *Les fonds régionaux et locaux de développement : le poids de l'environnement*, Texte de la communication présentée au *Colloque Septièmes entretiens Jacques Cartier* (Lyon 1994). Montréal, Cahiers du CRISES, no. ET9508, 1998, 27p.
- LORIOT, Gérard, *La démocratie au Québec. Origines, structures et dynamique*, Ville Mont-Royal, Décarie, 1998, 456p.
- MACLEOD, Alex (Alexandre), *Les commissions parlementaires et les groupes de pression à l'Assemblée nationale du Québec. Évaluation d'une tentative de politique consultative parlementaire*, Montréal, Université du Québec à Montréal, Département de science politique, coll. « Notes de recherche ; no 6-7 », 1977, 116p.
- MARTEL, Marcel et Martin PÂQUET, *Langue et politique au Canada et au Québec. Une synthèse historique*, Montréal, Boréal, 2010, 335p.
- MARWICK, Arthur, *The Sixties : Cultural Revolution in Britain, France, Italy, and the United States, c. 1958-c. 1974*, Oxford ; New York, Oxford University Press, 1998, 903p.
- MASSICOTTE, Louis, *Le parlement du Québec de 1867 à aujourd'hui*, Québec, Presses de l'Université Laval, 2009, 298p.
- MEYNAUD, Jean, *Nouvelles études sur les groupes de pression en France*, Paris, Les Presses de la fondation nationale des sciences politiques, coll. « Cahiers de la Fondation nationale des sciences politique no 118 », 1962, 448p.
- MILIBAND, Ralph, *L'État dans la société capitaliste. Analyse du système de pouvoir occidental*, nouv. éd., Bruxelles, Éditions de l'Université de Bruxelles, 2012, 324p.
- MILLS, Sean, *Contester l'empire. Pensée postcoloniale et militantisme politique à Montréal (1963-1972)*, Montréal, Hurtubise, 2011, 349p.
- MONIÈRE, Denis, *Votez pour moi. Une histoire politique du Québec moderne à travers la publicité électorale*, Montréal, Les Éditions Fides, 1998, 255p.
- MONTIGNY, Éric, *Leadership et militantisme au Parti québécois*, Québec, Presses de l'Université Laval, 2011, 245p.
- MURRAY, Don et Véra MURRAY, *De Bourassa à Lévesque*, Montréal, Quinze, 1978, 267p.
- MURRAY, Véra, *Le Parti québécois : de la fondation à la prise du pouvoir*, Montréal, Hurtubise HMH, 1976, 242p.
- O'NEILL, Pierre et Jacques BENJAMIN, *Les mandarins du pouvoir. L'exercice du pouvoir au Québec de Jean Lesage à René Lévesque*, Montréal, Éditions Québec/Amérique, 1978, 285p.
- OUELLET, Claudine et al., *Revisiter le consumérisme au Québec. État des lieux, défis et perspectives*, Québec, Les Presses de l'Université Laval, 2022, 422p.

- PAL, Leslie A., *Interests of State: The Politics of Language, Multiculturalism, and Feminism in Canada*, Montréal, McGill-Queen's University Press, 1993, 330p.
- PANNETON, Jean-Charles, *La politique québécoise. Élections, scandales et réformes — 1950-1990*, Québec, Septentrion, 2021, 103p.
- PANNETON, Jean-Charles, *Le Gouvernement Lévesque, tome 1. De la genèse du PQ au 15 novembre 1976*, Québec, Septentrion, 2016, 307p.
- PANNETON, Jean-Charles, *Le Gouvernement Lévesque, tome 2. Du temps des réformes au référendum de 1980*, Québec, Septentrion, 2017, 307p.
- PÂQUET, Martin et Stéphane SAVARD, *Brève histoire de la Révolution tranquille*, Montréal, Éditions du Boréal, 2021, 280p.
- PAQUIN, Stéphane et Xavier Hubert RIOUX (dir.), *La Révolution tranquille 60 ans après. Rétrospective et avenir*, Montréal, Le Presses de l'Université de Montréal, 2022, 272p.
- PELLETIER, Réjean, *Commissions parlementaires et conseils consultatifs*, Sainte-Foy : Conseil de la science et de la technologie, 1987, 53p.
- PELLETIER, Réjean, *Partis politiques et société québécoise. De Duplessis à Bourassa, 1944-1970*, Montréal, Québec/Amérique, coll. « Dossiers documents », 1989, 397p.
- PETITCLERC, Martin et Martin ROBERT, *Grève et paix. Une histoire des lois spéciales au Québec*, Montréal, Lux, 2018, 275p.
- PÉTRY, François et Lisa Maureen BIRCH (dir.), *Bilan du gouvernement de Philippe Couillard : 158 promesses et un mandat contrasté*, Québec, Presses de l'Université Laval, 2018, 325p.
- PIOTTE, Jean-Marc, *Du combat au partenariat. Interventions critiques sur le syndicalisme québécois*, Québec, Éditions Nota bene, 1998, 272p.
- PIOTTE, Jean-Marc, *Un syndicalisme de combat*, Montréal, Les Éditions Albert St-Martin, 1977, 266p.
- PLOURDE, Anne, *Le capitalisme, c'est mauvais pour la santé. Une histoire critique des CLSC et du système sociosanitaire québécois*, Montréal, Éditions Écosociété, 2021, 318p.
- RAYMOND, Ghislaine, *Le « partenariat social ». Sommet socio-économique de 1996, syndicats et groupes populaires*, Ville Mont-Royal, Mouvements, 2013, 182p.
- REYNIÉ, Dominique (dir.), *Où va la démocratie. Une enquête internationale de la Fondation pour l'innovation politique*, Paris, Plon, 2017, 318p.
- ROBERT, Frédéric, *Révoltes et utopies : la contre-culture américaine dans les années 1960*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2011, 334p.
- ROUILLARD, Jacques, *Histoire du syndicalisme au Québec : des origines à nos jours*, Montréal, Boréal, 1989, 535p.
- ROUILLARD, Jacques, *Le syndicalisme québécois. Deux siècles d'histoire*, Montréal, Boréal, 2004, 335p.
- ROUILLARD, Jacques, *L'expérience syndicale au Québec. Ses rapports avec l'État, la nation et l'opinion publique*, Montréal, VLB Éditeur, 2008, 489p.

- SANGSTER, Joan, *Transforming Labour: Women and Work in Post-War Canada*, Toronto, University of Toronto Press, 2010, 414p.
- SARRA-BOURNET, Michel, *Entre corporatisme et libéralisme. Le patronat québécois dans l'après-guerre*, Presses de l'Université de Laval, Québec, 2021, 348p.
- SAVARD, Stéphane et Jérôme BOIVIN, *De la représentation à la manifestation. Groupes de pression et enjeux politiques au Québec, XIX^e et XX^e siècles*, Québec, Septentrion, 2014, 444p.
- SAVARD, Stéphane, *Denis Vaugeois : entretiens*, Montréal, Les Éditions du Boréal, 2019, 381p.
- TISCHLER, Barbara L., *Sights on the Sixties* (dir.), New Brunswick, N.J., Rutgers University Press, coll. « Perspectives on the Sixties », 1992, 270p.
- TREMBLAY, Diane-Gabrielle (dir.), *Concertation et performance économique vers de nouveaux modèles. Actes du 12^e Colloque de l'Association d'économie politique*, Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec, coll. « Études d'économie politique 10 », 1995, 350p.
- TREMBLAY, Diane-Gabrielle et David Rolland, *Concertation : modèles et perspectives*, Ste-Foy, TELUQ, coll. « Note de recherche 2003-24 de la Chaire de recherche du Canada sur les enjeux socio-organisationnels de l'économie du savoir », 2003, 30p.
- TREMBLAY, Martine, *Derrière les portes closes. René Lévesque et l'exercice du pouvoir (1976-1985)*, Montréal, Québec Amérique, 2006, 705p.
- TRUMAN, David Bicknell, *The Governmental Process: Political Interest and Public Opinion*, New York, A. A. Knopf, coll. « Borzoi books in political science », 1951, 544p.
- VAILLANCOURT, Yves et Annie AUTONÈS, *Le P.Q. et le social. Éléments de bilan des politiques sociales du gouvernement du Parti québécois, 1976-1982*, Montréal, Éditions coopératives A. St-Martin., coll. « Actualité », 1983, 165p.
- WARREN, Jean-Philippe, *Ils voulaient changer le monde. Le militantisme marxiste-léniniste au Québec*, Montréal, VLB, 2007, 252p.
- WARREN, Jean-Philippe, *Pratiques et discours de la contreculture au Québec*, Québec, Septentrion, 2015, 270p.
- WARREN, Jean-Philippe, *Une douce anarchie. Les années 68 au Québec*, Montréal, Boréal, 2008, 309p.

Chapitres d'ouvrage

- ANTOINE, Ambroise et Jocelyn JACQUES, « L'appareil administratif », dans Gérard Bergeron et Réjean Pelletier (dir.), *L'État du Québec en devenir*, Montréal, Boréal Express, 1980, p. 109 à 146.
- BÉLANGER, Paul R. et Benoît LÉVESQUE, « Le mouvement populaire et communautaire : de la revendication au partenariat », dans Gérard Daigle et Guy Rocher (dir.), *Le Québec en jeu. Comprendre les grands défis*, Montréal, Presses de l'Université de Montréal, 1992, p. 713-747.
- BÉLANGER, Yves, Pierre FOURNIER et Claude PAINCHAUD, « Le Parti québécois. Politiques économiques et nature de classe », dans Pierre Fournier (dir.), *Capitalisme et politique au Québec. Un bilan critique du Parti québécois au pouvoir*, Montréal, Éditions coopératives Albert Saint-Martin, 1981, p. 53-76.

- BERNARD, André, « Le Parti québécois, parti social-démocrate. Les années du pouvoir (1976-1985) », dans Jean-Pierre Beaud et Jean-Guy Prévost (dir.), *La Social-démocratie en cette fin de siècle - Late Twentieth-Century Social Democracy*, Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec, 1995, p. 115-148.
- BOILY, Robert, « Les partis politiques québécois. Perspectives historiques », dans Vincent Lemieux (dir.), *Personnel et partis politiques au Québec. Aspects historiques*, Montréal, Boréal Express, 1982, p. 27 à 68.
- BONENFANT, Jean-Charles, « Le parlementarisme québécois », dans *Réflexions sur la politique au Québec*, Québec, Les Presses de l'Université du Québec, coll. « Les Cahiers de l'Université du Québec », 1970, p. 9-28.
- CHÂTILLON, Gilles, « Jadis, les conférences au sommet avec René Lévesque ; demain, quel dialogue social au Québec ? », dans Alexandre Stefanescu et Céline Saint-Pierre (dir.), *René Lévesque. Les ressources naturelles et le développement économique*, Actes du troisième colloque de la Fondation René-Lévesque, Montréal, VLB éditeur, coll. « Études québécoises », 2015, p. 76-82.
- DE CARLO, Laurence, « Les procédures de consultation publique en aménagement au Québec, outils de gouvernementalité », dans Michel Gariépy et Michel Marié (dir.), *Ces réseaux qui nous gouvernent ?*, Paris, Montréal, L'Harmattan, coll. « Villes et entreprises », 1997, p. 453 à 467.
- FERRETTI, Lucia, « La "Grande Noirceur", mère de la Révolution tranquille ? », dans Guy Berthiaume et Claude Corbo (dir.), *La Révolution tranquille en héritage*, Montréal, Boréal, 2011, p. 27-46.
- FORTIN, Gérald, « La société démocratique de participation », dans Jacques T. Godbout (dir.), *La participation politique des dernières décennies*, Québec, Institut québécois de la culture, 1991, p. 33-40.
- FOURNIAU, Jean-Michel, « Figures de la concertation "à la française" », dans Michel Gariépy et Michel Marié (dir.), *Ces réseaux qui nous gouvernent ?*, Paris, Montréal, L'Harmattan, coll. « Collection "Villes et entreprises" », 1997, p. 371 à 401.
- GAGNON, Mona-Josée, « La participation institutionnelle du syndicalisme québécois : variations sur les formes du rapport à l'État », dans Jacques T. Godbout (dir.), *La Participation politique. Leçons des dernières décennies*, Québec, Institut québécois de recherche sur la culture, 1991, p. 173-204.
- GAGNON, Mona-Josée, « La concertation : de l'objectif politique au fantasme collectif », dans Yves Bélanger et Michel Lévesque (dir.), *René Lévesque. L'homme, la nation, la démocratie*, Sillery, Presses de l'Université du Québec, 1992, p. 265-270.
- GARIÉPY, Michel, « L'évaluation environnementale "à la québécoise" dans le déploiement du réseau d'infrastructures d'Hydro-Québec », dans Michel Gariépy et Michel Marié (dir.), *Ces réseaux qui nous gouvernent ?*, Paris, Montréal, L'Harmattan, coll. « Collection "Villes et entreprises" », 1997, p. 425 à 451.
- GODBOUT, Jacques T., « La Participation politique. Leçons des dernières décennies », dans Jacques T. Godbout (dir.), *La Participation politique. Leçons des dernières décennies*, Québec, Institut québécois de recherche sur la culture, 1991, p. 11-31.

- HAMEL, Pierre, « Développement local et action communautaire à l'heure du néo-corporatisme », dans Benoît Lévesque, André Joyal et Omer Chouinard (dir.), *L'autre économie. Une économie alternative*, Québec, Les Presses de l'Université du Québec, 1989, p. 261-276.
- HAMEL, Pierre, « Démocratie locale et gouvernementalité : portée et limites des innovations institutionnelles en matière de débat public », dans Michel Gariépy et Michel Marié (dir.), *Ces réseaux qui nous gouvernent ?*, Paris, Montréal, L'Harmattan, coll. « Collection "Villes et entreprises" », 1997, p. 403 à 423.
- LALIBERTÉ, Raymond, « La concertation des années 90 au Québec : un retour au corporatisme des années 30 ou une nouvelle réalité ? », dans Diane-Gabrielle Tremblay (dir.), *Concertation et performance économique vers de nouveaux modèles. Actes du 12^e Colloque de l'Association d'économie politique*, Sainte-Foy, Presses de l'Université du Québec, coll. « Études d'économie politique 10 », 1995, p. 261-265.
- LAMONDE, Yvan, « Malaise dans la culture québécoise : les méprises à propos de la Révolution tranquille », dans Guy Berthiaume et Claude Corbo (dir.), *La Révolution tranquille en héritage*, Montréal, Boréal, 2011, p. 11 à 26.
- LEMIEUX, Vincent, « La participation et les partis politique », dans Jacques T. Godbout (dir.), *La participation politique. Leçons des dernières décennies*, Québec, Institut québécois de la culture, 1991, p. 41-55.
- LEPAGE, Laurent, « Le débat public environnemental : entre société et communauté », dans Louis Simard et al., *Le débat public en apprentissage : aménagement et environnement : regards croisés sur les expériences françaises et québécoises*, Paris, L'Harmattan, 2006, p. 271-285.
- LESEMANN, Frédéric, « De l'État providence à l'État partenaire », dans Guy Giroux (dir.), *L'État, la société civile et l'économie turbulences et transformations*, Sainte-Foy/Paris, Les Presses de l'Université Laval/L'Harmattan, 2001, p. 13-46.
- MEYNAUD, Jean, « Groupe de pression et politique gouvernementale au Québec », dans *Réflexions sur la politique au Québec*, Québec, Les Presses de l'Université du Québec, 1970, p. 65-92.
- OUELLET, Lionel, « L'appareil gouvernemental et administratif », dans Gérard Bergeron et Réjean Pelletier (dir.), *L'État du Québec en devenir*, Montréal, Boréal Express, 1980, p. 61 à 108.
- OUELLET, Lionel, « La concertation », dans Jacques Dufresne et Jocelyn Jacques (dir.), *Crise et leadership. Les organisation en mutation*, Montréal, Boréal Express, 1983, p. 145 à 171.
- PELLETIER, Marcel R., « Le pouvoir législatif : le Sénat et la chambre des communes », dans Manon Tremblay et Marcel R. Pelletier (dir.), *Le système parlementaire canadien*, Sainte-Foy, Presses de l'Université Laval, 2000, p. 219-264.
- RANGEON, François, « Société civile : histoire d'un mot », dans Jacques Chevallier (dir.), *Société civile*, Paris, Centre Universitaire de Recherches Administratives et Politiques de Picardie (CURAPP), PUF, 1986, p. 9-32.
- RUI, Sandrine, « Les citoyens impertinents. Débats public, conflit et mésentente », dans Louis Simard et al., *Le débat public en apprentissage : aménagement et environnement : regards croisés sur les expériences françaises et québécoises*, Paris, L'Harmattan, 2006, p. 77-86.
- TANGUAY, A. Brian, « Concerted Action in Quebec, 1976-1983: Dialogue of the Deaf », dans Alain G. Gagnon, *Quebec: State and Society*, Toronto, Methuen, 1984, p. 365-385.

- TANGUAY, A. Brian, « Social Democracy on Trial : The Parti québécois, the Ontario NDP, and the Search for a New Social Contract », dans J.P. Beaud et Prévost, J. G. (dir.), *La social-démocratie en cette fin de siècle — Late Twentieth-Century Social Democracy*, Québec, Presses de l'Université du Québec, 1995, p. 173-200.
- THORBURN, Hugh G, « Les groupes d'intérêt et le système parlementaire canadien », dans Manon Tremblay et Marcel R. Pelletier (dir.), *Le système parlementaire canadien*, Sainte-Foy, Presses de l'Université Laval, 2000, p. 159-187.
- WARREN, Jean-Philippe, « Le corporatisme canadien-français comme "système total". Quatre concepts pour comprendre la popularité d'une doctrine », *Recherches sociographiques*, 45, 2 (2004) : 219-238.

Articles de périodique

- ARNSTEIN, Sherry R., « A Ladder of Citizen Participation », *Journal of the American Planning Association*, 85,1 (2019), p. 24-34.
- BACCIGALUPO, Alain, « Vie administrative à l'étranger. L'administration centrale du plan dans la province de Québec », *La Revue administrative*, 25, 148 (1972), p. 416-424
- BLAIS, Christian, « Le Québec n'est pas une province comme les autres. ». Le Conseil législatif 1775-1968, *Cap-aux-Diamants*, 94, p. 16–21.
- BOURGAULT, Gilles, « Entre revendication et partenariat : la construction du mouvement de défense des droits des personnes handicapées au Québec entre 1975 et 1985 », *Bulletin d'histoire politique*, 27, 1 (2018), p. 112 à 134.
- BOURQUE, Mélanie et Pierre AVIGNON, « Le recours aux commissions d'enquête et aux groupes de travail dans les secteurs de la santé et de l'éducation : 1960-2014 », *Bulletin d'histoire politique*, 23, 3 (2015), p. 82-104.
- BUTEAU, Renald, « De l'imprimé au virtuel. L'Index du Journal des débats, 1964-2014 », *Bulletin, Bibliothèque de l'Assemblée nationale du Québec*, 44, 1 (2015), p. 22-27.
- CARBONNEAU, Claudette, « La CSN et la condition des femmes : d'une approche de protection à un enseignement actif et militant envers l'égalité », *Bulletin d'histoire politique*, 30, 2 (été 2022), p. 32-57.
- CURTIS, Bruce, « La commission d'enquête comme réflexivité gouvernementale », *Bulletin d'histoire politique*, 2,3 (2015), p. 21–37.
- DION, , Léon, « Les sommets socio-économiques : vers un corporatisme libéral ? », *Revue internationale de gestion*, 6, 4 (1981), p. 7-18 (tiré à part, 17p.).
- FERRETTI, Lucia, « La Révolution tranquille », *L'Action nationale*, 89, 10 (1999), p. 59 à 91.
- GALLICHAN, Gilles, « Le Parlement "rapaillé" : la méthodologie de la reconstitution des débats », *Les Cahiers des dix*, 58 (2004), p. 273-296.
- GODBOUT, J. T. et C. PARADEISE, « La gestion néo-corporatiste du social », *International Review of Community Development*, 19 (1988), p. 97-103.
- GOULET, Henri, « Le mouvement des consommateurs au Québec », *Changements*, 6, 1 (printemps 1996), p.11-13

- GOW, Iain, « Le rôle des commissions d'enquête dans le système parlementaire », *Bulletin d'histoire politique*, 16, 1 (2007), p. 87-104.
- GRENIER, Jacques-André, « L'autonomie des commissions permanentes de l'Assemblée nationale et la discipline de parti de 1984 à 1991 », *Revue québécoise de science politique*, 26 (automne 1994), p. 35-73.
- GROSSMAN, Emiliano et Sabine SAURUGGER, « Les groupes d'intérêt au secours de la démocratie », *Revue française de science politique*, 56, 2 (2006), p. 299-321.
- GROSSMAN, Emiliano et Sabine SAURUGGER, « Les groupes d'intérêt français. Transformation des rôles et des enjeux politiques », *Revue française de science politique*, 2, 56 (2006), p. 197-203.
- GUENTZEL, Ralph P., « Rapprocher les lieux du pouvoir : The Québec Labour Movement and Québec Sovereignism, 1960-2000 », *Labour/Le Travail*, 46, Special Millennium Issue (Fall, 2000), p. 369-395.
- GUENTZEL, Ralph P., « The Confédération des syndicats nationaux (CSN), the Idea of Independence, and the Sovereignist Movement, 1960-1980 », *Labour/Le Travail*, 31 (printemps 1993), p. 145-173.
- GUENTZEL, Ralph P., « The Centrale de l'Enseignement du Québec and Québec Separatist Nationalism, 1960-80 », *Canadian Historical Review*, 80, 1 (mars 1999), p. 61-83.
- GUILBEAULT-CAYER, Émilie et Valérie LAPOINTE-GAGNON, « Faire l'histoire du Québec et du Canada une commission d'enquête à la fois », *Bulletin d'histoire politique*, 23,3 (2015), p. 13-20.
- HALPIN, Darren, Jan MACLEOD et Peter MCLAVERTY, « Committee hearings of the Scottish Parliament : Evidence Giving and Policy Learning », *The Journal of Legislative Studies*, 18, 1 (2012), p. 1-20.
- HASSENTEUFEL, Patrick, « Où en est le paradigme corporatiste ? », *Politix*, 3, 12 (1990), p. 75-81.
- LAFLAMME, Gilles, « La concertation : nature, questions et conditions », *Travail et Société*, 12, 3 (septembre 1987), p. 519 à 527.
- LAROSE, Gérald, « Quel modèle ? », *Nouvelles pratiques sociales*, 15, 5 (2002), p. 1-8.
- LEMIEUX, Vincent, « Les lois du premier gouvernement Lévesque », *Recherches sociographiques*, 25, 1 (janvier-avril 1984), p. 23-41.
- MACLEOD, Alex (Alexandre), « The Reform of the Standing Committees of the Quebec National Assembly: A Preliminary Assessment », *Canadian Journal of Political Science / Revue canadienne de science politique*, 8, 1 (mars 1975), p. 22-39.
- NOËL, Alain, « Présentation du numéro : Vers un nouvel État-providence ? Enjeux démocratiques », *Politique et Sociétés*, 30 (1996), p. 3-27.
- OUELLET, Jérôme et Frédéric BEAULIEU ROUSSEL, « Les débats parlementaires au service de l'histoire politique », *Bulletin d'histoire politique*, 11, 3 (2003), p. 23-40.
- PETITCLERC, Martin, « "Je ne serais ni Bleu ni Rouge, je serais de la Commission des Assurances Sociales..." : L'impartialité de la commission Montpetit à l'épreuve de la partisanerie politique dans le Québec des années 1930 », *Bulletin d'histoire politique*, 23, 3 (2015), p. 38-59.

- POURTOIS Hervé et John PITSEYS, « La démocratie participative en question », *La Revue Nouvelle*, 7 (2017), p. 30 à 35.
- PROSS, A. Paul, « Parliamentary Influence and the Diffusion of Power », *Revue canadienne de science politique*, 18, 2 (1985), p. 235-266.
- PROULX, Marc-Urbain, « Chapitre 1. 40 ans de planification territoriale au Québec », dans Mario GAUTHIER, Michel GARIÉPY et Marie-Odile TRÉPANIÉRIER (dir.), *Renouveler l'aménagement et l'urbanisme : Planification territoriale, débat public et développement durable*, Montréal, Presses de l'Université de Montréal, 2008, en ligne, généré le 25 août 2022 par < <http://books.openedition.org/pum/14053> >), 25p.
- PRUD'HOMME, Julien, « L'agronome, le forestier et l'urbaniste de la Révolution tranquille. L'expertise en commission parlementaire, 1971-1973 », *Revue d'histoire de l'Amérique française*, 68, 3-4 (2015), p. 353-373.
- RACINE SAINT-JACQUES, Jules, « Un patrimoine mort-né? Représentations et usages parlementaires du rapport de la Commission royale d'enquête sur les problèmes constitutionnels (1953-1962) », *Bulletin d'histoire politique*, 23,3 (2015), p. 60-81.
- RIGAUD, Benoît, « L'État québécois en perspective. La politique économique québécoise entre libéralisme et coordination », *L'Observatoire de l'administration publique*, printemps 2008, 45p.
- RIOUX, Claude, « La contribution de la CSN à la défense et à la promotion du droit à la santé et la sécurité dans le monde du travail au Québec », *Bulletin d'histoire politique*, 30, 2 (été 2022), p. 71-97.
- RIOUX, Michel, « Le deuxième front de la CSN. Des gains importants. Un échec », *Bulletin d'histoire politique*, 30, 2 (été 2022), p. 58-70.
- ROUILLARD, Jacques, « la révolution tranquille, rupture ou tournant », *Journal of Canadian Studies/Revue d'études canadiennes*, 32, 4 (hiver 1998), p. 23-51 (version numérisée dans le cadre de la collection « Les classiques des sciences sociales » de l'UQAC, paginée de p. 1 à p. 46, en ligne, consulté le 9 mai 2023).
- ROUILLARD, Jacques, « Historique de l'appui à l'indépendance politique du Québec par le mouvement syndical », *Bulletin d'histoire politique*, 20, 3 (2012), p. 103-123.
- ROUILLARD, Jacques, « La singularité de l'histoire de la CTCC-CSN (1912-1960) », *Bulletin d'histoire politique*, 30, 2 (été 2022), p. 11-31.
- RUFFAT, Michèle, « À quoi sert le néocorporatisme ? », *Vingtième Siècle, revue d'histoire*, 13 (janvier-mars 1987), p. 95-104.
- SAINT-PIERRE, Jocelyn, « Reprise de la reconstitution des débats de l'Assemblée législative du Québec de 1907 à 1962 », *Revue d'histoire de l'Amérique française*, 44, 3 (1991), p. 407-415.
- SARRA-BOURNET, Michel, « La société civile devant la Commission Tremblay », *Bulletin d'histoire politique*, 16, 1 (2007), p. 43-64.
- SAURUGGER, Sabine, « Analyser les modes de représentation des intérêts dans l'Union européenne. Construction d'une problématique », *Questions de Recherche/Research in Question*, 6 (juin 2002), p. 1-49.

- SAURUGGER, Sabine, « Les groupes d'intérêts entre démocratie et mécanismes de contrôle », *Raisons politiques*, 2, 10 (2003), p. 151-169.
- SAVARD, Stéphane, « Débats politiques et prise de parole citoyenne : la création de la Société nationale de l'amiante », *Journal of the Canadian Historical Association / Revue de la Société historique du Canada*, 28, 1 (2017), p. 157-191.
- SAVARD, Stéphane, « Histoire politique de la Révolution tranquille : quelques jalons pour une approche renouvelée », *Bulletin d'histoire politique*, 25, 3 (2017), p. 145-161.
- SAVARD, Stéphane, « L'énergie nucléaire au Québec : débats politiques et conflits de représentations, 1963-1996 », *Revue d'histoire de l'Amérique française*, 69, 3 (hiver 2016), p. 5-33.
- SAVARD, Stéphane, « Rethinking the Quiet Revolution: The Renewal of Political History through the Expansion of the "Political Field" », *The Canadian Historical Review*, 100, 4 (December 2019), p. 572-587.
- SAVARD, Stéphane et Greg ROBINSON, « Les années 1960 : perspectives de l'intérieur et de l'extérieur (présentation) », *Le Manuscrit*, créé le 29 avril 2015, en ligne (consulté le 23 janvier 2019).
- TILLY, Charles, « Les origines du répertoire d'action collective contemporaine en France et en Grande-Bretagne », *Vingtième Siècle. Revue d'histoire*, 4 (octobre 1984), p. 89-10.
- TREMBLAY, Diane-Gabrielle et Alain NOËL, « Beyond Quebec Inc.? Concertation in a High Unemployment Society », dans *Inroads*, 2 (1993), p. 74-85.
- TURGEON, Luc, « La grande absente. La société civile au cœur des changements de la Révolution tranquille », *Globe. Revue internationale d'études québécoises*, 2, 1 (1999), p. 35-56.
- VON POTOBSKY, Geraldo, « Évolution et aspects conceptuels de la concertation sociale », *Travail et Société*, 12, 3 (septembre 1987), p. 505 à 518.
- WARREN, Jean-Philippe, « L'origine d'un nom. D'où vient l'expression "Révolution tranquille" ? », *HistoireEngagee.ca*, 14 septembre 2016, 8p., en ligne < <http://histoireengagee.ca/?p=5787> > (consulté le 1^{er} mai 2023).
- WARREN, Jean-Philippe, « Penser l'histoire politique au Québec avec Pierre Bourdieu. Précisions conceptuelles et défis pratiques », *Bulletin d'histoire politique*, 22, 2 (2014), p. 7-21.

Mémoires et thèses non publiés

- BOURGAULT, Gilles, *L'influence du mouvement associatif des personnes handicapées sur les politiques sociales au Québec entre 1975 et 1985*, mémoire de maîtrise (histoire), Université du Québec à Montréal, 2016, 154p.
- BROUSSEAU DESAULNIERS, Antoine, *L'évolution du débat politique québécois en regard de la question constitutionnelle (1960-1971)*, mémoire de maîtrise (histoire), Université du Québec à Montréal, 2016, 174p.
- JALBERT, Pierre, *La concertation comme mode étatique de gestion des rapports sociaux*, thèse (science politique), Université de Montréal, 1990, 444p.

PAGEAU, Stéphane, *La société organisée devant ses élus. Portrait de l'évolution et mesures de la participation des groupes d'intérêt à l'Assemblée nationale du Québec*, mémoire de maîtrise (science politique), Université de Laval, 2010, 169p.

POIRIER, Valérie, *Savoirs, mobilisations et construction du risque environnemental de l'automobile durant les long sixties à Montréal*, thèse (histoire), Université du Québec à Montréal, 2018, 501p.

PLOURDE, Anne, *État-providence et système socio-sanitaire au Québec : les CLSC comme étude de cas d'une analyse matérialiste et dialectique de l'État démocratique dans la société capitaliste*, thèse (science politique), Université du Québec à Montréal, 2019, 1 092p.

Sites web et documents en ligne

Assemblée nationale du Québec, < <http://www.assnat.qc.ca/fr/travaux-parlementaires/journaux-debats/index-jd/description-contenu.html> >.

Bureau d'audiences publiques sur l'environnement (BAPE) :
< <https://www.bape.gouv.qc.ca/fr/> >.

Commission de protection du territoire agricole du Québec (CPTAQ) :
< <http://www.cptaq.gouv.qc.ca/> >.

Commission des normes, de l'équité, de la santé et de la sécurité du travail (CNESST) :
< <https://www.cnesst.gouv.qc.ca/Pages/accueil.aspx> >.

L'Encyclopédie canadienne :
< <https://www.thecanadianencyclopedia.ca/fr> >

Encyclopédie du parlementarisme québécois :
< <http://www.assnat.qc.ca/fr/patrimoine/lexique/.html> >.

Observatoire de l'administration publique, *L'État québécois en perspective. Les organismes gouvernementaux*, L'Observatoire de l'administration publique-ENAP, 2011, 10p.
< http://www.google.ca/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=4&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKEwi9toKdmJrnAhXxqFKHURMDtkQFjADegQIBBAB&url=http%3A%2F%2Fcerberus.enap.ca%2FObservatoire%2Fdocs%2FEtat_quebecois%2Fa-organismes.pdf&usg=AOvVaw1-H2J-16o9zpn8boXDI5qw >.

Office des personnes handicapées du Québec (OPHQ) :
< <https://www.ophq.gouv.qc.ca/> >.