

État-providence et principe nationalitaire au Québec : solution contemporaine et retour de l'histoire

The Welfare State and the National Character : a Modern Solution and a Reversal of History

Estado provincial y principio nacional : la solución contemporánea y el retorno de la historia

Luc Desrochers

Number 33, Spring 1995

Généalogies de l'État-providence

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/005089ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/005089ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Lien social et Politiques

ISSN

1204-3206 (print)

1703-9665 (digital)

[Explore this journal](#)

Article abstract

In the 1930s and 1940s, believers in social corporatism in particular were opposed to the development of an activist state of the Keynesian type because they considered it incompatible with the specific character of French-Canadians and contrary to their emancipation. In its place, they suggested a social project depending on the creation of corporate associations mediating between the state and individuals. Their anti-liberalism induced them to promote national militancy and the takeover of the economy, and to reject the Keynesian option.

Cite this article

Desrochers, L. (1995). État-providence et principe nationalitaire au Québec : solution contemporaine et retour de l'histoire. *Lien social et Politiques*, (33), 89–93. <https://doi.org/10.7202/005089ar>

État-providence et principe nationalitaire au Québec : solution contemporaine et retour de l'histoire

Luc Desrochers

Nous pensons que l'État a atteint sa masse critique et si les Québécois décident l'an prochain d'éliminer tout un niveau du gouvernement — le fédéral — nous aurons collectivement l'occasion de simplifier, d'amincir et de coordonner l'action gouvernementale dans un État moderne. En ouvrant ce grand sentier, la souveraineté nous permettrait de faire ici ce dont rêvent tant d'États occidentaux. Ailleurs, ils sont aux prises avec la formidable force d'inertie des administrations. Ici, cette inertie serait ébranlée par le grand vent de la souveraineté. L'occasion serait unique. (L'honorable Jacques Parizeau, Premier ministre du Québec, Discours d'ouverture de la 35^e législature du Québec, 29 novembre 1994.)

Signe des temps : le Premier ministre du Québec, après avoir été, depuis la décennie 1960, l'un des principaux architectes de l'appareil étatique québécois, se donne aujourd'hui comme objectif d'en réduire la taille et les champs d'intervention. La crise des finances publiques est un phénomène

incontournable, tous en conviennent. Mais tous sont loin de s'entendre sur ses causes profondes et sur les remèdes à ce mal généralisé.

La solution envisagée par le Premier ministre et son gouvernement a, c'est le moins qu'on puisse dire, un caractère inusité. Alors que, pendant plus de trente ans, la constitution et l'intervention de l'État québécois ont été présentées

comme une condition *sine qua non* de la promotion nationale, ce serait maintenant au tour du principe nationalitaire de corriger les déficiences de l'État-providence, d'en permettre le désengagement du champ des politiques sociales, sinon le démantèlement pur et simple !

Unique et ironique, en un certain sens, cette inversion de polarité. Car, malgré sa coloration



contemporaine, cette conception du rôle de l'État, désormais « chef d'orchestre et accompagnateur plutôt que maître d'œuvre », n'est pas aussi nouvelle qu'il y paraît. Il est intéressant de mettre l'appel du Premier ministre à la régionalisation des pouvoirs et des ressources et à la coresponsabilité de l'État et des individus en parallèle avec des appels entendus durant les années 1930 et 1940 : les impératifs et les caractères nationaux étaient alors invoqués pour contrer l'instauration d'un État-providence dont on postulait les effets négatifs à long terme sur les mentalités et la culture canadiennes-françaises. À tous égards, on redoutait les dangers d'un investissement étatique des champs sociaux (y compris l'économique).

Ni libéralisme, ni socialisme

Le contexte était évidemment très différent. C'était l'époque de la

Crise économique, avec son cortège de misères, son enchevêtrement de déchéances sociales et, surtout, son mouvement en apparence incontrôlable de reflux. La collectivité canadienne-française (appellation qui désignait alors les Québécois francophones catholiques) s'en trouvait doublement affectée : d'abord à cause de l'effritement de la pyramide sociale, ensuite à cause de sa vulnérabilité différente de celle des « anglo-protestants ». Les Canadiens français, très majoritairement salariés, locataires, peu instruits et de ce fait généralement exclus des fonctions de direction de tous les secteurs d'activité importants, vivaient plus durement les effets immédiats de la Crise. Il apparaît, par surcroît, que les secours mis à leur disposition étaient inférieurs, situation qui, entre autres facteurs, était de nature à alimenter les revendications nationalistes (Clavette, 1986).

Le capitalisme et le libéralisme étaient alors contestés par les mouvements communistes et socialistes, leurs abus et leurs fondements idéologiques dénoncés par la doctrine sociale de l'Église catholique. L'État et le pouvoir politique, la mainmise des *trusts* sur ses orientations, en un mot la société libérale en tant que telle, étaient la cible de vives oppositions. Ailleurs, le fascisme et le nazisme en poussaient les potentialités tyranniques à leur extrême limite, brouillant les perceptions quant à la valeur des nationalismes. Pas surprenant, dès lors, que toute proposition impliquant un accroissement des pouvoirs étatiques ou une multiplication de leurs champs d'application ait d'emblée été suspecte.

Dans la plupart des milieux intellectuels canadiens-français, on rejetait absolument l'option d'un État interventionniste. Non seulement cette notion était-elle entachée de socialisme, mais encore, croyait-on, elle ne correspondait en

rien à la condition économique et à la mentalité, au génie propre des « Français » du Québec, non plus qu'à leur situation politique (Minville, 1936). Les tenants canadiens-français du corporatisme social d'inspiration catholique, qui constituaient au Québec le plus influent courant de réforme de l'entre-deux-guerres, considéraient que le redressement social et national devait s'effectuer plutôt par la multiplication d'organisations volontaires, de « corps intermédiaires » médiatisant les rapports de l'État à l'individu, de façon à prévenir l'envahissement du domaine privé par l'État¹. Deux points, en particulier, fondaient leurs réticences. Premièrement, il leur semblait impossible que les Canadiens français, majoritairement agriculteurs, ouvriers et petits employés, exercent un contrôle global et efficace sur l'État provincial et sur l'économie (tous deux sous contrôle « étranger »). Deuxièmement, si l'on concédait à l'État (a fortiori à l'État fédéral) un total pouvoir d'initiative et une entière responsabilité en matière de politiques sociales, il ne pouvait en résulter qu'acculturation et dépendance pour les francophones catholiques.

Le système de sécurité sociale auquel on songeait pour couvrir les risques de chômage, maladie, invalidité, vieillesse, etc. faisait appel aux associations professionnelles, aux coopératives, aux institutions de secours mutuel : ainsi, l'individu et la famille ne seraient pas soumis de la naissance à la tombe aux interventions directes de l'État, on ne minerait pas chez eux l'initiative et le sens de la responsabilité².

Il y avait sans doute une erreur de perception, chez les corporatistes comme chez tous les défenseurs québécois d'un système de sécurité sociale pré-keynésien, quant à la substance du système traditionnel de sécurité sociale et au degré réel de prise en charge par chaque indi-

vidu de son propre bien-être et de celui de ses proches. Leur discours s'abreuvait à une longue tradition qui prétendait que, depuis ses origines, le système d'assistance québécois avait été assumé exclusivement par les congrégations religieuses et par le clergé (catholique principalement). À leurs yeux, les valeurs canadiennes-françaises et catholiques de dévouement, d'altruisme et de charité chrétienne fondaient tout l'édifice des services sociaux-sanitaires, du reste conçus et perçus comme un apostolat. La charité et l'assistance publiques ne devaient donc intervenir que dans les cas (jugés très exceptionnels) de complète indigence, et toujours en se réclamant de ces mêmes valeurs. L'État, pour sa part, devait se tenir à l'écart, laissant les malades et les déshérités aux bons soins des religieux, des religieuses et des bénévoles.

Cette organisation de la sécurité sociale et cette conception résiduelle de l'assistance (Guest, 1993) cadraient avec la structure sociale et la mentalité de l'époque. À vrai dire, malgré le caractère privé de la propriété des établissements de services sociaux et de santé, les services dispensés présentaient certaines caractéristiques d'un système public, et la dimension communautaire n'était pas dominante³.

Les schèmes de pensée et les façons d'agir traditionnels commençaient néanmoins à être entamés. Si les communautés religieuses, le bénévolat et la philanthropie poursuivaient leur tâche, des amorces de changement étaient observables: l'industrialisation et l'urbanisation, la contribution financière grandissante de l'État, le besoin de plus en plus évident d'une normalisation et d'une centralisation des règles de sécurité sociale, autant que de leur rationalisation, la nécessité de leur extension du monde du travail et du domaine de l'indigence à celui de

la santé et des services sociaux considérés globalement. Sur ce plan, la Crise économique avait fait grand effet. Dès lors que le dévouement des personnes ne compensait plus les déficiences du système, le rôle de l'État, occulté jusque-là, devenait clair pour plusieurs, et son intervention directe d'autant plus souhaitable⁴.

Pour d'autres, les mécanismes étatiques de sécurité sociale devaient masquer et dissoudre les solidarités sociales concrètes au profit de solidarités statistiques (Pétit, 1989) ou de solidarités mécaniques (Guest, 1993), anonymes, abstraites au point d'exclure les sentiments d'appartenance nécessaires aux solidarités vivantes. L'État-providence signifierait ainsi potentiellement la désincarnation du social et du national chez le simple citoyen⁵. D'où la primauté, la supériorité même, de la prise en main économique sur l'instauration prématurée d'un régime universel de sécurité sociale risquant d'hypothéquer l'allocation rationnelle des ressources de la collectivité québécoise.



Le tournant de siècle de nos intellectuels

La responsabilité de la sécurité sociale s'est progressivement éloignée des instances locales, passant de la paroisse au diocèse, du gouvernement municipal au gouvernement provincial, puis au gouvernement

fédéral. Ce transfert a eu pour conséquence d'attiser les rivalités constitutionnelles entre paliers gouvernementaux et « modèles nationaux » de sécurité sociale⁶.

La Seconde Guerre mondiale entraîna la mobilisation générale des personnes et des ressources, et la concentration de pouvoirs extraordinaires entre les mains des gouvernements, ici encore le fédéral. Elle occasionna un phénomène accéléré de professionnalisation et de bureaucratisation des programmes et services de sécurité sociale autant que de la fonction publique.

Les craintes des corporatistes se vérifieraient-elles? La convergence de plusieurs courants contribuait à donner cette impression. Il y avait d'abord la généralisation en Occident du modèle keynésien de régulation des économies libérales, prônant le soutien de la demande, notamment au moyen d'une redistribution relative de la richesse, donc d'une intervention directe dans le champ économique. Il y avait, associées à ce modèle, les propositions d'extension, de normalisation et de systématisation des régimes de sécurité sociale, avec en corollaire l'universalité de leur application⁷. Il y avait, enfin, l'entrée en scène, dans les universités et auprès des gouvernements, d'une nouvelle couche d'intellectuels et de conseillers, les *experts* en sciences sociales (sur ce phénomène au Canada anglais, voir O'ram, 1986).

Au Québec, l'institutionnalisation d'un courant d'interprétation et d'enseignement de la doctrine sociale de l'Église catholique, parallèlement à l'action des Jésuites de l'École sociale populaire (d'où sortira le projet corporatiste des années 1930), manifestait une foi nouvelle en la possibilité d'une *connaissance exacte* de la société et de ses rouages. On voulait de plus que « la valeur d'une action politique ou pédagogique ne repose plus sur le



92

seul respect de principes doctrinaux, [mais tienne] compte de la réalité elle-même, celle de la société ou celle de l'individu» (Fournier, 1986: 28 et 149; voir également Hamelin, 1984). Un glissement s'opérait, de l'engagement social à l'étude de la société.

La fin de la Deuxième Guerre mondiale et l'ouverture keynésienne consacreront la victoire de cette nouvelle façon d'envisager les problèmes sociaux sur les autres modèles critiques de la société libérale. En même temps, sous l'effet d'un véritable engouement pour « l'ingénierie sociale » d'inspiration américaine, on prétendit faire de la sociologie la science « exacte » de l'organisation des sociétés et, surtout, pouvoir déterminer les voies de leur nécessaire modernisation. La société québécoise apparaissait, pour les tenants de cette école, comme un cas typique de société folklorique (*folk society*) qu'il fallait à tout prix sortir de son retard historique grâce à un inventaire général des ressources (humaines et naturelles) et à leur exploitation rationnelle. Le recours à l'État faisait partie des moyens à mettre en œuvre.

Ces idées avaient de quoi séduire une élite et une population francophones qui se découvraient une condition de peuple colonisé et entendaient, de plus en plus clairement, s'en affranchir. Sur les plans

idéologique et politique, les années 1950 ont vu se développer un nouveau nationalisme (que bientôt on dirait québécois); l'infériorité socio-économique des Canadiens français (du Québec) cessait d'être perçue comme un trait de mentalité (comme une sorte de tare congénitale propre aux francophones catholiques d'origine rurale) ou de culture, et apparaissait plutôt comme l'effet d'une défaite, celle de la conquête de la Nouvelle-France par les Britanniques en 1760, et d'une domination toujours actuelle⁸.

La thèse nationaliste avait d'autant plus d'audience auprès des intellectuels, puis dans la population, qu'un vigoureux mouvement de décolonisation avait cours à ce moment à l'échelle internationale. Le vent poussait à l'indépendance politique des peuples colonisés. Le colonisateur d'ici, comme d'ailleurs dans le monde, était « l'Anglais » (le Britannique, l'Américain ou le Canadien anglais, celui-ci d'autant plus qu'il se disait partisan d'un fédéralisme centralisateur): il dominait notre économie, exploitait nos richesses naturelles et notre main-d'œuvre, réglait notre politique.

Ainsi tous les chemins conduisaient-ils au même point: recours à l'État pour la modernisation de la société; recours à l'État pour la régulation et la protection sociale; recours à l'État pour le redressement d'une condition socio-économique

déplorable; recours à l'État, enfin, comme lieu et moyen privilégié d'affirmation nationale.

L'édification d'un État-providence fut intégrée à la réalisation d'un projet de société « spécifiquement québécois ». Ce projet, grâce à l'élargissement et à l'universalisation des politiques sociales dont il était porteur, revêtait un caractère national et social. Dans cette actualisation de l'appareil d'État, on voyait le principal instrument de conquête d'une stature nationale pleine et entière, aux plans culturel, économique et social. En ce sens, le couple État-providence-principe nationalitaire était inséparable. Les politiques sociales et la forme d'État capable de les appliquer, capable aussi de provoquer l'émancipation économique des Canadiens français, s'imposaient comme nécessité d'une émancipation collective.

Le modèle keynésien de régulation sociale était arrivé à point, semble-t-il. Grâce à lui, on pouvait envisager la jonction du social et du national dans l'aménagement d'un appareil étatique qui soit adaptable à la réalité québécoise, sans pour autant délaisser (bien au contraire) la société libérale et son régime économique.

Aussi est-il frappant de voir le Premier ministre du Québec en appeler au sentiment national pour faciliter le retrait (partiel si l'on veut) de l'État de champs d'intervention dont l'investissement a permis à toute une collectivité de s'affranchir d'une condition de citoyens de seconde classe. La société québécoise actuelle est, pleinement et sans aucun doute, une société de type libéral. Cet état de fait justifie-t-il l'abandon de l'interventionnisme étatique et, si oui, dans quelle mesure? Surtout, comment conjuguer aujourd'hui le principe nationalitaire et le maintien sinon l'accroissement du bien-être collectif? Assistera-t-on, à

terme, à un retour en force du politique après trente années de gestion keynésienne des conflits sociaux ?

Luc Desrochers
Département d'histoire
Université du Québec à Montréal

Bibliographie

CLAVETTE, Suzanne. 1986. *Des bons aux chèques : aide aux chômeurs et crise des années 1930 à Verdun*. Université du Québec à Montréal, mémoire de maîtrise (Histoire).

DESROCHERS, Luc. *Histoire de la Fédération des affaires sociales (CSN). L'époque de la patience, 1935-1962*. Montréal, VLB Éditeur, à paraître.

FECTEAU, Jean-Marie. 1992. « État et associationnisme au XIX^e siècle québécois : éléments pour une problématique des rapports État-société dans la transition au capitalisme », dans Alan GREER et Ian RADFORD, éd. *Colonial Leviathan. State Formation in Mid-Nineteenth-Century Canada*. Toronto-Buffalo-London, University of Toronto Press : 134-162.

FOURNIER, Marcel. 1986. *L'Entrée dans la modernité. Science, culture et société au Québec*. Montréal, Éditions Saint-Martin, 239 p.

GUEST, Dennis. 1993. *Histoire de la sécurité sociale au Canada*. Montréal, Boréal, 478 p.

HAMELIN, Jean. 1984. *Histoire du catholicisme québécois. Le XX^e siècle. II. De 1940 à nos jours*. Montréal, Boréal Express.

MARSH, Leonard. 1975. *Report on Social Security for Canada 1943*. Toronto, University of Toronto Press.

MINVILLE, Esdras. 1936. « Comment établir l'organisation corporative au Canada », dans *L'Organisation professionnelle*, Semaines sociales du Canada, XIV^e session, Trois-Rivières : 237-262.

OWRAM, Doug. 1986. *The Government Generation. Canadian Intellectuals and the State, 1900-1945*. Toronto-Buffalo-London, University of Toronto Press, 402 p.

PETTITAT, André. 1989. *Les Infirmières. De la vocation à la profession*. Montréal, Boréal, 408 p.

ROCHER, Guy. 1993. « Évolution des rapports entre le privé et le public », *Service social*, 12, 2 : 9-22.

ROSANVALLON, Pierre. 1981. *La Crise de l'État-providence*. Paris Seuil.

ROY, Christian. 1993. « Le personnalisme de L'Ordre nouveau et le Québec, 1930-1947. Son rôle dans la formation de Guy Frégault », *RHAF*, 46, 3, hiver : 463-484.

SOUTHAM, Peter. 1987. *Modernisation, question nationale et influences exogènes : le discours élitaire sur les politiques sociales au Québec, 1930-1960*. Université Laval, Faculté des Lettres, 477 p., thèse de Ph. D.

VAILLANCOURT, Yves. 1988. *L'Évolution des politiques sociales au Québec, 1940-1960*. Montréal, Presses de l'Université de Montréal, 513 p.

Notes

¹ En ce sens, les corporatistes remettaient en cause l'essence même de la conception libérale classique en la matière. Si l'on accepte, par ailleurs, qu'il s'agisse ici d'une véritable « alternative sociale et politique » à l'État-providence, on est amené à mettre en question le caractère exclusivement réactionnaire habituellement accolé au corporatisme. À ce propos, voir Fecteau, 1992 : 136-137 et 144-145 notamment.

² Maxime Raymond, « Ce que le Bloc se propose de faire pour notre province », 26-10-1943, cité par Southam, 1987 : 267. Les propos qui précèdent s'inspirent du même passage.

³ « Ce n'est pas la population qui s'organisait spontanément pour se donner des services scolaires ou de bien-être [...]. La population bénéficiait des services que lui assurait un secteur privé qui avait en réalité tous les caractères d'un secteur public. L'Église catholique et son clergé constituent en effet une sorte de corps public, présentant les caractères d'une bureaucratie » (Rocher, 1993 : 11-12).

⁴ Les médecins et les salariés d'hôpitaux en étaient pleinement conscients. Dès le milieu des années 1930, les premiers se déclareront favorables à l'instauration d'un régime d'assurance-maladie sous l'égide de l'État (ils reviendront cependant sur leur position après la guerre, notamment à cause du succès des régimes d'assurances privées auprès de la population). Dès 1937, les seconds considéreront l'État provincial comme le véritable employeur du secteur hospitalier et exigeront, menaçant même de faire une grève générale pour obtenir satisfaction, l'augmentation de ses contributions au budget des institutions afin d'amener leur rémunération à un niveau décent (Desrochers, à paraître).

⁵ On croirait toucher du doigt certains éléments caractéristiques des thèses d'un Pierre Rosanvallon, pour qui la crise actuelle de l'État-providence est, entre autres choses, affaire de rapports sociaux, crise des solidarités (Rosanvallon, 1981 : 109-137 en particulier).

⁶ Après les programmes de sécurité sociale eux-mêmes, c'est sans doute l'aspect le plus et le mieux étudié de l'histoire de la sécurité sociale au Canada et au Québec. Voir en particulier Guest, 1993, et Vaillancourt, 1988.

⁷ La formulation la plus connue de ces tendances au Canada est présentée dans Marsh, 1975.

⁸ L'historien Guy Frégault en fut l'un des principaux artisans. Son cheminement, d'ailleurs, est très représentatif de l'évolution des intellectuels québécois des années 1930-1950. D'abord disciple du groupe personnaliste français l'Ordre nouveau et, en cela, partisan d'une rénovation spirituelle par l'action politique révolutionnaire, il écrivait en 1937 : « la libération politique du pays ne nous suffit pas (et c'est pourquoi nous ne voulons pas de fascisme), nous voulons encore (et surtout) à l'intérieur de ce pays et de cette collectivité libérés en bloc, être *personnellement* libres. Vivre dans un pays libre ». Après un séjour à l'Université de Chicago, de 1940 à 1942, il troquera « ses solutions révolutionnaires contre des réformes adaptées à l'Amérique du Nord d'après-guerre » (Roy, 1993 : 463-464).