

Les édifices-pays canadien et espagnol au banc d'essai

Yolaine Cultiaux-Vuillon, chercheure associée au Pacte

*- et nous errions,
nourris du vin des cavernes
et du biscuit de la route,
moi pressé de trouver
le lieu et la formule.*

Arthur Rimbaud

I. Introduction

1. Genèse et optique de la comparaison Canada-Espagne

La vie réserve parfois de belles rencontres. C'est ainsi que mon projet d'effectuer un premier séjour d'études au Canada dans le prolongement de mes réflexions doctorales sur la nouvelle répartition territoriale du pouvoir dans l'Espagne post-franquiste a coïncidé avec la publication programmée du présent ouvrage. Il s'en est suivi l'idée, réalisée avec l'appui du Centre d'Etudes Canadiennes de Grenoble auquel je renouvelle mes remerciements, d'écrire une contribution reposant sur deux piliers assez originaux: d'une part, le regard d'une spécialiste de l'Espagne porté sur le Canada; d'autre part, l'opportunité de mener une enquête de terrain spécialement orientée vers la proposition d'une réponse à la question qui sert de fil conducteur au livre: "Qu'est-ce qui fait tenir le Canada ensemble?".

C'est donc emplie d'aspirations anciennes ravivées par cette mission que j'ai littéralement débarqué à Montréal en juillet 2006 pour une période de six semaines d'immersion intense. Au cours de cette période, j'ai beaucoup échangé avec des personnes "autorisées" (universitaires de tout le spectre des sciences humaines, journalistes) et des "citoyens ordinaires". Je n'ai pas hésité, je l'avoue, à pratiquer la science politique "sauvage", procédé quasi ethnologique consistant à questionner tous azimuts et à me délecter de la surprise occasionnée chez mes interlocuteurs par la nature aussi vaste que complexe de la question posée. J'ai d'autant plus apprécié ce rôle de Candide avec son filet à papillons que j'ai souvent mesuré ma chance de ne pas être à la place des personnes interrogées. Ainsi, qu'aurais-je répondu à un(e) canadien(ne) parachuté(e) en France et me demandant ce qui fait tenir ce pays, au moment même où la question fait problème et appelle une urgente solution¹? La surprise passée, des pièces du puzzles se dessinent et s'assemblent, comme la tradition centralisatrice de l'Etat, la culture politique et le mode d'intégration des élites, etc... Ce renversement de perspective montre juste combien la distance géographique et le fait de ne pas être spécialiste d'un pays donne une audace que la proximité et la spécialisation limitent peut-être. Le revers assumé de cette audace, c'est le risque -plus grand qu'en terrain fréquemment arpenté- de donner une vue d'ensemble qui présente tout de même l'avantage de faire ressortir les points saillants d'une situation. Cette contribution est donc la synthèse

¹Diagnostic partagé par Christian Dufour, venu à l'IEP de Grenoble en octobre 2006 afin de présenter son nouvel ouvrage. Voir plus particulièrement "L'obsession de l'Un", pp.85-92, in Dufour C., 2006, *Le défi français. Regards croisés sur la France et le Québec*, Québec, les Editions du Septentrion, 168 pages.

critique et comparative des informations recueillies au cours d'un séjour d'études aussi riche qu'agréable.

Elle est certainement influencée par mon lieu principal d'investigation, Montréal, dont le statut est particulier. Elle n'est pas la capitale du Québec mais rivalise avec la capitale provinciale, Québec, de par son nombre d'habitants beaucoup plus élevé (3,5 millions contre 700 000) et sa puissance économique, même si elle est désormais moindre qu'avant. Elle est multiculturelle dans sa composition démographique et cosmopolite dans la façon de se vivre, ce qui crée un fort contraste avec le reste du Québec. Tant et si bien qu'elle est au Québec, mais se perçoit aussi comme une métropole canadienne et internationale. La conséquence de cette créolité, au sens d'identité métisse², de Montréal fut la manière dont mes interlocuteurs se sont accaparés avec un intérêt amusé mais constant le "*maudit beau sujet*"³ de mon voyage et l'ont abordé sous deux angles différents, complémentaires pour certains⁴. Ainsi, la question initiale est devenue pour une partie d'entre eux "*Pourquoi le Québec ne se sépare-t-il pas du Canada?*", la raison étant que "*seul le Québec pose la question existentielle*"⁵. Est-ce, ainsi que l'a avancé Sarah Fortin⁶, la "*vraie question*"? Je ne le pense pas, et même si je dispose comme on le verra par la suite d'éléments pour répondre à cette interrogation, le parti pris de cette contribution à une radioscopie de la société canadienne est d'insister sur la **dynamique d'ensemble. Donnée, défi, celle-ci est en effet aussi une opportunité habilement saisie par le gouvernement fédéral pour maintenir ensemble un édifice-pays problématique**. Si la tentation est grande de ramener la problématique du Canada à celle du maintien difficile du Québec en son sein, il apparaît par conséquent nécessaire de ne pas limiter la réflexion à cette dimension. La problématique canadienne, du point de vue du chercheur comme pour les acteurs, ne se réduit de fait pas à un face à face entre le Canada et le Québec. Elle est plus complexe. Elle se nourrit et alimente un jeu permanent entre les différentes composantes du pays et les différentes échelles d'action publique. Derrière la question québécoise, c'est donc l'instabilité de l'édifice-pays et les moyens utilisés pour limiter sa portée qui s'imposent à l'observateur.

2. Un défi commun : comment « faire tenir ensemble » ?

Fondamentalement, il faut des mécanismes d'intégration malgré tout bien efficaces pour faire tenir ensemble le second pays le plus vaste du monde après la Russie et qui avec 10 millions de km² représente 18 fois la France, ou l'Europe tout entière. Avec environ 500 000 km², soit une superficie 20 fois plus réduite, l'Espagne a d'ailleurs connu plusieurs dictatures, dont la plus récente avec Franco de 1939 à 1975, qui sont directement liées à l'incapacité de gérer sa diversité territoriale.

²Cf. Bernabé J., Chamoiseau P., Confiant R., 1989, *Eloge de la créolité*, Paris, Gallimard, 72 pages.

³D'après l'heureuse expression de Gérard Divay, Ecole Nationale d'Administration Publique (ENAP), Montréal, 10.08.06.

⁴Pour Christian Rioux, correspondant à Paris du quotidien *Le Devoir* rencontré à Montréal le 26.07.06, "*Il y a deux questions totalement séparées: qu'est-ce qui tient le Canada anglais ensemble? Et Qu'est-ce qui maintient le Québec dans le Canada?*". La langue, des valeurs communes (démocratie, pacifisme...) et la phase d'affirmation actuelle répondent à la première interrogation. Le fait que pour les canadiens anglais le Québec ait inventé le Canada ("*On va pas le quitter, on va partir avec*") et que les québécois ne soient pas prêts à renoncer au "*rêve continental*" répond à la seconde.

⁵André Blais, Département de Science Politique, Université de Montréal (UDM), 31.07.06.

⁶Institut de Recherche en Politiques Publiques (IRPP), Montréal, 27.07.06.

La solidité d'un édifice-pays n'est pas non plus directement fonction de l'ancienneté de l'Etat, autre enseignement tiré de l'histoire espagnole. Une intégration territoriale problématique peut ainsi persister et demeurer un point de fragilité majeur, comme en témoigne encore aujourd'hui la non-résolution du "problème basque"⁷. L'ancienneté de l'Etat, si elle n'est pas garante d'intégration réussie et donc de stabilité, conforte cependant des liens qui peuvent manquer dans un Etat par opposition plus récent. Parmi ces liens, le sentiment d'appartenance et la possibilité d'une intégration territoriale déterritorialisée, quasi républicaine, par l'accès à des postes-clefs du type portefeuille ministériel. Or, au regard de la construction territoriale de l'Etat, le Canada a une histoire récente et par contraste très chargée. Ainsi, la Confédération canadienne, constituée en 1867 par l'Ontario, le Québec, le Nouveau-Brunswick et la Nouvelle-Ecosse, a-t-elle intégré en moins d'un siècle six autres provinces et trois territoires⁸ éloignés et variés à bien des points de vue. La morphologie actuelle du pays n'a été déterminée qu'après la II^e Guerre Mondiale; en 1949 plus exactement, date à laquelle Terre-Neuve, jusqu'alors colonie indépendante ayant refusé son annexion au Canada en 1869, l'accepta par voie référendaire. Le contour de l'Espagne est comparativement bien plus ancien⁹.

La conséquence de ce processus est une "*identité nationale molle*" (...), même si un nationalisme canadien s'est structuré et apparaît désormais plus offensif face au nationalisme québécois. L'identité espagnole est en comparaison moins faible, ce qui peut d'ailleurs expliquer le moindre souci du gouvernement espagnol de labeliser en permanence son action au nom d'un pays quasiment vendu comme une marque. L'existence de l'Espagne s'impose comme un fait historique; son gouvernement est à cet égard plus en retrait que certaines entités infra-étatiques¹⁰ qui, elles, sont en pleine phase d'affirmation sur ce plan. Le gouvernement canadien dispose quant à lui beaucoup moins de cette légitimité historique, même s'il a pour lui de ne pas avoir imposé autoritairement une vision mono-nationale et centralisée du pays, "pêché" qui hante encore tout gouvernement de l'Espagne, même démocratique et socialiste. Dit autrement, **l'identité nationale** espagnole peut sembler faible. En fait, elle existe mais se doit, à cause du passif traumatique assimilant toujours la nation à

⁷Il n'est pas aisé de résumer en quelques lignes les termes de ce problème. Il importe toutefois de savoir que le traité des Pyrénées, signé en 1659, a fixé la frontière entre l'Espagne et la France et a séparé le Pays Basque en deux. A cet élément s'est ajoutée la perte progressive de l'autonomie (*fueros*) dont jouissaient de part et d'autre les provinces basques. D'où l'émergence, au 19^e siècle, d'un nationalisme basque dont l'expression la plus violente est apparue avec ETA en 1959. Si beaucoup d'espoir est actuellement mis dans le processus de paix engagé, il n'en demeure pas moins que l'autonomie redonnée aux provinces basques depuis la transition démocratique n'a pas apporté de solution aux demandes des nationalistes.

⁸Alberta, Colombie-Britannique, Ile du Prince-Edouard, Manitoba, Saskatchewan, Terre-Neuve et Labrador; Yukon, Territoires du Nord-Ouest et Nunavut.

⁹L'Espagne est fille de la Reconquête, processus guerrier par lequel les chrétiens ont expulsé les musulmans du continent européen. A l'ouest, le royaume du Portugal fondé en 1134 a repoussé les Maures à l'instar des Couronnes de Castille et d'Aragon au centre et à l'est. Initialement petites seigneuries, celles-ci sont devenues des royaumes progressivement plus vastes par absorption des royaumes de Léon puis de Navarre tandis que l'union entre l'Aragon et la Catalogne, au 12^e siècle, a jeté les bases de la Confédération catalano-aragonaise. Le mariage d'Isabelle de Castille et de Ferdinand d'Aragon, en 1469, permit l'unification territoriale de toute la Péninsule, le Portugal s'autonomisant progressivement. Cette union dynastique a jeté les bases d'un Etat espagnol plurinationnel violemment et durablement remis en cause depuis l'accession sur le trône de Philippe V, petit-fils de Louis XIV, qui imposa le modèle d'un Etat "à la française" grâce à une castillanisation accélérée.

¹⁰Allusion aux 17 Communautés Autonomes créées après la Transition: Andalousie, Aragon, Asturies, Iles Baléares, Canaries, Cantabrie, Castille-La Manche, Castille-et-Léon, Catalogne, Communauté de Valence, Estrémadure, Galice, Madrid, Région de Murcie, Navarre, Pays Basque et la Rioja. L'organisation territoriale de l'Espagne repose également sur deux villes à statut spécial, enclavées au Maroc: Ceuta et Melilla. Les Communautés Autonomes se composent elles-mêmes d'une ou plusieurs provinces qui sont 50 au total.

un pouvoir oppressif, de faire profil bas. **Au Canada, elle est faible car c'est son existence même qui pose question.**

Quels que soient son origine et ses aléas, ce qui caractérise à la fois le Canada et l'Espagne, c'est donc la faiblesse de l'identité nationale; faiblesse d'autant plus marquée qu'elle est entretenue par les acteurs politiques contestant l'action des gouvernements central et fédéral. Le **registre rupturiste**, voire sécessionniste ou souverainiste, s'est développé ici et là au point de faire désormais partie intégrante du jeu politique. Le schéma établi par les faits est le suivant¹¹: les entités infra-étatiques se comparent¹² les unes aux autres, en tirent des conclusions quant au bon ou au mauvais traitement que le "centre"¹³ leur assure et menacent, le cas échéant, d'aller vers l'indépendance. Face à ces demandes, et tenant compte du poids politique des nationalistes/souverainistes, le "centre" a différentes possibilités de réponses, dont celle d'accéder à la demande; ce qui a pour effet de conforter les contestataires dans l'idée que la **rhétorique de l'exit**¹⁴ est efficace. Un tel modus vivendi a conduit de part et d'autre à une **banalisation** de cette rhétorique. Banalisation d'autant plus regrettable d'un certain point de vue car -et c'est une question traditionnelle en science politique qui a été posée par plusieurs auteurs à propos de l'Espagne¹⁵- elle territorialise à outrance un conflit peut-être avant tout social. L'Alberta et la Colombie-Britannique utilisent ainsi plus qu'avant ce registre pour marquer leur mécontentement face au décalage entre leur participation financière et leur sous-représentation politique à l'échelle fédérale¹⁶. Certains actes peuvent, dans la même perspective, poser question: sont-ils folkloriques ou avant-coureurs, sans signification ou à prendre en considération? Ainsi en est-il du retrait par le 1er Ministre de Terre-Neuve, en 2004, des drapeaux canadiens sur les édifices provinciaux afin de protester contre une proposition de partage de la péréquation¹⁷.

En Espagne, on observe une dynamique similaire, les élites "périphériques"¹⁸ jouant de plus en plus la carte identitaire dans leurs relations avec le "centre" même (surtout?) quand l'objet de leurs demandes est clairement plus d'intégration. La réforme actuelle du statut d'autonomie

¹¹Pour mesurer l'impact de cette dynamique sur la démocratie espagnole contemporaine, se reporter à Cultiaux Y., 1999, *Le nationalisme comme différentialisme intégrateur. Le catalanisme face à l'Etat espagnol et à la construction européenne*, Thèse pour le Doctorat de Science Politique, IEP d'Aix-en-Provence, janvier 1999, 954 pages. Disponible à: <http://www.lama.univ-savoie.fr/~vuillon/FINALYO.pdf>

¹²C'est l'"*agravio comparativo*" ("dommage comparatif") relevé par Luis Moreno. Cf. Moreno L., 1997, *La federalización de España. Poder político y territorio*, Madrid, Siglo XXI Ed., 195 pages.

¹³L'usage des guillemets s'explique par le fait que le centre n'est pas forcément central, tout comme les périphéries ne sont pas nécessairement périphériques; réalité parfaitement bien illustrée par le Canada et l'Espagne. C'est une façon d'utiliser le commode binôme centre-périphérie issue de la théorie développementaliste qui voit dans l'émergence d'un centre dominant la périphérie une caractéristique majeure de la modernité politique. C'est aussi une manière de s'en démarquer en ne participant pas au discours performatif qui consiste à établir le centre et la périphérie en les qualifiant comme tels.

¹⁴Expression fabriquée par allusion à Hirschman A. O., 1970, *Exit, voice and loyalty: responses to decline in firms, organizations and states*, Cambridge, Mass., Harvard University Press, 162 pages.

¹⁵Cf. Fourrier M., Vermes G., 1994, *L'ethnisation des rapports sociaux*, Paris, L'Harmattan, 240 pages; Vilar P., 1962, *La Catalogne dans l'Espagne moderne. Recherches sur les fondements économiques des structures nationales*, Paris, Flammarion, tome 1, 473 pages; Solé Tura J., 1967, *Catalanisme i revolució burgesa*, Barcelona, Edicions 62, 267 pages.

¹⁶L'indicateur utilisé dans cette perspective est l'origine territoriale des premiers ministres.

¹⁷La péréquation désigne le système financier par lequel le fédéral assure à chaque province la capacité de disposer des revenus suffisants pour assumer ses compétences. C'est un système complexe, source de beaucoup de tensions et révisé périodiquement. Il est basé sur la valeur étalon calculée à partir de la capacité à générer des revenus fiscaux de cinq provinces (Colombie-Britannique, Manitoba, Québec, Ontario, Saskatchewan). Le fédéral paie la différence entre cette valeur étalon et la capacité effective de chaque province.

¹⁸Cf. note 13.

andalou peut être interprétée au regard de cette **évolution territorial-essentialisante du politique**. Le caractère national ou non de l'Andalousie a en effet occasionné bien des débats dont l'issue encourage finalement le processus de construction nationale à l'oeuvre depuis plusieurs décennies¹⁹ et fortement stimulé par la volonté d'imiter les "nationalités historiques"²⁰. Ce phénomène est d'ailleurs mal vécu tant au Québec qu'en Catalogne par exemple car les identités ainsi revendiquées sont jugées superficielles et d'autant plus illégitimes qu'elles dissimulent/raient des récriminations strictement matérielles. D'où, de la part de ces entités territoriales, un travail de **démarquage identitaire permanent** qui s'appuie sur le déni d'une identité essentielle chez l'Autre et sur l'accentuation de la construction nationale sur cette base chez elles. S'il est évident que le retrait temporaire des symboles canadiens à Terre-Neuve n'a ni la même signification ni le même objectif que la politique linguistique intensive en faveur du basque en Euskadi, il n'en demeure pas moins que les évolutions pointées précédemment fragilisent le Canada et l'Espagne et pourraient avoir la même portée: leur désagrégation.

II. Les trois piliers des édifices-pays canadien et espagnol

La question du "tenir ensemble" se pose bien à cette échelle et c'est d'ailleurs pour cette raison que des vecteurs d'unification ont été encouragés dès la création de la Confédération. Un essai d'inventaire non exhaustif, mais pointant les principaux d'entre ces vecteurs, fait ressortir **trois piliers de l'édifice-pays canadien**: un **fédéralisme souple**, une **dynamique politique intégrative** et la **pratique interventionniste du fédéral**. Ce sont là des thèmes récurrents au cours des entretiens réalisés et je pense effectivement que la **variable institutionnelle** au sens large -car c'est bien d'elle qu'il s'agit- est déterminante. Toutefois, avec le recul, il me semble que cette explication sous-estime le poids d'autres variables comme la dynamique économique et le rôle de la société civile. Ainsi, on peut s'interroger sur l'impact des liens économiques verticaux croissants entre des provinces du Canada et des Etats des USA²¹: ne défont-ils pas silencieusement l'édifice-pays? Le renforcent-ils au contraire, ses composantes trouvant dans l'espace transfrontalier une voie de développement complémentaire?

Le sujet mériterait d'être approfondi à la lumière de l'expérience ibérique qui, elle, permet d'aboutir à un **constat nuancé**. La densification des relations économiques transpyrénéennes de certaines Communautés Autonomes (CA) avec des collectivités locales françaises²² constitue effectivement un risque pour l'édifice-pays espagnol dans la mesure où elle affaiblit

¹⁹Après avoir été approuvé par le parlement andalou, la proposition de nouveau statut d'autonomie poursuit actuellement son cheminement pour être accepté par le parlement espagnol. Elle fera ensuite l'objet d'un référendum en Andalousie en février 2007. Cette réforme a été réalisée dans le même esprit suiviste que celle de 1981, date à laquelle l'Andalousie a accédé à l'autonomie en utilisant la "voie rapide" réservée aux "nationalités historiques" (cf. note suivante) dans l'esprit des nationalistes "périphériques". La dénomination de l'Andalousie a été l'objet de nombreuses controverses qui ont conduit à des compromis comme souvent assez hasardeux. Ainsi, pour éviter que la réforme ne soit bloquée par l'opposition de la droite espagnoliste (PP) à cause de l'inclusion dans le préambule du texte statutaire de l'expression "réalité nationale", il a été trouvé la solution stylistique suivante: "*Le Manifeste andalouciste de Cordoue a décrit l'Andalousie comme une réalité nationale en 1919 (...). Aujourd'hui, la Constitution, à l'article 2, reconnaît l'Andalousie comme une nationalité dans le cadre de l'unité indissoluble de la nation espagnole*". Pour un développement sur le sujet, voir Cultiaux Y., à paraître, "Le nouveau statut d'autonomie de la Catalogne ou l'Etat des Autonomies, acte 2", *Critique Internationale*.

²⁰C'est-à-dire le Pays Basque, la Catalogne et la Galice qui avaient obtenu ou étaient sur le point d'obtenir un statut d'autonomie sous la II^e République, dans les années 1930.

²¹Par exemple entre le Québec et l'Etat de New-York.

²²Par exemple les Eurorégions Pyrénées-Méditerranée (Aragon, Catalogne, Iles Baléares, Languedoc-Roussillon et Midi-Pyrénées) et Aquitaine-Euskadi-Navarre.

de fait la centralité madrilène et pourrait encourager des projets indépendantistes ensuite validés politiquement. Le propos serait alors du type: "Puisque l'on échange avec d'autres, que notre espace économique de référence est désormais centré sur notre proximité, pourquoi rester en Espagne?". D'un autre côté, "pourquoi se séparer alors que l'on échange encore beaucoup entre nous, que l'Espagne demeure notre marché principal, que la forme de l'Etat permet des pratiques transfrontalières communes et des appartenances multiples?" La légitimité de l'Etat peut ainsi se renforcer car il prouve non seulement sa capacité de modernisation mais aussi son aptitude à initier la normalisation, c'est-à-dire à intégrer la pluralité sociétale.

A. Un formalisme juridique compatible avec une historicité institutionnelle

1. Au Canada

Si l'on revient à la variable institutionnelle, ce qui frappe, c'est la **complexité** et l'**ambivalence du dispositif d'ensemble**. Ces caractéristiques sont un élément explicatif déterminant car la complexité implique en effet que l'Etat, pour fédéral qu'il soit, n'en est pas moins fort et à même de se maintenir par-delà la reconnaissance de la diversité sociétale. L'ambivalence provient justement de la difficulté à définir cet Etat -ni tout à fait oppressif ni tout à fait permissif- qui induit celle de se positionner par rapport à lui: il est bien difficile de le rejeter totalement, et de (se) mobiliser contre lui car il sait se donner les apparences et la réalité (sans coïncidence systématique entre les deux) du tolérable, voire du souhaitable. **Et si le Canada tenait par la souplesse toute conservatrice/toire du fédéral?** Oscillant en permanence entre contraindre, permettre, empêcher et laisser faire, celui-ci apparaît en effet guidé par un souci constant du maintien de l'édifice-pays et par une force surprenante pour malgré tout imposer ce projet. L'effet de surprise provient de ce que ce type d'aptitude est plutôt associé aux Etats unitaires et que, s'agissant de pays comme le Canada où le tenir ensemble est problématique, l'étude est souvent focalisée sur la force des mouvements contestataires, voire sécessionnistes. La force du fédéral, c'est sa faiblesse apparente car "*le pays s'organise constamment dans un jeu subtil entre lui et les provinces*"²³ d'une part; que l'existence même de ce jeu entretient "*l'espoir de régler le contentieux*"²⁴, d'autre part. **L'existence d'un rapport de forces et la possibilité qu'il soit bénéfique pérennise donc le cadre institutionnel en horizon politique.**

La **prééminence du pragmatisme** dans le contrat interroge quant au devenir de l'édifice-pays car il semble tout entier reposer sur la satisfaction d'attentes de ce type, ce qui renvoie à la faiblesse problématique de l'identité nationale et aux efforts contemporains pour la renforcer. La dimension idéaliste n'est cependant un gage de solidité ni décisif ni définitif. Si l'identité nationale espagnole est plus affirmée que la canadienne, cela ne prémunit pas pour autant l'édifice-pays contre un risque de dislocation lié au manque de souplesse de l'édifice institutionnel. Au Canada comme en Espagne, la difficulté consiste donc pour les gouvernements fédéral et central à gérer cette souplesse de telle sorte que cadre et horizon se confondent à leur échelle.

²³Jacques Beauchemin, Département de sociologie de l'Université du Québec à Montréal (UQAM), 09.08.06.

²⁴Michel Venne, écrivain, journaliste (Le Devoir) et directeur de l'Institut du Nouveau Monde ("*voué au renouvellement des idées et à l'animation des débats publics au Québec*", d'après la présentation sur le site Internet correspondant), 14.08.06.

Le premier pilier de l'édifice-pays canadien est donc un fédéralisme souple au sens où il est en évolution permanente et s'adapte à des demandes diverses, voire opposées, par un mécanisme qui n'est pas sans rappeler le "check and balances"²⁵. **A chaque mesure sa contre-mesure pour maintenir l'ensemble**. Le binôme formé par la Loi constitutionnelle de 1867 et la Charte canadienne des droits et libertés peut être appréhendé dans cette perspective. La première norme est ainsi très marquée par son origine, à savoir certes la volonté de fonder un nouveau pays face aux Etats-Unis, mais aussi de ménager une grande autonomie à ses diverses composantes initiales. Cette volonté d'autonomie s'est traduite par la création de deux niveaux de délibération et de gouvernement (fédéral et provincial) et par la répartition des compétences entre eux²⁶. Au-delà de cette **autonomie**, il y a **asymétrie** du fédéralisme car les provinces ne disposent pas toutes actuellement de mêmes prérogatives. Il existe donc des dérogations effectives et envisageables dans un dispositif initialement ouvert à la diversité. En témoigne par exemple le régime des pensions au Québec. Toutefois, la loi fondatrice de la Confédération a été complétée lors de son rapatriement de Grande-Bretagne en 1982 (d'ailleurs non voté par le Québec), par "la Charte" qui m'a beaucoup été présentée comme un contre-poids, un élément de **resymétrisation**, voire de **recentralisation** au nom de la promotion d'une citoyenneté canadienne sur la base d'une égalité en droits et en libertés. La Loi constitutionnelle de 1982, qui comporte en définitive l'ancienne constitution amputée de quelques dispositions et enrichie d'autres comme la Charte, reflète bien l'ambivalence soulignée auparavant. Au même titre que la politique du multiculturalisme dont il sera par la suite question, la Charte est -et est perçue- comme un moyen de créer et d'entretenir un échelon de demandes infra et trans-provinciales à même d'être satisfait et de déstabiliser les provinces contestataires. Parée des qualités correspondant aux valeurs de l'époque (protection, écoute de l'individu ...), la Charte bénéficie d'un fort attachement de la part de tous les canadiens, même si les excès auxquels elle conduit induisent aujourd'hui un peu plus de réserves²⁷. Elle est devenue à ce point incontournable qu'un Québec souverain ne serait pas envisageable sans l'incorporation de ce texte à sa constitution. L'importance prise par cette norme montre bien que **la Confédération n'a de confédéral que le nom**, la pratique institutionnelle bousculant les catégories juridiques. Le Canada n'a rien d'une association d'Etats indépendants et, en cela, il demeure fidèle au choix effectué en 1867.

2. En Espagne

L'Espagne, bien qu'officiellement Etat unitaire, présente le même profil, brouillant un peu plus les frontières du droit. Les réalités canadienne et espagnole invitent en effet à se demander ce qui différencie aujourd'hui un Etat fédéral d'un Etat unitaire; interrogation à laquelle il conviendrait d'ajouter -quitte à déplaire à certains séparatistes- celle du lieu et de la définition de l'Etat. De fait, "l'Etat" ne se limite pas aux gouvernements central et fédéral. Les CA et les provinces sont aussi l'Etat, même si cet aspect est parfois difficile à assumer politiquement. Si l'Espagne tient ensemble, c'est donc aussi par l'Etat des Autonomies qui porte en lui une ambivalence semblable à celle de l'Etat fédéral canadien. D'un côté la constitution de 1979 consacre le droit à l'autonomie et distingue deux voies (qualifiées de

²⁵Principe de droit constitutionnel d'après lequel aucun pouvoir ne doit exister sans au moins un contre-pouvoir qui le contrôle et l'équilibre.

²⁶Relèvent ainsi de la compétence exclusive du fédéral des domaines comme la défense et la monnaie. Les institutions municipales, le système de santé et l'éducation font partie des compétences provinciales exclusives. Les travaux publics, les transports et communications et l'immigration sont des compétences partagées.

²⁷Surtout depuis les attentats du 11 septembre 2001 car la Charte peut servir à protéger des terroristes ou supposés tels. On a ainsi vu récemment un juge de la Cour supérieure de l'Ontario invalider une partie de la Loi antiterroriste canadienne au motif qu'elle violait le droit à la libre expression défendu par la Charte et incitait au profillement racial.

lente et rapide) pour y accéder, ce qui a donné satisfaction aux nationalités dites historiques. D'un autre côté, elle a étendu ce droit à toutes les entités territoriales découpant administrativement l'Etat. La décentralisation a de la sorte été vidée de sa dimension politique. Cette tentative a d'ailleurs eu l'effet inverse puisque la décentralisation est devenue un processus éminemment politique; l'idée ayant été entretenue que plus une CA possède une "personnalité", plus elle peut prétendre à davantage d'autonomie. Dans l'absolu, toutes les CA doivent en outre parvenir au même degré d'autonomie, ce qui constitue un élément de resymétrisation. Absolu et non limite temporelle, tant et si bien que l'unitarisme espagnol semble parfois plus asymétrique que le fédéralisme canadien. De quoi alimenter **deux hypothèses paradoxales**: celle de la **fédéralisation de l'Espagne** et celle de l'**unitarisation du Canada**²⁸.

B. L'intégration par le jeu politique

1. La situation canadienne

La dynamique politique est un autre facteur qui oeuvre pour le maintien de l'édifice-pays. Elle fut toutefois moins évoquée par mes interlocuteurs. Elle fait également l'objet d'un moindre consensus car elle induit au contraire pour certains beaucoup d'hétérogénéité. Ce facteur renvoie à l'alternance des partis politiques au gouvernement fédéral et au système partisan multiscalaire qui, selon Alain G. Gagnon²⁹, permet notamment au Bloc Québécois d'être écouté et souvent entendu à Ottawa. Cela confère simultanément de la légitimité aux souverainistes/nationalistes et au fédéral, "*la confédération échappant ainsi à une crise majeure et se renouvelant sans cesse*". A. Blais s'est montré réservé face à une approche "*un peu fonctionnaliste*" selon laquelle "*ça marche grâce au système*". Au-delà de cette critique justifiée sur les plans méthodologique et théorique, il n'a cependant pourtant pas dénié à cette configuration politique la qualité de constituer un moyen d'être ensemble pour et dans une société diversifiée. Selon Gérard Boismenu³⁰, "*il n'y a pas un système partisan au Canada mais plusieurs, autant d'éléments de complexité*". Il y aurait ainsi environ "*onze systèmes partisans*". Celui du fédéral s'est longtemps caractérisé par l'opposition entre le centre et le centre droit, incarnée par les partis libéral et conservateur. Cette bipolarisation a cédé la place à un paysage multipartisan animé par le Nouveau Parti Démocratique (NPD, social-démocrate), et le Bloc Québécois depuis les années 60. Parallèlement, les partis politiques différent selon les provinces et structurent des scènes qui font sous-systèmes. Il en va ainsi du Parti Québécois qui dispose d'une assise strictement provinciale. Il en va aussi du parti libéral qui ne présente pas de discipline partisane car il n'existe pas de lien de sujétion formel avec l'appareil à l'échelle fédérale. Pour G. Boismenu cet état de fait conduit à "*un concert de voix discordantes*" et nourrit "*un potentiel d'opposition important*" qui l'amène à ranger le/les système(s) partisan (s) parmi les facteurs d'intégration qui n'ont pas fonctionné.

2. La situation espagnole

La comparaison avec l'Espagne permet d'apporter un éclairage différent, mais d'autant moins transposable que cette question n'est pas tranchée parmi les spécialistes de ce pays. Elle se pose aussi de savoir s'il y a un ou plusieurs sous-systèmes outre-Pyrénées. L'hypothèse la plus

²⁸La juriste Andrée Lajoie, rencontrée à La Faculté de Droit de l'UDM le 26.07.06, défend cette thèse. Cf. Lajoie A., hiver 2005, "Le fédéralisme canadien: science politique fiction pour l'Europe?", *Lex Electronica*, vol.10, n°1, 21 pages.

²⁹Chaire de recherche du Canada en Etudes Québécoises et Canadiennes, UQAM, 14.08.06.

³⁰Département de Science Politique, UDM, 08.08.06.

probable est que certaines scènes politiques locales sont moins différenciées que d'autres qui forment quant à elles des (sous-)systèmes partisans. L'existence de ces diverses scènes, alliée au fonctionnement des partis à l'échelle étatique, configure un système partisan espagnol. Telle est d'ailleurs la conclusion à laquelle parvient Monica Méndez Lago³¹, spécialiste de la question dans les deux pays. On a d'une part un système partisan composé de partis d'envergure étatique (PSOE, socialiste; PP, chrétien-démocrate) et des partis d'ancrage autonome qui ont consolidé leur présence au Congrès des Députés tout au long des élections depuis la Transition. En tête de ces derniers qui représentent actuellement environ 10% des suffrages, il y a CiU (nationalistes catalans), le PNV (indépendantistes basques), le BNG (Bloc Nationaliste Galicien). On a d'autre part, dans quelques CA comme le Pays Basque et la Catalogne, des sous-systèmes partisans qui ont leur propre logique de fonctionnement structurée selon deux axes essentiels de compétition (droite-gauche; nationaliste-centraliste). Un "*schéma dual de CA*" s'est donc établi. La majorité est gouvernée par les partis d'envergure étatique; la minorité l'est par les partis dits nationalistes. Toutefois, cette dualité tend à s'amenuiser de par la création et le succès électoral récent de ce dernier type de parti (BNG, par exemple). Elle s'estompe également de par le poids croissant des "barons régionaux" face aux appareils du PSOE et du PP. On s'achemine donc vers une **évolution à la canadienne**, des (sous-)systèmes autonomiques coexistant avec le système partisan espagnol. L'ambiguïté n'est pas pour autant levée quant à savoir si cette situation concourt ou non au tenir ensemble, même si on peut y voir un mode durable d'agrégation des demandes et de direction.

C. Des centres présents sur tout le territoire et dans des secteurs-clefs

La pratique interventionniste du fédéral complète l'inventaire des vecteurs d'unification, le point de focalisation étant désormais le gouvernement en action. Ce fait a été évoqué quasi systématiquement par mes interlocuteurs. Pour les plus souverainistes d'entre eux, il est mal vécu car c'est une façon malhonnête -voire illégale- pour le fédéral de renforcer sa présence dans les provinces. Malhonnête car des transferts financiers sont interrompus et remplacés par d'autres qui relèvent plus de l'affichage que d'une véritable intervention. Selon Guy Lachapelle³², le mythe de l'Etat-Providence canadien, protecteur, est ainsi plus fort que sa réalité. Illégal car, au nom de son pouvoir de dépenser, le gouvernement a transgressé de manière croissante la répartition des compétences initiale entre les provinces. La modification de deux paramètres a joué en faveur de cette évolution. Des secteurs d'intervention au départ peu investis socialement et politiquement ont pris de l'importance. Le fédéral bénéficie aussi actuellement de surplus budgétaires qui augmentent sa marge de manoeuvre. D'après Michel Seymour³³, l'interventionnisme fédéral est encore plus marqué aujourd'hui qu'avant le second référendum sur la souveraineté, en 1995. Il dépense ainsi plus dans l'éducation que dans ses propres secteurs. Il s'agit donc d'un "*fédéralisme de plus en plus de façade*". M. Venne partage ce diagnostic tant le fonctionnement de la Confédération est contraire aux principes de ce type d'Etat. Cette tendance serait peut-être prompte à limiter **l'idéalisation dont le Canada fait l'objet depuis longtemps dans certains milieux politiques en Espagne, nationalistes catalans en tête**. Elle explique aussi que **le Canada se regarde**, par l'entremise d'intellectuels comme A.G.Gagnon, **dans le miroir de confédérations plus tangibles à l'image de la Suisse**. Le rêve helvétique est alimenté par le fait que les cantons choisissent "leurs" citoyens

³¹Méndez Lago M., 2004, "Federalismo y partidos políticos: los casos de Canadá y España", ICPS, WP n° 232, 61 pages.

³²Département de Science Politique, Concordia University, Montréal, 27.07.06.

³³Département de Philosophie, UDM, 21.07.06.

et que la loyauté des immigrants est ainsi assurée envers cette échelle de compétence/appartenance. D'où l'idée: "*C'est en tant que nouveau québécois que l'on doit devenir canadien*".

1. L'interventionnisme social

Parmi les secteurs d'intervention massivement investis par le fédéral, le social occupe une place importante. Les politiques familiales, qui n'existaient ainsi pas avant les années 1970, ont par la suite été au coeur des politiques menées par Ottawa. L'Union Sociale permet depuis 1999 à un programme fédéral de s'immiscer dans ce qui est une compétence provinciale par le mécanisme suivant: la province peut certes refuser l'intervention fédérale, mais elle doit pour cela avoir réalisé ou être en train de réaliser elle-même le programme. Il n'existe donc pas de droit de retrait assorti de compensations financières. Ce point en apparence technique est pour M. Seymour éminemment politique. Il montre bien le caractère "*sournois et hypocrite*" du fédéral qui "*ferait mieux d'intervenir pour la solidarité entre les canadiens plutôt que pour des questions nationalistes*". De fait, utiliser le social comme vecteur de construction nationale est une réussite puisque selon Geneviève Bouchard³⁴ "*l'Union Sociale est devenue le ciment matériel et symbolique du Canada, en particulier par rapport aux Etats-Unis*". Paul-André Comeau³⁵ abonde dans son sens, la réalité de ces politiques et leur transformation en symboles étant au fondement de l'attachement au Canada, même s'il s'agit d'un attachement différencié selon les communautés: passif quoiqu'expressif puis progressivement volontariste chez les immigrants; rationnel pour les francophones et les anglophones; complémentirement émotionnel chez ces derniers car l'Etat et la Patrie se confondent pour des raisons historiques. La relation entre identité et social est donc forte, y compris à d'autres échelles concurrentes, comme le montrent les politiques sociales développées au Québec depuis les années 1960. Elles sont à leur tour perçues comme un trait distinctif par rapport au reste du Canada (ou au Canada tout court selon les options politiques), donnée à laquelle les souverainistes ne peuvent rester insensibles. A cela s'ajoute une forte demande sociétale qui va obliger le fédéral et le provincial à répondre à la percutante question posée par Jane Jenson³⁶: "*Qui va prendre en charge le social?*". L'enjeu n'est pas des moindres car il concerne le maintien du lien social et la légitimité de l'instance organisatrice. André Lecours³⁷ explique l'insistance du fédéral face aux résistances des provinces qui rejettent ses programmes par rapport à cet enjeu. De nos jours, intervenir dans le social est un moyen important d'être "*présent dans la vie des citoyens*" et ne pas le faire risque d'être impopulaire. Le positionnement provincial est en la matière d'autant moins aisé que les dépenses sociales sont élevées et que le fédéral jouit actuellement d'une situation financière confortable. Cet aspect renvoie au fédéralisme fiscal qui explique, pour A.G. Gagnon, le maintien du Canada malgré de vives tensions. "*Les gagnants ne sont pas toujours prédéterminés*" et la lutte pour les points d'impôts peut s'avérer être une stratégie utile. Il existe aussi une volonté de la part du gouvernement fédéral actuel, conservateur depuis janvier 2006, de permettre aux provinces de percevoir les revenus nécessaires pour assumer les plus dispendieuses de leurs compétences. **Le social est donc au centre d'une dynamique complexe, dans un contexte de forte attente à son égard, où certaines provinces voudraient faire plus mais ne le peuvent pas et où le fédéral devrait faire moins mais a les moyens d'agir.**

³⁴IRPP, Montréal, 27.07.06.

³⁵ENAP, Montréal, 24.07.06.

³⁶Département de Science Politique, Chaire de recherche du Canada en Citoyenneté et en Gouvernance, UDM, 20.07.06.

³⁷Département de Science Politique, Concordia University, 13.07.06.

2. Les infrastructures, nerf discret de la « guerre »

Ce paradoxe et cette complexité font tenir le Canada ensemble, comme en atteste aussi la réflexion de G. Divay à propos d'un secteur en apparence encore plus technique, mais en définitive bien politique: les infrastructures. Elles font l'objet d'ententes tripartites (fédéral, provincial, municipal) très variables selon les provinces. *"C'est cette asymétrie de facto qui va fondamentalement permettre au système de perdurer"*, appréciation qui rejoint la réflexion antérieure sur les vertus d'un fédéralisme souple. Cependant, ces ententes ont toutes un point commun: *"le fédéral réinvestit l'urbain"*, ce qui a notamment pour effet de donner un caractère de *"farce"* au *"discours sur la souveraineté préservée du Québec"*. Cette tendance a pu se dessiner grâce à différents éléments comme la non-délimitation du secteur des infrastructures, les besoins conséquents des municipalités et la gestion de certaines questions (nouvelles normes de l'eau potable) qui permettent au fédéral de traiter directement avec l'échelon local. Ce dernier n'est pas toujours insatisfait de voir cette question sectorielle régulée par le fédéral car elle est sensible en termes de services et de philosophie de l'intervention publique, et compte-tenu des préoccupations actuelles liées à l'environnement et à la santé. Ces tensions et accommodements renvoient au problème plus global de la nécessaire évolution de l'organisation territoriale de l'Etat au Canada, les recherches et les réformes étant trop souvent focalisées sur les relations fédéral/provincial alors que le local est lui aussi demandeur d'une mise en adéquation de ses compétences et de ses moyens matériels avec ses responsabilités vis-à-vis de la population au quotidien. **Si la question du fédéralisme est ouverte, celle de la décentralisation l'est donc tout autant. A moins qu'il ne s'agisse fondamentalement de la même question: celle de la répartition territoriale du pouvoir.**

3. La culture, résolument politique

L'examen des politiques culturelles valide aussi la thèse d'un fédéral "intelligent" comme fondement de l'unité canadienne. Cette dimension est trop souvent sous-estimé dans l'étude de pays comme le Canada et l'Espagne, l'attention du chercheur risquant d'être trop retenue par le tapage volontaire et efficace des mouvements "nationalistes". L'image -partiellement vraie- qui s'impose est celle d'un gouvernement central/fédéral assailli par leurs demandes et y répondant laborieusement. **La capacité de réaction et d'adaptation du "centre" est pourtant cardinale**, comme en témoigne précisément l'implication massive du fédéral dans le secteur culturel. Celle-ci se traduit de différentes façons et à différentes échelles.

J'ai en premier lieu été frappée par la manière dont Ottawa investit fortement la culture pour acquérir/renforcer sa stature/son statut de capitale fédérale. Or ceux-ci n'ont rien d'évident puisqu'elle n'est capitale que depuis les années 1850 d'un Etat en outre fragilisé. Si les railleries qui accompagnèrent sa fondation ont cédé la place au consensus lorsque naquit la Confédération, la modestie de la ville frappe le visiteur, ne serait-ce qu'en poids démographique (moins de 800 000 habitants, ce qui la place loin derrière Toronto dont la zone métropolitaine représente plus de 4,5 millions d'habitants). Ottawa ressemble plus à une ville de province "à la française" qu'à une métropole nord-américaine. C'est un autre paradoxe et une autre différence avec Madrid, capitale de l'Etat espagnol depuis le milieu du XVIème siècle à la suite de la décision du roi Philippe II de s'y installer. Madrid domine au surplus en termes de population (environ 3 millions d'habitants contre 1,7 à Barcelone, 800 000 à Valence, 700 000 à Séville et 450 000 à Bilbao). Cette modestie d'Ottawa semble assumée puisqu'elle la présente comme un atout pour l'accueil des touristes et la qualité de vie des nouveaux résidents. Toutefois, elle ne l'est pas pleinement et l'on constate bien un effort pour,

malgré tout, se positionner comme capitale. En appui à cette réflexion, l'article paru à Montréal dans un quotidien gratuit de large audience, intitulé "*Ottawa, capitale culturelle*"³⁸, et passant en revue les activités relatives à ce champ (concerts d'été de la Gouverneure - représentante de la Reine d'Angleterre au Canada-, visites guidées du Parlement ...).

A Ottawa même, l'espace public est balisé de références au Canada dans son ensemble. Cela va de la reconstitution, en face de la récente *National Gallery of Canada*, de la forêt boréale "*pour amener à la capitale nationale ce paysage*", d'après le panneau explicatif mis à côté de conifères envahis par des sortes de cigales en plein été; à la présence tout au long de la très passante avenue Mac Kenzie, de drapeaux de chaque province et territoire. C'est à l'évidence un message d'unité dans la diversité qui est institutionnellement porté et envoyé sans doute autant aux canadiens qu'aux non-canadiens dont l'affluence grandit d'ailleurs grâce à la présence d'une offre culturelle plus importante et de qualité. Derrière l'enjeu économique que représente aujourd'hui l'industrie touristique et le nécessaire investissement dans des équipements culturels d'envergure internationale, il y a donc un enjeu identitaire fort remarquable au Musée Canadien des Civilisations³⁹. Dans une scénographie et un style architectural novateurs (portrait stylisé d'un autochtone en façade; supports interactifs et musée pour les enfants), il raconte le grand roman du Canada en ne faisant l'économie ni du spectaculaire (Grande Galerie avec les mâts totémiques) ni de l'émotionnel (scènes de l'histoire du pays jouées par la troupe de théâtre du Musée dans la salle Canada). En définitive, **le Canada se donne à voir à Ottawa**. Les diverses actions précédemment décrites confirment le lien classique entre édification nationale et discours culturel de nature performative: si une nation parvient à s'édifier, c'est d'abord en se disant. Dans cette perspective, la culture se voit investie d'une double mission: elle est aux fondements historiques de la nation qui recourt également à elle pour diffuser un message en apparence dépolitisé.

A une autre échelle et suivant des modalités qui rivalisent pour retenir l'attention du visiteur, le réseau des "*Parcs et lieux historiques nationaux*", créé en 1911, recevant 400 000 millions de dollars par an, apparaît comme un dispositif de *nation-building* assez unique. Le discours performatif y est omniprésent, la plaquette publicitaire pour la "*carte d'entrée nationale des parcs*" en offrant une illustration saisissante: "*Les richesses du passé, les promesses de l'avenir, un lien entre tous les Canadiens et les Canadiennes*". La visite de l'un de ces lieux est d'ailleurs généralement marquante, ce qui confirme l'efficacité de l'ingénierie culturelle fédérale. Tout est pensé en fonction du projet national, de l'uniforme des animateurs qui, lorsqu'ils ne sont pas en costumes d'époque pour jouer des scènes du passé, sont toujours vêtus de la même façon avec le drapeau canadien bien en vue; au choix des lieux et des personnages valorisés. La Maison de Sir George-Etienne Cartier, dans le Vieux-Montréal, permet ainsi de connaître la vie et l'oeuvre de celui qui fut l'un des principaux artisans de la Confédération et l'instigateur de nombreuses réformes sociales au XIX^e siècle. On peut l'interpréter comme une tentative de montrer au Québec la Confédération sous un jour positif car progressiste, et de promouvoir un "bon québécois" au sens où il joua le jeu de l'intégration au/du Canada.

Il n'existe pas d'équivalent de ce réseau en Espagne. Le paysage culturel apparaît en l'espèce beaucoup plus cloisonné. Le gouvernement central n'a pas véritablement de lieu-support de sa

³⁸Métro, 26.7.06, p.10.

³⁹Ce musée se situe en réalité à Hull, dans la province du Québec. Cette localité en pleine expansion est séparée d'Ottawa par la rivière des Outaouais. Cette séparation géographique mineure n'empêche pas la capitale fédérale d'inclure le musée dans son offre culturelle.

vision de la nation espagnole ailleurs qu'à Madrid, Escorial en tête. Le champ est dès lors libre pour que les CA déploient leur propre discours nationaliste au travers d'institutions comme le Musée d'Histoire de Catalogne⁴⁰. De ce point de vue, la segmentation territoriale est supérieure outre-Pyrénées. Là où le gouvernement fédéral se met en avant, le gouvernement central paraît lui beaucoup plus cantonné. C'est certainement un point de fragilité car le discours sur l'unité nationale espagnole continue à être plutôt exclusivement émis depuis un centre à la légitimité contestée.

4. Le piège du multiculturalisme

S'il est un domaine où le fédéral surinvestit encore davantage, c'est bien celui du multiculturalisme qui a été abordé, voire dénoncé, de manière récurrente par mes interlocuteurs. A son propos, peu d'ambiguïté: le fédéral présente une intelligence machiavélique, Jules Duchastel⁴¹ rappelant à ce propos que l'auteur du *Prince* était très apprécié par Pierre-Elliott Trudeau. A plusieurs reprises Premier Ministre libéral du Canada, celui-ci est en effet à l'origine de ce qui est perçu comme une véritable machine de guerre contre le Québec. Micheline Cambron⁴² souligne le soutien fédéral volontiers apporté dans les années 1970 aux communautés francophones en Acadie et en Ontario qui désiraient développer leurs propres institutions culturelles face à un Québec engagé dans un processus de construction nationale pas toujours perçu sous son jour le plus inclusif. François Crépeau⁴³ évoque plus généralement une "*façon de faire pays très moderne*". Ainsi que le précise Sandrine Tolazzi dans sa thèse, "*la notion de multiculturalisme recouvre (...) un vaste champ sémantique. [Il] s'applique en premier lieu aux pays dont la population est formée de plusieurs groupes culturels arrivés en général lors de vagues successives d'immigration. (...) Mais [il] est également un courant de pensée faisant référence à un modèle particulier de gestion de la diversité qui consiste à reconnaître le caractère pluriel de la population afin de permettre aux différentes communautés de vivre en harmonie les unes avec les autres. Enfin, [il] recouvre l'ensemble des politiques et des programmes qui découlent de ce modèle de gestion de la diversité et visent à son application*"⁴⁴. Désormais pourvu d'une loi et d'un ministère, il est doté d'un budget annuel de 16 millions de dollars qui lui permet de financer de nombreux projets (fêtes, expositions, ...). Ceux-ci entretiennent de l'hétérogénéité là où des contre-projets d'édification nationale (Québec) seraient facilités par plus d'homogénéité sociétale. Si l'interventionnisme fédéral est contesté pour une raison encore une fois assez technique (la transgression de la répartition des compétences), il est surtout gênant de ce point de vue. Le "génie" de Trudeau a ainsi été de promouvoir un Canada bilingue mais multiculturel, ce qui a eu pour effet d'affaiblir la communauté francophone car elle s'est retrouvée divisée en un Québec et quelques groupes hors de cette province. Elle a également été confrontée à la vigueur des groupes anglophones et autres (autochtones, immigrants allophones) au Québec même. P.E. Trudeau a ainsi cassé le lien langue/culture/nation/compétences différenciées que les nationalistes "périphériques" ont réussi à imposer en Espagne.

⁴⁰Cf. Cultiaux Y., 2001, "Shaping a nation: catalan history and historicity in post-Franco Spain", in Dieckhoff A et Gutierrez N. (dir.), *Modern roots. Studies of National Identities*, Adelshot, Ashgate, 130-151.

⁴¹Département de sociologie, Chaire de recherche du Canada en mondialisation, citoyenneté et démocratie, UQAM, 08.08.06.

⁴²Département des Etudes Françaises, UDM, 14.08.06.

⁴³Faculté de Droit, Institut d'Etudes Internationales, UDM, 09.08.06.

⁴⁴Tolazzi S., 2005, *Canada, Australie: Etude comparative de l'évolution des politiques du multiculturalisme. L'identité nationale et la gestion de la diversité culturelle dans les sociétés libérales*, thèse pour le Doctorat en Etudes anglophones, Université Grenoble 3, p.9.

Du fait de cette invention et de son impact, j'ai d'ailleurs perçu une certaine ambivalence face à l'immigration au Québec: elle est à la fois nécessaire, bienvenue car traditionnelle et constitutive du pays, mais elle représente un obstacle potentiel au projet souverainiste. Le fameux "vote ethnique" irait en sens contraire, ce qui selon Raphaël Canet⁴⁵ doit être nuancé car "*le problème majeur est que 40% des francophones votent "non" aux référendums d'autodétermination*". L'immigration doit donc absolument être régulée; ce que fait d'ailleurs le Québec depuis près d'une trentaine d'années contrairement à d'autres provinces dépourvues de cette compétence. Controversé, le multiculturalisme en tant que politique et valeur est devenu un marqueur identitaire du Canada. Cette tendance s'explique par la conjonction de deux éléments: la problématique de la diversité héritée de l'histoire à laquelle est venue s'ajouter celle, contemporaine, d'une citoyenneté fondée sur des allégeances multiples. Le gouvernement fédéral dispose de la sorte d'un levier d'unification efficace car paré de l'aura post-moderne.

Le gouvernement central espagnol est dans ce domaine moins en pointe, dans les faits et dans l'affichage. Il faut dire que la conception d'une Espagne pluriculturelle au nom de laquelle une politique multiculturaliste serait menée fait l'objet d'un moindre consensus. La diversité sociétale pose davantage question, à l'exception des basques⁴⁶. Les gouvernements successifs, de gauche comme de droite, se sont avérés idéologiquement très mono-culturalistes (on pourrait dire jacobins) même s'ils ont dû faire des concessions tactiques aux nationalistes pour bénéficier d'une majorité. On voit mal comment, surtout en l'état actuel des mentalités malgré 25 ans d'Etat autonome, un gouvernement central pourrait convertir le multiculturalisme en mythe fondateur de l'Espagne. Dans les faits, la société espagnole devient davantage plurielle, en particulier par le biais des dynamiques politiques linguistiques menées par certaines CA, mais le gouvernement central se montre là encore beaucoup plus passif que son homologue outre-Atlantique. **Dans un cas le multiculturalisme est subi car perçu comme un danger pour l'unité nationale; dans l'autre, il est promu car il y contribue au contraire fortement.**

III. En guise de conclusion : le Canada, moins fédéral que l'Espagne?

"Parce qu'on ne se pose pas la question!"⁴⁷. Telle fut la réponse en forme de boutade d'Hélène Pellerin lorsque je lui demandais pourquoi le Canada tenait ensemble. Ce n'est pas faux tant la question de l'unité et a fortiori les débats sur la nature et le statut de la nation de tel ou tel semblent déconnectés des préoccupations beaucoup plus concrètes de la population⁴⁸. La politisation excessive et déplacée dont elle fait l'objet n'empêche pas que la question soit périodiquement posée et que les réponses données au coup par coup aient une incidence sur l'édifice-pays canadien⁴⁹. Cela n'empêche pas non plus tout un chacun d'avoir une théorie sur

⁴⁵Chaire de recherche du Canada en mondialisation, citoyenneté et démocratie, UQAM, 28.07.06.

⁴⁶Le Pays Basque actuel (côtés espagnol et français) a été peuplé très tôt, ce qui explique la spécificité de la langue basque; sa difficulté aussi et les limites de la politique de normalisation linguistique entreprise par la CA.

⁴⁷Département de Science Politique, Université d'Ottawa, 01.08.06.

⁴⁸Aspect souligné, entre autres, par Leslie Seidle, IRPP, 26.07.06.

⁴⁹On peut interpréter ainsi la motion conservatrice reconnaissant que "*Les Québécois forment une nation au sein d'un Canada uni*", adoptée à une écrasante majorité le 24 novembre 2006 par la Chambre des Communes. Ce n'est sans doute pas un hasard si la "question québécoise" est réapparue en pleine course à la direction du Parti Libéral du Canada et dans un contexte de fragilité du gouvernement conservateur. Parce qu'elle est sensible, cette question est idéale pour susciter des débats, obliger à des prises de position et modifier les rapports de force sur l'échiquier politique. On ne peut ainsi pas exclure que les récents événements aient eu pour finalité de renforcer

le sujet. Passées les quelques secondes d'étonnement amusé, mes interlocuteurs -y compris les "citoyens ordinaires"- devenaient systématiquement intarissables et argumentateurs, dans un sens ou un autre d'ailleurs. Sensible en soi et renforcée dans son exceptionnalité par un travail de sensibilisation lié à des manoeuvres politiciennes, la question du tenir ensemble canadien est donc loin d'être neutre.

Cette omniprésence de la "question existentielle" explique justement et à nouveau assez paradoxalement le maintien de l'édifice-pays car elle rend la recherche de solutions nécessaires. D'où un cheminement non exempt de tensions et de risques dans lequel le gouvernement fédéral est tout sauf inerte, comme j'ai souhaité le démontrer dans ma contribution. La première réaction de Joseph Facal⁵⁰ à la question posée fut: "*Et il faut répondre une bonne fois pour toutes?*", ce qui fait écho à l'intérêt marqué par G. Divay pour une typologie des facteurs d'unification au cours du temps. Nul doute qu'un travail partant de l'hypothèse d'une évolution de la combinaison de ces facteurs conclurait à l'importance croissante du volontarisme fédéral et, par contraste, de l'inertie québécoise; puisque du Québec il faut spécifiquement parler et puisqu'une certaine inertie y est de mise désormais.

Des éléments exclusivement liés au Québec s'ajoutent à ceux développés précédemment. L'inachèvement du projet souverainiste s'explique d'abord par la difficulté de se séparer de soi-même, le Québec étant aux fondements historiques du Canada comparativement bien plus que le Pays Basque ou même la Catalogne pour l'Espagne. Il repose ensuite sur une dimension culturelle. Est-ce une leçon tirée de la révolte durement réprimée des Patriotes au 19^{ème} siècle? Si "*révolution*" il y a, elle ne peut qu'être "*tranquille*", pour reprendre le slogan des années 60 significativement diffusé par le Musée de la Civilisation à Québec. L'histoire traumatique alimente ainsi fortement la peur des fameux "coûts de transition". L'indépendance risquerait de nuire au confort précisément acquis grâce à la contestation et à la prise en compte des demandes souverainistes. La situation des francophones, qui en était le coeur, s'est beaucoup améliorée. Dans ces conditions, comment convaincre l'électorat que le souverainisme demeure un projet? **Trop d'attente dissout l'horizon** et tout porte à penser que le rejet de la souveraineté -même de justesse- repose sur des bases dont la solidité va augmenter (glissement des jeunes vers l'altermondialisme, vieillissement d'une population québécoise dont l'importance démographique régresse au sein du Canada...). Si le Canada tient ensemble, c'est donc aussi parce que prendre le "*beau risque*" (;;;) est moins à l'ordre du

le poids de l'aile québécoise du PLC au sein de ce parti actuellement en évolution, voire d'éliminer des candidats au leadership. Le but était peut-être aussi de déstabiliser le gouvernement Harper qui est parvenu à éviter l'impasse et peut aujourd'hui mettre cette motion à son crédit. En tout état de cause, l'équation canadienne compte désormais une nouvelle donnée non négligeable puisque le gain symbolique devrait se traduire concrètement. C'est en tout cas la position de Gilles Duceppe, le chef du Bloc Québécois qui, à ce titre, fait preuve d'une franchise inégalée outre-Pyrénées. Pour expliquer la volte-face de son parti et son appui à la motion conservatrice, il a ainsi déclaré sans ambages: "*Notre motion n'aurait pas passé. Il importait d'abord et avant tout que la nation soit reconnue. Stratégiquement, c'est une arme de plus. (...). Maintenant que la nation est reconnue, nous allons demander des comptes à Ottawa sur cette base. Quand tous les partis fédéraux se commettent, ils ne peuvent plus reculer. Nous allons nous en servir pour avancer nos demandes. (...). Ils [les conservateurs] devront prouver qu'elle [la motion] a une portée. S'ils sont de bonne foi, cela aura des conséquences. Nous verrons par exemple si, à l'avenir, le Québec pourra parler de sa propre voix sur les forums internationaux*". Propos recueillis sur le site de Radio Canada, le 24.11.06. Ce nouvel épisode de la "*saga de la nation québécoise*", comme la dénomme ce même media, confortera sans doute l'appréciation de Mel Cappe, rencontré à l'IRPP de Montréal le 26.07.06. D'après le directeur de cet institut, l'adaptabilité du système canadien a pour inconvénient la prédominance d'un "*dialogue politique qui a coupé le Canada des grandes questions mondiales*". Persiste donc une "*distraction qui est un problème pour la maturité de notre classe politique*".

⁵⁰HEC Montréal, 10.08.2006.

jour au Québec. Cette donnée n'est toutefois pas définitive et dépend en partie de l'évolution du leadership au Parti Québécois.

En définitive, **ce colloque virtuel et comparatiste montre que les édifices-pays canadien et espagnol tiennent car la pratique dément les discours et les représentations.** Ainsi, l'Etat autonome s'accommode, voire accentue, l'hétérogénéité sociétale tandis que le fédéralisme canadien vise à l'amoindrir. Les gouvernements central et fédéral témoignent également d'une capacité de réaction et d'initiative parfois supérieure à celle de "meso-gouvernements" aux prises avec des difficultés en particulier financières. Les mouvements nationalistes/souverainistes apparaissent enfin plus prompts à un compromis que leur rhétorique rupturiste ne le laisse supposer au premier abord. "*Les raisons qui font tenir le pays sont plus fortes qu'on ne l'admet généralement*" m'a déclaré J. Facal au terme de mon séjour. Toute ma démarche avait dès le départ été guidée par le souci d'aller au-delà des images d'Epinal et des catégories juridiques pour mieux comprendre la formule politique du Canada contemporain.

Bibliographie indicative des chercheurs rencontrés

- Beauchemin J., 2005, *La société des identités. Ethique et politique dans le monde contemporain*, Montréal, Athéna, 184 p.
- Blais A., Gidengil E., Nadeau R., Nevitte N., 2002, *Anatomy of a liberal victory: Making sense of the vote in the 2002 canadian election*, Peterborough, Broadview Press, 220 p.
- Cambron M., 1989, *Une société, un récit. Discours culturel au Québec (1967 - 1976)*, Montréal, Hexagone, 215 p.
- Crépeau F., 2002, "L'impact de la lutte contre le terrorisme sur les libertés fondamentales au Canada", in Bribosia E. et Weyembergh A., *Lutte contre le terrorisme et droits fondamentaux*, Bruxelles, Bruyant, 308 p.
- Duchastel J., Canet R., 2003, *La nation en débat. Entre modernité et postmodernité*, Montréal, Athéna, 196 p.
- Facal J., 2006, *Volonté politique et pouvoir médical: la naissance de l'assurance maladie au Québec et aux Etats-Unis*, Montréal, Boréal, 358 p.
- Fortin S., Noël A., St-Hilaire F. (eds), 2003, *Forging the Canadian Social Union: SUFA and beyond*, Montréal, IRPP, 245 p.
- Gagnon A.G. (dir.), 2006, *Le fédéralisme canadien contemporain*, Montréal, PUM, 564 p.
- Jenson J., Gazibo M., 2006, *La politique comparée. Fondements, enjeux et approches théoriques*, Montréal, PUM, 320 p.
- Lajoie A., 1988, "The federal spending power and Meech Lake", in Swinton K.E. et Rogerson C.J., *Competing constitutional visions*, Toronto, Carswell, pp. 175-185.
- Lachapelle G., Paquin S., 2004, *Mondialisation, gouvernance et nouvelles stratégies subétatiques*, Ste-Foy (Québec), PUL, 212 p.
- Lecours A., 2003, *Politique sociale et nationalisme sub-étatique: une perspective comparée*, Montréal, Cahiers du CPDS, 22 p.
- Paquin S., 2006, *Histoire des relations internationales du Québec*, Ste-Foy (Québec), PUL, 324 p.
- Seidle L., 1994, *A la recherche d'un nouveau contrat politique pour le Canada: options asymétriques et options confédérales*, Montréal, IRPP, 231 p.
- Seymour M., 2004, *The fate of the nation-state*, Montréal, Mc Gill Queens, 441 p.

- Venne M. (dir.), 2006, *L'annuaire du Québec 2007. Le Québec en panne ou en marche?*, Montréal, Fides, 456 p.