
Le parlementaire : lobbyiste ou instrument des lobbyistes?

par Normand Cherry

Une commission parlementaire de l'Assemblée nationale du Québec se penche actuellement sur l'enregistrement des lobbyistes et la réglementation de leurs activités. Cela soulève inévitablement des questions de définition. Les syndicats sont-ils des lobbies? Les parlementaires sont-ils des lobbyistes ou en sont-ils l'instrument? Toutes ces questions ont été ressassées lors d'un colloque sur le lobbying organisé à Montréal par Le Courrier parlementaire le 22 mai 1997. À partir d'un exposé présenté à ce colloque, l'auteur examine ici certaines de ces questions en se fondant sur son expérience de syndicaliste, de député et d'ancien ministre.

Ma perspective sur le lobbying est sans nul doute influencée par mes années comme syndicaliste. J'ai été à l'emploi de Canadair pendant 35 ans et président-directeur général de la section locale 712 de l'Association internationale des machinistes et des travailleurs de l'aérospatiale (AIMTA) pendant 20 ans, soit de 1969 à 1989. Élu député et invité à faire partie du cabinet provincial en 1989, je suis donc passé subitement de l'autre côté de la clôture, ce qui me permet aujourd'hui d'aborder la question du lobbying sous divers angles.

Les syndicats ne sont pas à proprement parler des lobbies. Ce sont des groupes de pression qui font eux-mêmes leur lobbying avec des moyens qui leur sont propres, sans intermédiaire. Quand un groupe de travailleurs, un syndicat ou une centrale veut faire pression sur un ministre ou le gouvernement, il lui arrive de ne pas avoir accès aux coulisses. C'est donc de l'extérieur qu'il doit se faire entendre.

De mon expérience syndicale, je retiens quelques situations où, en tant que porte-parole de mes membres, j'ai essayé d'influencer la politique gouvernementale. Ainsi, quand le gouvernement fédéral a mis Canadair en vente, on ne peut dire qu'il avait pris tous les moyens pour que le processus se déroule correctement. J'ai été amené, au nom des employés,

(et, pratiquement, au nom de la compagnie, qui pouvait difficilement dénoncer son unique actionnaire) à faire des représentations auprès du gouvernement.

J'ai joué le même rôle un peu plus tard, quand le gouvernement canadien hésitait à donner le contrat d'entretien des F-18 à Canadair, devenue propriété de Bombardier et qui risquait de perdre cet avantage au profit de Bristol Aerospace Ltd. Je l'ai repris dans un dossier où les intérêts de mon syndicat étaient moins concernés, quand je suis intervenu en faveur de l'installation de l'Agence spatiale à Montréal.

Chaque fois, je demandais à rencontrer mon député, qui était aussi premier ministre du Québec, pour lui demander d'intervenir afin de protéger une industrie québécoise qui se trouvait, par hasard, être la principale industrie de sa circonscription.

À titre de ministre du Travail de 1990 à 1994, j'ai dû me repositionner face aux lobbyistes, qui ont cessé d'être mes alliés ou mes adversaires dans un contexte de relations du travail et sont devenus des interlocuteurs envers lesquels j'ai éprouvé des sentiments positifs.

Lorsque le gouvernement met de l'avant une nouvelle mesure législative ou réglementaire, et surtout lorsqu'il prend la peine de soumettre son projet à la consultation publique, par l'intermédiaire d'une commission parlementaire notamment, un processus d'écoute se met en branle. Les lobbies qui s'activent alors, que ce soit les lobbyistes-conseils chevronnés mobilisés à cette fin ou de simples représentants de groupes de

Normand Cherry est député de Saint-Laurent à l'Assemblée nationale du Québec.

pression, deviennent, pour le ministre et le gouvernement, des sources d'information extrêmement utiles. Ils sont d'ailleurs ouvertement sollicités, et les opinions qui s'expriment permettent aux décideurs de mieux maîtriser leurs dossiers, de raffiner leurs approches et, souvent, de corriger le tir. Il arrive que le ministre en apprenne sur son propre dossier ou, disons plus simplement, qu'il obtienne des « compléments d'information ». Toutefois, le plus souvent, il en apprend plus par ce que les lobbyistes omettent de dire, consciemment ou non. Au fil de l'étude d'un projet de loi, de la consultation générale aux consultations particulières, en passant par l'étude du principe du projet et l'étude détaillée des articles, on voit le chat sortir du sac et, par la confrontation des points de vue, les jeux de chacun sont mis à jour. Ce ne sont pas de « grands jeux » diplomatiques, mais tous les dossiers apportent leur lot de manœuvres plus ou moins subtiles avec lesquelles le ministre doit apprendre à composer.

Passons maintenant à la question suivante : le parlementaire serait-il à la fois lobbyiste et instrument des lobbyistes? L'idée qu'un député soit lobbyiste ne me pose pas problème, tout comme celle selon laquelle les syndicalistes doivent faire du lobbying. Les députés sont d'abord législateurs. Même s'ils ne rédigent pas les lois, même si elles leur sont généralement apportées toutes faites par l'Exécutif et même si les membres d'un même parti votent souvent en bloc, il demeure que les parlementaires sont collectivement responsables de l'adoption des lois. Cependant, le député exerce aussi bien d'autres rôles que les caméras de télévision ne pourraient montrer même si les règles de la radiotélévision des débats le permettaient, car ils se jouent le plus souvent à l'extérieur de la salle de l'Assemblée nationale. On regroupe souvent ces rôles sous l'expression « député-intermédiaire », qui résume une foule d'autres appellations utilisées pour définir ce dernier volet du métier de député. Celui-ci sert alors de lien entre l'administration et le citoyen : il est, entre autres, médiateur, ombudsman, animateur, agent d'information, travailleur social, promoteur, agent de développement et, carrément, lobbyiste.

L'une des préoccupations fondamentales du député est de voir à ce que sa circonscription fasse l'objet d'une juste considération de la part des ministères. Dans cette perspective, le député se transforme en agent de développement régional et s'applique à faire valoir, auprès des décideurs publics, les besoins de sa circonscription dans tous les domaines dont s'occupe l'État. À l'occasion, cette activité aura des échos en Chambre, sous la forme d'une question ou celle d'une intervention lors de l'étude des crédits ou lors des grands débats sur le discours d'ouverture ou du budget. Mais, généralement,

le député s'affaire à l'extérieur, auprès des ministres et des fonctionnaires, des conseillers politiques ou des dirigeants d'organismes. Il est mis en contact avec des représentants des collectivités locales (municipalités et MRC), des groupes d'intérêts ou d'individus qui le sollicitent comme porte-parole ou comme guide à travers les labyrinthes de l'administration publique.

On pourrait énumérer ici d'innombrables exemples. Une entreprise envisage la possibilité de s'établir au Québec. Mise en contact avec un député, elle pourra ensuite compter sur ses services pour obtenir des renseignements, se mettre en rapport avec des gens, résoudre un problème. Le député s'intéressera aussi aux entreprises qui risquent d'aller ailleurs, dans une autre province, par exemple.

Les parlementaires osent croire qu'ils peuvent être utiles à leurs commettants, à des groupes, à leur circonscription et à leurs concitoyens en général, mais peuvent-ils aussi être utilisés? C'est ce que le sujet de notre atelier suggère en utilisant le mot « instrument ». En tant qu'ancien président d'un syndicat des machinistes, je crois avoir une idée des nuances qui existent entre un outil, un instrument et une machine. Un outil est un objet qui sert à faire un travail, un instrument sert aussi à exécuter une opération, mais il est plus compliqué ou volumineux, tandis que la machine est de fabrication plus perfectionnée. Cependant, dans tous les cas, ce sont des objets qui sont manipulés, utilisés ou conduits.

Les lobbyistes qui approchent un parlementaire en vue de faire progresser les dossiers de leurs clients ont peut-être la volonté et le sentiment d'utiliser un instrument pour arriver à leurs fins, mais il n'y a sûrement pas beaucoup de parlementaires qui acceptent ce rôle passif. Un ancien député racontait, dans ses mémoires, comment le leader parlementaire de l'époque avait sensibilisé ses nouveaux collègues aux précautions à prendre dans leurs nouvelles fonctions. Loin de moi l'idée d'associer les lobbyistes aux deux catégories de personnes contre lesquelles les députés de 1966 étaient mis en garde (les entrepreneurs et les « donzelles »), mais on ne se cachera pas le fait qu'un député peut se faire « embarquer » dans des causes de toutes sortes. Par contre, je pense que les parlementaires savent très bien, sinon ils l'apprennent vite, comment le système fonctionne et pourquoi on tourne autour d'eux. S'ils décident de piloter un dossier après avoir pris la précaution d'examiner les intérêts en jeu, les parlementaires le font par choix, en toute conscience, parce que la cause est valable. Sont-ils des instruments? Ce sont beaucoup plus des collaborateurs qui trouvent leur intérêt à participer aux démarches des lobbyistes et des groupes de pression.