

Gabriel Gagnon
sociologue, département de sociologie, Université de Montréal
(1960)

“Pour une planification régionale et démocratique”

Un document produit en version numérique par Jean-Marie Tremblay, bénévole,
professeur de sociologie au Cégep de Chicoutimi

Courriel: jmt_sociologue@videotron.ca

Site web pédagogique : <http://www.uqac.ca/jmt-sociologue/>

Dans le cadre de la collection: "Les classiques des sciences sociales"

Site web: http://www.uqac.ca/Classiques_des_sciences_sociales

Une collection développée en collaboration avec la Bibliothèque
Paul-Émile-Boulet de l'Université du Québec à Chicoutimi

Site web: <http://bibliotheque.uqac.quebec.ca/index.htm>

Cette édition électronique a été réalisée par Jean-Marie Tremblay, bénévole, professeur de sociologie au Cégep de Chicoutimi à partir de :

Gabriel Gagnon, “Pour une planification régionale et démocratique”. (1960) Un article publié dans l’ouvrage Québec 1960-1980. La crise du développement. Matériaux pour une sociologie de la planification et de la participation. Textes choisis par Gabriel Gagnon et Luc Martin (pp. 35-41). Montréal : Éditions Hurtubise HMH, ltée, 1973, 500 pp.

[Ce texte est extrait de Cité Libre, Vol. XI, 1960, n° 29, pp. 9 à 12.]

M. Gabriel Gagnon, sociologue, est professeur de sociologie au département de sociologie de l’Université de Montréal.

[Autorisation confirmée par l’auteur, dimanche 28 mars 2004, de diffuser cet article, ainsi que plusieurs autres.]

lheureux.gagnon@sympatico.ca

Polices de caractères utilisée :

Pour le texte: Times, 12 points.

Pour les citations : Times 10 points.

Pour les notes de bas de page : Times, 10 points.

Édition électronique réalisée avec le traitement de textes Microsoft Word 2001 pour Macintosh.

Mise en page sur papier format
LETTRE (US letter), 8.5’’ x 11’’)

Édition numérique réalisée le 12 novembre 2004 à Chicoutimi,
Ville de Saguenay, province de Québec, Canada.



Table des matières

[Introduction](#)

[Ça change](#)

[Fausse conception](#)

[Rôle de l'État](#)

[Réformer l'administration](#)

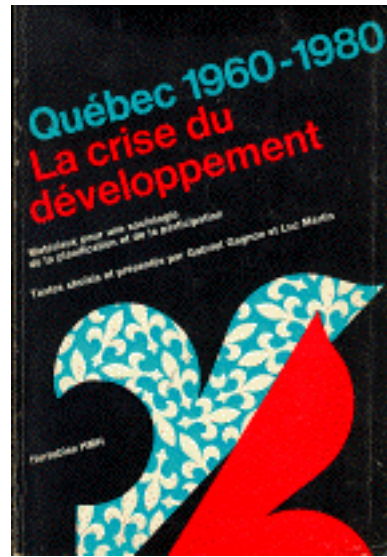
[L'apport des régions](#)

[Les conseils de comté](#)

[Une application facile](#)

Gabriel Gagnon (1960)

“Pour une planification régionale et démocratique”



Un article publié dans l’ouvrage Québec 1960-1980. La crise du développement. Matériaux pour une sociologie de la planification et de la participation. Textes choisis par Gabriel Gagnon et Luc Martin (pp. 35-41). Montréal : Éditions Hurtubise HMH, ltée, 1973, 500 pp.

[Ce texte est extrait de *Cité Libre*, Vol. XI, 1960, n° 29, pp. 9 à 12.]

Introduction

[Retour à la table des matières](#)

Les conditions économiques défavorables des trois dernières années ayant révélé par un chômage alarmant la grande instabilité d'une économie québécoise, dominée par les poussées contradictoires de l'entreprise privée, plusieurs de nos principales institutions, prises de peur, sont devenues conscientes de la nécessité d'une certaine forme de prévision. On vit tour à tour syndicats ouvriers, Chambres de Commerce, Sociétés St-Jean-Baptiste, et, tout dernièrement, avant les élections, le parti libéral prononcer un mot magique et nouveau sur plusieurs de ces bouches : la planification. Croyait-on exorciser le démon du chômage grâce à la clé qui dans plusieurs pays de l'Est comme de l'Ouest ouvre la porte à une économie de plein-emploi et à une augmentation du bien-être pour toutes les classes de la société ? Il suffit malheureusement de voir les considérations pratiques teintées de mystique nationale ou capitaliste dont on entoure l'incantation, pour voir à combien de sens différents et parfois contradictoires elle se prête selon l'identité de celui qui la prononce, et à quel point ces interprétations mises en pratiques seraient loin de réaliser la libération sociale et économique que le mot *planification* laisse ordinairement attendre dans un autre contexte.

Nous voudrions essayer de montrer dans cet article qu'au-delà des querelles de mots, la province de Québec possède actuellement les valeurs et les institutions nécessaires à l'établissement d'un vaste système de planification et de contrôle de l'économie au profit de toutes les classes de la société plutôt qu'à celui de nouvelles catégories de profiteurs. Une action éclairée du gouvernement québécois pour mettre en contact ces valeurs et ces institutions, en collaboration avec les neuf autres gouvernements canadiens, réaliserait

peut-être pour la première fois au pays l'économie de plein-emploi dont jouissent aujourd'hui plusieurs nations d'Europe Occidentale. Nous voulons cependant traiter ici exclusivement de la part que pourrait jouer le gouvernement provincial dans cette politique, part d'autant plus importante pour une véritable planification démocratique que le gouvernement de Québec est plus près des besoins quotidiens des habitants de la province que celui d'Ottawa, quoique ce dernier puisse cependant avoir beaucoup plus d'influence sur l'économie. Bien que l'action isolée du Québec ne puisse à elle seule réaliser le plein-emploi, elle contribuerait cependant à réduire de beaucoup le décalage entre l'économie de la province et celle du reste du pays : son rôle principal consisterait cependant à veiller à la participation du plus grand nombre possible d'individus à la planification étatique, grâce à des organismes régionaux et de comté.

Ça change

[Retour à la table des matières](#)

Malgré le demi-sommeil mystificateur des seize dernières années, le chômage et les faillites qui ont spécialement affecté la province n'ont pu empêcher la plus grande partie de la population de ressentir un immense besoin de direction de l'économie en même temps qu'une conscience accrue de son aliénation tant sociale que nationale, du moins dans la perception d'une partie de nos élites. Même si l'État provincial, au fur et à mesure que notre industrialisation se poursuivait, a dû s'intéresser de plus en plus aux besoins sociaux d'une population urbaine et prolétarisée, il ne l'a fait qu'en considérant comme cas particuliers les besoins des individus comme des institutions : sous le couvert de ce pseudo-individualisme, on a pu instaurer le plus beau système de « bossisme », et de patronage politique, système qui n'a pu cependant faire face aux besoins sans cesse grandissants de la population tout en satisfaisant aux exigences internes de son évolution : de là sa mise en doute actuelle depuis la victoire du parti libéral.

Ce parti, venu au pouvoir sur la vague de fond soulevé par le régime Sauvé, prétend admettre ouvertement le rôle de l'État dans les domaines où il agissait déjà depuis longtemps sous le manteau et remplacer une politique administrativement inefficace par des lois sociales générales dans leur principe et supposée sans régime d'exception dans leur application. Ce désir fort louable ne fait que reconnaître d'une façon nouvelle, efficace et plus rationalisée les besoins auxquels la politique du gouvernement précédent répondait déjà en grande partie d'une autre façon (on n'a qu'à songer par exemple aux cartes roses de l'assistance publique). Ce réaménagement de

l'administration et de la politique constitue sans doute un préalable essentiel à toutes planifications mais reste encore loin d'un véritable premier pas dans cette voie.

Fausse conception

[Retour à la table des matières](#)

Planifier c'est d'abord prévoir l'évolution en plus ou moins longue période d'un phénomène, marché, population scolaire, économie, etc. ; cette prévision peut demeurer une étude passive de la réalité sans aucun effort pour l'influencer mais l'essentiel en réside cependant dans une intervention concrète pour modifier, par des moyens efficaces en longue période, l'allure prévue du phénomène étudié : toute planification nécessite alors un choix politique sur une conception de la société et de l'économie permettant une intervention dans le libre jeu des phénomènes étudiés.

Cette conception de la planification est bien comprise et appliquée par les grands cartels internationaux et par l'entreprise privée en général : nous ne toucherons pas non plus à cet aspect du problème pour nous en tenir à la planification d'ensemble d'une économie, réservée la plupart du temps aux divers gouvernements.

En 1960, au Canada et même dans la province de Québec, la majorité des groupes sociaux s'accordent sur la nécessité pour les gouvernements de faire des prévisions sur l'évolution future de l'économie et de la société et d'en communiquer les résultats au public : ce travail est confié normalement aux divers bureaux de statistiques ou, de façon exceptionnelle, à des commissions d'enquête type Gordon ou Tremblay. C'est à peu près ce travail, encore très mal organisé dans le Québec, qu'ont réclamé sous le terme planification la plupart des organismes dont nous parlions plus haut, sauf les syndicats ouvriers qui vont beaucoup plus loin : les seuls groupes ainsi favorisés seraient encore surtout les deux forces dominantes de notre société, le clergé et les petits capitalistes. Nous souscrivons ici à l'hypothèse du professeur Hubert Guindon de l'Université de Montréal ¹ qui voit dans l'évolution toute récente de notre société une alliance clergé-bourgeoisie autour des valeurs d'efficacité administrative en réalisation tant au niveau de l'administration provinciale que dans les institutions privées de bien-être (collèges, universités et hôpitaux) où le clergé domine. Cette alliance Permettrait selon lui un meilleur contrôle de notre industrialisation au détriment des nouvelles classes moyennes et des

¹ Nous référons ici à une communication présentée en mai dernier à Kingston lors du congrès annuel de l'Association canadienne des Sciences politiques.

ouvriers. L'État planifie sans doute ici, mais au premier sens du terme, fournissant aux entreprises privées à caractère économique les prévisions statistiques dont elles ont besoin et allant même jusqu'à subventionner les institutions cléricales qui règnent en maîtresses sur les domaines non-lucratifs mais combien stratégiques de la santé et de l'éducation. Le parti libéral va même jusqu'à proposer dans son programme des subventions pour un certain nombre d'entreprises marginales industrielles et agricoles qui ne pourraient subsister sans ces paiements d'appoint: une politique qui se tolère dans les domaines essentiels du bien-être devient une grave faute économique lorsqu'au lieu de supporter les pôles dynamiques d'une économie, on essaye surtout de faire subsister des secteurs anachroniques et non viables par eux-mêmes.

Rôle de l'État

[Retour à la table des matières](#)

Dans une véritable économie planifiée, l'État doit jouer un tout autre rôle : nous ne sommes plus en effet à une période où une politique de laisser-aller suffit à assurer le plein-emploi : le chômage ne peut être réduit au minimum par de simples politiques de travaux publics et de budget déficitaire en temps de récession : le gouvernement doit intervenir beaucoup plus activement dans l'économie que ne le préconise le programme actuel du parti libéral qui veut assumer la tâche impossible de satisfaire ses principaux bailleurs de fonds, les capitalistes, tout en assurant le plein-emploi.

Même la création d'un Conseil d'Orientation Économique ne peut que jeter de la poudre aux yeux tout en réduisant très peu le chômage tant que les interventions du gouvernement dans le jeu de l'entreprise privée consisteront à exploiter les sources d'électricité non déjà concédées et peut-être à augmenter faiblement les redevances que paient les grosses compagnies qui exploitent nos ressources naturelles. On se souvient que chaque fois que Jean Lesage a parlé d'assurer des revenus supplémentaires à la province pour réaliser son programme social, il n'a été question que de réformes dans la manière de dépenser les deniers publics, d'expansion naturelle de l'économie, et de redistribution des pouvoirs de taxation entre le fédéral et la province. Jamais le parti libéral n'a suggéré d'aller chercher l'argent où il se trouve principalement, dans les coffres: des concessionnaires de nos ressources naturelles : paradoxalement, ces ressources nous coûtent actuellement plus qu'elles ne nous rapportent puisque la province dépense plus dans les ministères qui les administrent qu'elle ne reçoit de leur exploitation.

Nous ne prôtons pas l'étatisation par expropriation à la Castro de toutes les entreprises privées qui se servent actuellement à même notre patrimoine, bien que cette politique soit fort défendable dans certains contextes : un très bon moyen de contrôle serait cependant l'expropriation, après enquête destinée à les évaluer à leur prix véritable, des compagnies qui fabriquent ou distribuent l'électricité dans la province et de plusieurs autres monopoles exploitant des services publics, politique depuis longtemps réclamée par plusieurs groupements. Le gouvernement pourrait et devrait aussi prendre l'initiative dans l'établissement d'une industrie sidérurgique à Montréal ou sur la Côte Nord non seulement en fournissant des garanties aux capitalistes qui viendront chercher les profits mais en investissant lui-même une partie des fonds et en retirant une partie des profits d'une entreprise assurément rentable à brève échéance. À ces mesures plus audacieuses devrait s'ajouter un contrôle efficace et sévère des profits de l'entreprise privée pour que l'économie du Québec redevienne vraiment la propriété de l'ensemble de la population.

Réformer l'administration

[Retour à la table des matières](#)

Une telle reprise en charge active de notre économie ne peut s'opérer qu'après certaines réformes administratives : en ce sens la création d'un ministère des ressources naturelles, s'il regroupe les domaines qui dépendent actuellement des ministères des mines, des terres et forêts et des ressources hydrauliques, sera un pas définitif vers de plus vastes projets. On devrait cependant, si l'on veut établir au-dessus des susceptibilités ministérielles un plan complet qui ne risque pas de s'enrayer dans les rouages inférieurs, former des principaux intéressés un conseil interministériel de la planification, comparable au Conseil du Trésor récemment établi : les ministres des finances, du travail, des ressources naturelles, de l'industrie et du commerce, de l'agriculture et des transports et communications devraient former la base de ce conseil. De cette autorité exécutive devrait dépendre le Conseil d'Orientation Économique dont la composition pourrait ressembler à celle du Conseil Supérieur du Travail, en ajoutant aux deux groupes actuels de patrons et de syndiqués un troisième groupe de représentants régionaux dont nous reparlerons. Ces derniers pourraient remplacer la catégorie actuelle d'économistes, statisticiens et sociologues qui deviendraient fonctionnaires à plein temps de bureaux spéciaux dépendant du seul Conseil d'Orientation. Ainsi, comme dans plusieurs pays démocratiques, la France, les Pays-Bas, l'Inde, etc., le Conseil et ses fonctionnaires pourraient préparer un plan à long terme de deux, de cinq ou de dix ans pour le développement économique et social de la province de Québec. Le Conseil n'aurait évidemment aucune autorité

exécutive puisque les décisions finales émaneraient du conseil interministériel de planification et par lui du parlement.

L'apport des régions

[Retour à la table des matières](#)

Un des points essentiels à notre avis dans la formation du Conseil d'Orientation serait d'assurer à côté des représentants syndicaux et patronaux la présence de délégués régionaux. C'est là le seul moyen d'éviter que toutes les directives viennent d'en haut dans un plan ne tenant pas compte des grandes diversités dans l'économie de la province et du décalage entre un pôle actif, Montréal, et le reste d'un territoire plus ou moins sous l'influence de sa zone métropolitaine.

Le système qui conviendrait le mieux économiquement et culturellement au Québec semble en effet une planification souple et décentralisée s'ajustant très bien à certaines institutions déjà existantes pour remplir les fonctions laissées vacantes par d'autres institutions moins désirables.

Depuis quelques années, se sont organisés dans diverses régions de la province, des conseils d'orientation économique destinés à enquêter sur l'économie de ces régions et à améliorer son état dans la mesure des ressources de ces organismes. Il serait important d'intégrer ces conseils dans un système provincial de planification en les réformant légèrement pour y retrouver à côté des représentants des diverses municipalités qui y siègent actuellement, les délégués du patronat, des syndicats, des coopératives² ou de l'agriculture dans les régions où cette fonction a plus d'importance que l'industrie.

Reconnus officiellement par le gouvernement et créés dans les régions où ils n'existent pas encore, ces conseils régionaux, grâce à une déconcentration de l'administration, pourraient jouer dans les dix régions économiques de la province le même rôle que le Conseil d'Orientation Économique provincial. L'établissement dans ce cadre d'un fonctionnaire provincial supérieur qui coordonnerait l'action de tous les employés provinciaux de la région, en plus de rendre la planification plus efficace, permettrait aussi, comme l'indiquait dernièrement Gérard Filion en faisant le même raisonnement au niveau des comtés, la disparition véritable du patronage en le remplaçant par une institution aussi près du peuple que l'ancien « boss » ou l'ancien député-patroneux.

² Un autre article serait à écrire sur le rôle primordial des coopératives dans une économie québécoise planifiée.

Toutes les déclarations contre le patronage ne pourront être prises au sérieux que pour autant qu'on instituera un système du genre ayant les qualités de l'ancien système de patronage sans en conserver les inconvénients.

Les conseils de comté

[Retour à la table des matières](#)

Même si c'est au niveau des régions homogènes que le système a le plus de chance d'être économiquement efficace, il serait très utile, pour rapprocher encore plus de l'individu l'administration de la chose publique, de l'étendre même au niveau des comtés. Nous trouvons encore ici une vieille institution québécoise un peu désuète toute prête à une revivication lui donnant des fonctions et une efficacité nouvelles. Il existe en effet dans la province, en dehors des zones métropolitaines de Montréal et de Québec régies par la Corporation de Montréal Métropolitain, la Corporation interurbaine de l'Île Jésus et une éventuelle Corporation de Québec Métropolitain, 74 comtés municipaux dont les limites sont à peu près à celles des comtés électoraux : à ces divisions correspondent autant de « conseils de comté » formés des maires des municipalités rurales situées dans leurs limites et destinés à résoudre un certain nombre de problèmes communs.

Ces conseils de comté pourraient devenir l'unité de base de tout le système de planification à condition de pouvoir accueillir aussi les représentants des villes et des différents groupes sociaux et d'être en collaboration directe avec les employés provinciaux du comté dans le domaine de l'agriculture, du bien-être, du travail, etc., eux-mêmes sous la direction d'un fonctionnaire unique soumis à l'autorité régionale et par elle à l'autorité provinciale centrale.

Une application facile

[Retour à la table des matières](#)

Par ce système, assez facile à réaliser dans le contexte actuel de la province sans réellement briser avec nos traditions d'autonomie municipale et régionale et de contact presque individuel entre le contribuable et le gouvernement, un grand nombre de gens sont mis à contribution dans l'élaboration d'un plan dont les différents éléments venus de la base, sont par échelons successifs

soumis en dernier ressort à l'autorité exécutive : cette dernière peut beaucoup mieux ainsi connaître les besoins réels, les harmoniser et enfin faire redescendre plus efficacement ses décisions du sommet vers une base déjà au courant des Principaux éléments du problème et prête à travailler à leur solution.

Cette politique tout en sauvegardant l'influence prépondérante de l'État dans l'économie, influence essentielle actuellement pour faire disparaître la plus grande partie du chômage, fait du gouvernement une activité à laquelle les députés ne sont pas les seules personnes à participer entre deux élections. Ils peuvent ainsi conserver leur rôle de législateurs en vue du bien commun provincial, sans être les représentants attitrés de régions particulières et d'intérêts privés. Les grandes décisions d'ordre général prises par les députés et les ministres le sont ainsi d'après l'avis d'un grand nombre d'individus qui les appliquent ensuite de façon souple et nuancée selon les régions et les comtés.

De plus, de concert avec un développement accentué de la fréquentation scolaire, un tel système serait la meilleure façon de répandre l'éducation civique et de conserver une opinion publique indépendante du pouvoir mais possédant les moyens nécessaires pour l'orienter. La vaste entreprise d'éducation populaire et communautaire déjà commencée par les coopératives et les caisses populaires serait ainsi relayée grâce à l'aide de l'État de façon à fournir à toutes les classes de la société les moyens de sortir de leur aliénation économique et de dépasser une démocratie strictement parlementaire de plus en plus discréditée.

De puissants intérêts s'opposent sûrement à une planification de ce genre qui serait la mort définitive du patronage avec la reconnaissance du rôle primordial dans l'économie d'un État devenu la chose de chacun grâce à sa décentralisation. Espérons cependant que l'opinion publique en exige les premiers jalons du gouvernement Lesage en attendant qu'un parti complètement libéré de l'hypothèque capitaliste en vienne dégager toutes les possibilités.

Ce texte est extrait de *Cité Libre*, Vol. XI, 1960, n° 29, pp. 9 à 12.

Fin du texte