Réseaux et science politique Networks and Political Science

Vincent Lemieux

Volume 7, numéro 1, 2004

Réseaux et identités sociales

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/1000829ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/1000829ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Globe, Revue internationale d'études québécoises

ISSN

1481-5869 (imprimé)

1923-8231 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

Lemieux, V. (2004). Réseaux et science politique. *Globe*, 7(1), 27–41.
<https://doi.org/10.7202/1000829ar>

Résumé de l'article

Peu de politologues au Québec ont travaillé sur les réseaux politiques. C'est seulement au cours des années 1970 que le terme « réseau » a commencé d'être employé pour désigner les formes d'organisation qui permettent à des acteurs d'être tous reliés entre eux, directement ou indirectement. La notion de réseau est devenue plus répandue en science politique à partir des années 1980 avec l'étude des réseaux dits de politique publique (*policy networks*). Même si elle demeure minoritaire dans l'analyse politique, l'étude des réseaux participe à un grand courant culturel qui continuera sans doute de se développer dans l'avenir.

Réseaux et science politique

Vincent Lemieux
Université Laval

Résumé – Peu de politologues au Québec ont travaillé sur les réseaux politiques. C'est seulement au cours des années 1970 que le terme « réseau » a commencé d'être employé pour désigner les formes d'organisation qui permettent à des acteurs d'être tous reliés entre eux, directement ou indirectement. La notion de réseau est devenue plus répandue en science politique à partir des années 1980 avec l'étude des réseaux dits de politique publique (*policy networks*). Même si elle demeure minoritaire dans l'analyse politique, l'étude des réseaux participe à un grand courant culturel qui continuera sans doute de se développer dans l'avenir.

Networks and Political Science

Abstract – Few political commentators in Quebec have done work on political networks. Only in the course of the seventies has the term « network » begun to be used to designate those forms of organization that allow all the players to be interconnected, whether directly or indirectly. The notion of the network has become more widespread in political science since the eighties with the study of policy networks. Even if it remains a minority in political analysis, the study of networks belongs to a broad cultural trend which will doubtless continue to develop in the future.

Lès études de sociologie et d'anthropologie sur les réseaux sociaux sont plus nombreuses que les études de science politique. Il en était déjà ainsi il y a trente ou quarante ans, et la situation n'a guère changé depuis, même si un courant d'études sur les réseaux de politique publique (*policy networks*) s'est développé depuis les années 1970.

Dans cet article, nous ferons état, sur la base de notre expérience personnelle, de l'évolution des études de science politique menées au Québec sur les réseaux sociaux, qu'ils aient été nommés ainsi ou qu'ils aient été désignés sous d'autres termes. Nous n'avons pas la prétention

Vincent Lemieux, « Réseaux et science politique », *Globe. Revue internationale d'études québécoises*, vol. 7, n° 1, 2004.

de faire une recension complète de ces travaux. Nous voulons plutôt montrer comment ont évolué, depuis les années 1960, les préoccupations des chercheurs envers les réseaux sociaux considérés dans leur dimension politique.

L'étude des réseaux permet à la science politique de traiter de façon féconde des phénomènes considérés comme « informels » et pour cela négligés par rapport à l'étude des institutions et des comportements politiques officiels. Les relations de réseau n'en tiennent pas moins une place importante dans les processus politiques et en particulier dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques publiques.

Ajoutons que l'étude des réseaux permet de dépasser l'opposition entre l'individualisme méthodologique et sa contrepartie, le collectivisme méthodologique. Qu'il s'agisse de réseaux d'acteurs collectifs ou d'acteurs individuels, ou encore d'un mélange des deux, ce n'est pas tellement la nature de ces entités qui importe, mais les relations entre elles, les acteurs individuels ou collectifs étant conçus comme des nœuds de relations. Dans cette façon de voir, les acteurs individuels ont toujours une dimension collective par les relations qui les définissent, et les acteurs collectifs ont toujours une dimension individuelle par le caractère singulier des nœuds où sont entremêlées ces relations.

Les réseaux étudiés sous d'autres termes

Dans une recherche faite sur l'île d'Orléans au début des années 1960¹, nous avons voulu montrer qu'il y avait une relation entre les liens de parenté des électeurs et leur choix pour l'un ou l'autre des partis provinciaux ou fédéraux. Très vite les liens de « patronage », ou mieux de clientélisme, entre les patrons politiques et leurs clients nous sont apparus comme médiateurs de la relation entre la parenté et la politique, et cela à un double titre. D'une part, sur le plan des représentations sociales, le clientélisme se présente comme une espèce de métaphore de la parenté, manifestée par des expressions disant du patron qu'il est un

1. Vincent Lemieux, *Parenté et politique. L'organisation sociale dans l'île d'Orléans*, Québec, Presses de l'Université Laval, 1971.

bon père de famille pour ses électeurs ou encore que le client doit se comporter comme un fils reconnaissant. D'autre part, sur le plan de l'organisation politique, le patron doit s'assurer que les membres d'une famille vont continuer d'appuyer son parti ou commenceront à l'appuyer grâce à des prestations satisfaisantes de sa part.

On conçoit facilement aujourd'hui que les liens de parenté par lesquels se transmettaient alors les traditions partisans ainsi que les liens de clientélisme qui entretenaient ces traditions puissent être traités comme des réseaux. Cette notion n'était cependant pas dans l'air du temps à cette époque, même si de premières études marquantes, dont celles de J. E. Barnes², de S. F. Nadel³ et de A. P. Mayer⁴ étaient déjà parues, sans toutefois que la notion de réseau ait acquis la popularité qu'elle aura un peu plus tard.

Dans un ouvrage sur le patronage au Québec, écrit avec Raymond Hudon⁵, un appendice présentant quatre graphiques illustre les positions tenues par les acteurs dans les relations de clientèle. Il s'agissait en fait de ce que nous appellerions aujourd'hui des réseaux, faits de patrons et de clients, mais aussi de différents intermédiaires, relayeurs ou entremetteurs, qui contribuaient à mettre les patrons et les clients en relation ou encore qui mettaient le patron en relation avec la source des prestations à fournir aux clients. À aucun endroit dans le texte nous n'avons employé le terme de réseau, qui ne faisait pas encore partie du vocabulaire de la science politique et de celui des sciences sociales.

2. J. E. Barnes, « Class and Committees in a Norwegian Island Parish », *Human Relations*, vol. 8, n° 1, 1954, p. 39-58.

3. Siegfried Frederick Nadel, *The Theory of Social Structure*, Londres, Cohen and West, 1957.

4. A. P. Mayer, « The Significance of Quasi-Groups in the Study of Complex Societies », M. Banton (dir.), *The Social Anthropology of Complex Societies*, Londres, Tavistock, 1966.

5. Vincent Lemieux et Raymond Hudon, *Patronage et politique au Québec : 1944-1972*, Québec, Les Éditions du Boréal Express, 1975.

Les réseaux de *leadership*

Au milieu des années 1970, un livre de l'anthropologue Jacques Maquet⁶ nous a servi à préparer une demande de subvention en vue d'une recherche devant porter sur le territoire de la circonscription électorale de l'Islet. Dans ce livre sur le pouvoir et la société en Afrique, Maquet distinguait sept modèles de relations sociétales institutionnelles et trois modèles de relations personnelles non formalisées, qu'il considérait comme des réseaux. Parmi ces réseaux, au moins quatre avaient un contenu politique : ceux qui reliaient les gouvernants à leurs sujets, les seigneurs à leurs vassaux, les dominants aux dominés et les protecteurs à leurs dépendants, les deux derniers reposant sur des relations personnelles non formalisées.

Maquet avait une conception très large de la notion de réseau, qui recouvrait aussi bien des réseaux au sens strict du terme que des hiérarchies ou appareils. Quoiqu'il en soit, c'est l'influence de Maquet qui nous a amenés à utiliser pour la première fois le terme de réseau, dans l'étude, justement, des réseaux de leadership dans l'Islet⁷. Les réseaux de *leadership* dans les différentes localités du territoire ont été établis d'une façon un peu particulière. Ils incluaient nécessairement le maire et le secrétaire-trésorier de la municipalité, un commissaire scolaire et le curé, ainsi que les leaders locaux des trois principaux partis d'alors dans l'Islet, le Parti libéral, l'Union nationale et le Crédit social. Nous voulions comparer l'influence de ces personnages d'une localité à l'autre du territoire. À ces leaders présumés nous en avons ajouté d'autres, dont on nous disait sur le terrain qu'ils participaient habituellement aux consultations à propos d'actions publiques à entreprendre.

Entre les *leaders* ainsi retenus nous avons distingué quatre types de liens : les liens de parenté proche, les liens d'amitié, les liens occupationnels et les liens partisans. Dans les structures de réseau définies par ces liens, cinq positions ont été définies : celle de centre, celle d'articulateur,

6. Jacques Maquet, *Pouvoir et société en Afrique*, Paris, Hachette, 1970.

7. Vincent Lemieux, Pierre Joubert et René Fortin, *Réseaux et appareils. Une recherche dans l'Islet*, Sainte-Foy (Québec), Université Laval, Laboratoire d'études politiques et administratives, 1981, 197 p.

RÉSEAUX ET SCIENCE POLITIQUE

celle d'intermédiaire, celle de marginal et celle d'isolé. Ces concepts nous ont permis d'établir des différences entre les réseaux locaux de *leadership*, mais aussi de dégager des traits communs à ces réseaux. Ainsi nous avons remarqué que les liens de parenté proches et les liens d'amitié étaient généralement déterminants dans la formation et la transformation des réseaux locaux.

La recherche dans l'Islet et les travaux de professeurs et d'étudiants intéressés à l'étude des réseaux donnèrent l'occasion à des politologues, sociologues et anthropologues de se réunir périodiquement de 1975 à 1977 à l'Université Laval. De ces rencontres résulta entre autres un numéro spécial de *Recherches sociographiques*⁸ sur les réseaux et les groupes informels. Le numéro comprenait un article sur les réseaux et les appareils dans l'implantation de deux CLSC, inspiré de la recherche dans l'Islet, et un autre sur le rôle des réseaux dans la composition des nouveaux conseils d'administration des centres hospitaliers et des centres d'accueil. Le sociologue Simon Langlois y signait un article, souvent cité depuis, sur les réseaux personnels et la diffusion des informations sur les emplois ; on y trouvait aussi un texte de l'anthropologue Pierre Maranda sur la cartographie sémantique, formalisée en réseaux, de la légende du « Diable beau danseur ». S'y ajoutaient enfin des notes de recherche de Normand Leavy et de Pierre Joubert, formés eux aussi à l'anthropologie.

Lors de ces rencontres, les membres du groupe avaient reçu entre autres Gerald Gold et François Lorrain, auteur d'un ouvrage impressionnant sur les réseaux sociaux et les classifications sociales⁹. On peut considérer que la formation de ce groupe fut la première tentative, au Québec, de rassembler dans une démarche interdisciplinaire des chercheurs intéressés à la science, alors naissante, des réseaux sociaux.

8. *Recherches sociographiques*, vol. 18, n° 2, 1977.

9. François Lorrain, *Réseaux sociaux et classifications sociales*, Paris, Hermann, 1975.

Réseaux et appareils

Le rapport de recherche sur l'Islet a pour titre *Réseaux et appareils. Une recherche dans l'Islet*¹⁰. Quelques années plus tard paraissait un ouvrage plus général sur les réseaux et les appareils¹¹. Dans ces ouvrages comme dans un livre plus récent¹², la notion d'appareil est opposée à celle de réseau, non seulement pour des préoccupations de science politique, mais aussi, plus fondamentalement, pour tracer une limite à la notion de réseau à laquelle on donne souvent une extension abusive. La valeur discriminante de cette notion a une valeur à peu près nulle si un réseau en vient à désigner tout ensemble de relations sociales, quel qu'il soit. C'est un peu l'usage que faisait Maquet du terme de réseau quand il l'appliquait à dix modèles de relations sociales en Afrique. Il aurait pu tout aussi bien s'en tenir à la notion de modèle ou encore utiliser les notions de système ou de structure.

Les réseaux s'opposent aux appareils par leur rapport à l'environnement, par leur finalité, par leurs activités, par leur structure et par leur évolution, soit les cinq éléments que J. L. Le Moigne¹³ considère nécessaires pour l'étude d'un système. Pour cet auteur, en effet, un système est quelque chose qui, dans quelque chose (environnement), pour quelque chose (finalité), fait quelque chose (activités), par quelque chose (structure), qui se transforme dans le temps (évolution).

À partir de ces éléments, on peut définir un réseau comme un système d'acteurs sociaux qui, pour des fins de mise en commun dans son milieu interne, propage la transmission de ressources en des connexions telles que chacun des participants peut communiquer directement ou indirectement avec chacun des autres participants¹⁴.

10. Vincent Lemieux, Pierre Joubert et René Fortin, *op. cit.*

11. Vincent Lemieux, *Réseaux et appareils. Logique des systèmes et langage des graphes*, Paris, Maloine, 1982.

12. Vincent Lemieux, *Les réseaux d'acteurs sociaux*, Paris, Presses Universitaires de France, coll. « Sociologies », 1999.

13. Jean-Louis Le Moigne, *Théorie du système général*, Paris, Presses Universitaires de France, 1984.

14. À ce sujet, voir Vincent Lemieux, *Les réseaux d'acteurs sociaux, op. cit.*, et *À quoi servent les réseaux sociaux?*, Sainte-Foy (Québec), Les Presses de l'Université Laval, 2000.

RÉSEAUX ET SCIENCE POLITIQUE

Alors qu'un réseau est tourné principalement vers son milieu interne, un appareil est plutôt tourné vers l'environnement externe. Le réseau a une finalité de mise en commun dans son milieu interne, alors que l'appareil a une finalité de mise en ordre dans son environnement externe, ce qui se manifeste par des activités de propagation dans les réseaux et des activités de régulation dans les appareils. Les réseaux ont une structuration collégiale où chaque participant peut influencer directement ou indirectement chacun des autres participants, alors que les appareils ont une structuration plus oligarchique telle que certains participants subissent de l'influence sans en exercer eux-mêmes. Enfin, il est fréquent qu'un système en forme de réseau évolue vers un système en forme d'appareil, alors que le mouvement inverse est beaucoup plus rare.

À ce sujet, Suzie Robichaud¹⁵ a montré dans ses travaux sur le bénévolat comment des groupes d'abord organisés sous forme de réseau avaient tendance à se transformer en appareils à la suite d'une aide financière venant de la Régie régionale de la santé et des services sociaux. Cette aide financière sert principalement à rémunérer les dirigeantes et les permanentes des groupes. Elle entraîne l'obligation pour les dirigeantes de fournir des rapports sur les états financiers et les activités des groupes. Les dirigeantes en viennent ainsi à se préoccuper de plus en plus de la Régie régionale, dans l'environnement externe, et des processus de régulation entre la Régie et les groupes. Un début de hiérarchie s'instaure à l'intérieur des groupes, avec des influences de plus en plus unilatérales à l'avantage des dirigeantes, ce qui est contraire à un système en forme de réseau.

Il est fréquent que, dans un ensemble plus ou moins clôturé de relations sociales, il y ait concurremment un système en forme de réseau et un système en forme d'appareil. Il en est ainsi non seulement dans des associations volontaires comme les groupes de bénévoles, mais aussi dans les organisations de travail et les partis politiques. De plus, un réseau peut être fait d'appareils ou de leurs représentants, comme c'est le cas du prétendu réseau de l'Université du Québec ou encore du

15. Suzie Robichaud, *Le bénévolat. Entre le cœur et la raison*, Chicoutimi (Québec), Les Éditions JCL, coll. « Universitaire », 1998.

prétendu réseau de la santé et des services sociaux. Nous parlons de « prétendu » réseau pour souligner qu'en cette époque où la notion de réseau a généralement une connotation positive (sauf peut-être dans le cas des réseaux criminels...) il est valorisant pour une organisation de se présenter comme un réseau, même si elle a aussi des caractéristiques d'appareil.

Les réseaux de politique publique

À l'heure actuelle, les réseaux auxquels s'intéressent le plus les politologues sont les réseaux de politique publique (*policy networks*). Cet intérêt remonte aux années 1970, mais il s'est surtout développé depuis les années 1980. En plus de la notion de réseau, celle de communauté de politique publique a aussi été utilisée, généralement pour renvoyer à des ensembles relativement stables d'acteurs. Ces acteurs participent, avec d'autres acteurs hors de la communauté, à des réseaux dits « thématiques » qui interviennent à propos de politiques publiques particulières.

On peut donner comme exemple d'une communauté de politique publique celle des acteurs qui participent habituellement aux politiques dans le secteur de la santé. Cette communauté regroupe des acteurs appartenant au parti de gouvernement et aux partis d'opposition, d'autres qui se trouvent dans les administrations ou dans les organismes autonomes qui ont des compétences dans le secteur ; elle regroupe aussi des acteurs appartenant aux associations d'hôpitaux, aux organisations de médecins ou aux organismes communautaires, des spécialistes dans les universités ou dans les « *think tanks* » qui sont sollicités par d'autres participants. À propos d'une politique particulière qui touche, par exemple, les services de santé publique, certains de ces acteurs dont les médecins et les représentants des hôpitaux pourront fort bien ne pas intervenir, alors que d'autres qui ne font pas partie de la communauté, dont des groupes environnementaux, participeront aux réseaux de politique publique actifs à cette occasion.

Au cours des années 1980, l'usage des termes de communauté et de réseau a été surtout métaphorique, ou encore a donné lieu à des

RÉSEAUX ET SCIENCE POLITIQUE

typologies dont le caractère cumulatif a été plutôt restreint¹⁶. Ajoutons qu'avec le temps, le terme de réseau s'est imposé face à celui de communauté, si bien qu'on ne parle plus beaucoup aujourd'hui de communauté de politique publique.

À partir des années 1990, les études empiriques sont devenues de plus en plus nombreuses et plusieurs d'entre elles ont été de nature comparative. Malgré ces progrès, l'approche des réseaux de politique publique souffre encore de trois limites, dont on peut espérer qu'elles seront surmontées, pour que soit confirmé son caractère à la fois scientifique et pratique dans l'analyse des politiques¹⁷.

Premièrement, il n'existe pas encore à l'heure actuelle de définition opérationnelle de ce qu'est un réseau de politique publique, même si des progrès ont été faits en ce sens récemment. Deuxièmement, on commence à peine à reconnaître, grâce aux études empiriques, que dans plusieurs politiques publiques deux ou trois réseaux sont opposés les uns aux autres, plutôt qu'il n'existe qu'un seul réseau comme cela est généralement présumé dans les études abstraites sur les réseaux de politique publique. À cet égard, les travaux de P. A. Sabatier et de ses collaborateurs sur les coalitions « plaidantes » (*advocacy coalitions*) ont montré que l'existence d'une seule coalition ou d'un seul réseau est une situation limite, rarement réalisée¹⁸. Troisièmement, l'analyse des réseaux de politique publique a été trop longtemps refermée sur elle-même, alors que l'ouverture à la théorie des coalitions ou à d'autres théories voisines en analyse des politiques contribuerait à l'enrichir.

Au Québec, il existe peu d'études sur les réseaux de politique publique sauf quelques brèves analyses de réseaux concrets et quelques

16. Voir par exemple William Donald Coleman et Grace Darlene Skogstad (dir.), *Policy Communities and Public Policy in Canada*, Mississauga (Ontario), Copp Clark Pittman, 1990 ; Patrick Le Galès et Mark Thatcher (dir.), *Les réseaux de politique publique*, Paris, L'Harmattan, coll. « Logiques politiques », 1995.

17. À ce sujet, voir Vincent Lemieux, *L'étude des politiques publiques. Les acteurs et leur pouvoir* [deuxième édition], Sainte-Foy (Québec), Les Presses de l'Université Laval, 2002.

18. Voir P. A. Sabatier et H. C. Jenkins-Smith (dir.), *Policy Change and Learning. An Advocacy Coalition Approach*, Boulder (Colorado), Westview Press, 1993.

thèses ou mémoires d'étudiants. En ce qui concerne les travaux faits à l'Université Laval, signalons que dans un petit ouvrage sur les réseaux sociaux¹⁹, nous avons montré comment, dans une politique en matière de santé qui s'est déroulée au début des années 1990, deux réseaux s'étaient affrontés et comment le premier ministre de l'époque, Robert Bourassa, était intervenu à titre d'arbitre pour tenter de les réconcilier.

Dans sa thèse de doctorat sur la décentralisation au Sénégal et plus spécifiquement sur la fiscalité locale, Serigne Bamba Gaye montre, à partir d'une recherche sur le terrain, que trois réseaux participent à l'élaboration de la politique en ce domaine²⁰. Il y a le réseau extérieur au Sénégal des bailleurs de fonds, celui des fonctionnaires et celui des élus locaux. Les trois réseaux ont entre eux des relations telles qu'ils arrivent à des décisions qui sont ou bien conjointes ou bien unilatérales. Ces décisions expliquent, en partie tout au moins, que l'instauration d'une fiscalité locale, à l'intérieur de la politique de décentralisation, n'ait pas réussi. La thèse de Gaye a ceci d'original qu'elle cherche à intégrer l'approche de la construction des référentiels à celle des réseaux de politique publique, les référentiels étant les représentations par lesquelles des « médiateurs » donnent un sens à l'action. La thèse fournit en cela un exemple de l'ouverture de l'approche des réseaux de politique publique à d'autres approches susceptibles de l'enrichir.

Pour sa part, Mathieu Ouimet étudie dans son mémoire de maîtrise le réseau relativement lâche des organisations publiques et privées qui interviennent auprès des toxicomanes de la région de Québec, dans ce qu'on peut considérer comme la mise en œuvre d'un programme, sinon d'une politique publique visant cette clientèle²¹. Plusieurs dizaines d'organisations ont répondu à un questionnaire et ont nommé les

19. Vincent Lemieux, *À quoi servent les réseaux sociaux ?*, *op. cit.*

20. Serigne Bamba Gaye, « Décentralisation, réseaux de politique publique et construction du référentiel sectoriel à travers la réforme de la fiscalité locale au Sénégal », thèse de doctorat, Département de science politique, Université Laval, 2002.

21. Mathieu Ouimet, « La mise en œuvre de la politique en matière de drogues dans la région de la capitale nationale (1999-2000). Une analyse structurale exploratoire », mémoire de maîtrise, Département de science politique, Université Laval, 2000.

organisations du réseau avec lesquelles elles avaient des relations. Parmi elles, la Régie régionale de la santé et des services sociaux a des relations avec un peu toutes les autres organisations, alors que de petites organisations privées ou publiques n'en ont que quelques-unes. Mathieu Ouimet montre aussi que les relations entre organisations ont des contenus divers. Les échanges de services et les initiatives communes sont moins nombreux que les échanges d'information, parce que plus engageants pour les organisations concernées.

De telles études sur les réseaux de politique publique rejoignent celles qui se sont intéressées plus spécifiquement au capital social des acteurs politiques, mesuré entre autres par les contacts de ces acteurs, c'est-à-dire par le nombre d'acteurs avec lesquels ils sont en relation, ces contacts ayant eux-mêmes un capital social plus ou moins grand. Le capital social peut être utilisé dans des situations de coopération ou dans des situations de conflit²² et il peut être mesuré de différentes façons²³, étant entendu que les acteurs dont le capital social est le plus grand exercent généralement plus d'influence dans les réseaux auxquels ils appartiennent que les acteurs dont le capital social est moins grand.

Nous connaissons moins bien les travaux sur les réseaux de politique publique qui ont été faits dans les autres universités du Québec. À Montréal, Éric Montpetit²⁴ et Denis Saint-Germain²⁵ sont parmi les quelques politologues à avoir utilisé cette approche dans l'analyse des politiques.

L'approche est encore minoritaire au Québec dans l'étude des politiques publiques, les politologues s'inspirant davantage, à l'heure actuelle,

22. Vincent Lemieux, *À quoi servent les réseaux sociaux?*, *op. cit.*; Vincent Lemieux, « Le capital social dans les situations de coopération et de conflit », *Isuma*, vol. 2, n° 1, 2001, p. 82-86.

23. Vincent Lemieux et Mathieu Ouimet, *L'analyse structurale des réseaux sociaux*, Québec, Les Presses de l'Université Laval/De Boeck Université, 2004.

24. Éric Montpetit, « Pour en finir avec le lobbying. Comment les institutions canadiennes influencent l'action des groupes d'intérêts », *Politique et Sociétés*, vol. 21, n° 3, 2002, p. 91-112.

25. Denis Saint-Germain, « Guichet unique et reconfiguration des réseaux de politiques publiques. Le cas d'Emploi-Québec », *Politique et Sociétés*, vol. 20, n° 2-3, 2001, p. 117-139.

d'autres démarches analytiques. Parmi ces démarches, il y a l'approche causale, qui s'intéresse aux déterminants des politiques publiques dans l'environnement interne ou externe du système politique. Il y a aussi l'approche de l'action rationnelle dans le cadre des institutions, la théorie des trois courants de Kingdon (le courant des problèmes, celui des solutions et celui de la politique), et celle des coalitions « plaidantes » (*advocacy coalitions*) de Sabatier²⁶.

Réseaux de politique publique et gouvernance

Comme le terme de réseau, celui de gouvernance est devenu à la mode si bien que tout processus de gouverne tend à être considéré comme un processus de gouvernance, alors qu'à l'origine la gouvernance désignait une forme particulière de gouverne où le rôle du gouvernement était moins important qu'avant par rapport au rôle des acteurs non gouvernementaux.

Le terme plus général de gouverne permet de distinguer utilement entre le gouvernement comme organisation et la gouverne comme processus par lequel le gouvernement dirige, officiellement tout au moins, la régulation d'une collectivité. Cette régulation se fait au moyen de politiques publiques qui portent sur la distribution des ressources et des contraintes dans cette collectivité. Quant à la gouvernance, prise au sens strict, elle désigne les processus de gouverne où les acteurs autres que les acteurs gouvernementaux, dont on dit parfois qu'ils appartiennent à la société « civile », exercent plus d'influence que dans les formes traditionnelles de gouverne²⁷. Ces autres acteurs comprennent surtout les groupes d'intérêts et les lobbies, les experts et, à certains égards, les médias. En somme, des réseaux de politique publique sont à l'œuvre dans la gouvernance comme dans les formes plus traditionnelles de

26. Sur ces approches et quelques autres, voir P. A. Sabatier (dir.), *Theories of the Policy Process*, Boulder (Colorado), Westview Press, 1999.

27. Sur ce point, voir R. A. W. Rhodes, « The New Governance. Governing without Government », *Political Studies*, vol. 44, 1996, p. 652-667 ; G. Stoker, « Governance as Theory. Five Propositions », *International Social Science Journal*, n° 155, 1998, p. 17-28.

RÉSEAUX ET SCIENCE POLITIQUE

gouverne, à cette différence près que les acteurs gouvernementaux n'y joueraient plus un rôle dominant.

Peu d'études empiriques ont cherché à vérifier cette vision normative de la gouvernance, généralement considérée comme une forme supérieure de gouverne. Ce qui n'est pas sans rappeler comment l'emploi du terme de réseau cherche à présenter sous un jour favorable certains ensembles de relations sociales qui, pourtant, ressemblent davantage à des appareils qu'à des réseaux.

Dans une étude exploratoire²⁸ sur les réseaux à l'œuvre dans douze politiques publiques relativement récentes de huit pays différents, dont le Canada, nous avons cherché à identifier le rôle des acteurs gouvernementaux dans ces réseaux, à partir d'une typologie de P. Dunleavy²⁹ à laquelle nous avons apporté quelques modifications. Dunleavy suggère que les acteurs gouvernementaux peuvent agir comme des entrepreneurs, comme des acteurs parmi d'autres ou comme des instruments d'autres acteurs. Il prétend aussi qu'ils peuvent agir comme des manipulateurs de symboles, ce dont nous n'avons pas tenu compte étant donné la difficulté qu'il y a de démontrer l'existence d'un tel rôle. À partir des données recueillies nous avons, par contre, ajouté le rôle d'arbitre, ignoré par Dunleavy, et celui de surveillant, qui est limité à des domaines très techniques.

Dans une politique publique donnée, les acteurs gouvernementaux peuvent exercer plus d'un rôle, que ce soit à cause de l'évolution de la politique ou d'un changement de parti de gouvernement. Si bien que le compte des rôles joués par les acteurs gouvernementaux dépasse largement en nombre dans notre étude celui des douze politiques étudiées, d'autant plus que certaines de ces politiques ont une dimension comparative, d'un pays à l'autre ou d'une province à l'autre dans le cas du Canada.

28. Vincent Lemieux, « Les rôles du gouvernement dans la gouvernance », Jane Jenson *et al.*, *La modernisation de la gouvernance*, Ottawa, Centre canadien de gestion, 2000, p. 127-155.

29. Patrick Dunleavy, « Reinterpreting the Westland Affair. Theories of the State and Core Executive Decision Making », *Public Administration*, vol. 68, 1990, p. 29-60.

Tenant compte de tout cela, il arrive neuf fois que les acteurs gouvernementaux jouent des rôles d'entrepreneurs, neuf fois qu'ils jouent un rôle d'arbitre et neuf fois également qu'ils jouent un rôle d'acteur parmi d'autres. Ils ne jouent que deux fois un rôle d'instrument, et une fois un rôle de surveillant.

Ces résultats, bien que provisoires, semblent indiquer que contrairement à des vues optimistes sur la montée de la gouvernance, le rôle des acteurs gouvernementaux dans les réseaux de politique publique demeure relativement important. Dix-huit fois sur trente, soit dans 60 % des cas, ils jouent des rôles d'entrepreneurs ou d'arbitres. On peut considérer que les acteurs gouvernementaux sont alors dominants par rapport aux autres acteurs.

Même si elle demeure minoritaire dans l'analyse des politiques, l'approche des réseaux de politique publique et les études sur la gouvernance qui lui sont reliées tendent à se développer, aussi bien au Canada anglais qu'en Europe et aux États-Unis³⁰. Ce développement est particulièrement notable en Grande-Bretagne où plusieurs politologues ont joué des rôles de *leaders* dans les recherches théoriques et empiriques sur les réseaux de politique publique et sur les phénomènes de gouvernance. En Allemagne et, à un moindre degré, en France, il y a également des développements importants. Aux États-Unis, l'approche des réseaux de politique publique demeure minoritaire même si c'est là ainsi qu'en Grande-Bretagne qu'elle a sa source. L'absence d'un chapitre sur cette approche dans le grand ouvrage de P. A. Sabatier³¹, publié aux États-Unis à propos des théories en analyse des politiques, est significative à cet égard. Au Canada anglais, c'est surtout en Ontario et plus spécialement à l'Université McMaster, autour de William Coleman, que l'approche des réseaux de politique publique s'est imposée, mais elle a aussi des adeptes dans les autres provinces et en particulier en Colombie-Britannique.

30. Voir à ce sujet Mathieu Ouimet et Vincent Lemieux, *Les réseaux de politique publique. Un bilan critique et une voie de formalisation*, Cahier du Centre d'analyse des politiques publiques (CAPP), Sainte-Foy (Québec), Université Laval, 2000.

31. P. A. Sabatier, *op. cit.*

RÉSEAUX ET SCIENCE POLITIQUE

Nous avons proposé de définir les réseaux sociaux, dont les réseaux politiques et plus particulièrement les réseaux de politique publique, à l'aide des cinq principaux concepts de la systémique, soit ceux d'environnement, de finalité, d'activités, de structure et d'évolution. Il apparaît, cependant, que par rapport à d'autres approches de la science politique et plus généralement des sciences sociales, les études sur les réseaux sociaux se caractérisent par l'accent qu'elles mettent sur les relations entre les acteurs et sur les structures où sont prises ces relations. D'ailleurs, on parle souvent d'analyse structurale pour désigner les analyses portant sur les réseaux, dans le monde anglophone encore plus que dans le monde francophone.

Comme nous l'avons noté dans cet article, l'analyse structurale ainsi entendue demeure minoritaire en science politique et plus particulièrement dans l'analyse des politiques publiques. Par rapport aux approches dominantes en science politique, celle des réseaux a pourtant deux avantages. D'une part, c'est une approche à la fois concrète et abstraite en ce qu'elle renvoie à ces entités concrètes et assez facilement observables que sont les acteurs sociaux et leurs relations, tout en proposant des concepts opérationnels, appuyés sur des théories comme celles de M. Granovetter³² et de R. S. Burt³³, pour établir et mesurer les propriétés abstraites des relations et des structures qu'elles forment. D'autre part, cette approche a l'avantage d'être portée par un grand courant culturel qui valorise les relations sociales des acteurs par rapport à leurs attributs sociaux. Ce courant tient au développement extraordinaire des différents moyens de communication et des mises en contact qu'ils permettent, mais aussi à la redécouverte de grandes civilisations qui, mieux que la nôtre, ont valorisé les relations sociales, ce qui se manifeste en particulier par la richesse des termes qu'elles utilisent pour les nommer. Aussi, croyons-nous que les réseaux sociaux sont parmi nous pour y rester longtemps, dans l'ordre de la connaissance mais aussi dans celui de la pratique.

32. Mark S. Granovetter, «The Strength of Weak Ties», *American Journal of Sociology*, vol. 78, n° 6, 1973, p. 1360-1380.

33. R. S. Burt, *Structural Holes*, Cambridge (Mass.), Harvard University Press, 1992.