

Intervention de l'État et positions idéologiques des dirigeants des bureaucraties publiques et privées

State Intervention and Ideological Positions of Executives in Private and Public Bureaucracies

Arnaud SALES

Volume 15, numéro 1, avril 1983

L'État et la Société

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/001674ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/001674ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Les Presses de l'Université de Montréal

ISSN

0038-030X (imprimé)

1492-1375 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

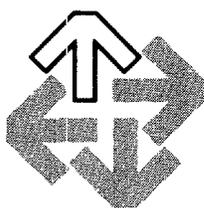
Citer cet article

SALES, A. (1983). Intervention de l'État et positions idéologiques des dirigeants des bureaucraties publiques et privées. *Sociologie et sociétés*, 15(1), 13–42.
<https://doi.org/10.7202/001674ar>

Résumé de l'article

Partant d'une analyse du rôle respectif du capital privé et de l'État dans le procès d'accumulation au Québec, l'auteur examine les positions idéologiques de 313 hauts dirigeants francophones et anglophones de l'administration publique québécoise, des sociétés d'État et de 28 grandes entreprises privées à l'égard de l'intervention de l'État. La trentaine de propositions utilisées pour cette analyse concernent les dépenses publiques, les fonctions traditionnelles de l'État libéral, les nouvelles régulations (environnement, santé-sécurité au travail, politiques linguistiques), les politiques de redistribution, les interventions dans les activités industrielles et les modes d'intervention de l'État. L'analyse de ces opinions qui indique une certaine unité dans le discours de ceux qui se trouvent à la tête des grandes bureaucraties publiques et privées, mais aussi des oppositions plus ou moins nuancées, illustre le caractère ambigu, notamment dans une société dépendante des programmes de réduction des dépenses publiques face à une définition du champ d'intervention et des limites de l'État par ce personnel dirigeant.

Intervention de l'État et positions idéologiques des dirigeants des bureaucraties publiques et privées¹



ARNAUD SALES

«Faites moi une bonne politique, je vous ferai de bonnes finances», Le Baron Louis (1755-1837), ministre français des Finances et du Trésor sous la première Restauration (1814-1815).

Dans de nombreuses sociétés, l'État a été pendant longtemps considéré comme une machine efficace, à la fois pour protéger un ordre institutionnel, mais aussi pour stimuler la croissance économique et certaines formes de changement social. Or tout à coup, cette machine centrale apparaît monstrueuse, parasitaire, inefficace à un point tel que des voix, reprenant des discours d'outre-tombe, s'empressent de recommander son débranchement du système. Certains s'y essaient, en Angleterre, aux États-Unis, mais finalement aggravent considérablement la situation, démontrant que des recettes trop simples ne permettent pas de résoudre des problèmes complexes.

Il est vrai que l'État, théoriquement au départ, simple protecteur (armé), est devenu générateur, régulateur et distributeur, prélevant de ce fait une part de plus en plus importante d'un surplus qui ne s'élargissait pas toujours aussi rapidement que ces ponctions. Ce qui est donc en question, à travers cette nouvelle crise majeure, recouvre non seulement l'emprise croissante de l'État sur la vie sociale, le statut de ses interventions et le niveau des dépenses publiques, mais plus profondément encore le rôle respectif de l'État et du capital privé dans l'accumulation des sociétés capitalistes.

1. Cette analyse s'inscrit dans le cadre d'une recherche sur la direction et l'encadrement des secteurs privé et public financée par le Conseil de la langue française (1979-1982) et le Fonds F.C.A.C. pour l'aide et le soutien à la recherche (1982-1983). Une partie du traitement informatique a été réalisée par Noël Bélanger. Une version préliminaire de ce texte a été présentée à l'International Conference on the State organisée par Patricia

Après être revenu brièvement sur l'articulation de ces rôles au Québec, et ce comparativement à des sociétés centrales, j'examinerai ici les positions à l'égard de l'intervention de l'État de ceux qui aujourd'hui se trouvent au centre du conflit dans les postes de direction, d'une part du secteur public (sous ministre, présidents de sociétés d'État ou d'organismes publics, directeurs généraux de ministères...), d'autre part des grandes entreprises privées industrielles, commerciales, bancaires et de services (vice-présidents et directeurs généraux...). L'analyse de ces opinions illustre le caractère ambigu des programmes de restriction des dépenses publiques face à une définition du champ d'intervention et des limites de l'État par le personnel dirigeant des grandes bureaucraties privées et publiques.

I. LE CAPITAL PRIVÉ ET L'ÉTAT DANS LE PROCÈS D'ACCUMULATION

Il faut, à titre de remarque liminaire, souligner que si l'on a vu au cours de la dernière décennie fleurir les travaux et les théories sur l'État, peu d'entre eux ont suffisamment prêté attention au fait que l'État est défini à la fois par la géographie et par l'histoire². De ce point de vue, la non-prise en compte des contextes et des formes d'État a souvent conduit à privilégier une théorie générale de l'État soit décharnée, c'est-à-dire réduite à la mise en relation d'éléments structuraux plus ou moins habilement agencés, soit strictement inspirée par une description abstraite des sociétés centrales qui tout en étant dominantes n'en sont pas moins minoritaires et, souvent différentes sous l'angle de l'organisation du pouvoir politique et de ses modes et champs d'intervention. Sans doute des constantes peuvent-elles être relevées, quel que soit le type de société, mais on reconnaîtra pour pure banalité le fait de dire que les États des sociétés industrialisées et non industrialisées, capitalistes ou socialistes, centrales ou dépendantes, démocratiques ou totalitaires, ne peuvent être étudiées avec un schéma analytique standard. Ce point de départ est fondamental pour l'analyse proposée ici, qui s'applique à une société capitaliste, industrialisée mais dépendante et intégrée dans un cadre constitutionnel fédératif.

1.1 LES SOCIÉTÉS CENTRALES

Dans une société capitaliste centrale, le procès d'accumulation s'appuie d'abord sur la mobilisation du capital privé. Théoriquement, c'est donc des décisions des détenteurs de capitaux et de leurs représentants que virtuellement, au premier chef, tout un chacun dépend. Il est facile de rappeler ici que la production, les emplois et les revenus qui leur sont associés, les prix, la croissance économique avec ses conséquences sur le niveau de vie, la sécurité ou l'insécurité économique, les investissements ou les désinvestissements qui affectent les régions, l'ouverture de nouveaux marchés, relèvent essentiellement de la multitude des décisions des détenteurs de capitaux et de leurs fondés de pouvoir³. Sans doute sont-ils eux-mêmes soumis à la logique du marché et insérés dans un système global marqué surtout, et souvent de façon contradictoire, par la superconcentration, la concurrence internationale, les régulations gouvernementales et les rapports de force qui s'établissent avec les travailleurs. Mais dans l'ensemble, c'est d'abord sur la mobilisation du capital privé qu'est fondée l'accumulation dans ces sociétés.

Cependant, le procès d'accumulation n'est pas indépendant du pouvoir politique, de l'État à plusieurs titres. D'abord, parce que pour fonctionner, le capital ne peut se passer des fonctions étatiques de base : garantie du droit de propriété par le système judiciaire, la police et l'armée; régulation et contrôle des échanges commerciaux; gestion de la monnaie, maintien et régulation du système de communication et du système d'approvisionnement en produits de base... Ensuite parce que l'État intervient encore plus directement au moyen de divers instruments pour soutenir le niveau des

Morgan et Carlo Carboni pour la revue *Kapitalistate* et l'Università degli Studi della Calabria à Cosenza (Italie) en juin 1982. Je tiens à remercier Yasmine Ergas pour ses commentaires lors de ce colloque.

2. Alain Touraine, *la Voix et le regard*, Paris, Seuil, 1978, p. 140.

3. Voir à ce sujet Charles Lindblom, *Politics and Market*, New York, Basic Books, 1977.

investissements. Mais ce soutien n'est pas purement désintéressé puisqu'en fait les ressources *matérielles* du pouvoir d'État dérivent moins du support de l'électorat que du procès d'accumulation⁴.

En effet, l'État, et on le voit de façon plus aiguë avec l'avènement de la crise fiscale, dépend du potentiel et du succès économique des agents d'accumulation et des travailleurs pour son revenu. Or c'est sur ce revenu que s'appuie, au plan matériel, l'utilisation du pouvoir politique, et donc la réalisation des différentes fonctions étatiques, qu'elles soient économiques, éducatives, protectrices ou répressives. Comme l'ont souligné des auteurs comme O'Connor⁵, ou Offe et Ronge, ceci permet de comprendre pourquoi l'État est obligé d'opérer dans un contexte défini par les impératifs d'une économie et plus généralement d'une société capitaliste. Cela signifie d'abord en principe, mais en principe seulement puisque la règle est de plus en plus transgressée, que le pouvoir politique s'interdit d'organiser directement la production. Les décisions sur l'utilisation des moyens de production sont du domaine privé. Tout empiètement de l'État constitue une atteinte à la propriété privée, conduit à une diminution de la sphère du privé, et donc du pouvoir des milieux d'affaires qui lui-même dérive de cette capacité à contrôler et à allouer les ressources. D'où en général, l'opposition très forte de la classe dirigeante à toute nationalisation ou prise de contrôle étatique.

Mais ceci signifie aussi que l'État doit chercher à garantir et à stimuler l'activité des agents d'accumulation puisque les investissements conditionnent la capacité générale de l'économie nationale à se maintenir et à se transformer, conditionnent le niveau d'emploi et le niveau de vie de la population, mais aussi le niveau des ressources fiscales de l'État et donc l'utilisation du pouvoir politique. Cette fonction de soutien à l'accumulation revêt des formes diverses, qu'il s'agisse de mise en place des infrastructures (transport, parcs industriels), d'approvisionnement énergétique ou en produits de base, de programmes d'aide directe à l'entreprise, de contrats, de régulation des échanges, ou de formation de la main-d'œuvre à travers le réseau scolaire et universitaire. Mais ce qui apparaît unifier l'ensemble de ces moyens politiques et administratifs consiste dans le maintien et le développement du potentiel économique des ressources humaines et matérielles du territoire, et plus précisément encore, selon l'expression de Offe et Ronge, dans le maintien et l'universalisation de la « forme marchandise des acteurs économiques individuels⁶ ».

Ce que vise l'État par ces politiques, c'est renforcer la capacité d'échange entre le capital et la main-d'œuvre de façon qu'ils puissent constamment entrer en relation et s'engager dans des activités productives au sens le plus large. Cette idée a aussi été avancée sous une autre forme par Suzanne de Brunhoff pour définir la politique économique qui cherche à travers l'*intégration* d'une politique monétaire (gestion étatique de la monnaie) et d'une politique sociale (gestion étatique de la force de travail) à maintenir la continuité du circuit économique capitaliste, où le capital et la force de travail se rencontrent. La crise éclate quand il y a rupture au sein de ce circuit, obligeant l'État à imposer alors de nouveaux compromis entre les forces sociales⁷.

Cependant, ces interventions conduisent, à un ensemble de contradictions propres aux États des sociétés capitalistes. Si l'on ne retient ici que les contradictions d'ordre économique, on s'aperçoit que fréquemment les instruments de la politique économique

4. Claus Offe et Volker Ronge, « Theses on the Theory of the State », *New German Critique*, 6, 1975, pp. 137-147.

5. James O'Connor, *The Fiscal Crisis of the State*, New York, St Martins Press, 1973.

6. Offe et Ronge, *op. cit.* p. 142. À propos par exemple des politiques d'éducation, ces auteurs soulignent que « ce serait une erreur de dire que les politiques d'État en matière d'éducation et de formation sont conçues pour fournir la main-d'œuvre nécessaire à certaines industries, puisque personne, particulièrement dans la bureaucratie d'État, n'a les informations valables pour définir quelles industries voudront tel type de formation, à quel moment et en quelle quantité. De telles politiques sont conçues plutôt pour fournir le maximum de possibilités d'échange entre, à la fois le travail et le capital, de telle sorte que les individus des deux classes puissent entrer dans des rapports de production capitaliste les uns avec les autres, p. 142.

7. Suzanne de Brunhoff, *État et capital, recherches sur la politique économique*, Grenoble, P.U.G., Maspero, 1976, chapitre 3.

enlèvent aux acteurs économiques une partie de leur valeur potentielle et dans certains cas les rendent inefficaces⁸.

1.2 SOCIÉTÉS CENTRALES ET SOCIÉTÉS DÉPENDANTES

Ces propositions générales permettent d'éclairer sous un angle stimulant les rapports entre le secteur privé et l'État. Elles ont cependant le défaut de ne pas tenir compte des variations énormes qui peuvent être constatées entre les pays, au niveau du degré et des modalités d'intervention de l'État, à cause de la diversité des sociétés, de leur dimension, de leur position géopolitique, de leur développement et même de leurs traditions culturelles en matière de gestion administrative.

À un pôle, les États-Unis représentent le modèle des sociétés (de plus en plus rares) marquées par l'idéologie libérale, et donc par une tradition politique de maintien au plus bas niveau de l'intervention de l'État, qui, malgré cela, a pourtant atteint un degré considérable et dont la « Reaganéconomie » n'a pu réussir à démontrer qu'il était possible de procéder autrement. Il reste que dans cette société ou la bourgeoisie est très solidement établie, l'État s'inscrira rarement directement dans les activités productives⁹. On verrait mal l'État fédéral américain nationaliser ou prendre le contrôle d'Exxon pour réaliser sa politique énergétique. Mais ceci ne l'empêchera pas, à travers les programmes militaires, spatiaux et énergétiques, et donc sur la base d'un financement public, de faire vivre une fraction importante du secteur privé, fraction qui n'a souvent plus de privé que le nom tant les fonds publics y sont présents. Cependant, dans ce pays, le capital privé reste prédominant, la bourgeoisie intérieure oriente le procès d'accumulation et en reste le maître d'œuvre principal.

À l'opposé, dans les sociétés dépendantes, la bourgeoisie locale n'a pas, à cause de sa faiblesse par rapport au capital étranger et aussi de son étroitesse (quantitative), la capacité d'assurer le *leadership du développement*. Les forces sociales au pouvoir peuvent évidemment rester inactives et se contenter de l'apport aléatoire du capital étranger à l'industrialisation du pays. Mais les pressions sociales et nationalistes associées au fait que le renforcement de la base matérielle du pouvoir politique passe comme on l'a vu, par une extension de l'accumulation, font que l'État, qui représente l'un des rares centres de pouvoir importants contrôlés de l'intérieur du pays (compte tenu du faible nombre ou de l'absence de grandes entreprises autochtones), est investi d'un rôle central dans le changement et la réappropriation économique, politique et culturelle au nom de la collectivité, de la nation. Doté d'un tel mandat par l'alliance politique en place, cet État va élargir son champ d'intervention, et donc être obligé d'aller chercher de nouvelles ressources matérielles pour financer à la fois les nouveaux programmes et l'expansion de son appareil administratif. Dans ce cas, mais toujours dans le cadre des contraintes définies par le personnel politique, le capital local et le capital étranger, la bureaucratie d'État se verra confier ou cherchera à s'approprier des responsabilités plus directes dans l'industrialisation, et de façon générale dans le développement économique du pays, sous des modalités fort variables. Comme on va le voir le Québec présente, quant à lui, plusieurs originalités structurelles : différenciation de l'État en branches fédérale et provinciale liée à l'insertion dans la Fédération canadienne, différenciation du capital privé, mode d'intervention de l'État québécois...

8. Offe et Ronge disent à ce sujet que « comme dans une société capitaliste, toutes les relations d'échange reposent sur la volonté des propriétaires de capital-argent d'investir... ; comme cette volonté dépend de la rentabilité espérée de l'investissement, et comme toutes les politiques étatiques de renforcement du potentiel d'échange qui ont été analysées, ont comme effet secondaire d'empêcher la classe dirigeante d'utiliser de façon rentable soit le capital, soit le travail, soit les deux, le traitement s'avère pire que la maladie », p. 144.

9. Les entreprises publiques aux États-Unis, quoique estimées à 18 000 ne comptent pas pour plus de 3% de l'emploi total, contre 5% au Canada, 9% en Allemagne de l'ouest, 11,5% en Italie et 12% en Grande Bretagne. Voir Charles Lindblom, *Politics and Markets*, op. cit., p. 114. En France, le poids était de 12% de l'emploi et de 11% du PNB. Avec les nationalisations, le poids de la production des entreprises publiques passe à 18%. C'est 38% de l'industrie qui est maintenant contrôlée par l'État. Source : Albert Bressan (sous la direction de), *Ramses 82*, Rapport annuel de l'IFRI, Paris, Éditions Economica, 1982, p. 244.

1.3 L'EXTENSION DE L'ÉTAT QUÉBÉCOIS

Au début des années 60, et en relation avec les transformations économiques et sociales puissantes de l'après guerre, mais aussi à cause d'une crise qui se manifeste par une croissance insuffisante, un chômage qui oscille selon les saisons entre 9,5 et 14%, de fortes disparités de revenus et un manque de contrôle des francophones sur les centres de pouvoir économique, l'alliance politique duplessiste s'effondre¹⁰. Au même moment, dans l'environnement international, la tendance est à la décolonisation, à la « modernisation » notamment politique et à l'intervention de l'État dans l'économie, sous la forme de politiques de stabilisation ou de gestion prévisionnelle (planification) visant à programmer le changement. Dans ce contexte très favorable, les milieux d'affaires, l'embryon d'une nouvelle classe moyenne, les centrales syndicales, veulent une redéfinition de l'État québécois conçu à la fois comme levier économique et vecteur de politiques d'éducation et de politiques sociales à la fois massives, rationalisées et adaptées au monde contemporain. Comme le rappellent McRoberts et Postgate, l'État québécois « fut promu au rôle d'agent ou de « moteur principal », du rattrapage... le nouvel étatisme étant centré uniquement sur le gouvernement du Québec. Seul ce gouvernement, sous le contrôle des francophones, était en mesure d'assumer les nouvelles responsabilités exigées par le développement¹¹. » Même si l'élément nationaliste de ce mouvement québécois lui échappe rapidement, le gouvernement fédéral, lui-même inséré dans le système de concertation Atlantique ne peut qu'accepter sinon encourager au Québec, mais aussi dans les autres provinces, un tel effort de modernisation, notamment au niveau du système d'éducation. Portée au pouvoir, l'alliance de la Révolution tranquille va pour accroître le rôle de l'État devoir trouver les ressources nécessaires. Ce qui est important ici, c'est que, au départ, compte tenu de la nature régionale de l'État québécois, de son insertion dans un système fédéral, ces ressources ne seront pas de nouvelles ponctions fiscales dans le circuit économique. Elles seront obtenues plutôt et non sans chaudes luttes intergouvernementales à travers un nouveau partage fiscal entre le gouvernement fédéral et le gouvernement du Québec, et parfois, plus largement, des autres provinces. Cette redéfinition du partage fiscal, la conquête de nouveaux points d'impôts, a donc été fondamentale dans l'élargissement du champ d'intervention de l'État québécois. C'est à la même époque que celui-ci se dote d'instruments d'intervention directe dans l'accumulation : nationalisation de l'électricité, création de la Société générale de financement et de plusieurs autres sociétés d'État qui cependant resteront souvent sous-utilisées. Enfin, la prise en main des secteurs énormes de l'Éducation et des Affaires sociales fait rapidement croître le secteur public et parapublic. Ainsi, le budget de l'État provincial est passé de 860 millions de dollars en 1960 à plus de 15 milliards en 1981. La croissance des dépenses publiques s'est faite à un rythme supérieur à 15%. La croissance des effectifs de personnel des secteurs public et parapublic s'est aussi faite à une allure record. En ce qui concerne la seule administration publique, il y avait 30 000 salariés en 1960; en 1980, on en comptait 70 000. Toujours au début des années 60, on ne dénombrait que 265 cadres supérieurs. On en compte aujourd'hui 2 800, soit une multiplication par 11 en 20 ans. Si l'on inclut les services de santé, d'éducation, les municipalités, etc., on aboutit à un effectif voisin de 400 000 emplois. On estime par ailleurs que plus de 600 000 emplois (soit près de 32% de l'emploi total) dépendent directement ou indirectement des administrations publiques... Enfin, entre 1961 et 1980, la proportion des dépenses de l'État par rapport au produit intérieur brut est passée de 26,7% à 48,2%. On se doute que les répercussions sur la croissance économique (le PIB per capita s'est accru de 3,5% par an entre 1963 et 1978) et sur la structure sociale du Québec ont été très importantes même si de fortes

10. Voir à ce sujet Gérard Boismenu, *le Duplessisme. Politique économique et rapports de force, 1944-1960*, Montréal, P.U.M., 1981.

11. Kenneth McRoberts et Dale Postgate, *Développement et modernisation du Québec*, Montréal, Boréal Express, 1983, p. 117.

distorsions sont apparues puisque, comme on va le voir, le secteur privé (particulièrement l'industrie de transformation et de fabrication) n'a pas suivi au même rythme.

C'est au plan de la formation brute de capital fixe¹² que le rôle grandissant du secteur public au Québec par rapport au secteur privé apparaît avec le plus de force. En effet, en 1963, les dépenses en capital du secteur privé représentaient 70,4% du total. Cette proportion était supérieure aux proportions ontarienne (68,9%) et canadienne (69,2%). En 1978, après une baisse régulière en proportion, ces dépenses ne comptaient plus que pour 54,8% du total, alors que la proportion avait augmenté en Ontario (74,3%) et était restée stable dans l'ensemble du Canada (69%). En prenant le complément de ces chiffres, on obtient l'importance relative des immobilisations publiques qui en 1963 étaient au Québec de 29,6% alors qu'elles atteignaient en 1978, le chiffre record de 45,2% pour se stabiliser entre 1979 et 1982 autour de 40%. Mais ce n'est pas tout. L'État en effet a joué un rôle important depuis le début des années 60 dans l'expansion des investissements privés « non seulement par la mise en place de programmes de subventions à l'investissement ou de dépréciation accélérée, mais aussi et surtout par la mise en chantier de grands travaux publics ». Il suffit de penser aux grands barrages des années 60, à l'Exposition universelle de 1967, à la construction du métro de Montréal, aux aménagements hydro-électriques de la Baie James pour en apprécier les effets sur de nombreux secteurs. Enfin, il faut souligner aussi le rôle des dépenses propres à l'État et les effets de sa politique de redistribution sur le soutien à la consommation¹³.

1.4 LEADERSHIP ET ORIENTATION DU DÉVELOPPEMENT

Le Québec se trouve dans une situation relativement spécifique par rapport à d'autres sociétés dépendantes. D'une part, il ne s'agit que d'une unité régionale dans un cadre fédéral, mais où un mouvement nationaliste important cherche à conquérir une souveraineté politique plus globale et investit donc l'État provincial d'un rôle et d'une signification propre à un État complet. Le Québec d'autre part est assez fortement industrialisé (rappelons que le quart de l'industrie manufacturière canadienne s'y trouve). Un nombre important de grandes entreprises industrielles, commerciales, bancaires et financières ont leur siège social à Montréal, même si un exode important des sièges sociaux vers Toronto est constaté depuis plus de 10 ans. Ceci indique la résidence d'une grande bourgeoisie, elle-même partie de la grande bourgeoisie canadienne qui se caractérise par la présence, aux côtés d'une bourgeoisie intérieure surtout anglo-canadienne, d'une forte fraction *comprador* surtout implantée dans les secteurs minier et manufacturier.

Ces deux premiers points doivent être immédiatement reliés puisque cette grande bourgeoisie surtout anglophone dont le champ d'action est pan-canadien et international, a beaucoup plus de liens avec le gouvernement fédéral qu'avec celui du Québec dont le champ de compétence constitutionnelle touche peu les grandes entreprises. Ceci se reflète très bien dans la perception des hauts dirigeants et tout particulièrement des hauts dirigeants anglophones du secteur privé. Abordant les premières données que l'on veut analyser ici, on constate que 64,8% des dirigeants anglophones du secteur privé estiment que c'est le gouvernement fédéral qui est le plus compétent par rapport aux problèmes de l'entreprise, alors que la proportion recueillie par le gouvernement du Québec n'est que de 8,2%. Qu'ils soient anglophones ou francophones les dirigeants estiment très majoritairement que le fédéral est le gouvernement le plus ouvert aux problèmes des grandes entreprises. Parmi les anglophones, 1,6% seulement choisissent le Québec dans ce cas, contre 86,6% le fédéral. À l'inverse, le gouvernement du Québec est reconnu comme très ouvert aux petites et moyennes entreprises auxquelles il a accordé, il est vrai, beaucoup d'attention depuis 6 ans (Tableau 1).

12. Voir à ce sujet, Gouvernement du Québec, *Bâtir le Québec*, Éditeur officiel du Québec, 1979, p. 39.

13. *Bâtir le Québec*, op. cit., p. 39, ainsi que P. Fréchette, R. Jouandet-Bernadat, J.P. Vézina, *l'Économie du Québec*, Montréal, HRW, 1975, p. 89.

Tableau 1
Les hauts dirigeants et les paliers de gouvernement
selon la langue maternelle et le secteur

Selon votre expérience et votre information qui du gouvernement fédéral ou du gouvernement du Québec est	Dirigeants francophones du secteur public	Dirigeants francophones du secteur privé	Dirigeants anglophones du secteur privé	
1. le plus compétent par rapport aux problèmes de l'entreprise				
fédéral	42,9	46,3	64,8	
Québec	30,7	13,4	8,2	
équivalent	26,4	40,3	27,0	
Proportion totale	21,4	49,4	29,1	n = 278
2. le plus ouvert aux problèmes des grandes entreprises				
fédéral	78,7	64,4	86,6	
Québec	7,0	13,8	1,6	
équivalent	14,3	21,8	11,8	
Proportion totale	22,3	48,1	29,6	n = 287
3. le plus ouvert aux entreprises de taille petite ou moyenne				
fédéral	2,0	3,6	13,4	
Québec	87,2	77,5	71,1	
équivalent	10,8	18,9	15,6	
Proportion totale	20,7	51,4	27,9	n = 286

En dehors des liens plus serrés de la grande bourgeoisie avec le gouvernement fédéral, il faut prendre en compte le fait que cette partie de la classe dirigeante, sauf exception, ne considère pas le Québec comme un des lieux prioritaires d'investissement. L'étendue de ses activités va de l'Atlantique au Pacifique dans une perspective continentale, avec une tendance à se densifier en Ontario et en Alberta, et une autre tendance non négligeable à l'internationalisation¹⁴. Mais il faut rajouter que cette orientation tient probablement aussi à la mise en question de son hégémonie par le mouvement national québécois dans ses diverses formes depuis la Révolution tranquille.

Il existe bien sûr aussi une bourgeoisie régionale québécoise dont une partie importante est francophone. Au cours des dernières années, plusieurs chercheurs ont travaillé à la mettre en évidence, mais en oubliant parfois d'évaluer son véritable poids dans la structure du pouvoir économique. En fait, plusieurs facteurs l'empêchent de se substituer comme agent central de développement à la grande bourgeoisie anglophone de plus en plus ontarienne. Le premier est qu'une de ses parties est en train de décliner sous l'effet de la concurrence internationale et de la suppression à plus ou moins court terme des protections douanières. Il s'agit des secteurs traditionnels du textile, du vêtement, de la bonneterie, du cuir, du meuble, des appareils et des matériels électriques qui regroupaient, en 1978, 32% de la main-d'œuvre de l'industrie manufacturière. Grand poids, mais petit avenir. Le second tient à sa différenciation nationale et ethnique qui ne permet une cohésion que sur des points limités et généralement défensifs. Les divergences entre les différents organismes patronaux à propos du projet de loi S-31 peuvent être considérées comme un des exemples récents de ce manque de cohésion. Le troisième facteur est relatif à la faiblesse quantitative et à la dépendance à la fois économique et politique (même si des changements importants apparaissent sur ce

14. Voir, Jorge Niosi, *les Multinationales canadiennes*, Montréal, Boréal Express, 1982.

dernier plan) du capital régional privé québécois par rapport aux fractions hégémoniques de la bourgeoisie canadienne.

Il est vrai qu'au cours des vingt dernières années, on a vu surgir au Québec plusieurs grandes entreprises contrôlées par des francophones. Mais, et c'est là que nous en revenons au rôle de l'État, bon nombre d'entre elles sont soit des sociétés d'État, soit des sociétés qui ont été appuyées par des fonds publics (participation au capital) ou par des contrats de même source.

Plusieurs conclusions peuvent donc être tirées ici sur le rôle respectif du capital privé et de l'État au Québec. La première est que le procès d'accumulation continue de s'appuyer sur la mobilisation du capital privé. Mais celui-ci globalement n'a pas maintenu son dynamisme et sa place en termes de création d'actifs à un moment où l'État étendait ses champs d'intervention pour d'une part, tenter de faire face aux problèmes inhérents à la structure de l'économie québécoise, mais aussi et surtout pour mettre à l'heure au plan du système d'éducation, des services sociaux et du code du travail, une société déjà industrialisée et urbanisée, mais encore enfouie sous la combinaison d'un colonialisme intérieur et d'un traditionalisme clérical étouffant. La deuxième conclusion permet de préciser ce transfert du leadership en matière de développement. Attirée par la situation géographique et économique très favorable de l'Ontario et de l'Ouest canadien, la grande bourgeoisie anglophone, probablement incommodée par le remue-ménage québécois qui lui échappait et qui lui était fréquemment hostile, a ralenti ses investissements, a choisi de réaménager ses actifs et de délocaliser un certain nombre d'activités vers l'ouest ou à l'étranger. Le développement du Québec ne la concerne plus qu'à titre d'important marché régional. La bourgeoisie locale, de son côté, ne peut assumer le poids de ce leadership pour les raisons mentionnées plus haut. C'est donc l'État québécois qui, face au sous-investissement du secteur privé, mais sans disposer de l'ensemble des pouvoirs économiques propres à un État souverain, va, de façon ambiguë, désormais jouer le rôle d'agent majeur de développement. La croissance en soi des secteurs publics et parapublics y est pour quelque chose, mais aussi l'aide directe aux entreprises, les grands travaux et les mécanismes redistributifs. Cependant, une grande partie de ces dépenses investies dans des programmes sociaux ou d'infrastructure n'est pas directement productive. De ce point de vue, l'État provincial n'a pas cherché à remplacer massivement le secteur privé dans l'organisation de la production, s'attendant plutôt à des dividendes de sa politique infrastructurelle. La troisième conclusion est que les dividendes ne sont pas venues en proportion suffisante. L'État à la façon d'un générateur, a cherché à maintenir le fonctionnement du circuit économique sans d'ailleurs en contrôler tous les éléments, notamment la gestion de la monnaie. Par les moyens d'intervention publique déjà mentionnés, il a cherché, dans sa propre logique, à renforcer les liens entre les agents économiques, à favoriser leur rencontre sur les divers marchés (entre autres par une politique moderne d'éducation), mais il n'a réussi que partiellement puisque pour les raisons invoquées plus haut le capital privé a répondu sans empressement invoquant notamment l'interventionnisme et le nationalisme de l'État québécois. Ce cercle vicieux (appel du capital privé à l'État pour remplir certaines fonctions qui apparaissent essentielle à son développement, mais dont la mise en place fait apparaître des effets secondaires qui à leur tour freinent l'investissement) n'est pas particulier au Québec, mais les effets ont été accentués par sa dépendance et en dernier ressort par la crise mondiale. Finalement le bilan de l'action de l'État québécois au cours des vingt dernières années, apparaît contradictoire. D'un côté, cette action, liée aux mouvements culturels et politiques qui traversent pendant cette période la société québécoise, a réussi à soutenir de façon remarquable le nouveau dynamisme de celle-ci malgré des facteurs économiques défavorables. Elle n'a pu cependant empêcher le déclin économique du Québec dans l'ensemble canadien, tandis que le déséquilibre dans le partage des ressources entre secteur productif et secteur improductif engendre une crise fiscale, remet en question l'État-providence et ses nombreux acquis, et pose le problème de la redéfinition de la place et du rôle de l'État. Doit-il se retirer ou au

contraire renforcer ce qu'il appelle « la mission économique » et donc se lancer directement dans la réindustrialisation du Québec ?

2. COURANTS IDÉOLOGIQUES ET INTERVENTION DE L'ÉTAT

Les liens qui existent entre la crise fiscale et la crise tout court que nous traversons actuellement sont extrêmement complexes, et il faut se garder d'établir entre elles une causalité immédiate comme le font trop d'analyses sommaires¹⁵. Ce qui est remarquable cependant, c'est que jusqu'à la fin des années 70, l'État apparaissait d'abord comme un puissant régulateur contra-cyclique et dans une société comme le Québec comme un instrument majeur d'affirmation et de développement. Sur ce dernier point, il n'est pas nécessaire de s'attarder plus. On peut rappeler par contre que la crise actuelle du rôle de l'État est à mettre en perspective avec le caractère opposé des solutions préconisées pour résoudre les deux crises économiques majeures du xx^e siècle. La crise de 1929 était une crise du modèle de gestion libéral, une crise de la théorie des *automatismes naturels* du marché. Elle appelait à une extension des dépenses publiques et donc à une intervention massive de l'État associée à une gestion prévisionnelle, à une forme de planification permettant de faire jouer cette fois des *automatismes construits*¹⁶. Le gouvernement fédéral canadien a pleinement retenu la leçon de Keynes pendant la Deuxième Guerre mondiale et lors du passage d'une économie de guerre à une économie de paix. Profitant des ressources fiscales très importantes dont il dispose alors¹⁷, il lance « de nouveaux programmes de sécurité sociale, assurance chômage et allocations familiales en 1944, pensions de vieillesse en 1949¹⁸ », tout en cherchant à éluder un partage, pourtant inévitable, avec les provinces pour conserver sa marge de manœuvre pour les politiques de stabilisation. Cependant, comme nous l'avons mentionné plus haut à propos du Québec, ce n'est que lors de la récession de 1957 à 1961 que le véritable coup d'envoi à l'extension systématique des champs d'intervention de l'État aussi bien au palier fédéral que provincial a été donné. L'infrastructure économique, l'éducation, la santé, le logement, l'assistance sociale se sont mis d'un coup à absorber de plus en plus de ressources impliquant par le fait même un accroissement des revenus des gouvernements, et par conséquent un effort fiscal de plus en plus considérable¹⁹. Une croissance soutenue jusqu'à la fin des années 60 autorisait assez facilement un tel développement des programmes sociaux et des champs d'intervention. Le ralentissement de cette croissance, renforcée par les deux crises pétrolières, loin de freiner les dépenses publiques, devait d'une certaine manière la renforcer puisqu'il fallait cette fois faire face à la crise montante, d'où l'alourdissement des prestations sociales et des subventions d'aide aux entreprises (création d'entreprises nouvelles, assistance aux industries en déclin, subventions au développement régional). À titre d'exemple, on peut souligner que la croissance annuelle moyenne des prestations d'assurance-chômage au Canada a été de 21,7% par an entre 1974 et 1978, et de 37% entre 1978 et 1982 ; un accroissement de 133,9% est prévu au budget 1983-1984 ; de 1970 à 1980, elles ont augmenté au Québec de 241%.

Dans le même temps, les politiques de relance tentées par les États nationaux démontraient leur relative inefficacité dans le contexte d'une économie mondialisée où la logique des entreprises de grande taille ne se définit plus à une échelle nationale, et où la pression extérieure aggrave les contradictions entre compétitivité et conditions

15. Voir à ce sujet, Jim O'Connor, « The Fiscal Crisis of the State Revisited », dans *Kapitalistate*, vol. 9, 1981.

16. On peut se reporter ici à Claude Gruson, *Origine et espoirs de la planification française*, Paris, Dunod, 1968, chap. 1.

17. Elles totalisent à cette époque trois fois celles des provinces et des municipalités.

18. Gouvernement du Québec, *Bâtir le Québec*, op. cit., p. 104.

19. Les auteurs de *Bâtir le Québec* soulignent que « le taux de taxation du PIB québécois est passé de 27,7% en 1961 à 33,3% en 1970 et à 34,4% en 1977, ce qui est nettement plus élevé qu'au Canada. De 1970 à 1977, plus de 35% de l'accroissement du PIB québécois est donc passé par le secteur gouvernemental. La capacité de l'économie québécoise à générer des impôts étant inférieure à la capacité moyenne canadienne et inférieure à celle de l'Ontario, l'effort fiscal des Québécois a donc largement dépassé celui de la plupart des provinces canadiennes, en particulier durant la période 1972-1977 », p. 40.

salariales et sociales de la main-d'œuvre. Une politique économique nationale est facilement mise en échec dans ces conditions.

Face à cette nouvelle crise économique majeure du xx^e siècle, l'idéologie libérale a repris de nouvelles formes et ses solutions sont cette fois à l'opposé du modèle keynésien. L'appel est lancé à un retour aux lois du marché, à un retrait de l'État et à une réduction drastique des dépenses publiques.

Si l'intervention de l'État a toujours été critiquée par les idéologues libéraux et des forces sociales souvent très conservatrices, ce n'est qu'au cours des années 70 qu'émergent, puis foisonnent un ensemble de travaux souvent très articulés visant à critiquer l'action envahissante de l'État et à revaloriser le marché, symbole de productivité et de nouvelle liberté. Dans ce renouveau de la pensée libérale, les économistes ne sont pas les seuls à jouer un rôle. Des discours philosophico-économiques comme ceux de John Rawls sur la justice distributive²⁰ ou de Robert Nozick sur l'État minimal²¹ viennent étayer à un haut niveau théorique les réflexions des « nouveaux économistes » qui s'en prennent d'abord à la macro-économie pour renouer avec l'analyse des interactions individuelles dans la diversité des environnements sociaux officiels ou souterrains. Ces néo-libéraux, on le sait, sont d'abord liés au courant monétariste de Milton Friedman, mais se ramifient à travers les théories du capital humain, du renforcement des droits de propriété et du Public Choice²². Ce sont d'ailleurs les hommes du Public Choice qui, à travers leurs analyses de la croissance de l'État et des bureaucraties publiques, et de leur présumée inefficacité sociale et économique, ont rendu le plus opérationnel les critiques des interventions étatiques. Ceux-ci ont visé en effet la croissance trop rapide des dépenses publiques par rapport au produit intérieur brut, tout particulièrement les paiements redistributifs²³ en les associant causalement à la crise montante (même si de très nombreux autres facteurs en sont véritablement la cause) et en soulignant le niveau élevé des impôts et des taxes payés par les individus.

Dans la mesure où la crise d'accumulation qui a commencé à la fin des années 60 s'est faite plus pesante, notamment sous l'effet catalyseur des deux « chocs » pétroliers, dans la mesure aussi où les solutions keynésiennes s'avéraient relativement inefficaces pour répondre à cette crise et favoriser la mutation des économies nationales au sein du système mondial, ces discours néo-libéraux, déjà très appréciés, ne serait-ce que par tradition, par les milieux d'affaires, ont fini sous l'effet de différentes campagnes par trouver une oreille de plus en plus attentive auprès de l'opinion publique. La haute technocratie chargée de la régulation transnationale des économies occidentales, inquiète devant le rythme d'accroissement de la part des dépenses publiques dans le produit intérieur brut, a aussi emboîté le pas²⁴. De nombreux gouvernements, en particulier celui du Canada, sous l'influence des politiques britanniques et américaines, et bien entendu de la récession, ont mis en place des politiques monétaristes et des dispositifs de freinage de l'accroissement des dépenses publiques s'attaquant en priorité aux dépenses sociales. Au Québec, on le sait, l'opération bat son plein depuis 1982, avec des coupures impressionnantes de postes et de programmes dans les services sociaux et de santé, et dans l'éducation, qui constituent les postes budgétaires majeurs du gouvernement provincial, un gel rétroactif des salaires du secteur public au niveau de 1981-1982, impliquant par voie de décret, de lois spéciales et de mesures répressives, une diminution des salaires atteignant jusqu'à près de 20% pendant trois mois avant qu'ils ne retrouvent le niveau de mai 1982 et ceci pour 2 ans. L'image social-démocrate

20. John Rawls, *A Theory of Justice*, Cambridge, Belnap Press of the Harvard University Press, 1971.

21. Robert Nozick, *Anarchy, State and Utopia*, New York, Basic Books, 1974.

22. Pour une synthèse sur ces courants, voir Henri Lepage, *Demain, le capitalisme*, Paris, Librairie générale française, « le Livre de Poche », 1978.

23. Au Québec, les dépenses de transfert, c'est-à-dire les paiements effectués à des personnes, corporations, institutions et qui ne constituent ni des paiements pour services au gouvernement, ni des achats, étaient de 213\$ per capita en 1967, de 456\$ en 1972 et de 1 096\$ en 1977, soit un taux d'augmentation de 19,2% entre 1972 et 1977. (Source : *Bâtir le Québec*, p. 16.)

24. L'OCDE a publié coup sur coup deux rapports sur ces questions : le rapport *Interfuturs* (1979) à vocation générale et le rapport sur l'État protecteur en crise (1981).

dont avait voulu se vêtir le parti au pouvoir a fondu comme neige au soleil. C'est dans ce contexte qu'il faut examiner maintenant les opinions des hauts dirigeants des secteurs privé et public.

3. LES HAUTS DIRIGEANTS ET L'INTERVENTION DE L'ÉTAT

3.1 MÉTHODOLOGIE

L'analyse proposée ici constitue une première tentative d'organisation d'un ensemble de données d'opinion sur l'intervention de l'État recueillies dans le cadre d'une étude plus vaste sur la direction et l'encadrement des secteurs privé et public au Québec²⁵. Nous avons décidé ici de laisser de côté les données sur les cadres pour focaliser l'analyse sur les hauts dirigeants des deux secteurs. Ce choix tient évidemment à leur place privilégiée dans la structure du pouvoir et donc à leur implication dans la gestion de la crise actuelle.

Cependant, compte tenu de la différenciation structurelle des positions de direction liées à l'État et au capital privé, ainsi que des thèmes abordés, il nous a semblé essentiel de tester l'effet de l'appartenance sectorielle (au privé ou au public) sur la configuration des opinions exprimées qui comme éléments d'une idéologie peuvent entraîner une pratique sociale. Y a-t-il, sur ce thème, conflit entre les hauts fonctionnaires et les dirigeants du secteur privé? Parce que la structure de nos échantillons l'autorise, nous avons intégré le sous-échantillon du secteur public et le sous-échantillon du secteur privé en leur redonnant leur poids respectif de façon à refléter la réalité de la population sur laquelle nous avons travaillé²⁶.

La sous-population dite du secteur public est définie en fonction de l'organisation en ministères et organismes (conseils, commissions, offices, régies, sociétés d'État, etc.). Cependant, elle n'inclut ni l'administration fédérale, ni l'administration des grands réseaux parapublics (services sociaux et de santé, institutions scolaires et universitaires, municipalités)²⁷. La haute direction de l'administration publique comprend donc ici l'ensemble des sous-ministres en titre et des présidents des sociétés d'État ainsi qu'un échantillon au hasard de sous-ministres adjoints, de dirigeants d'organismes, de chefs de cabinet et de directeurs généraux de ministères et organismes et en particulier de sociétés d'État. Avec un taux de réponse dépassant 85%, le nombre de personnes interviewées est de 203. Cet échantillon comprend donc la plupart des « mandarins » de l'administration publique ainsi qu'un nombre substantiel et représentatif de « grands commis » de l'État. Certains ont des fonctions très politiques, d'autres plus administratives, tandis que d'autres enfin se trouvent dans des fonctions qui ne se distinguent que très légèrement de celles exercées dans les positions directoriales du secteur privé. De ce point de vue, plusieurs variables auraient pu être introduites afin de rendre compte de ces différences ou encore de celles liées à la variété des branches de l'appareil d'État, par exemple à vocation économique ou à vocation sociale. Nous n'avons pas cependant voulu importuner le lecteur en complexifiant une présentation déjà très lourde à cause de l'étendue du matériel analysé.

La sous-population du secteur privé comprend les hauts dirigeants d'un échantillon de 28 entreprises industrielles, commerciales, bancaires et de service représentatif des firmes ayant plus de 500 salariés au Québec²⁸. Ces sociétés peuvent avoir ou non leur

25. Nous renvoyons ici à l'annexe de cet article décrivant brièvement cette étude.

26. Ce système de pondération ne change en aucune façon les résultats à l'intérieur des populations étudiées. Nous l'utilisons ici uniquement pour indiquer les proportions propres à chaque groupe distingué. Compte tenu de la perspective comparative adoptée ici, il ne nous a pas paru utile d'indiquer la distribution marginale des réponses. Enfin, il faut se garder, *en dehors de l'effectif total*, d'assimiler les effectifs de chaque sous-échantillon après pondération avec les effectifs réels de personnes interviewées dont la détermination dépendait de différents facteurs d'échantillonnage.

27. De ce fait, le poids du secteur public dans son ensemble est plus important que celui qu'il a dans notre échantillon global. Dans le secteur privé, on n'a pas tenu compte des entreprises de moins de 500 salariés.

28. Il y a au Québec environ 300 firmes de cette taille. 55% des firmes contactées ont accepté de participer à cette étude très exigeante au niveau du temps que devait y consacrer les entreprises puisque dans de nombreux cas, 30 personnes y étaient interviewées.

siège social au Québec, être canadiennes-françaises, anglo-canadiennes ou étrangères. Nombre d'entre elles figurent parmi les 100 plus grandes firmes du Canada. Dans la plupart des cas, les hauts dirigeants sont des vice-présidents et des directeurs généraux, puisque notre mode de sélection excluait les présidents. Le nombre de dirigeants interviewés par entreprise dépendait du nombre total de dirigeants et cadres et variait de 1 à 8. Au total, 121 personnes ont été interviewées et le taux de réponse a dépassé 90%. Au sein de ce groupe, nous avons choisi de distinguer les individus de langue maternelle française et les individus de langue maternelle anglaise. Les francophones représentent 58,2% de l'ensemble des dirigeants du secteur privé et les anglophones 35,9%. Pour simplifier la présentation des tableaux, nous n'avons pas retenu les individus ayant une autre langue maternelle qui ne constituent que 5,9% de ce même groupe. Pour la même raison, nous n'avons pas retenu ici les anglophones du secteur public qui ne représentent que 1,2% des dirigeants et cadres de l'administration publique²⁹.

La distinction au sein du secteur privé entre francophones et anglophones a été retenue parce qu'elle synthétise certaines caractéristiques structurelles qui, nous en faisons l'hypothèse, ont un effet sur la configuration des opinions. Seule une analyse plus détaillée permettrait d'en cerner le poids respectif. Mais l'on peut souligner que les anglophones se trouvent essentiellement dans des firmes à propriété canadienne anglaise (51,5% des firmes étudiées) et étrangères (22,4% des firmes). Les francophones occupent 91,4% des postes des firmes canadiennes-françaises (26,1% des firmes), mais ils sont aussi dispersés dans les entreprises canadiennes-anglaises et étrangères où ils occupent plus de 50% de l'ensemble des postes. Cependant, dans certaines entreprises, on ne trouve aucun francophone à ce niveau de responsabilité. Il convient de noter par ailleurs que les fonctions des francophones dans les entreprises canadiennes-anglaises et étrangères sont tournées vers la gestion des activités au Québec, alors que celles des anglophones sont tournées vers la gestion des activités dans l'ensemble du Canada. À cela se rajoutent les nombreux effets de l'appartenance à une communauté culturelle différente même si des effets de socialisation propres au milieu de travail sont à prendre en considération. Par ailleurs les anglophones, contrairement aux francophones, se sont traditionnellement peu identifiés au gouvernement du Québec, lui préférant l'État fédéral. Enfin, les hauts dirigeants anglophones ont de façon générale une proximité plus forte que celle des francophones avec la grande bourgeoisie canadienne. Il devrait en résulter des différences de positionnement idéologique, notamment en ce qui a trait aux interventions de l'État québécois.

Ayant cerné les effets propres à la différenciation privé/public et à la différenciation entre groupes linguistiques qui recouvrent globalement plusieurs facteurs importants de structuration sociale, on cherchera bien entendu à déterminer celle qui a le plus d'impact sur la configuration des opinions vis-à-vis des dépenses publiques et de l'intervention de l'État. Compte tenu de la place occupée par ces agents dans les structures de pouvoir, on se demandera aussi jusqu'à quel point on peut parler d'unité propre au discours de ceux qui se trouvent dans les sommets des bureaucraties publiques et privées. Plus généralement encore, nous essayerons de vérifier dans une période marquée par l'idéologie et les politiques monétaristes, et plus largement néo-libérales, si les désirs et les volontés de réduire les dépenses publiques, et éventuellement le champ de l'État pour faire une plus grande place au marché, au capital privé, ne se heurtent pas structurellement au fait que les interventions de l'État sont indispensables pour développer les activités économiques privées. Dans ce cas, les décideurs du public et du privé,

29. En résumé nos tableaux comprendront trois colonnes : la première est affectée aux dirigeants francophones du secteur public (21% des effectifs pondérés), la seconde donne les résultats pour les dirigeants francophones du secteur privé (49% des effectifs pondérés), la troisième colonne enfin donne ceux des dirigeants anglophones du secteur privé (30% des effectifs pondérés). L'effectif total est de 313 individus. Afin d'alléger la présentation des tableaux, nous ne ferons pas mention des proportions de répondants dans les tableaux où a été retenue une seule catégorie, soit celle regroupant les individus tout à fait d'accord et plutôt d'accord puisque la proportion de non réponses est généralement stable.

malgré leurs espoirs, ou leurs pressions pour réduire les dépenses publiques, n'auraient-ils pas quelques difficultés à déterminer les limites d'un État si utile³⁰ ?

3.2 LES HAUTS DIRIGEANTS ET LES DÉPENSES PUBLIQUES

On a vu plus haut que la part des dépenses publiques avait progressé très rapidement pour représenter maintenant près de la moitié du produit intérieur brut. On a vu aussi que le gouvernement avait pris des mesures autoritaires pour freiner cette expansion. Au moment de l'enquête, on préparait ces coupures. Les hauts dirigeants du secteur public devaient affronter cette crise, et se déclaraient, très majoritairement (87,3%), d'accord avec la proposition que «*de façon générale, il faut réduire considérablement les dépenses de l'État*» (Tableau 2). Si l'on examine les opinions des hauts dirigeants du secteur privé, on note aussi un consensus très élevé sur ce sujet.

Tableau 2
Les hauts dirigeants des secteurs public et privé
et les dépenses de l'État*

Questions sur les dépenses publiques	Dirigeants francophones du secteur public	Dirigeants francophones du secteur privé	Dirigeants anglophones du secteur privé
De façon générale, il faut réduire considérablement les dépenses de l'État	87,3	96,6	90,5
Les dépenses des services publics sont soumises à des régulations insuffisantes	60,0	97,5	85,8
Les services administrés par l'État que l'on reçoit en retour des taxes et impôts coûtent trop cher	77,7	97,3	98,5

* Les questions étaient formulées classiquement dans les termes suivants : «*Pouvez-vous nous dire si vous êtes tout à fait d'accord, plutôt d'accord, plutôt en désaccord ou tout à fait en désaccord avec chacune des propositions suivantes?... Nous n'avons fait figurer ici que le pourcentage regroupant les individus tout à fait d'accord ou plutôt en accord avec la proposition.*»

La plupart des dirigeants estiment aussi que «*les services administrés par l'État que l'on reçoit en retour des taxes et impôts coûtent trop cher*». L'unanimité sur ce point atteint des sommets dans le secteur privé. Les hauts fonctionnaires sont plus réservés, mais restent (à 77,7%) fondamentalement d'accord avec cette proposition. Ils sont, par contre, un peu plus divisés, comparativement aux dirigeants du secteur privé, lorsque l'on dit que «*les dépenses des services publics sont soumises à des régulations insuffisantes*». L'idée sous-jacente à cette critique néo-libérale est que «*l'une des causes de l'augmentation (des dépenses publiques) réside dans l'absence de relation directe entre le prélèvement fiscal et les services reçus*» et que «*les limites budgétaires, quelle que soit leur force, n'ont pas la rigueur que les contraintes du marché tirent de leur anonymat*³¹». La solution serait par conséquent d'introduire la logique du marché pour contrebalancer la logique d'État qui est fondamentalement politique. Au niveau des services, ceci pourrait signifier l'abandon de la gratuité et de l'universalité,

30. Pour une excellente discussion sur ce thème, on peut se reporter à Pierre Rosanvallon, *la Crise de l'État-providence*, Paris, Seuil, 1981.

31. OCDE, *Face aux Futurs*, op. cit., p. 194.

tout en conduisant à une intégration possible des usagers au sein des processus de décision et de choix.

L'ensemble de ces positions indique en tout cas que nous sommes à un point tournant. Il y a quelques années à peine, en effet, peu d'observateurs auraient imaginé que les hauts fonctionnaires québécois dans une proportion proche de 90% estimeraient nécessaire de réduire considérablement les dépenses publiques. Le mouvement était au contraire à l'expansion des rôles et des services de l'État. Ainsi, globalement, ces résultats conduisent à conclure que les couches dirigeantes des bureaucraties publiques et privées manifestent aujourd'hui une résistance importante à l'accroissement des dépenses publiques.

Cette résistance de principe, et maintenant de fait, se heurte cependant à au moins trois obstacles. Le premier est évidemment la résistance propre des groupes sociaux menacés ou victimes des restrictions budgétaires. Le second est que, comme l'a montré l'échec des solutions thatchériennes³², la réduction des dépenses publiques ne conduit pas obligatoirement d'une part à une sortie de la crise ou à une revitalisation de l'économie, et d'autre part à un accroissement des activités du secteur privé. Le troisième obstacle est enfin la tendance structurelle à l'apparition ou au renforcement de demandes nouvelles sur lesquelles nous reviendrons dans quelques instants.

De plus, comme l'indique la structure des opinions analysées ici, la résistance à l'accroissement des dépenses publiques ne signifie pas, bien entendu, la fin de l'intervention de l'État. De ce point de vue, j'examinerai tour à tour les régulations économiques dévolues classiquement, à l'État, les régulations qui ont émergé au cours des années 70, les mesures redistributives, les interventions portant sur les activités industrielles, et finalement les modes d'intervention en relation avec la répartition des pouvoirs économiques entre les paliers de gouvernement.

3.3 LES RÉGULATIONS ÉCONOMIQUES TRADITIONNELLES

Parmi les rares interventions acceptées par les penseurs libéraux les plus intransigeants figurent d'abord celles qui ont pour but de rétablir les mécanismes du marché quand ils ont été perturbés. Encore faut-il s'entendre sur les termes. Dans le contexte de la superconcentration du capital privé au Canada, on se doute que le sens du mot concurrence s'est profondément transformé. Les législations antitrust ou visant à préserver une structure multipolaire se heurtent donc aux résistances de la grande bourgeoisie qui récuse toute intervention « afin de ne pas tuer la concurrence au nom de la concurrence », et donc faciliter la constitution d'entreprises géantes capables de se mesurer à leurs concurrents à l'échelle internationale. À côté de ces enjeux, les demandes des petits commerçants réclamant par exemple du gouvernement une série de réglementations sur les heures d'ouverture des commerces ou la vente des vins dans les épicerie pour faire face aux grands magasins, apparaissent bien entendu quelque peu dérisoires.

Compte tenu de ces dimensions contradictoires, on ne peut s'étonner de constater (Tableau 3) des divergences entre les groupes distingués. Les hauts fonctionnaires se déclarent favorables à 57,2% à un renforcement des *régulations favorisant la concurrence*. À l'opposé, les hauts dirigeants anglophones qui se trouvent à la tête des grandes entreprises anglo-canadiennes ou étrangères préfèrent à 43,2% voir les interventions gouvernementales restreintes, et à 27,3% laissées telles quelles. Les hauts dirigeants francophones optent plutôt pour le statu quo (48,5%) ou leur renforcement (38,5%).

Des variations plus faibles apparaissent en regard des régulations *favorisant la libre circulation des biens, des services et des personnes* qui constituent un autre volet des interventions traditionnellement reconnues à l'État pour faciliter les activités économiques et laisser jouer les lois du marché. L'Union économique canadienne se trouve fréquemment affectée par des barrières provinciales protectionnistes diverses qui pren-

32. Voir ici, dans *Ramses* 82, le chapitre intitulé « Reaganisme, Thatcherisme, Socialisme », *op. cit.*, pp. 233-246.

nent la forme « de codes de profession, de législations, de décrets, de droits déguisés à l'importation de marchandises ou de services en provenance d'autres régions du pays, la fiscalité n'étant pas elle-même hors de cause³³ ». Au Québec, ce genre de régulation a été utilisé pour réserver le marché du travail de la construction aux travailleurs résidant dans la province. De son côté, la loi 101, dans plusieurs de ses dimensions, a été aussi accusée de freiner la mobilité des hauts dirigeants, cadres et professionnels originaires des provinces ou des pays anglophones à cause de ses exigences au plan de la connaissance de la langue française et de la scolarisation des enfants.

En fait, la grande majorité des répondants souhaitent voir renforcées ou laissées telles quelles les régulations favorisant la libre circulation des biens, des services et des personnes. Cependant, plus du tiers des dirigeants anglophones optent, dans le cadre d'une conception minimaliste de l'État, pour une restriction des régulations dans ce domaine.

Tableau 3
Les hauts dirigeants et les fonctions
économiques libérales traditionnelles de l'État

Type de régulations*	Dirigeants francophones du secteur public	Dirigeants francophones du secteur privé	Dirigeants anglophones du secteur privé	
<i>Favorisant la concurrence</i>				
renforcée	57,2	38,5	29,5	
laissée telle quelle	29,7	48,5	27,3	
restreinte	13,1	13,0	43,2	
Proportion totale	20,7	49,0	30,2	n = 305
<i>Favorisant la libre circulation des biens des services et des personnes</i>				
renforcée	44,5	42,5	46,2	
laissée telle quelle	39,9	48,2	17,1	
restreinte	15,6	9,3	36,7	
Proportion totale	21,5	47,8	30,7	n = 301

* Parmi les régulations gouvernementales suivantes, veuillez préciser pour chacune si elle mérite d'être renforcée, laissée telle quelle, restreinte ?

3.4 NOUVELLES DEMANDES ET NOUVELLES RÉGULATIONS

Comme nous l'avons indiqué brièvement plus haut, il existe dans les sociétés capitalistes avancées une tendance structurelle à l'apparition ou au renforcement de demandes nouvelles ou récentes qui, dans plusieurs cas, sont portées par des mouvements sociaux importants, qu'il s'agisse du mouvement syndical pour l'élévation des normes de santé et de sécurité au travail, du mouvement écologiste pour la qualité de l'environnement, ou encore du mouvement nationaliste pour les politiques linguistiques ou culturelles.

Les régulations dans ces différents champs ont contribué à élargir considérablement le concept de l'État protecteur. Protection de la main-d'œuvre, des équilibres biologiques, de la langue, du consommateur, etc. Si l'on excepte quelques divergences, rares sont les hauts dirigeants qui s'opposent à ces interventions. Dans la plupart des cas, ce qui a été mis en place au cours de la dernière décennie leur paraît *devoir*

33. Vély Leroy, *la Question monétaire en rapport avec le Québec. Rapport pour le ministère des Affaires intergouvernementales du Québec*, Québec, Éditeur officiel du Québec, 1978.

rester tel quel, même si évidemment il y a un prix à payer pour cela. Un seul domaine leur paraît majoritairement devoir impliquer un *renforcement* de l'intervention, soit la protection de l'environnement. C'est ce secteur que nous examinerons en premier lieu sous quelques-unes de ses dimensions.

3.4.1 *La protection de l'environnement*

Sur ce plan, il est certain que depuis la fin des années 60, est apparue une nouvelle sensibilité à la fragilité des équilibres biologiques et écologiques, ainsi qu'aux contraintes physiques des activités humaines à grande échelle. Cette sensibilité, portée par des mouvements de protection de l'environnement, a été renforcée concrètement par la crise de l'énergie ou des accidents comme celui de Three Mile Island.

Qu'il s'agisse du secteur public ou du secteur privé, des dirigeants francophones ou anglophones, on constate (Tableau 4) qu'une forte majorité souhaite un renforcement des régulations dans ce domaine. Curieusement, et peut-être parce qu'ils craignent qu'elles soient un frein aux activités économiques à cause des coûts impliqués par l'observance de normes plus strictes, ce sont les hauts fonctionnaires qui en proportion (18,2%) sont les plus nombreux à favoriser un retrait de l'État dans ce domaine.

Tableau 4
Les hauts dirigeants et la protection de l'environnement

Régulation	Dirigeants francophones du secteur public	Dirigeants francophones du secteur privé	Dirigeants anglophones du secteur privé	
<i>Protection de l'environnement</i>				
renforcée	57,7	53,0	56,8	
laissée telle quelle	24,1	40,2	36,0	
restreinte	18,2	6,7	7,2	
Proportion totale	21,6	49,1	29,3	n = 302
Pouvez-vous nous dire si vous êtes tout à fait d'accord, plutôt d'accord, plutôt en désaccord ou tout à fait en désaccord* avec les propositions suivantes :				
Le gouvernement doit imposer des mesures de conservation d'énergie beaucoup plus strictes que celles qui existent actuellement.	80,5	60,6	53,2	
L'énergie nucléaire doit être évitée autant que possible à cause des risques qu'elle implique pour l'environnement si elle prolifère.	50,8	52,8	20,6	
Les mouvements écologistes sont responsables de l'augmentation du coût de l'énergie à cause des normes environnementales et de sécurité déraisonnables qu'ils ont réussi à imposer à l'industrie.	24,4	33,3	23,0	

* Seule a été retenue ici la combinaison des réponses « tout à fait d'accord » et « plutôt d'accord » avec chaque proposition pour la deuxième partie de ce tableau.

Si l'on examine maintenant quelques positions plus spécifiques sur ce problème (Tableau 4), on constate une tendance majoritaire favorisant une intervention gouverne-

mentale plus vigoureuse en matière de conservation d'énergie. C'est dans le secteur public que l'on estime dans la plus forte proportion (80,5%) que «le gouvernement doit imposer des mesures de conservation d'énergie beaucoup plus strictes que celles qui existent actuellement». Dans le secteur privé, les hauts dirigeants sont un peu plus réservés sur cette question, particulièrement les anglophones (53,2%).

Compte tenu des immenses ressources hydro-électriques du Québec, le débat sur l'énergie nucléaire n'a pas revêtu les proportions qu'il peut avoir aux États-Unis, en France, ou en Allemagne. Bien que la controverse³⁴ soit, d'une part économique (l'implication de l'État dans ce secteur ne camoufle-t-elle pas des coûts payés non par le consommateur, mais par le contribuable) et d'autre part politique (un choix énergétique est un choix de société qui a des répercussions sur le nombre et le type d'emplois qui lui sont liés, mais plus généralement encore sur l'organisation sociale et la vie démocratique), c'est la question de la sécurité environnementale qui inquiète le plus à cause des effets énormes de la contamination radioactive qui résulterait d'accidents ou même de l'exploitation intensive de cette source d'énergie.

Sur ce dernier point, les hauts dirigeants francophones interviewés sont très partagés. La moitié d'entre eux exactement, estiment que «l'énergie nucléaire doit être évitée autant que possible à cause des risques qu'elle implique pour l'environnement si elle prolifère». Par contre, seulement 20,6% des dirigeants anglophones du secteur privé acceptent une telle proposition. Il faut souligner que 49,1% d'entre eux se déclarent en total désaccord avec la proposition.

Enfin, les mouvements écologistes ne sont pas perçus de façon négative par les technocrates des deux secteurs. Ce sont les dirigeants francophones du secteur privé qui de façon nuancée (33,3% plutôt d'accord) acceptent le plus souvent la proposition que «les mouvements écologistes sont responsables de l'augmentation du coût de l'énergie à cause des normes environnementales et de sécurité déraisonnables qu'ils ont réussi à imposer à l'industrie». Les trois quarts des hauts fonctionnaires et des dirigeants anglophones sont en désaccord avec cette proposition.

3.4.2 La santé et la sécurité au travail

Liées d'abord au renforcement des luttes syndicales, mais aussi à la nouvelle sensibilité vis-à-vis des facteurs environnementaux imposée par le mouvement écologiste, ainsi qu'à l'accroissement des responsabilités de l'État en matière de santé, des demandes vigoureuses sont apparues en matière de santé-sécurité au travail impliquant la mise en place de nouvelles régulations et donc d'un appareil important de recherche, de promotion, et de surveillance dans ce domaine. Compte tenu de la polarisation du débat, on sera peut-être surpris de voir (Tableau 5) que la très grande majorité des dirigeants estiment que «malgré des coûts supplémentaires, il faut des lois rigoureuses fixant les standards de sécurité dans les entreprises pour prévenir les accidents du travail ou les expositions des travailleurs à des matières ou des radiations nocives».

Compte tenu de la législation québécoise récente, la majorité des hauts dirigeants et en particulier les hauts fonctionnaires souhaitent s'en tenir à ce qui a été mis en place au cours des dernières années (Tableau 5). Cependant une forte proportion de hauts dirigeants du secteur privé estiment qu'il faudrait renforcer encore l'intervention gouvernementale dans ce secteur. De nouveau, c'est une faible proportion du personnel de direction des secteurs public et privé qui souhaite un retrait de l'État.

3.4.3 La protection du consommateur

Il en va de même pour la protection du consommateur où la majorité des hauts dirigeants souhaitent le statu quo. Les proportions favorables à une extension des régulations dans ce champ sont par ailleurs toujours plus élevées que celles qui souhaitent leur diminution (Tableau 6).

34. Voir à ce sujet Richard Barnet, *The Lean Years, Politics in the Age of Scarcity*, New York, Simon and Schuster, 1980, pp. 85-105.

Tableau 5
Les hauts dirigeants et les régulations
en matière de santé et sécurité au travail

Pouvez-vous nous dire si vous êtes tout à fait d'accord, plutôt d'accord, plutôt en désaccord ou tout à fait en désaccord* avec les propositions suivantes :	Dirigeants francophones du secteur public	Dirigeants francophones du secteur privé	Dirigeants anglophones du secteur privé	
Malgré des coûts supplémentaires, il faut des lois rigoureuses fixant les standards de sécurité dans les entreprises pour prévenir les accidents du travail ou les expositions des travailleurs à des matières ou des radiations nocives.	89,2	92,0	87,0	
Régulation				
<i>Normes de santé et de sécurité au travail</i>				
renforcée	24,3	38,5	40,1	
laissée telle quelle	64,4	48,7	50,0	
restreinte	11,2	12,8	10,0	
Proportion totale	21,7	49,3	29,0	n = 301

* Seule a été retenue ici la combinaison des réponses « tout à fait d'accord » et « plutôt d'accord » avec chaque proposition pour la première partie de ce tableau.

Tableau 6
Les hauts dirigeants et les régulations
en matière de protection du consommateur

Régulation	Dirigeants francophones du secteur public	Dirigeants francophones du secteur privé	Dirigeants anglophones du secteur privé	
<i>Protection du consommateur</i>				
renforcée	34,7	28,3	26,2	
laissée telle quelle	58,6	58,1	53,8	
restreinte	6,7	13,6	20,0	
Proportion totale	21,3	48,7	30,0	n = 307

3.4.4 La langue et la culture

Comme des poussées de fièvre plus ou moins régulières, le problème de la langue³⁵ vient affecter périodiquement la société québécoise qui y a trouvé par ailleurs une partie de sa dynamique. Aussi depuis près de 15 ans, de nombreuses législations linguistiques ont joué un rôle important visant à redonner au Québec une place prépondérante au français, et en même temps à redistribuer les cartes entre les groupes linguistiques dans le champ des positions sociales.

35. Pour de plus longs développements sur ce sujet, voir Arnaud Sales, Noël Bélanger et Benoît-Guy Allaire, « Langue, groupes linguistiques et positions d'encadrement et de direction dans les secteurs privé et public au Québec », polycopié, novembre 1982, à paraître dans les Actes du colloque « Langue et société ».

Comme le montre le Tableau 7, c'est une solide majorité d'individus qui se déclarent *au minimum* favorable au niveau actuel d'exigences de la présente politique linguistique (Loi 101). Ce sont bien entendu les francophones aussi bien du secteur public que du secteur privé qui se prononcent dans ce sens contre seulement 10,9 et 8,7% des dirigeants anglophones. Ceux-ci, en fait, et il n'y a guère de difficulté à l'expliquer, veulent au contraire à 80,5% que les interventions gouvernementales en matière linguistique soient restreintes. Ils sont accompagnés par près de 40% des dirigeants francophones du secteur privé et 30% de ceux du secteur public qui les voudraient moins rigoureuses.

À l'exception d'une plus forte proportion de partisans de l'extension des réglementations, la tendance est la même vis-à-vis de la protection des industries culturelles (édition, cinéma...) menacées souvent par la puissance de production et de distribution de pays comme les États-Unis et la France dans un marché canadien et québécois de taille limitée.

Tableau 7
Les hauts dirigeants et les réglementations
en matière linguistique et culturelle

Régulations	Dirigeants francophones du secteur public	Dirigeants francophones du secteur privé	Dirigeants anglophones du secteur privé	
<i>Politique linguistique</i>				
renforcée	12,1	5,2	10,9	
laissée telle quelle	59,5	55,3	8,7	
restreinte	28,4	39,6	80,4	
Proportion totale	21,0	48,9	30,2	n = 306
<i>Protection des industries culturelles (édition, cinéma...)</i>				
renforcée	33,9	21,4	12,2	
laissée telle quelle	52,6	51,3	33,2	
restreinte	13,5	27,3	54,6	
Proportion totale	21,7	47,1	31,1	n = 273

3.5 JUSTICE DISTRIBUTIVE ET POLITIQUES DE REDISTRIBUTION

Les expériences monétaristes laisseront sûrement à beaucoup un goût plus qu'amer. Plus que les allègements d'impôts et de réglementation, au profit des revenus supérieurs, ou la réduction de l'inflation, seront sans doute retenus, l'accroissement du chômage, les taux d'intérêts usuraires, les déficits budgétaires records et l'expansion des industries d'armement au détriment des programmes sociaux destinés aux plus défavorisés. De ce point de vue, la critique constante adressée par les néo-libéraux aux interventions redistributrices de l'État a été hautement écoutée. Ce courant, qui croit à une convergence entre liberté, efficacité et justice sociale³⁶, ignore cependant les inégalités de départ, et n'explique pas par ailleurs l'absence de corrélation entre effort de redistribution et performance économique. « Il n'y a aucun rapport entre le degré d'inégalité que les pays ont bien voulu tolérer et leur performance économique... Dans certains pays à bonne performance économique, l'inégalité est grande et il n'y a pas de redistribution; dans d'autres, on constate un faible degré d'inégalité et un effort substantiel de redistribution³⁷. »

36. L'expression récente la plus élaborée sur ce point est celle de John Rawls, *A Theory of Justice*, *op. cit.* On peut aussi se reporter pour une perspective critique à Pierre Rosanvallon, *la Crise de l'État-providence*, *op. cit.* ou à Lester C. Thurow, « Équité, efficacité, justice sociale et redistribution », dans OCDE, *l'État protecteur en crise*, *op. cit.*, pp. 159-174.

37. Lester Thurow, *ibid.*, pp. 159 et 160.

Les hauts dirigeants sont très divisés sur cette question (Tableau 8). Dans le secteur public, 53,3% des individus estiment que « l'État doit par toute une série de lois sociales importantes assurer une plus juste redistribution des revenus dans la société ». Les francophones du secteur privé sont aussi partagés que leurs collègues du public. Seuls les dirigeants anglophones affichent une opinion résolument libérale, puisque près de 90% d'entre eux se déclarent en désaccord avec ce point de vue. Par contre ces mêmes dirigeants anglophones, et de façon surprenante si l'on fait abstraction de l'importance accordée à l'éducation par ces couches sociales, estiment à 88,3% que pour « le bien-être de la population, il faut en matière de dépenses d'éducation et de dépenses sociales s'aligner sur les meilleurs niveaux de services des pays industrialisés ». Ceci est aussi l'avis de 59,5% des hauts fonctionnaires et de 57,1% des dirigeants francophones du secteur privé, et jusqu'à ces derniers mois, c'est la politique qui depuis 20 ans a été suivie et qui a mobilisé tant d'énergies et de ressources au Québec et plus largement au Canada. Compte tenu de la part considérable affectée à la mission éducative et à la mission sociale dans les budgets de l'État³⁸, on voit mal cependant comment l'objectif de réduction radicale des dépenses publiques peut être conciliable avec l'objectif d'alignement sur les meilleurs niveaux de service, à moins d'espérer une hausse compensatoire considérable du niveau de productivité. Or l'élasticité de cette dernière dans ces secteurs est assez limitée. Enfin, accentuant la pression dans ce domaine, on peut s'attendre à un accroissement structurel relatif des dépenses de santé et de compensation de revenu pour les personnes âgées.

Tableau 8
Justice distributive et politiques de redistribution

Pouvez-vous nous dire si vous êtes tout à fait d'accord, plutôt d'accord, plutôt en désaccord ou tout à fait en désaccord* avec les propositions suivantes :	Dirigeants francophones du secteur public	Dirigeants francophones du secteur privé	Dirigeants anglophones du secteur privé
L'État doit par toute une série de lois sociales importantes assurer une plus juste redistribution des revenus dans la société	53,3	49,7	10,2
Pour le bien être de la population, il faut en matière de dépenses d'éducation et de dépenses sociales s'aligner sur les meilleurs niveaux de service des pays industrialisés	59,5	57,1	88,3
À travail équivalent les femmes doivent obtenir un salaire égal à celui des hommes	100	99,1	100

* Seule a été retenue ici la combinaison des réponses « tout à fait d'accord » et « plutôt d'accord » avec chaque proposition.

Dernier élément, mais non le moindre, relevant de cette section consacrée à la justice distributive, la suppression des écarts de salaires entre hommes et femmes. L'unanimité autour du principe qu'« à travail équivalent, les femmes doivent obtenir

38. Ces deux missions absorbent 70% des dépenses de l'État au Québec (36,7% à la mission sociale, 34% à la mission éducative et culturelle, 11,6% à la mission économique, 17,6% à la mission administrative, dans le budget 1980-1981).

un salaire égal à celui des hommes » rassemble indistinctement hauts dirigeants du privé et du public, francophones et anglophones. Mais peut-on être contre la vertu? Il faut noter ici que, pour différentes raisons, près des trois quarts des dirigeants du secteur privé restent opposés à l'embauche préférentielle de femmes dans les postes de cadres. Les hauts fonctionnaires y sont par contre favorables dans une proportion de 50,6%. Une politique est déjà en vigueur dans la fonction publique pour tenter d'ameublir un énorme écart.

3.6 LES INTERVENTIONS PORTANT SUR LES ACTIVITÉS INDUSTRIELLES

Compte tenu de la répartition constitutionnelle des pouvoirs économiques entre le gouvernement fédéral et les provinces, les interventions examinées maintenant relèvent surtout du palier fédéral. Néanmoins, le Québec joue, dans certains cas, un rôle important qui sera relevé au passage. Nous examinerons ici le contrôle de l'investissement étranger, la politique pétrolière, les politiques d'assistance économique, ainsi que la question des entreprises publiques.

3.6.1 *Le contrôle de l'investissement étranger*

La dépendance du Canada, et donc du Québec, dans les secteurs minier et manufacturier vis-à-vis du capital étranger a maintes et maintes fois été mise en évidence. Nous n'y reviendrons pas. Les mesures de contrôle établies à la suite du rapport Gray avec l'agence d'examen du capital étranger (FIRA)³⁹ ont fréquemment été considérées comme trop timides et même comme un filet déchiré; mais par ailleurs à l'autre bout de l'échiquier politique et surtout depuis que la crise s'est aggravée, les attaques n'ont cessé de pleuvoir sur cette agence fédérale, maintenant accusée de freiner la création d'emplois par le seul fait qu'elle existe⁴⁰.

Or dans l'ensemble, comme l'ont montré divers sondages d'opinion, les Canadiens sont favorables à un contrôle de l'investissement étranger. Déjà en 1974, nous avons pu constater que parmi les présidents d'entreprises industrielles, 78,7% se prononçaient en faveur d'un contrôle⁴¹. Sur la même question, on s'aperçoit (Tableau 9) que 91,7% des hauts dirigeants favorisent une forme ou une autre de contrôle. Parmi les hauts dirigeants, ce sont les francophones et particulièrement ceux du secteur public qui sont les plus favorables à de telles mesures. Parmi ces derniers, 25,3% n'admettraient le capital étranger que *dans certaines industries seulement* et 69,8% l'accepteraient *dans tous les secteurs mais avec un contrôle*. C'est dans cette catégorie de réponse que l'on retrouve aussi la grande majorité des dirigeants du secteur privé. Environ 10,6% des dirigeants anglophones du privé ne placeraient cependant aucune restriction à l'admission du capital étranger. Globalement donc, il y a un large consensus sur la nécessité de mesures de contrôle. Cependant, quelques divergences apparaissent à propos du but et des moyens de cette politique. Pour 88,1% des hauts fonctionnaires québécois, il ne fait aucun doute que cette politique doit être conçue *pour que les Canadiens puissent reconquérir progressivement la maîtrise de leur économie*. Cette position vis-à-vis d'une meilleure maîtrise nationale des centres de pouvoir économique se retrouvera chez eux à plusieurs reprises. Dans le secteur privé, cette position reste aussi majoritaire, que ce soit chez les anglophones (51,4%) ou les francophones (55,7%). Parmi ces derniers cependant, 28,4% se contenteraient de *maintenir l'équilibre actuel*. Comme il arrive très souvent, c'est sur les moyens que les divisions sont les plus fortes (Tableau 9). Presque majoritairement (48,4%), les hauts fonctionnaires aimeraient voir renforcées les régulations en matière de contrôle de l'investissement étranger. Par contre, les francophones du secteur privé optent plutôt pour le statu quo en la matière (42,7%). Enfin, les hauts dirigeants anglophones voudraient voir restreintes les régulations gouvernementales dans

39. FIRA, Foreign Investment Review Agency.

40. Puisqu'elle ne filtre guère les investissements, elle découragerait les investisseurs étrangers éventuels tant par les incertitudes qu'elle crée que par la paperasserie qu'elle impose. Pourtant depuis 1974, 4 268 dossiers ont été traités. 91% d'entre eux ont été approuvés et 9% rejetés!

41. Voir Arnaud Sales, *la Bourgeoisie industrielle au Québec*, Montréal, PUM, 1979, pp. 172-175.

ce secteur, dans une proportion très majoritaire (60%). Cette position reflète la position traditionnelle de la partie anglophone de la classe dirigeante qui a toujours été très accueillante vis-à-vis de l'investissement étranger comme en témoigne sa proportion considérable dans la structure de propriété des industries minière et manufacturière; elle indique aussi une consistance des réponses des hauts dirigeants anglophones face à l'intervention de l'État.

Tableau 9
Les hauts dirigeants et l'investissement étranger

Pensez-vous que la participation du capital étranger dans l'économie doit être admise...	Dirigeants francophones du secteur public	Dirigeants francophones du secteur privé	Dirigeants anglophones du secteur privé	
1. Mode d'admission				
Dans tous les secteurs et sans restriction	1,5	0	10,6	
Dans tous les secteurs mais avec un contrôle	69,8	77,6	69,7	
Dans certains secteurs seulement	25,3	16,4	16,0	
Dans aucun secteur	0	0	0	
Autres	3,4	6,0	3,6	
Proportion totale	21,5	47,9	30,6	n = 302
2. But de la politique de contrôle				
Surtout pour maintenir l'équilibre actuel	6,8	28,4	15,8	
Surtout pour que les Canadiens puissent reconquérir progressivement la maîtrise de leur économie	88,1	55,7	51,4	
Autre	5,1	15,9	32,8	
Proportion totale	21,3	48,9	29,8	n = 298
Régulation				
<i>Contrôle de l'investissement étranger</i>				
renforcée	48,4	33,8	20,5	
laissée telle quelle	39,6	42,7	19,5	
restreinte	12,1	23,5	60,0	
Proportion totale	21,5	49,8	28,7	n = 298

3.6.2 La politique pétrolière

Nous avons déjà abordé, à propos de l'intervention gouvernementale en matière de protection de l'environnement, plusieurs questions relevant de la politique énergétique. Nous restreindrons ici l'analyse à quelques problèmes propres à la politique pétrolière. Le premier point touche la *canadianisation de l'industrie pétrolière*. On sait que malgré l'importante production canadienne de pétrole, les intérêts étrangers contrôlaient encore en 1981 plus de 70% de l'industrie pétrolière et gazière. Face aux enjeux stratégiques de l'approvisionnement énergétique, le gouvernement fédéral a décidé à s'engager très fortement dans la réorganisation de ce secteur, et notamment dans une politique de «canadianisation» visant à ramener à 50% la part des intérêts étrangers d'ici 1990 afin de ne pas laisser entre les mains des compagnies pétrolières étrangères

l'ensemble de l'avenir énergétique du pays. Par l'intermédiaire notamment de la Société d'État Pétro-Canada, plusieurs firmes étrangères ont été ainsi rachetées⁴². Bien que n'ayant pas heurté de front les sociétés américaines, des conflits ont surgi avec les États-Unis à ce sujet.

Cette politique (tableau 10) est fortement soutenue par les dirigeants francophones aussi bien du privé que du public (69% d'entre eux). Ces positions sont tout à fait consistantes avec leurs positions en matière de contrôle de l'investissement étranger. Par contre, les dirigeants anglophones se déclarent majoritairement en désaccord avec cette politique (65,9% en désaccord contre 34,1 en accord).

Tableau 10
Les hauts dirigeants et la politique pétrolière

Pouvez-vous nous dire si vous êtes tout à fait d'accord, plutôt d'accord, plutôt en désaccord* ou tout à fait en désaccord avec les propositions suivantes :	Dirigeants francophones du secteur public	Dirigeants francophones du secteur privé	Dirigeants anglophones du secteur privé
Il est fondamental de canadieniser l'industrie pétrolière	69,2	69,4	34,1
Il faut le plus rapidement possible élever le prix du pétrole canadien au niveau du prix international	69,2	66,7	70,6
Le gouvernement doit limiter les profits des compagnies pétrolières	67,0	47,2	26,5

* Seule a été retenue ici la combinaison des réponses « tout à fait d'accord » et « plutôt d'accord » avec chaque proposition.

Partie de la politique de redéploiement énergétique du gouvernement fédéral, la politique des prix du pétrole et du gaz a fait, on le sait, l'objet de vives discussions. Elle doit notamment favoriser la mise en valeur des ressources pétrolières et gazières canadiennes, et éviter une série de distorsions économiques liées à un prix trop bas de l'énergie. Elle doit aussi, ne l'oublions pas, remplir les coffres de l'État fédéral, mais aussi ceux des provinces productrices et des sociétés pétrolières, même si la réorganisation fiscale diminue la part de ces deux dernières⁴³. De ce point de vue, la baisse inattendue du prix du pétrole vient contrarier quelque peu les éléments de cette politique.

Au niveau des opinions recueillies, l'ensemble des hauts dirigeants se déclarent très favorables à une *élévation très rapide du prix du pétrole canadien au niveau du prix international*. Bien que liée à une intervention systématique de l'État, cette mesure peut apparaître à certains comme une dérégulation permettant de retrouver les prix du marché.

Compte tenu de l'accroissement considérable du prix du pétrole, le partage de la rente pétrolière est devenue un enjeu majeur entre les États producteurs, les États consommateurs et bien entendu les compagnies pétrolières. Celles-ci en particulier ont pu réaliser des superprofits considérables au cours des années 70. Des tentatives de limitation des profits pour compenser notamment le déconstrôle du prix du pétrole ont été tentées sans toujours aboutir⁴⁴. En fait comme le souligne Richard Barnet, du

42. Le contrôle canadien dans l'industrie pétrolière est passé de 22,3% à 33,1% en un an.

43. Il est intéressant de noter ici l'impact des accords entre l'État fédéral et l'Alberta. La part des compagnies pétrolières diminue, passant de 46 à 44%, celle de l'Alberta diminue encore plus fortement de 42 à 30%, tandis que celle d'Ottawa passe de 12 à 26%. Ceci signifiait (avant la baisse du prix du pétrole) d'ici 1986, un apport supplémentaire de 20 millions de dollars pour Ottawa.

44. Par exemple la « Windfall Profit Tax » du Président Carter.

point de vue collectif «le fait que les compagnies pétrolières fassent trop d'argent est moins important que le fait de savoir si les profits élevés fournissent les incitatifs appropriés pour que les compagnies surmontent la crise de l'énergie — la maximisation du profit est le but ultime de la planification d'entreprise — malheureusement ces pressions poussent les «compagnies énergétiques» vers des politiques qui compromettent plutôt qu'elles ne facilitent le développement de sources d'énergie alternatives⁴⁵». Sur ce point, il y a, au niveau des opinions des hauts dirigeants, des différences importantes. Les plus libéraux et donc les plus opposés (à 73,5%) à la limitation des profits restent les anglophones du secteur privé. À l'opposé, les francophones du secteur public souhaitent très majoritairement (67%) une limitation des profits. Les francophones du secteur privé sont très partagés sur ce point, mais la majorité se déclare en désaccord avec la limitation des profits.

On observe donc ici une fois de plus, d'une part, le rôle qu'accordent les hauts fonctionnaires à l'État dans la régulation des activités économiques, d'autre part, l'opposition des dirigeants anglophones des grandes entreprises privées à toute intervention de l'État ne figurant pas parmi les «Agenda» libéraux, enfin le déchirement relatif des francophones du secteur privé qui voient dans l'État, comme la plupart des francophones, un instrument de maîtrise nationale de l'économie, mais sont sensibles à la logique libérale, apparemment garante de la vitalité du secteur privé.

3.6.3 *Les politiques de protection et de sauvetage*

Le «Welfare» ne fonctionne pas que pour la main-d'œuvre. En fait, les transformations structurelles du capitalisme conduisent aujourd'hui de plus en plus de pays à adopter des mesures protectionnistes pour se protéger des transformations trop rapides, empêcher les fermetures d'entreprises situées dans des secteurs traditionnels, et donc freiner le développement du chômage. C'est ainsi que parallèlement à une certaine libéralisation du commerce international, des barrières tarifaires classiques, des quotas à l'importation, des subventions directes aux entreprises en déclin pour modernisation ou pour sauvetage temporaire, mais aussi la prise de participation par l'État dans certaines entreprises, se sont multipliées depuis une dizaine d'années dans les pays industrialisés. Les États de ces mêmes pays réclament par ailleurs de certains de leurs partenaires commerciaux des restrictions volontaires à l'exportation (automobiles, produits électroniques du Japon par exemple) ou négocient la réglementation du marché international de produits comme l'acier⁴⁶. Si ces interventions jouent momentanément un rôle social, notamment au niveau de la protection de l'emploi, il reste que les unités qui se trouvent aidées ont souvent perdu leur capacité concurrentielle, leur potentiel de fonctionnement économique. Comme le soulignent Offe et Ronge, ceci a dans le long terme pour effet de rendre plus aiguë la crise fiscale : «Subventionner les propriétaires de valeurs qui sont devenues obsolètes au niveau de leur capacité d'échange est particulièrement coûteux pour l'État parce que ceci implique une catégorie de dépenses qui ne peuvent s'autofinancer. Elles n'accroissent pas, mais plutôt diminuent la base des revenus futurs de l'État⁴⁷.»

Les pressions pour l'abandon des «canards boiteux» sont donc de plus en plus fortes, et seul l'accroissement brutal du chômage et la désindustrialisation qui en résulteraient dans certaines régions, empêchent de planifier leur faillite par simple ouverture des barrières douanières ou abandon du soutien financier de l'État. Ceci explique les positions parfois contradictoires des technocrates sur ces thèmes (Tableau 11).

Au Québec, différents programmes de subvention directe à l'entreprise ont été progressivement mis en place⁴⁸ par les gouvernements fédéral et provincial. Ces sub-

45. R. Barnet, *The Lean Years*, op. cit., p. 107.

46. Sur l'ensemble de ces questions, on peut se reporter au rapport Interfuturs, *Face aux futurs*, op. cit., pp. 196-201.

47. Offe et Ronge, op. cit., p. 143.

48. Dans *Bâtir le Québec*, on énumère ceux de la Société de développement industriel, l'Aide à l'entreprise innovatrice, le Fonds de relance industrielle, le Dégrevement fiscal pour le développement industriel régio-

ventions sont par ailleurs à la fois demandées et acceptées par les entreprises. Pourtant cette pratique n'est pas particulièrement bien perçue par les hauts dirigeants des deux secteurs. Les hauts fonctionnaires sont les plus nombreux en proportion à se déclarer d'accord avec la proposition *qu'il faut accroître les subventions gouvernementales directes à l'industrie*, mais ces répondants représentent moins du tiers (32%) de cette sous-population. La proportion baisse encore pour les dirigeants francophones du secteur privé et plus encore pour les anglophones qui ne sont plus que 14,2% à se déclarer d'accord avec une telle proposition.

Tableau 11
Les hauts dirigeants et les politiques
de protection et de sauvetage des entreprises

Pouvez-vous nous dire si vous êtes tout à fait d'accord, plutôt d'accord, plutôt en désaccord ou tout à fait en désaccord* avec les propositions suivantes :	Dirigeants francophones du secteur public	Dirigeants francophones du secteur privé	Dirigeants anglophones du secteur privé	
Il faut accroître les subventions gouvernementales directes à l'industrie	32,0	25,3	14,2	
Il est essentiel que l'État aide les grandes entreprises comme Chrysler lorsqu'elles sont en difficulté même si cela affecte le système de concurrence	36,8	51,3	26,0	
Les gouvernements doivent réserver à leur industrie nationale une grande partie des commandes publiques	72,6	90,3	92,4	
<i>Protection tarifaire de certaines industries</i>				
renforcée	28,0	26,6	19,3	
laissée telle quelle	26,7	32,7	23,9	
restreinte	45,2	40,7	56,8	
Proportion totale	20,8	47,8	31,4	n = 289

* Seule a été retenue ici la combinaison des réponses « tout à fait d'accord » et « plutôt d'accord » avec chaque proposition pour la première partie du tableau.

Cependant cette position perd de sa consistance lorsqu'il s'agit de l'aide à une très grande entreprise et que les conséquences sociales apparaissent considérables. Dans le secteur privé, des glissements importants se produisent lorsque l'on soutient qu'*il est essentiel que l'État aide les grandes entreprises comme Chrysler lorsqu'elles sont en difficulté même si cela affecte le système de concurrence*. Un peu plus de la moitié (51,3%) des francophones se déclarent en accord avec cette proposition. Les anglophones restent toujours plus libéraux mais leur proportion (26%) double presque par rapport à la question précédente. C'est chez les hauts fonctionnaires que la variation est la moins forte, la majorité d'entre eux étant en désaccord avec la proposition.

Compte tenu du poids des industries traditionnelles dans la structure économique québécoise, la position de ces hauts fonctionnaires est par contre assez différente lorsqu'il s'agit *des protections tarifaires*. Si 45% d'entre eux veulent les voir restreintes, la majorité préfère les laisser telles quelles ou les renforcer. Cette tendance se retrouve

nal, les subventions au développement régional du ministère de l'Expansion économique régionale, les déductions pour amortissement accéléré, les crédits d'impôts à l'investissement (p. 254).

plus fortement encore chez les francophones du secteur privé. Plus partagés que sur les précédents problèmes, les dirigeants anglophones restent en majorité favorables à une diminution des protections tarifaires.

Sur un autre registre, qui combine à la fois l'aide aux entreprises implantées sur leur territoire et une forme de nationalisme, les administrations publiques ont souvent défini des politiques de commandes et d'achats visant à accentuer les retombées économiques sur leur territoire. L'enjeu n'est pas négligeable puisque au Québec seulement la valeur des transactions de ce type dépasse les 6 milliards de dollars. Ces enjeux économiques sont appréciés à leur juste valeur par la population étudiée puisque le groupe le plus marqué par l'idéologie libérale, les anglophones du secteur privé, sont proportionnellement les plus nombreux (92,4%) à soutenir que «*les gouvernements doivent réserver à leur industrie nationale une grande partie des commandes publiques*». Seuls les hauts fonctionnaires sont un peu plus réservés sur ce point puisque plus du quart d'entre eux se déclarent en désaccord avec cette proposition qui dans certains cas fait augmenter les coûts... tout en fournissant des revenus.

Tableau 12
Les hauts dirigeants et les entreprises publiques

Pouvez-vous nous dire si vous êtes tout à fait d'accord, plutôt d'accord, plutôt en désaccord ou tout à fait en désaccord* avec les propositions suivantes :	Dirigeants francophones du secteur public	Dirigeants francophones du secteur privé	Dirigeants anglophones du secteur privé
Les entreprises publiques sont relativement peu efficaces	51,6	81,2	68,2
Le gouvernement doit prendre des mesures comme l'achat de l'Asbestos Corporation pour que les ressources naturelles soient transformées sur place	48,6	19,7	8,4
Les entreprises publiques rentables doivent être revendues au secteur privé	27,6	45,4	51,6

* Seule a été retenue ici la combinaison des réponses «*tout à fait d'accord*» et «*plutôt d'accord*» avec chaque proposition.

3.6.4 *L'intervention directe dans le processus productif, la question des entreprises publiques*

Comparativement à d'autres pays industrialisés, qu'il s'agisse de la Belgique, de la France, du Royaume-Uni ou même de la RFA, le poids des entreprises publiques canadiennes orientées vers le marché apparaît très faible. Il en va de même au Québec, malgré la création en 20 ans d'une vingtaine de Sociétés d'État de nature très diverse et, ce qui doit être considéré comme un cas distinct, des prises de participation de l'État dans plusieurs entreprises privées. Les enjeux autour de l'engagement direct de l'État dans le processus productif sont énormes et ne peuvent être discutés ici sérieusement faute d'espace. On constatera cependant qu'une option qui voudrait accentuer le poids des entreprises publiques dans la production rencontrerait des résistances chez les technocrates tant du public que du privé. C'est ainsi (Tableau 12) que plus de la moitié des hauts fonctionnaires considèrent que les «*entreprises publiques sont relativement peu efficaces*». Cette perception, qui ne reflète pas tout à fait la situation très diverse des sociétés d'État en matière, par exemple, de rentabilité, est encore plus largement partagée par les dirigeants anglophones (68,2%) et surtout francophones

(81,2%). On s'aperçoit par ailleurs que moins de la moitié (48,6%) des hauts dirigeants du secteur public estiment que «*le gouvernement doit prendre des mesures comme l'achat de l'Asbestos Corporation pour que les ressources naturelles soient transformées sur place*». De leur côté, les hauts dirigeants du secteur privé rejettent massivement, comme on pouvait s'y attendre, ce type d'intervention. La majorité des dirigeants anglophones (51,6%) et une forte proportion (45,4%) de dirigeants francophones du secteur privé vont même jusqu'à souhaiter que «*les entreprises publiques rentables soient revendues au secteur privé*». Sur ce point, les hauts dirigeants du secteur public (parmi lesquels figurent, rappelons le, les dirigeants des Sociétés d'État) sont fortement en désaccord (72,4%).

Ainsi, en matière d'intervention directe de l'État dans le processus productif, l'opposition se manifeste avec vigueur dans le secteur privé, tandis qu'une résistance importante à une telle orientation se rencontre aussi chez les hauts fonctionnaires. Cependant, comparativement à d'autres champs d'intervention examinés précédemment, la polarisation est plus forte entre l'appartenance au privé et au public qu'entre anglophones et francophones. Il est vrai que l'on se trouve ici à toucher le cœur même des rapports entre l'État et le capital privé. La position des hauts fonctionnaires reflète, en fait, assez bien les pratiques du gouvernement du Québec qui, comme nous l'avons mentionné plus haut a joué un rôle important dans le soutien des activités économiques mais sans chercher à remplacer le capital privé. Cependant, si ce dernier continue à répondre faiblement à ces mesures de soutien, finira inévitablement par se poser avec plus d'acuité la question de l'intervention directe de l'État dans le processus productif. On peut raisonnablement penser alors que la voie la plus discrète sera celle des «*joint-ventures*» avec le capital local et étranger qui se multiplient tranquillement.

3.7 POUVOIRS ÉCONOMIQUES D'ÉTAT ET MODES D'INTERVENTION

Si comparativement au gouvernement fédéral, le gouvernement du Québec est perçu comme plus intervenant par ses régulations (Tableau 14), notamment par les francophones du secteur privé, il est aussi celui qui est perçu comme le plus efficace en

Tableau 13
Les hauts dirigeants et les interventions de l'État
selon le palier fédéral et provincial

Selon votre expérience et votre information qui du gouvernement fédéral ou du gouvernement du Québec est :	Dirigeants francophones du secteur public	Dirigeants francophones du secteur privé	Dirigeants anglophones du secteur privé	
Le plus intervenant par ses régulations				
fédéral	27,5	17,4	23,8	
Québec	44,3	72,2	50,2	
Équivalent	28,2	10,4	26,0	
Proportion totale	19,4	50,4	30,2	n = 294
Le plus efficace en regard du développement économique du Québec				
fédéral	7,6	14,0	23,3	
Québec	79,8	60,8	34,9	
équivalent	12,6	25,2	41,8	
Proportion totale	22,2	48,5	29,3	n = 285

regard du développement économique du Québec⁴⁹. Faut-il alors renforcer son pouvoir pour qu'il puisse intervenir avec plus d'efficacité dans le développement économique québécois? C'est ce qu'estiment les hauts fonctionnaires qui à 54,6% estiment que le gouvernement du Québec n'a pas assez de pouvoir en la matière. De ce point de vue, il y a un désaccord avec les technocrates du secteur privé qui dans une proportion égale ou dépassant 60%, estiment que ces pouvoirs sont suffisants. On se souvient que cette question était l'un des enjeux importants du référendum sur la souveraineté-association...

Tableau 14
L'État et les pouvoirs économiques des paliers
fédéral et provincial de l'État

Pensez-vous que le gouvernement a trop suffisamment ou pas assez de pouvoir actuellement pour intervenir avec efficacité dans le développement de l'économie?	Dirigeants francophones du secteur public	Dirigeants francophones du secteur privé	Dirigeants anglophones du secteur privé	
Gouvernement fédéral				
trop de pouvoir	21,0	11,7	23,3	
suffisamment de pouvoir	73,0	79,6	60,3	
pas assez de pouvoir	6,1	8,7	16,4	
Proportion totale	21,0	48,4	30,6	n = 301
Gouvernement du Québec				
trop de pouvoir	8,4	6,7	27,7	
suffisamment de pouvoir	37,0	68,1	60,0	
pas assez de pouvoir	54,6	25,2	12,3	
Proportion totale	21,4	48,1	30,5	n = 303

CONCLUSION

Au terme de ce périple long, mais encore superficiel au travers des méandres de l'intervention de l'État et du discours des technocrates des principaux appareils de pouvoir de la société québécoise, quelques conclusions peuvent être tirées.

La première renvoie au contexte général définissant au Québec les rapports du capital privé et de l'État dans le procès d'accumulation. Dans cet espace économique régional, le capital privé, s'il continue d'occuper l'essentiel du champ d'accumulation, ne semble pas, par défaut, en orienter la dynamique. C'est l'État qui est aujourd'hui «la locomotive de la société⁵⁰». Ce rôle central de l'État tient à plusieurs facteurs. D'abord, au fait que dans la plupart des sociétés industrialisées, les gouvernements ont, depuis plusieurs décennies, développé considérablement leurs systèmes d'éducation et leurs programmes sociaux, tout en utilisant leur capacité financière comme moyen de régulation contracyclique. Ceci tient ensuite, et l'on revient ici à la situation proprement québécoise, au fait qu'un mouvement d'affirmation nationale a promu politiquement l'État provincial qui ne dispose pas de tous les pouvoirs économiques, au rang de levier central de développement d'une société francophone, mettant en question progressivement le pouvoir de la grande bourgeoisie anglo-canadienne à orienter directement le développement, sans que pour autant une grande bourgeoisie francophone puisse la remplacer. Malgré une base industrielle qui s'amenuisait par rapport au développement du secteur tertiaire, d'autant que plusieurs de ses branches avaient perdu de leur

49. Ceci peut être saisi par exemple au niveau des immobilisations des administrations publiques en 1982 où celles du Fédéral ne comptent que pour 3,78% de l'ensemble.

50. Selon l'expression de J.C. Lebel, président de la Société générale de financement.

capacité concurrentielle, la croissance économique a été fortement soutenue par les dépenses publiques, une politique infrastructurelle et des mesures de stimulation active des échanges. Ceci a été réalisé sans que l'État s'engage de façon importante directement dans la production (autre que celle d'énergie), et sans non plus que soit freiné le déclin économique du Québec dans l'ensemble canadien. Comme la base matérielle des revenus de l'État, à cause de l'orientation souvent non productive à long terme des dépenses, ne s'est pas suffisamment élargie, le poids des dépenses publiques accentué par la crise est devenu plus lourd au Québec que dans la partie occidentale du Canada, avec les conséquences que l'on sait.

Dans ce contexte, quelles sont alors les positions des hauts dirigeants du secteur public et du secteur privé à l'égard des dépenses publiques et de l'intervention de l'État? La première constatation est que si les hauts fonctionnaires et les dirigeants d'entreprises sont favorables à une décroissance considérable des dépenses publiques, leur position de principe se heurte fréquemment au fait que dans de très nombreux domaines, ils ne sont pas prêts à restreindre le rôle de l'État et que dans plusieurs, ils sont même prêts à l'accroître. Seule l'intervention directe de l'État dans la production au moyen d'entreprises publiques semble être écartée, même s'il faut nuancer cette affirmation à partir de l'examen attentif de la position des dirigeants du secteur public.

La deuxième constatation est que sur la plupart des orientations soumises au choix des sous-populations étudiées, il y a globalement une unité propre au discours de ceux qui se trouvent au sommet des grandes bureaucraties privées et publiques. Ainsi, environ les deux tiers des propositions examinées (20 sur 34) recueillent une majorité de réponses allant dans le même sens, même si des nuances importantes peuvent être constatés d'un sous-groupe à l'autre. Quand des oppositions franches se manifestent, elles sont plus fréquentes entre anglophones et francophones (9 propositions) qu'entre le secteur privé et le secteur public (3 items). Néanmoins, il faut tenir compte dans ce dernier cas que des différences de proportion sensibles se manifestent fréquemment entre dirigeants du secteur public et dirigeants du secteur privé même si la majorité d'entre eux se retrouvent sur les mêmes positions idéologiques. Nous pensons ici à la régulation des dépenses publiques, aux mesures de conservation d'énergie, aux normes de santé-sécurité au travail, aux buts de la politique de contrôle de l'investissement étranger, à la représentation de l'efficacité des entreprises publiques. Dans l'ensemble, les hauts dirigeants du secteur public, mais dans les limites de fonctionnement propres à une société capitaliste, accordent plus d'importance au rôle régulateur de l'État dans les activités économiques que ceux du secteur privé. Les dirigeants anglophones de ce secteur sont notamment ceux qui ont les positions les plus consistantes avec l'idéologie néo-libérale de retrait de l'État même si cette orientation n'est pas systématique sur de très nombreux points. Comme nous l'avions noté plus haut, les francophones du secteur privé se trouvent tiraillés d'un côté par la logique libérale apparemment garante de la vitalité du secteur privé et d'autre part par le fait que les francophones à l'inverse des anglophones considèrent toujours l'État québécois comme un instrument de maîtrise nationale de l'économie. Cette tension propre à la société québécoise à cause de sa dépendance ne peut que subsister. En fait, dans ce contexte, les politiques monétaristes imposées par le gouvernement fédéral dans le sillage de la « Reaganéconomie » et appliquée par le biais du gouvernement québécois dans le domaine des politiques sociales et d'éducation ne peuvent qu'accentuer la crise et imposer une formidable pression sur l'économie, et plus largement la société québécoise. Les problèmes les plus aigus des dix prochaines années ne seront plus tellement ceux de la modernisation culturelle et politique, de l'environnement et de l'énergie ou de la souveraineté, mais bien ceux de l'emploi et de la réindustrialisation. Quels seront alors les agents centraux de ce processus? Le capital privé autochtone, l'association de l'État québécois et du capital étranger, l'État fédéral? Il y a gros à parier sur soit le retrait de l'État soit l'accentuation de l'intervention. Nous parions sur un nouveau mode d'intervention étatique qui ne sera pas sans dangers et dont les résultats pour stopper le déclin économique du Québec dans l'ensemble canadien restent incertains.

NOTE MÉTHODOLOGIQUE

Les données analysées ici sont extraites d'une recherche sur la direction et l'encadrement des secteurs privé et public au Québec actuellement en cours d'analyse. Les objectifs principaux de cette recherche sont d'apporter des éléments descriptifs sur la population des hauts dirigeants et cadres des grandes entreprises privées, et de l'administration publique et d'éclairer la dynamique des relations entre les bureaucraties publiques et privées en examinant leur spécificité institutionnelle, leurs points de contact, de coopération et de conflit.

Sur le plan méthodologique, ce projet s'appuie sur une recherche empirique auprès de 1 010 hauts dirigeants et cadres de l'administration publique québécoise (443 individus), des sociétés d'État (89 individus) et de firmes privées de plus de 500 salariés (478 individus). Le recueil des données terminé en avril 1982 a été réalisé avec la collaboration du Centre de sondage de l'Université de Montréal au moyen d'entrevues en face à face d'une durée moyenne de deux heures sur la base d'un questionnaire permettant un traitement informatisé des données. La procédure d'échantillonnage impliquait en premier lieu, la sélection des institutions du secteur privé (28 entreprises industrielles, commerciales, bancaires et de service de plus de 500 salariés, soit 1/10 de l'ensemble) et du secteur public du Québec (ministères, offices, régies, etc.) puis la sélection des postes de direction et d'encadrement au sein de ces institutions. L'échantillon des postes est constitué de 4 sous-populations qui se correspondent: les hauts fonctionnaires, les cadres de l'administration publique, les hauts dirigeants du secteur privé et les cadres des mêmes secteurs. L'échantillon sélectionné comprenait 1115 postes et le taux de réponse a été de 90,6%. Tous les organismes d'État contactés sauf un ont participé. Dans le secteur privé, 55% des firmes contactées ont accepté de collaborer. Les fichiers informatisés ont été disponibles en septembre 1982.

RÉSUMÉ

Partant d'une analyse du rôle respectif du capital privé et de l'État dans le procès d'accumulation au Québec, l'auteur examine les positions idéologiques de 313 hauts dirigeants francophones et anglophones de l'administration publique québécoise, des sociétés d'État et de 28 grandes entreprises privées à l'égard de l'intervention de l'État. La trentaine de propositions utilisées pour cette analyse concernent les dépenses publiques, les fonctions traditionnelles de l'État libéral, les nouvelles régulations (environnement, santé-sécurité au travail, politiques linguistiques), les politiques de redistribution, les interventions dans les activités industrielles et les modes d'intervention de l'État. L'analyse de ces opinions qui indique une certaine unité dans le discours de ceux qui se trouvent à la tête des grandes bureaucraties publiques et privées, mais aussi des oppositions plus ou moins nuancées, illustre le caractère ambigu, notamment dans une société dépendante des programmes de réduction des dépenses publiques face à une définition du champ d'intervention et des limites de l'État par ce personnel dirigeant.

SUMMARY

Taking as his starting point an analysis of the respective roles of private capital and of the state in the accumulation process in Quebec, the author examines the ideological positions of 313 Francophone and Anglophone higher executives in the public service, in crown corporations, and in 28 large private companies in Quebec, concerning the question of state intervention. The thirty or so propositions used for this analysis refer to public expenses, to the traditional functions of the liberal state, to new regulations (in the areas of environment, workplace health and security, language legislation), to redistribution policies, to intervention in industrial activities, and to the modalities of state intervention. The analysis of these opinions, which indicates a certain common frame of discourse among those who head the large public and private bureaucracies, but also some more or less strong differences of opinion between them, illustrates the ambiguous character, especially in a dependent society, of the programs for the reduction of public expenses, in the face of a definition by these executives of the field of governmental intervention and of the limits of the state.

RESUMEN

Partiendo de un análisis del rol respectivo del capital privado y del Estado en el proceso de acumulación en Quebec, el autor examina las posiciones ideológicas frente a la intervención del Estado, de 313 altos dirigentes, de habla francesa e inglesa, de la administración pública quebequense, de las empresas estatales y de 28 grandes compañías privadas. Unas treinta proposiciones son utilizadas en el análisis, las cuales se refieren a los gastos públicos, a las funciones tradicionales del Estado liberal, a las nuevas regulaciones (medio ambiente, salud y seguridad en el trabajo, políticas lingüísticas), a las políticas de redistribución, a las intervenciones en las actividades industriales y a las formas de intervención estatales. El análisis de esas opiniones muestra una cierta unidad en el discurso, pero también ciertas oposiciones más o menos importantes, en aquellos que se encuentran a la cabeza de las grandes burocracias públicas y privadas. Además, este análisis ilustra el carácter ambiguo, sobretudo en una sociedad dependiente, de los programas de reducción de los gastos estatales frente a una definición dada, por ese personal dirigente, del campo de intervención y de los límites del Estado.