

Réglementation et liberté : articulations dans le discours des acteurs.

Une analyse des représentations de la régulation sociale et de la gouvernance

Corinne Gendron

Chaire Économie et Humanisme, ORH-École des sciences de la gestion, UQAM

Financé par le

Programme sur les rapports en évolution ([CDC – Commission du droit du Canada](#))

Subvention de recherche stratégique, Conseil de recherches en sciences humaines du Canada

Durée du projet : 2003-2004

Au tournant des années 1970, la fin des trente glorieuses et la crise de l'endettement public ont sonné le glas d'un État providence responsable de tous et de tout, assumant, à travers ses appareils bureaucratiques multiples, la gestion sociale aux niveaux général, collectif mais aussi individuel (Bélanger et Lévesque, 1991). Alors que le mode de régulation fordiste s'enrayait, une éthique sociale marquée par la prise en charge étatique et la déresponsabilisation individuelle arrimée à l'État providentialisme a progressivement cédé le pas à un nouveau discours éthique s'arrimant à un nouveau système de régulation (Beauchemin, 1997). Les transformations portées par ce nouveau discours qui articule de façon inédite responsabilité, liberté et gouvernance sont profondes; elles président à une redéfinition du rôle de l'État comme véhicule démocratique, et à une redéfinition de la pratique démocratique elle-même. Les citoyens « objets » de régulation publique sont de plus en plus appelés à participer comme « sujets » à l'élaboration des politiques dans le cadre d'une démocratie à réinventer. Essoufflé par un processus électoral limité, le modèle de la démocratie représentative tend effectivement vers une participation citoyenne ayant l'avantage d'assurer plus aisément la légitimité du corps législatif (Gendron et Turcotte, 2003).

Gouvernance, liberté et responsabilité sont les concepts clés sur lesquels s'appuient la nouvelle éthique sociale, de même que les propositions de réforme et les avenues de modernisation réglementaire qui en découlent. Pourtant, loin d'offrir un cadre clair pour orienter cette modernisation, ces concepts donnent lieu à des débats difficiles à saisir tant que l'on n'a pas élucidé leurs fondements respectifs; cet exercice permet en effet de relever que pas plus le concept de gouvernance que ceux de liberté ou de responsabilité ne fait clairement l'arbitrage entre les intérêts général, collectif et individuel, ni ne propose une délimitation claire des « objets » et des « sujets » de régulation. Si bien qu'ils peuvent justifier des stratégies contradictoires lorsque utilisés par des acteurs antagonistes. Ceci n'est guère surprenant si l'on tient compte du processus de formation des représentations sociales : celles-ci sont modelées en fonction de l'information, mais aussi de la pratique et de la position sociale des acteurs. Comme l'explique Jodelet, la représentation sociale porte la marque du sujet qui reconstruit l'objet et l'interprète, tout en s'exprimant à travers elle (Jodelet, 1989). Or, les représentations sont sujettes à un processus de focalisation qui répond à l'intérêt des sujets, tout en étant élaborées à partir de leur expérience. De plus, elles répondent à une logique d'inférence, c'est-à-dire à la nécessité d'agir ou de prendre position, car la représentation constitue un cadre nécessaire pour l'action. Les représentations de la responsabilité sociale que porte l'élite économique sont donc fortement conditionnées par sa position d'élite, son expérience et ses visées : elles ne sont donc pas neutres, ou « objectives », pas plus d'ailleurs que celles

des acteurs issus de mouvements sociaux. Par ailleurs, en étant portées par des acteurs dominants, les représentations de l'élite économique tendront à s'imposer davantage que d'autres à l'ensemble de la société et deviendront agissantes sur l'organisation sociale et les avenues de modernisation sociale des institutions économiques. Comme l'explique Jodelet, les représentations sociales sont constitutives du réel et de l'organisation sociale, « elles instaurent des versions de la réalité communes et partagées » (Jodelet, 1989, p. 49). Par ailleurs, les représentations sociales dominantes sont en effet des construits sociaux qui traduisent les hégémonies présentes dans une société donnée.

Si pas plus le concept de gouvernance que ceux de liberté ou de responsabilité ne fait clairement l'arbitrage entre les intérêts général, collectif et individuel, ni ne propose une délimitation claire des « objets » et des « sujets » de régulation, il reste que ces deux questions sont au cœur de la régulation sociale des sociétés modernes avancées dont le droit est un instrument privilégié. C'est pourquoi un processus de modernisation réglementaire ne peut en faire l'économie. Préciser les tenants et aboutissants sociaux de chacun des concepts en identifiant les fondements éthiques potentiellement divergents qui s'y nichent peut sembler un exercice bien théorique à prime abord. Pourtant, un tel exercice peut avoir des répercussions pratiques importantes. Il peut notamment expliquer les ratés de certaines expériences régulatoires où l'État a cherché à s'éclipser au profit de citoyens appelés à jouer un rôle actif dans la formulation de règlements. Certaines de nos recherches démontrent en effet que les objectifs de processus régulatoires alternatifs proposés par le gouvernement au cours des années 1990 négligeaient les dimensions arbitrales du rôle de l'État de même que la structure sociale régissant les rapports entre citoyens, égaux en droit, mais pas en pratique (Turcotte et Ali, 2002; Turcotte et Pasquero, 2001). Même s'ils ont permis des apprentissages sociaux intéressants, ces expériences se sont soldées par un échec en regard de leurs objectifs premiers. Une meilleure compréhension des représentations sociales des différents acteurs auraient permis d'anticiper de tels résultats.

On peut reconnaître derrière cette méprise une certaine incursion d'une image régulatoire issue de la représentation du marché autorégulateur, où la mise en commun des intérêts individuels mène nécessairement au bien-être général dans un contexte où aucun agent ne dispose d'un pouvoir sur les autres. Mais elle soulève également la question du rôle, et la conception même de l'État.

Contexte théorique

De façon très schématique, on peut distinguer deux traditions dans la conception de l'État et de son rôle au sein de la société (Noël, 1996; Offe, 1997). La tradition libérale repose sur l'individu, et met l'accent sur la liberté de chacun. Le débat politique y est envisagé comme une confrontation d'intérêts privés dénuée de principes moraux, alors que l'intervention de l'État sera interprétée comme servant l'un ou l'autre de ces intérêts, donc sujette à la méfiance. La tradition républicaine au contraire, met l'accent sur l'égalité et repose sur la société plutôt que sur l'individu. Ce dernier est envisagé comme un être social, c'est-à-dire inséré dans des rapports sociaux, et la vie politique n'est pas seulement une aire de confrontation des intérêts privés, mais bien un lieu de débat où l'on cherche à construire un projet de société. Derrière ces traditions se profilent deux conceptions antinomiques de l'intérêt général. La tradition libérale compte en effet sur l'équilibre des intérêts particuliers, de telle sorte que le bien commun se limite à la préservation de la jouissance individuelle. Par ailleurs, les institutions politiques ne requièrent aucune qualité morale de la part des citoyens et visent uniquement à contrôler les passions et la quête de pouvoir par le biais de contrôles croisés : la société marchande contrôle les intérêts; les droits démocratiques contrôlent les pouvoirs gouvernementaux; enfin les pouvoirs se contrôlent entre eux (Offe, 1997, p. 210). Ainsi, plutôt que d'unifier les citoyens sur la base d'une volonté générale, la tradition libérale préfère compter sur la diversité et la fragmentation d'intérêts s'équilibrant mutuellement.

La tradition républicaine au contraire, suppose une souveraineté populaire assimilable à la volonté indivisible d'un corps collectif. Les institutions démocratiques n'ont plus ici pour objet de neutraliser les passions individuelles mais bien de promouvoir la bonne citoyenneté vouée à la réalisation de l'intérêt général. Cette tradition considère que l'égalité nominale qui suffit à la perspective libérale doit être complétée par une égalité socio-économique qui permette aux individus d'exercer leur liberté et de formuler une vision collective du bien commun en les rendant maîtres des conditions économiques et sociales de leur vie. La participation démocratique exige ici plus qu'une simple prudence dans la poursuite de ses intérêts, et nécessite une épuration des préférences individuelles (Offe, 1997, p. 211). On comprend que ces deux traditions nourrissent une attitude contradictoire face à l'État : il est suspect pour les uns puisqu'il brime la liberté individuelle potentiellement au profit d'intérêts particuliers; il est libérateur pour les autres qui estiment, à travers lui, pouvoir exercer leur liberté en proposant un projet de société. Il est intéressant de relever que seule cette deuxième tradition permet d'envisager la liberté comme démarche non plus simplement individuelle, mais aussi collective. Or, comme l'explique Ricoeur, la liberté s'exprime tout autant comme projet individuel (le *je* en devenir), que commun (le *je* et le *tu* formulent un projet qui est l'expression de la liberté d'un *nous* distinct à la fois du *je* et du *tu*), mais aussi général : à travers les institutions, le *je* médiatise sa relation avec un *il* auquel il ne fait pas face, mais qui participe avec lui à l'expression d'un projet de société dont tous deux sont parties, et donc à l'affirmation d'une liberté collective (Ricoeur, 1990).

Les propositions portées par le discours sur la gouvernance supposent un processus réglementaire qui semble faire écho à une telle représentation de liberté collective. L'exercice du pouvoir étatique s'émancipe de plus en plus d'une logique représentative pour reposer sur la participation des acteurs, et les processus délibératifs se posent en pierre angulaire de la légitimité d'un processus délibératif prétendant à l'intérêt général. Comme l'explique Eder, l'espace public a été transformé par l'action des nouveaux mouvements sociaux et se caractérise désormais par « une nouvelle logique d'action institutionnelle qui favorise les formes d'auto-organisation au-delà de l'État contribuant ainsi au réaménagement des institutions qui ont porté la rationalité moderne jusqu'ici » (Eder, 1993, p. 14). La généralisation des procédures de consultation et de débat public dans l'élaboration des politiques correspond précisément aux formes contemporaines de l'action collective (Bouchard et Hamel, 1996, p. 154-155). Ces processus s'avèrent de formidables lieux d'apprentissage collectif (Turcotte, 2002), et répondent dans une certaine mesure au défi de l'intérêt général du processus démocratique (Offe, 1997). Mais l'intérêt général se construit aussi à partir des débats d'acteurs antagonistes dans un processus de production sociale (Touraine, 1969).

Les enjeux que nous venons de soulever se sont cristallisés autour du débat sur la déréglementation qui anime, depuis les dernières décennies, les acteurs de la scène économique mais aussi ceux de la scène politique et de la société civile. Il s'agit donc d'un terrain de choix pour comprendre comment s'exprime, aux yeux des différents acteurs sociaux, l'idée de liberté dans les modes de gouvernance actuels ou souhaités, et quelle articulation entrevoient-ils avec le droit : celui-ci est-il garant des libertés, et si oui, des libertés de qui, et des libertés de quel ordre (individuelles ou collectives). Nous pourrons notamment explorer plusieurs des questions suggérées par le programme sur les rapports en évolution : est-ce que le respect de la liberté de choisir s'exerce au détriment des intérêts communautaires ou généralement en conformité avec ces derniers? Devrait-on organiser nos politiques publiques de manière à favoriser les choix des individus et communautés ou est-ce simplement une façade pour minimiser la contestation? La liberté de choisir peut-elle exister dans un contexte d'inégalité? Doit-on avoir un choix de réglementation ou de loi? Doit-on définir les lois comme fixant le genre de choix acceptables plutôt que de préconiser une façon d'être ou de vivre? Peut-on mesurer si la possibilité d'offrir des choix diminue les conflits et les affrontements ou ne fait-elle que les retarder?

Nous posons l'hypothèse générale que l'articulation entre liberté et droit se pose différemment selon la position des acteurs sociaux, la structuration du domaine d'activité et la nature des enjeux qui le caractérisent. Cette hypothèse générale sera enrichie par un processus de recherche inductif de théorisation ancrée à travers lequel nous serons en mesure de formuler de nouvelles hypothèses qui seront autant d'approfondissements des questions à l'étude (Strauss et Corbin, 1990).

Le programme de recherche proposé vise à la fois une analyse comparative de secteurs où la capacité de choisir est conceptualisée différemment et l'évaluation de politiques de secteurs particuliers démontrant les limites ou les possibilités de donner davantage de choix aux citoyens. Pour chaque industrie, nous analyserons le discours de plusieurs catégories d'acteurs : sujets réglementés, organismes réglementaires, acteurs politiques, société civile. Ces catégories d'acteurs sont subdivisées en catégories plus spécifiques selon chaque secteur de telle sorte que la structure socio-politique de l'industrie puisse être exploitée dans le cadre des analyses. Pour chacun des secteurs, nous étudierons comment se présente la question de la liberté et l'évaluation que les acteurs font des politiques publiques de déréglementation, d'autoréglementation et de re-réglementation. Le logiciel d'analyse Atlas.ti nous permettra de visualiser et de formaliser les représentations des acteurs sociaux quant à la réglementation, et permettra de mieux comprendre les impacts des démarches de modernisation réglementaire entreprises au cours des dernières décennies (Issalys, 1999), compréhension indispensable pour tirer profit des apprentissages sociaux issus des expériences passées. Le document auquel donnera lieu notre recherche permettra en effet de donner une idée juste et précise de la manière dont les citoyens ont vécu les dernières mesures de modernisation réglementaire, et dans quelles mesures ils se perçoivent comme sujets, ou plutôt comme objet de réglementation. Ces connaissances sont nécessaires en vue de formuler des politiques et des réglementations efficaces parce que tenant compte du contexte social dans lequel elles trouveront applications. Elles permettront également de moderniser adéquatement des dispositions qui s'avèrent inopérantes non pas par manque de pertinence ou de légitimité, mais tout simplement parce que leur formulation originelle n'a pas tenu compte de ces paramètres sociaux.

Le programme de recherche que nous proposons ici suppose le recours à plusieurs disciplines que nous ne manquerons pas de mettre à profit. La sociologie tout d'abord, puisqu'il s'agit d'analyser les représentations sociales de la liberté et du droit et de comprendre la structure sociale de différents secteurs d'activités. Le droit ensuite puisqu'il importe de bien comprendre les mécanismes juridiques faisant l'objet de la recherche, de même que le processus d'élaboration des lois et règlements. Ce dernier aspect et plus généralement la question de la gouvernance nécessiteront aussi le recours à la science politique et aux théories concernant l'impact du type d'agence réglementaire sur la nature du droit produit, et tout spécialement la place de l'agence dans les rapports de pouvoirs non seulement de l'appareil étatique mais plus généralement de la société. Enfin, il faudra faire appel à la philosophie afin de bien saisir la portée des principes et des concepts de liberté et de responsabilité. Ces disciplines seront articulées et utilisées pour analyser le corpus à l'étude et répondre aux questions posées par le programme de recherche.

Bibliographie

- Beauchemin, J. 1997. « Les formes de l'État et la production de l'éthique sociale dans la perspective de la sociologie politique », *Politique et Sociétés*, vol. 16, no 2, p. 67-89.
- Bélanger, Paul R. et Benoît Lévesque. 1991. « La 'théorie' de la régulation, du rapport salarial au rapport de consommation », *Cahiers de recherche sociologique*, no 17, pp. 15-51.
- Bouchard, A. et P. Hamel. 1996. « Consultation publique et action collective : une évaluation sociopolitique à partir du cas de Montréal ». In *Action collective et décentralisation*, sous la dir. de Côté et al., p. 141-155. Rimouski (Qué.) : GRIDEQ-GRIR.
- Chevallier, J. 1987. « Les enjeux de la déréglementation », *Revue du droit public*, T. 103, no 1-6, p. 281-319.
- Eder, Klaus. 1993. *The Institutionalization of Social Movement. Towards a New Theoretical Problematic in Social-Movement Analysis?* Florence : European University Institute, oct., 22 p.
- Gendron, C. 2001. *Éthique et développement économique : le discours des dirigeants d'entreprises sur l'environnement*, Cahier du CRISES - Collection monographie, vol. 1, no 3, mars 2001, 481 p.
- Gendron C. 2000. « Le questionnement éthique et social de l'entreprise dans la littérature managériale », *Cahier de recherche du CRISES*, no 0004, février, 74 p.
- Gendron, C. et M.-F. Turcotte. « Environnement, concertation et déréglementation : la modernisation réglementaire à l'heure des méta-enjeux », *Sociologies pratiques*, no 7, à paraître en janvier 2003.
- Getz, Kathleen. 1995. Implementing Multilateral Regulation : A Preliminary Theory and Illustration. *Business & Society*, vol. 34, no 3, p. 280-316.
- Issaly, P. 1999. « Figures et avenir de la déréglementation », *Éthique Publique*, vol. 1, no 2, p. 83-91.
- Jodelet, Denise. 1989. « Représentations sociales : un domaine en expansion ». In *Les représentations sociales*, Jodelet, Denise (dir.), Paris : PUF, p. 31-61.
- Noël, A. 1996. « La droite et la gauche, le libéralisme et la social-démocratie », *l'État dans tous ses états*, séminaire de la CEQ, mercredi 21 août 1996, Bromont.
- Offe, Claus. 1997. *Les démocraties modernes à l'épreuve*. Paris/Montréal : L'Harmattan, 350 p.
- Ricoeur, Paul. 1990. *Soi-même comme un autre*. Paris : Éditions du Seuil, 424 p.
- Schrecker, T.F. 1984. *L'élaboration des politiques en matière d'environnement*. Ottawa : Commission de réforme du droit, 124 p.
- Strauss, Anselm Leonard et Juliet M. et Corbin. 1990. *Basics of qualitative research : grounded theory procedures and techniques*, Newbury Park, Calif. : Sage, 270 p.
- Thériault, J. Yvon. 1994. « L'individualisme démocratique et le projet souverainiste », *Sociologie et sociétés*, vol. XXVI, no 2, p. 19-32.
- Touraine, Alain. 1969. *La société post-industrielle. Naissance d'une société*. Paris : Denoël.
- Turcotte M.-F. et B. Ali. 2002. « Lessons from a Broken Partnership : the Case of ARET », in Bruijn, Theo J.N.M et Arnold Tukker (eds), *Partnership and Leadership – Building Alliances for a Sustainable Future*, Kluwer Academic Publishers, Dordrecht, 2002, p. 237-250.
- Turcotte M.-F. 2002 « Ce que débattre nous apprend : analyse comparative des apprentissages dans des initiatives multipartites », dans le cadre du colloque Ce que débattre veut dire : procédures de débat public et légitimité de la décision dans le champ de l'utilité publique, Montréal, 12-13 septembre 2002.
- Turcotte, M.-F. et J. Pasquero. 2001. « The Paradox of Multistakeholder Collaborative Roundtables », *The Journal of Applied Behavioral Science*, vol. 37 no 4, déc. 2001, p. 447-467.
- VanNijnatten, Debora. 1998. « The day the NGOs walked out : Accelerated Reduction/Elimination of Toxics multistakeholder process' lack of support from non-governmental organizations », *Alternative Journal*, 24/2.
- Versteeg, Hajo 1998. Final Report : Summary of Proceedings of Future of ARET Workshop. Held December 11, 1997, in Ottawa, Ontario.