

CPDS

**POLITIQUE SOCIALE ET NATIONALISME SUB-ETATIQUE :
UNE PERSPECTIVE COMPARATIVE**

ANDRÉ LECOURS

ET

DANIEL BELAND

Department of Political Science
Concordia University
Department of Sociology
University of Calgary

CAHIERS DU CPDS

No 03-05

Mai 2003

Résumé

Les questions de protection sociale furent au centre de la dernière campagne électorale québécoise. Malgré le déclin apparent de la cause souverainiste, le nationalisme était omniprésent durant la campagne électorale du printemps 2003, y compris dans les débats concernant l'avenir de l'État-providence. Dans ce contexte, il apparaît nécessaire de se pencher sur l'articulation constante du nationalisme sub-étatique et des problèmes de protection sociale. Au lieu de se confiner à la situation québécoise et canadienne, toutefois, il convient d'adopter une perspective comparative au sujet de ce phénomène. Pour ce faire, cet article explore la relation entre nationalisme sub-étatique et protection sociale en se référant à la situation qui règne dans des régions comme le Québec (Canada) mais également la Catalogne et le Pays Basque (Espagne), l'Écosse (Royaume-Uni) et la Flandre (Belgique). Sans procéder à une analyse comparative systématique, il s'agit d'esquisser un cadre théorique permettant de mieux comprendre l'imbrication croissante des questions d'identité nationale et de protection sociale, et ce, tout en se penchant sur l'impact réel des mouvements nationalistes sur le développement de l'État-providence. L'article démontre la double nature (positive et négative) de cet impact, au Canada et dans les autres pays cités. Loin de n'affecter que les régions dans lesquelles les mouvements nationalistes se manifestent, l'imbrication du nationalisme sub-étatique et de la

protection sociale peut affecter (directement ou indirectement) l'élaboration des politiques sociales à l'échelle des États multinationaux comme le Canada.

POLITIQUE SOCIALE ET NATIONALISME SUB-ETATIQUE : UNE PERSPECTIVE COMPARATIVE

ANDRÉ LECOIRS

DEPARTMENT OF POLITICAL SCIENCE

CONCORDIA UNIVERSITY

DANIEL BELAND

DEPARTMENT OF SOCIOLOGY

UNIVERSITY OF CALGARY

Au Québec, le thème de la protection sociale s'est maintenu au centre des débats politiques et idéologiques parfois virulents qui marquèrent la dernière campagne électorale provinciale. Pour augmenter sa popularité auprès des jeunes parents tout en distinguant son programme de celui des partis adverses, le Parti Québécois a par exemple soutenu l'idée d'un meilleur équilibre entre le travail et la famille. Cette idée était ancrée dans une critique du néolibéralisme prétendu des deux autres principaux partis politiques provinciaux (Action démocratique du Québec, Parti libéral du Québec): "Il faut regarder les choses en face. Les partis qui vantent les vertus du marché et préconisent une réduction des protection sociales font passer les prérogatives du marché avant le bien-être des familles et des personnes qui les composent. Au Parti Québécois, nous disons non aux horaires atypiques et au travail envahissant qui enchaînent les parents à leur téléphone cellulaire et à leur paget." (Landry, 2003) Réagissant aux idées formulées par le candidat de l'Action démocratique du Québec (ADQ), Mario Dumont, au sujet du rôle grandissant que serait appelé à jouer le secteur privé dans le domaine de la santé, le chef libéral Jean Charest s'est quant à lui présenté comme le meilleur défenseur du système public de santé hérité des années 1960. De plus, mobilisant une rhétorique nationaliste qui fait toujours

recette au Québec, il a promis de combattre le “déséquilibre fiscal” entre Ottawa et les provinces, situation qui aurait un impact direct sur la capacité du Québec à préserver l’intégrité de son système public de santé et des autres politiques sociales provinciales.ⁱ

Bien que le thème de la souveraineté soit demeuré relativement en marge de la campagne électorale, la “question nationale” s’est maintenue au centre des débats, y compris ceux portant sur les problèmes de protection sociale. Malgré la promesse libérale de baisses d’impôt massives, l’idée d’un “modèle québécois” ancré dans une réalité nationale spécifique demeure omniprésente, comme le prouvent les critiques formulées envers le programme explicitement néolibéral de l’ADQ. La meilleure preuve du caractère sacro-saint du “modèle québécois” est sans doute le recul de l’ADQ dans ses positions sur les bons d’éducation et le taux d’imposition unique. Le parti de Mario Dumont a rapidement compris qu’il y a certaines choses qu’on ne peut pas dire ouvertement dans l’arène politique québécoise.ⁱⁱ

Pour mieux comprendre la réalité québécoise dans le domaine des politiques sociales, il semble opportun d’adopter une perspective comparative capable de jeter une lumière sur l’interface entre nationalisme sub-étatique et protection socialeⁱⁱⁱ. À de rares exceptions près, cette question demeure d’ailleurs largement inexplorée d’un point de vue comparatif et théorique. Bien que les travaux consacrés à la “citoyenneté sociale” se penchent (implicitement ou explicitement) sur la question de l’identité nationale (par exemple: Jenson, 1997), la relation politique qui se noue entre le nationalisme sub-étatique et le développement de l’État-providence se trouve rarement abordée de manière rigoureuse par les spécialistes de la protection sociale^{iv}. Quant aux spécialistes du nationalisme, ils mettent davantage l’accent sur les phénomènes culturels, ethniques ou linguistiques que sur les questions de politique sociale.^v

L'objectif du présent article est d'amorcer une réflexion théorique au sujet de la relation entre nationalisme sub-étatique et protection sociale en comparant la situation québécoise et canadienne à celle qui prévaut dans des régions européennes comme la Catalogne et le Pays Basque (Espagne), l'Écosse (Royaume-Uni) et la Flandre (Belgique). Sans offrir une comparaison systématique entre ces cas distincts, ce texte esquisse un cadre théorique général permettant de mieux comprendre l'articulation entre nationalisme sub-étatique et protection sociale. Divisé en deux sections principales, l'article explore d'abord le rôle grandissant de la protection sociale dans les débats politiques entourant la question nationale. Cette section explore également la signification de la protection sociale pour les mouvements nationalistes, qui mettent l'accent sur les enjeux de politique sociale notamment pour affermir leur identité tout en augmentant leur pouvoir politique de mobilisation. La deuxième et dernière partie s'efforce de circonscrire l'impact concret que peut exercer le nationalisme sub-étatique sur les transformations contemporaines de l'État-providence, et ce tant au plan régional qu'étatique. L'hypothèse défendue ici est que le nationalisme sub-étatique oriente le développement des politiques sociales de deux manières principales : d'une part, les mobilisations nationalistes jouent un rôle parfois déterminant dans le processus d'inscription à l'agenda qui oriente les débats politiques et le processus législatif; d'autre part, ces mobilisations renforcent (ou favorisent l'émergence) des "points de veto" institutionnels permettant à une région de freiner l'établissement de politiques considérées comme injustes ou centralisatrices. Loin de concerner seulement le Québec, ces deux types d'impact se manifestent dans plusieurs autres régions marquées par la présence d'un mouvement nationaliste sub-étatique d'envergure. Toutefois, l'existence de variations socio-économiques et institutionnelles rend compte de l'existence de différences significatives entre le Québec et les trois autres régions mentionnées plus haut. L'article se termine par un bref retour à la situation québécoise à l'aune des résultats de la dernière campagne électorale provinciale. Loin de disparaître, l'interface entre nationalisme sub-étatique et réforme de l'État-providence semble

plus présent que jamais, au Canada comme dans les trois autres pays cités. Dans ce contexte, la recherche à se sujet doit se poursuivre pour éclairer les débats politiques et universitaires portant sur l'avenir de la protection sociale.

1. Les métamorphoses du nationalisme et la protection sociale

Les mouvements nationalistes ont toujours eu tendance à surprendre les observateurs et les États multinationaux dans lesquels ils se sont exprimés. Au dix-neuvième siècle, la création de la Belgique et du Canada de même que les efforts visant à centraliser l'Espagne et le Royaume-Uni marquaient par exemple un déclin apparent du régionalisme et du nationalisme sub-étatique. Au milieu du vingtième siècle, les mouvements nationalistes sub-étatiques présents à l'intérieur de ces pays éprouvaient encore des difficultés à se mobiliser ou, dans certains cas, à atteindre une certaine modernité politique : les nationalismes basque et catalan faisaient face à l'impitoyable dictature franquiste (Conversi, 1997); le Mouvement flamand se trouvait discrédité par la collaboration de certains de ses membres avec l'occupant nazi durant le Seconde guerre mondiale (Deprez et Vos, 1995); le nationalisme écossais paraissait faible face à un État britannique fort centralisé (McEwen, 2002); finalement, le nationalisme canadien-français de l'Union nationale se caractérisait par un mélange de conservatisme religieux et de libéralisme économique dans un contexte marqué par la centralisation des politiques économiques et sociales canadiennes (Bourque, Duchastel et Beauchemin, 1994; Vaillancourt, 1988). Dans ce contexte, la prédiction de Karl Deutsch selon laquelle les systèmes politiques existants intégreraient graduellement les entités régionales semblait en voie de se réaliser (Deutsch, 1966). Depuis les années 1960, toutefois, le nationalisme sub-étatique a gagné en puissance pour réclamer davantage d'autonomie territoriale ou même, dans le cas du Québec, l'indépendance. Loin de freiner cette résurgence du nationalisme sub-étatique, le processus de mondialisation

et, plus concrètement, l'intégration économique nord-américaine (ALÉNA) et la construction politique européenne semblent stimuler la politique identitaire territoriale (Paquin, 2001).

Au cours du vingtième siècle, les spécialistes du nationalisme ont également observé une transformation graduelle du nationalisme sub-étatique. Au départ, les mouvements nationalistes s'articulaient autour de la préservation des valeurs traditionnelles ou, dans le cas de la Catalogne et de l'Écosse, de la promotion d'une identité culturelle originale longtemps réprimée. Durant les années 1960s et 1970s, les nationalismes sub-étatiques se sont généralement tournés vers les questions linguistiques pour affirmer leur identité territoriale et, en ce qui concerne le Québec et, dans une moindre mesure, la Flandre, tourner explicitement le dos au "nationalisme ethnique" traditionnellement orienté vers la préservation de la "race"^{vi}.

Plus près de nous, les questions de politique sociale semblent également occuper une place grandissante dans le discours et les mobilisations nationalistes. Bien que les questions culturelles et linguistiques soient toujours au cœur de la question nationale dans les régions susmentionnées, les débats entourant le "déséquilibre fiscal" et l'avenir de l'État providence représentent désormais un enjeu essentiel pour l'ensemble des mouvements nationalistes nord-américains et ouest-européens. En ce domaine, le nationalisme québécois fait en quelque sorte figure de pionnier. Durant la Révolution tranquille des années 1960, en effet, le Parti libéral de Jean Lesage a lancé des projets de réforme visant à améliorer le sort économique de la majorité francophone tout en préservant l'incontournable "autonomie provinciale". Un exemple frappant de cette stratégie est l'avènement de la Caisse de dépôts et placement du Québec et le Régie des rentes du Québec, un régime de retraite provincial qui s'harmonise avec la Régie des rentes du Canada tout en permettant à la province d'investir une partie des surplus de la caisse pour stimuler le

développement économique.^{vii} Jouissant d'une autonomie institutionnelle certaine dans le cadre du fédéralisme inter-étatique canadien (par exemple: Thérêt, 2002), le Québec a milité depuis cette époque pour la création de politiques sociales décentralisées au nom de l'existence d'un "modèle québécois" synonyme d'identité et de solidarité nationales. Dans le cas de l'Écosse, autre région relativement défavorisée sur le plan économique, l'avènement du thatchérisme à la fin des années 1970 a nettement orienté le nationalisme écossais vers les questions de protection sociale. Perçue comme une attaque envers l'Écosse, les coupures sociales de l'ère Thatcher ont nettement stimulé une quête d'autonomie politique qui a pavé la voie à la victoire du camp de la décentralisation lors du référendum de 1997 (McEwen, 2002). En Belgique, l'histoire du nationalisme flamand depuis les années 1970 témoigne de l'importance grandissante des questions de protection sociale pour le nationalisme sub-étatique. Dans ce pays, en effet, le mouvement nationaliste flamand dénonce les transferts fiscaux de la Flandre vers la Wallonie, région francophone économiquement défavorisée depuis l'amorce du processus de désindustrialisation dans les années 1960. Idéologiquement plus à droite que les nationalismes québécois et écossais, le Mouvement flamand réclame la décentralisation de la Sécurité sociale et, plus généralement, la réduction des transferts fiscaux interrégionaux (Poirier et Vansteenkiste, 2000). Autres régions prospères par rapport au reste du pays dans lequel elle est située, la Catalogne et le Pays Basque s'efforcent également de réduire les transferts entre les régions tout en augmentant leur autonomie institutionnelle et leurs capacités fiscales dans le domaine de la protection sociale (Moreno, 2001). Malgré tout, pour des raisons politiques et idéologiques, les mouvements nationalistes catalan et basque semblent moins engagés dans le débat social que ceux des trois autres régions mentionnées précédemment.

Trois facteurs principaux permettent d'expliquer le rôle grandissant de la protection sociale dans le discours et les mobilisations nationalistes.

Premièrement, les luttes linguistiques intenses qui caractérisaient les années 1960, 1970 et 1980 ont largement perdu de leur intensité à la suite de réformes lancées pour promouvoir l'usage du français au Québec et celui du néerlandais en Flandre, par exemple. Désirant adopter un modèle identitaire territorial plutôt qu'ethnique, les mouvements nationalistes mettent moins l'accent sur la langue pour se tourner davantage vers les problèmes sociaux et fiscaux. Deuxièmement, des régions qui disposaient historiquement de peu d'autonomie dans l'élaboration des politiques jouissent aujourd'hui de capacités institutionnelles supérieures leur permettant d'intervenir plus directement dans le domaine social. Si le Québec a toujours disposé d'une authentique marge de manœuvre constitutionnelle en matière de protection sociale, des régions comme la Catalogne, le Pays Basque, l'Écosse et la Flandre n'ont obtenu que récemment l'autonomie nécessaire pour promouvoir le développement de politiques sociales spécifiques. Les réformes institutionnelles lancées en Écosse à la suite du référendum de 1997 illustrent cette transformation institutionnelle fondamentale (Curtice et al., 2002). Bien qu'aucune mesure sociale d'envergure n'ait encore été votée par le nouveau parlement écossais, ce dernier dispose de pouvoirs qui étaient encore impensables il y a moins d'une décennie. Enfin, les politiques de réduction budgétaire inséparables du passage au néolibéralisme sont à l'origine de nouveaux conflits politiques entre l'État central et les entités régionales. Dans le cas de l'Écosse et du Québec, les coupures budgétaires des années 1980 et 1990 semblent avoir fait le jeu des mouvements nationalistes, qui soulignent à loisir le caractère unilatéral et l'impact négatif des mesures d'austérité votées par le gouvernement central^{viii}.

Au-delà de ces facteurs conjoncturels, les leaders nationalistes mettent l'accent sur les questions de protection sociale pour deux raisons profondes. D'une part, ces leaders entendent promouvoir le sentiment d'identité collective en soutenant la création de programmes sociaux visant à promouvoir une certaine "solidarité nationale". Considérée comme un marqueur identitaire qui s'ajoute à la

langue et à d'autres traits culturels distinctifs, la protection sociale apparaît comme une source de cohésion sociale pouvant augmenter l'attachement de la population envers la nation... et son élite politique. Également présent en Catalogne, au Pays Basque, en Flandre et au Québec, le rôle central de la protection sociale dans la construction de l'identité nationale sub-étatique est particulièrement visible en Écosse, région qui ne peut compter sur une langue commune distincte pour tracer ses frontières identitaires^{ix}. D'autres part, la protection sociale apparaît comme un élément essentiel du processus de mobilisation territorial au centre des luttes politiques concernant le partage des pouvoirs entre l'État central et les entités régionales. Au nom d'une vision distincte de la solidarité sociale, les mouvements nationalistes entendent convaincre la population de les soutenir dans leurs croisades autonomistes voire indépendantistes. De ce point de vue, la réalisation du projet politique nationaliste est nécessaire à l'émancipation socio-économique de la nation : "Seule la souveraineté du Québec nous donnera la pleine maîtrise de notre développement social. Promouvoir une plus grande égalité, valoriser une participation plus significative, privilégier une approche globale des problèmes exigent qu'un seul gouvernement, le nôtre, définissent toutes les politiques." (Parti québécois, 2000 : 160) Tirée du Programme du Parti québécois, cette citation illustre parfaitement la logique identitaire et territoriale au cœur de l'imbrication contemporaine du nationalisme sub-étatique et de la protection sociale. Si cette imbrication ne fait aucun doute dans la vie politique contemporaine, reste à comprendre comment le nationalisme sub-étatique peut infléchir les décisions politiques qui structurent le développement de l'état providence, tant au niveau régional qu'étatique.

2. L'impact du nationalisme sur les réformes de l'État-providence

Depuis les années 1960, les mouvements nationalistes et leurs dirigeants se sont mobilisés pour combattre les inégalités fiscales apparentes tout en augmentant l'autonomie territoriale de leurs régions respectives. Dans certains cas, des mesures spéciales de protection sociale ont également été lancées afin de favoriser la solidarité nationale sub-étatique. À la suite de la vague d'austérité budgétaire amorcée à la fin des années 1970, les nationalistes écossais et québécois ont également mené des campagnes contre un l'État central accusé d'opérer des coupures budgétaires unilatérales qui affecteraient leurs régions de manière particulièrement brutales. Dans ce contexte, il convient d'évaluer l'impact de ces mobilisations sur les réformes de l'État-providence. Au cours des deux dernières décennies, le nationalisme semble avoir exercé deux types d'impact sur la politique de réforme de l'État-providence. D'une part, le nationalisme justifie la conception de mesures originales inséparable d'un processus d'inscription à l'agenda susceptible d'affecter le pays dans son ensemble. D'autre part, le nationalisme peut renforcer les "points de veto" institutionnels qui permettent à certaines entités politiques régionales de freiner l'instauration de programmes sociaux imposés par l'État central. Concrètement, ces deux aspects sont parfois étroitement liés mais il convient de les distinguer analytiquement.

Pour comprendre le premier de ces aspects, il faut d'abord définir le concept d'agenda en se référant à l'œuvre du politicologue américain John Kingdon. Selon lui, ce concept renvoie à "la liste des problèmes qui, à un moment spécifique, captent sérieusement l'attention des responsables politiques et des individus qui, sans faire partie de l'appareil étatique, sont associés de près à ces mêmes responsables^x." (Kingdon, 1995 : 3) Dans ce contexte, l'idée d'inscription à l'agenda désigne le processus permettant de passer "des thèmes

possibles [de discussion] aux thèmes qui attirent effectivement l'attention [du public et des acteurs politiques].^{xii} (Kingdon, 1995 : 3) Une fois à l'agenda, un problème particulier se trouve généralement associé à une série de solutions alternatives imaginées par différents experts. Contrairement à ce qu'une vision rationnelle du processus politique pourrait laisser croire, ces solutions émergent parfois indépendamment du problème lui-même, auxquelles elles viennent s'associer à travers l'action de divers "entrepreneurs politiques". Généralement élus, ces acteurs s'efforcent d'articuler un problème précis avec une solution appropriée susceptible de recevoir l'appui de la population et de la classe politique (Kingdon, 1995 : 4).

Dans les débats entourant la réforme des politiques sociales, les mouvements nationalistes et leurs représentants constituent des "entrepreneurs politiques" capables d'inscrire durablement à l'agenda politique des questions comme la centralisation et le "déséquilibre fiscal" entre l'État central et les régions. Si ces questions sont constamment à l'ordre du jour dans de fédérations comme la Belgique ou le Canada, l'existence de mouvements nationalistes dans un pays donné favorise généralement l'émergence de campagnes en faveur d'une plus grande décentralisation du système de protection sociale. Comme le démontre le cas de l'Écosse avant 1997, cette tendance s'est également faite jour dans certains États unitaires. En plus de l'omniprésente question de la centralisation/décentralisation de l'État-providence, toutefois, les mouvements nationalistes peuvent également proposer, au nom d'une certaine "solidarité nationale", des mesures de protection sociale originales qui affectent l'agenda politique tant sur le plan régional qu'étatique. Votées par le gouvernement du Parti québécois, les fameuses lois québécoises sur l'équité salariale et les garderies à 5\$ par jour représentent ainsi des innovations susceptibles de faire école dans d'autres provinces ou, à tout le moins, de faire l'objet de références nombreuses dans les débats politiques provinciaux et fédéraux. Loin de se seulement faire face à de "problèmes régionaux", les questions soulevées (ou les

mesures soutenues) par les mouvements nationalistes ont parfois un impact à l'échelle de l'État dans son ensemble. Dans son analyse de la situation espagnole, par exemple, Luis Moreno souligne comment une réforme à saveur nationaliste lancée aux Pays Basques a exercé un impact direct sur l'élaboration des politiques sociales à la grandeur de l'Espagne :

En 1988, le Gouvernement Basque annonça le lancement d'un *Plan de Lucha contra la Pobreza* (Plan de lutte contre la pauvreté) à l'échelle régionale. Cette politique innovatrice déclencha un mouvement régional d'imitation, ou "effet de démonstration" de la part des 16 autres *Comunidades Autónomas*. À la fin des années 1990, tous les mésogouvernements espagnols avaient mis en place des programmes régionaux de soutien au revenu combinant prestations d'aide sociale et politiques d'insertion (mesures de promotion de l'emploi et programmes de formation, essentiellement) (Moreno, 2001)^{xii}.

Comme le montre ces exemples, l'étude du nationalisme sub-étatique et des actions prises en son nom permet de mieux comprendre le processus d'inscription à l'agenda, tant sur le plan régional qu'étatique.

Parallèlement à ce processus complexe, le nationalisme sub-étatique contribue à renforcer (voire même à faire émerger) les "points de veto" institutionnels permettant à une entité régionale spécifique de freiner l'imposition sur son territoire de politiques sociales émanant de l'État central. Dans la littérature existante sur les politiques publiques, la notion de "point de veto" se définit d'ailleurs en termes institutionnels : "un acteur de veto (*veto player*) est un individu ou un acteur collectif dont l'accord est nécessaire à un changement de politique" (Kay, 1999: 405)^{xiii}. Selon Immergut, par exemple, le rôle des référendums et la structure institutionnelle du système fédéral suisse rendraient au moins partiellement compte de l'influence remarquable qu'exercent les groupes de médecins en Suisse (Immergut, 2001). Appliquée au cas de l'interface entre nationalisme et protection sociale, l'idée de "point de veto" permet de mieux comprendre pourquoi les mouvements nationalistes présents

dans les systèmes fédéraux tendent à exercer davantage d'influence sur le processus de réforme de l'État-providence que ceux œuvrant au sein d'États unitaires. Mais les structures institutionnelles peuvent changer sous l'impact même de ces mouvements, comme ce fut récemment le cas en Belgique et au Royaume-Uni. Sans les pressions du nationalisme écossais, par exemple, le référendum de 1997 sur la décentralisation n'aurait sans doute jamais eu lieu. Or, grâce notamment à la création d'un parlement régional, ce référendum a considérablement augmenté l'autonomie politique de l'Écosse en ce qui concerne l'élaboration des politiques sociales^{xiv}. La même remarque s'applique à la décentralisation de la Belgique qui a, entre autres, fait passer les 'matières personnalisables' (par exemple l'éducation et certains éléments de soins de santé) aux mains des Communautés. Bien que le système d'assurances sociales soit toujours placé sous la responsabilité de l'État central, la Flandre jouit désormais de nouveaux pouvoirs législatifs et fiscaux tout en faisant la promotion de politiques décentralisées, ce qui pourrait à terme créer des "points de veto" semblables à ceux dont disposent le Québec^{xv}. Dans ce contexte, les mouvements nationalistes ne sont pas simplement encadrés de manière passive par les institutions politiques ; ils contribuent à les transformer, à leur donner un nouveau sens, à les orienter vers une plus grande autonomie. Cette autonomie renforcée est généralement synonyme de nouveaux "points de veto".

Cette discussion au sujet de l'impact du nationalisme sub-étatique sur l'élaboration des politiques sociales illustre son double caractère, à la fois positif et négatif. D'un côté, le nationalisme joue parfois en rôle positif dans le processus d'inscription à l'agenda en favorisant l'émergence de politiques sociales originales susceptible de donner naissance à des phénomènes d'apprentissage ou d'imitation. De l'autre, il renforce des "points de veto" dont la nature est essentiellement négative, tournée vers la défense systématique de l'autonomie régionale contre les tentatives centralisatrices de l'État. Comme on l'a souligné, la nature des institutions politiques rend compte de la manière dont

ce double rôle du nationalisme sub-étatique se manifeste d'un pays à l'autre. Toutefois, il serait faux de dépeindre les institutions de manière statique. Par leurs campagnes autonomistes, les mouvements nationaux favorisent également la modification du cadre institutionnel qui structure leur action.

CONCLUSION

Peu de travaux théoriques permettent bien saisir les rapports complexes qu'entretiennent la protection sociale et le nationalisme sub-étatique. Si les publications consacrées à la citoyenneté sociale abordent la question de l'identité nationale, les travaux comparatifs qui se penchent systématiquement sur les rapports entre nationalisme sub-étatique et réforme de l'État-providence demeurent quasi inexistantes. Pour combler cette lacune, la présente contribution a souligné l'imbrication croissante du nationalisme sub-étatique et des questions de protection sociale. Tout en soulignant le poids des facteurs institutionnels, ce texte a également montré comment les mouvements nationalistes pouvaient, dans un contexte spécifique, influencer le développement des politiques sociales, tant au plan régional qu'étatique. À l'avenir, les spécialistes de la protection sociale devraient porter une attention plus grande aux questions identitaires et, plus spécifiquement, à la question nationale. Pour ce faire, ces derniers pourraient développer des outils théoriques susceptibles de guider de futures analyses comparatives. Malgré sa concision, le cadre théorique esquissé plus haut constitue probablement un pas dans la bonne direction.

Les considérations théoriques et comparatives formulées ici permettent déjà de jeter à nouveau un bref regard sur le nationalisme québécois dans le contexte du système de protection sociale canadien. Jouissant d'une large autonomie institutionnelle dans certains domaines de compétence, le Québec ne se contente pas de freiner l'adoption de mesures sociales perçues comme

centralisatrices. Depuis les années 1960, le mouvement nationaliste québécois a parfois soutenu l'élaboration de mesures originales qui, malgré la référence à une solidarité nationale québécoise, ont exercé un impact sur la construction de l'État-providence canadien dans son ensemble. De son côté, l'existence de cet État-providence fédéral a peut-être convaincu certains Québécois tentés par l'aventure indépendantiste de voter en faveur du maintien de l'unité canadienne (Banting, 1999). Depuis les années 1960, les partis politiques québécois ont travaillé à forger un sentiment de solidarité québécois, soit exclusif (dans le cas du Parti québécois), soit prépondérant (dans le cas du Parti libéral du Québec). À l'heure actuelle, cependant, le Québec participe toujours activement à la solidarité sociale canadienne, ne serait-ce que parce qu'une majorité de Québécois accepte de contribuer au financement de programmes sociaux fédéraux à saveur redistributive. Le sentiment de solidarité canadien paraît cependant en déclin depuis les années 1990 et il est probable qu'un Québec qui figurerait comme l'une des provinces les plus riches du Canada adopterait une attitude essentiellement négative semblable à celle de la Flandre en Belgique. Une telle situation constituerait paradoxalement un nouveau test pour la solidarité sociale et territoriale canadienne.

Dans l'immédiat, l'avènement au pouvoir du Parti libéral de Jean Charest en avril 2003 pourrait orienter le Québec dans le sens d'un nationalisme économique et social modéré favorisant l'émergence d'un front commun provincial susceptible d'infléchir l'attitude apparemment centralisatrice d'Ottawa. À condition de ne pas détruire la solidarité territoriale canadienne, une telle situation serait peut-être bénéfique pour le Québec et les autres provinces canadiennes. Mais même si ce scénario optimiste venait à se réaliser, le nationalisme social québécois ne devrait pas tirer sa révérence en raison du caractère spécifique durable de la société et de la culture politique québécoises. Dans cette perspective, les recherches comparatives au sujet de la relation entre nationalisme sub-étatique et protection sociale devraient se poursuivre pour

éclairer l'un des enjeux les plus essentiels de notre époque : la réforme fiscale et territoriale de l'État-providence canadien.

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

Arbour, Pierre (2002), "Détournement de mandat," *La Presse*, 28 mars.

Béland, Daniel (2001), "Does Labor Matter? Institutions, Labor Unions and Pension Reform in France and the United States", *Journal of Public Policy*, 21, 1, pp. 133-152.

Banting, Keith (1999), "Social Citizenship and the Multicultural Welfare State" dans Alan C. Cairns et al. (dir.), *Citizenship, Diversity, and Pluralism: Canadian and Comparative Perspectives*, Montréal/Kingston, McGill-Queen's University Press, pp. 108-136.

Bourque, Gilles, Duchastel, Jules et Jacques Beauchemin (1994), *La société libérale duplessiste, 1944-1960*, Montréal: Les Presses de l'Université de Montréal.

Brooks, S. and Tanguay, A.B. (1985), "Quebec's Caisse de Depot et Placement: Tool of Nationalism?", *Canadian Public Administration* 28(1), pp. 99-119.

Conversi, Daniele, (1997), *The Basques, the Catalans and Spain: Alternatives Routes to Nationalist Mobilisation*, Londres: Hurst.

Curtice, John et al. (dir.) (2002), *New Scotland, New Society?*, Edinburgh: Polygon, 2002.

Kas Deprez et Louis Vos (dir.) (1995), *Nationalism in Belgium. Shifting Identities, 1780-1995*, New York: St. Martin's Press.

Deutsch, Karl (1966), *Nationalism and Social Communication: An Inquiry into the Formation of Nationality*, Cambridge: MIT Press.

Guibernau, Montserrat et Hutchinson, John (dir.), *Understanding Nationalism*, Cambridge: Polity Press, 2001.

Immergut, Ellen L. (1992), *Health Politics: Interest and Institutions in Western Europe*, Cambridge, Cambridge University Press.

Jenson, Jane, "Fated to live in interesting times: Canada's changing citizenship regimes", *Revue canadienne de science politique*, 30, 4, décembre 1997, pp. 627-644.

Stephen J. Kay (1999) "Unexpected Privatizations: Politics and Social Security Reform in the Southern Cone", *Comparative Politics*, July, pp. 403-422.

Kingdon, John W. (1995), *Agendas, Alternatives, and Public Policies* (second edition). New York: Harper Collins.

Landry, Bernard (2003), *Bâtir le Québec de demain*, allocution prononcée lors du Congrès national du Parti québécois, 1er février 2003.

McCrone, David (2001), *Understanding Scotland, The Sociology of a Nation* (seconde édition), Londres : Routledge.

McEwen, Nicola (2002), "State Welfare Nationalism: The Territorial Impact of Welfare State Development in Scotland," *Regional and Federal Studies*, 12, 1, pp. 66-90.

McEwen, Nicola (2001), "The Nation-Building Role of State Welfare in the United Kingdom and Canada" dans Trevor C. Salmon et Michael Keating (dir.), *The Dynamics of Decentralization: Canadian Federalism and British Devolution*, Montreal: McGill-Queen's University Press, pp. 85-105.

McRae, Kenneth D. (1986), *Conflict and Compromise in Multilingual Societies. Belgium*, Waterloo : Wilfrid Laurier University Press.

McRoberts, Kenneth (1993), *Quebec: Social Change and Political Crisis*, Toronto: McClelland and Stewart.

Moreno, Luis (2001), "Europeanization and Decentralization of Welfare 'Safety Nets'," dans Clasen, J. (dir.), *What Future for Social Security? Debates and Reforms in National and Cross-National Perspective*, Dordrecht: Kluwer Academic Publishers, pp. 87-100.

Noël, Alain (2000), *Without Quebec: Collaborative Federalism with a Footnote*, Montréal: IRPP Working Paper, 1, 2, March.

Paquin, Stéphane (2001), *La revanche des petites nations. Le Québec, l'Écosse et la Catalogne face à la mondialisation*, Montréal, VLB éditeur.

Parti libéral du Québec (2001), *Autonomie et coopération: le leadership québécois*, Québec: Mémoire présenté à la Commission sur le déséquilibre fiscal, 21 septembre.

Poirier, Johanne et Vansteenkiste, Steven (2000), "Le débat sur la fédéralisation de la sécurité sociale en Belgique," *Revue belge de sécurité sociale*, 2000, 2, pp. 331-379.

Parti québécois (2000), *Programme du parti québécois*.

Rice, James J. and Prince, Michael J. (2000), *Changing Politics of Canadian Social Policy*, Toronto: Toronto University Press.

Simeon, Richard (1972), *Federal-Provincial Diplomacy: The Making of Recent Policy in Canada*. Toronto: University of Toronto Press, 1972.

Théret, Bruno (2002), *Protection sociale et fédéralisme. L'Europe dans le miroir de l'Amérique du Nord*, Bruxelles, P.I.E.-Peter Lang / Montréal, Presses de l'Université de Montréal.

Vaillancourt, Yves (1988), *L'évolution des politiques sociales au Québec (1940 - 1960)*, Montréal, Les Presses de l'Université de Montréal.

Notes

ⁱ Les idées formulées par Jean Charest durant le campagne s'inspiraient directement des arguments formulés auparavant dans le document suivant: Parti libéral du Québec, 2001.

ⁱⁱ Il est aussi révélateur que l'ADQ s'était engagé, pendant la campagne électorale, à maintenir le programme de garderie à cinq dollars et qu'il n'ait jamais appuyé l'élimination d'autres programmes tels l'assurance médicaments.

ⁱⁱⁱ Le concept de nationalisme sub-étatique renvoie à un mouvement nationaliste cherchant à acquérir ou à préserver, pour la communauté qu'il dit représenter, une forme d'autonomie politique.

^{iv} Le travail de Nicola McEwen (2001) représente toutefois une exception à cet égard. Dans un chapitre récent, Keith Banting (1999) a aussi abordé la question du lien entre identité nationale et politiques sociales. Pour ce qui est de la question de la relation entre la politique identitaire et la protection sociale, voir Rice et Pince, 2000.

^v Par exemple, un ouvrage récent publié à l'initiative de l'*Association for the Study of Ethnicity and Nationalism* pour identifier des champs de recherche clés dans le domaine des études sur le nationalisme ne mentionne même pas la question des politiques sociales: Guibernau et Hutchinson, 2001.

^{vi} En ce qui concerne le Québec, voir McRoberts, 1993. Pour ce qui est de l'Espagne, voir Conversi, 1997. Au sujet de la Belgique: McRae, 1986. L'Écosse est ici une exception puisque la question linguistique n'y apparaît pas comme essentielle puisque la vaste majorité de la population écossaise parle aujourd'hui l'anglais. Pour ce qui est du cas écossais, on se rapportera tout de même à McCrone, 2001.

^{vii} Au sujet du processus de négociation fédéral-provincial menant à l'avènement de la Régie des rentes du Québec, voir Simeon, 1972. Depuis sa création au milieu des années 1960, la Caisse de dépôt et placement du Québec a suscité (et suscite encore) beaucoup de controverse. Au début des années 1980, par exemple, le gouvernement fédéral reprochait à la Caisse d'être un outil partisan aux mains des nationalistes (Brooks et Tanguay, 1985). Investissant désormais massivement sur les marchés financiers internationaux, la Caisse a encore récemment été accusée de mauvaise gestion (Arbour, 2002)

^{viii} Ce point a notamment été souligné par McEwen (2001).

^{ix} Ceci étant dit, la langue gaélique, bien que pratiquée par une minorité de la population, représente néanmoins un marqueur identitaire important. D'après un

sondage réalisé en 1999, par exemple, 43% de la population écossaise était fière ou très fière de cette langue: McCrone, 2001: 147. Il est à noter qu'au Canada comme en Écosse, le système de santé public est souvent considérée comme une source d'identité nationale à l'échelle du pays.

^x “[T]he list of subjects or problems to which governmental officials, and people outside of government closely associated with those officials, are paying some serious at any given time.”

^{xi} “[The] set of conceivable subjects to the set that actually becomes the focus of attention.”

^{xii} “In 1988, the Basque Government announced the implementation of a regional Plan de Lucha contra la Pobreza (Programme against Poverty). This innovative policy sparked off a regional mimesis, or ‘demonstration effect’, on the part of the other 16 Spanish Comunidades Autónomas. By the end of 1990s, all Spanish mesogovernments had implemented regional programmes of minimum income, which combine means-tested cash benefits with policies of social insertion (employment promotion and vocation training schemes, primarily).”

^{xiii} “A veto player is an individual or collective actor whose agreement is required for a change in policy.” Au sujet de ce concept, voir aussi Béland, 2001.

^{xiv} Avant la tenue de ce référendum, le défunt *Scottish Office* ne disposait que de pouvoirs administratifs relativement limités (McEwen, 2002).

^{xv} Le refus du Québec de signer l’Union sociale de 1998 (Noël, 2000) illustre le pouvoir qu’à cette province de rejeter des politiques fédérales ou des ententes fédérales-provinciales au nom du nationalisme et de la défense de l’autonomie provinciale.