

Les déterminants des politiques provinciales au Canada

Une synthèse des études comparatives

Louis M. Imbeau et Guy Lachapelle

Numéro 23, hiver 1993

Tendances de la science politique au Québec

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/040749ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/040749ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Société québécoise de science politique

ISSN

0711-608X (imprimé)

1918-6584 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

Imbeau, L. M. & Lachapelle, G. (1993). Les déterminants des politiques provinciales au Canada : une synthèse des études comparatives. *Politique*, (23), 107–141. <https://doi.org/10.7202/040749ar>

Résumé de l'article

Cet article est un bilan des écrits ayant pour objet l'analyse comparative des politiques publiques dans les dix provinces canadiennes. Le bilan est fait en deux temps. D'abord, nous caractérisons le choix des politiques gouvernementales étudiées (la variable dépendante) en fonction de quatre critères : le secteur d'intervention, le point de vue, le type d'observation et la forme de l'activité gouvernementale. Ensuite, nous regardons plus attentivement le choix des facteurs explicatifs (les variables indépendantes) en nous attardant à la pertinence des arguments donnés par les écoles de la convergence et du « *Politics Matters* ».

LES DÉTERMINANTS DES POLITIQUES PROVINCIALES AU CANADA : UNE SYNTHÈSE DES ÉTUDES COMPARATIVES

Louis M. Imbeau

Université Laval

Guy Lachapelle

Université Concordia

Cet article est un bilan des écrits ayant pour objet l'analyse comparative des politiques publiques dans les dix provinces canadiennes. Le bilan est fait en deux temps. D'abord, nous caractérisons le choix des politiques gouvernementales étudiées (la variable dépendante) en fonction de quatre critères : le secteur d'intervention, le point de vue, le type d'observation et la forme de l'activité gouvernementale. Ensuite, nous regardons plus attentivement le choix des facteurs explicatifs (les variables indépendantes) en nous attardant à la pertinence des arguments donnés par les écoles de la convergence et du «*Politics Matters*».

Policy Study needs to be comparative across both space and time. We need to look at the broad evolution of patterns of policy over long periods within countries, provinces, and other units, in the ways they deal with similar problems as a first step towards the primary goal of explaining the differences.

Richard Simeon (1976: 550-51)

On peut ramener à deux questions fondamentales l'effort de recherche qui a été fourni, au cours des deux dernières décennies, dans le domaine de l'analyse comparative des politiques publiques. Peut-on observer un phénomène de convergence ou de divergence dans les politiques publiques élaborées par nos États modernes ? Les facteurs d'ordre politique ont-ils un rôle à jouer dans la détermination de ces politiques ? Ces interrogations ont engendré deux types de réponses. D'une part, l'école de la convergence indique que les gouvernements, dans les sociétés modernes, doivent faire face à des problèmes sociaux et économiques similaires et, par conséquent, adoptent des politiques semblables, quel que soit le type de parti au pouvoir. D'autre part, l'école du *Politics Matters* cherche à réfuter cette explication en affirmant que les politiques publiques sont le résultat non seulement de contraintes économiques, mais aussi de facteurs politiques et idéologiques. Ce débat a marqué la recherche aussi bien dans le choix des facteurs explicatifs que dans celui du type d'activité gouvernementale, puisqu'une explication peut être valide pour une politique sans l'être nécessairement pour une autre.

Sans répondre directement aux arguments de ces deux théories, les études comparatives portant sur les provinces canadiennes ont alimenté le débat en privilégiant certaines variables plutôt que d'autres. L'objectif de cet article est de présenter une synthèse des écrits comparatifs sur les politiques publiques provinciales au Canada à partir, d'une part, des deux écoles d'explication et, d'autre part, de la dichotomie «variable dépendante» — «variable indépendante». Une première constatation s'impose. La littérature comparative sur les politiques provinciales est nettement plus abondante qu'on pourrait le croire, de nombreux efforts ayant été faits tant au Québec que dans le reste du Canada pour expliquer les différences et les similitudes dans les choix des gouvernements provinciaux. Cependant, le choix du paradigme comparatif est relativement récent (début des années 70) surtout quand on sait que l'école américaine qui privilégiait les comparaisons entre les cinquante États était alors à la fin de son cycle. Au Québec, il faut l'admettre, il

n'y a jamais eu de véritable école comparative, les chercheurs québécois ayant eu tendance, jusqu'à maintenant, à sacraliser la spécificité québécoise en accordant la priorité à l'étude de cas ou en poussant parfois l'audace jusqu'à l'étude de cas comparés, généralement celui du Québec et de l'Ontario.

Nous n'entendons pas présenter une revue exhaustive de tous les écrits comparatifs. Notre synthèse se limite aux travaux qui comparent de manière systématique les dix provinces canadiennes entre elles dans la perspective de l'analyse des déterminants. Elle laisse ainsi de côté une part importante de la recherche portant notamment sur des études de cas comparés, par exemple comparant le Québec et l'Ontario. Nous n'avons également retenu que les études empiriques consacrées spécifiquement aux politiques des gouvernements provinciaux, excluant du même coup les études générales à caractère normatif ou simplement conjoncturel, qui portent sur «les provinces». L'application de ces critères de sélection nous a permis de recenser au total trente-trois articles, chapitres de livres et thèses ayant pour objet l'analyse comparative des politiques publiques dans les dix provinces.

Notre bilan se déroulera en deux temps. Premièrement, nous caractériserons le choix des politiques gouvernementales étudiées (la variable dépendante) en fonction de quatre critères : le secteur d'intervention, le point de vue, le type d'observation et la forme de l'activité gouvernementale. Deuxièmement, nous regarderons plus attentivement le choix des facteurs explicatifs (les variables indépendantes) en nous attardant sur la pertinence des arguments apportés par les écoles de la convergence et du *Politics Matters*.

Le choix de la variable dépendante

Les critères d'évaluation

Nous avons retenu quatre critères d'analyse de la variable dépendante : le secteur d'intervention, le point de vue, le type d'observation et la forme de l'activité gouvernementale. Le *secteur d'intervention* renvoie aux

divisions fonctionnelles de l'activité gouvernementale que nous avons regroupées en trois secteurs principaux :

1. le secteur *redistributif* : santé, service sociaux, éducation, loisir et culture;
2. le secteur *économique* : industrie, commerce, ressources naturelles, transport et communications;
3. le secteur *administratif* : institutions législatives, exécutives, administratives et judiciaires, protection de la personne, politique étrangère, service de la dette, gestion de la fonction publique.

Les études portant sur plusieurs secteurs à la fois ont été classées dans une catégorie *générale*.

Par *point de vue*, nous entendons la perspective adoptée par les auteurs dans leurs descriptions des politiques des gouvernements provinciaux. Ici, quatre catégories ont été retenues :

1. les *priorités* gouvernementales, lorsque l'auteur s'attache à mettre en relation les secteurs d'intervention l'un par rapport à l'autre, ou par rapport à l'activité globale de l'État;
2. la *relation État-État*, lorsque la perspective adoptée est celle de la relation entre les niveaux de gouvernement, en particulier les rapports entre le fédéral et le provincial;
3. la *relation État-société*, lorsqu'on voit les politiques publiques comme une réponse à des besoins ou à une pression, ou lorsqu'on se penche sur le rôle d'intervention de l'État dans la société;
4. les rapports entre *acteurs gouvernementaux*, quand le point de vue est celui de la relation entre acteurs individuels ou organisationnels à l'intérieur des appareils gouvernementaux.

Le troisième critère retenu est le *type d'observation* des politiques. Ici, nous vérifions si l'auteur procède à une observation systématique de la réalité. Nous entendons par là une observation qui dénote un souci explicite de rigueur, de validité et de fidélité, c'est-à-dire que l'auteur délimite

clairement le champ d'observation, qu'il justifie la méthode employée et qu'il identifie les sources d'information. Dans ce cas, on dira que l'observation est *systématique*. Autrement, on dira qu'elle est *fortuite*.

Finalement, nous identifions les diverses *formes de l'activité gouvernementale*¹ que les auteurs privilégient. Les acteurs gouvernementaux, en effet, s'engagent dans des formes d'activité que l'on peut classer suivant la manière dont on les observe. Par exemple, l'État, par l'intermédiaire de acteurs qui le composent, dépense, réglemente, collecte de l'argent, discourt, embauche, fait des affaires par l'intermédiaire de ses sociétés d'État, offre des services à l'intérieur de programmes, tranche des litiges, etc. Pour classer toutes ces formes d'activité, nous suggérons une typologie en six catégories :

1. l'activité financière :
 - budgétaire,
 - fiscale;
2. l'activité réglementaire :
 - législation,
 - réglementation;
3. l'activité administrative :
 - changements dans la structure administrative (incluant les nationalisations / créations de sociétés d'État / privatisations),
 - l'emploi et la gestion du personnel,
 - les programmes (l'implantation, la réalisation, l'évaluation);

1. Il est de bon ton, de nos jours, de parler d'« instruments de politiques » quand on se réfère aux différentes formes que peut prendre l'activité gouvernementale (Atkinson et Chandler, 1983). On soutient, par exemple, que l'État ayant à sa disposition divers instruments pour atteindre ses objectifs, l'analyste ne peut se limiter à l'un ou l'autre de ces instruments, car cette limitation pourrait l'empêcher de mettre au jour la plus grande partie de la réalité qu'il désire observer. L'argument est convaincant, mais il implique un biais théorique contre lequel il faut se prémunir quand on veut se limiter à la méthode. En effet, la notion elle-même d'instrument implique un acteur rationnel qui poursuit des objectifs précis et choisit le meilleur moyen pour les atteindre. La question n'est pas de rejeter toute forme de rationalité, mais plutôt de ne pas l'imposer par la méthode d'observation. Pour cette raison, nous préférons parler de forme d'activité.

4. l'activité discursive : le discours, c'est-à-dire tout ce que les acteurs gouvernementaux (responsables et agents) disent ou publient sur une question;
5. l'activité judiciaire : les jugements de cour, les actions policières, etc.;
6. l'activité événementielle : catégorie résiduelle comprenant le reste de l'activité gouvernementale (visites ou sorties, événements concernant un acteur gouvernemental tels que conférences, réceptions, voyages, etc.).

Tableau I : Caractéristiques de trente-trois études comparatives sur les politiques provinciales au Canada

Études	Variables dépendantes			
	Secteurs d'intervention	Points de vue	Type d'observation	Forme d'activité
1. Andreas (1973)	Administratif (ombudsman)	État-société (besoins)	Systématique	Réglementaire Administrative (programmes)
2. Bernier et Binette (1988)	Économique (commerce extérieur)	État-société (intervention)	Fortuite	Financière (fiscalité-dépenses) Réglementaire Administrative (programmes sociétés d'État)
3. Best (1973)	Redistributif (éducation)	Acteurs gouvernementaux	Fortuite	Administrative (programmes)
4. Blais, Cousineau et Mc Roberts (1989)	Économique (salaire minimum)	État-société (pressions)	Systématique	Réglementaire

Études	Variables dépendantes			
	Secteurs d'intervention	Points de vue	Type d'observation	Forme d'activité
5. Blais et Nadeau (1992)	Général (dépenses, déficits)	État-société (pressions)	Systématique	Financière (dépenses, fiscalité)
6. Chandler (1977)	Général	État-société	Systématique	Financière (dépenses)
7. Chandler (1983a)	Économique (ressources)	État-société	Systématique	Financière (fiscalité)
8. Chandler (1983b)	Économique (développement, redistribution, nationalisme)	État-société	Systématique	Administrative (sociétés d'État)
9. Chandler et Chandler (1979a)	Redistributif (bien-être, santé, éducation)	État-société État-État	Fortuite	Financière (dépenses) Réglementaire Administrative (programmes)
10. Chandler et Chandler (1979b)	Économique (ressources, agriculture, transports)	État-société État-État	Fortuite	Financière (dépenses) Réglementaire Administrative (programmes)
11. Falcone et Mishler (1977)	Redistributif	État-société	Systématique	Financière (dépenses)
12. Geran (1991)	Général	Priorités	Systématique	Financière (fiscalité, dépenses)
13. Hepworth (1985)	Redistributif (services sociaux)	État-société (besoins) Priorités	Systématique	Financière (dépenses) Administrative (programmes)

Études	Variables dépendantes			
	Secteurs d'intervention	Points de vue	Type d'observation	Forme d'activité
14. Hodgetts et Dwivedi (1974)	Général	État-État État-société	Systématique	Administrative (emploi) Financière (dépenses)
15. Hum (1985)	Redistributif (aide sociale)	État-société (besoins)	Systématique	Réglementaire
16. Ismael et Vaillancourt (1988)	Redistributif (services sociaux)	Priorités État-société (intervention)	Fortuite	Administrative (sociétés d'État) Discursive
17. Jamieson (1973)	Administratif (fonction publique)	Acteurs gouvernementaux	Fortuite	Réglementaire
18. Jenkin (1983)	Économique (politique industrielle)	État-société (intervention)	Fortuite	Réglementaire Financière (fiscalité, dépenses)
19. Kitchin (1973)	Administratif (législatif)	Acteurs gouvernementaux	Fortuite	Réglementaire
20. Kornberg Mishler et Clarke (1982)	Général	État-société Priorités	Systématique	Financière (dépenses) Réglementaire
21. Lachapelle (1986)	Redistributif (politique sociale)	Priorités	Systématique	Financière (dépenses)
22. Lemieux (1973)	Administratif	Acteurs gouvernementaux	Fortuite	Administrative (programmes)

Études	Variables dépendantes			
	Secteurs d'intervention	Points de vue	Type d'observation	Forme d'activité
23. McCans Maley (1971)	Redistributif	Priorités	Systématique	Financière (dépenses) Administrative (programmes)
24. McNally (1973)	Administratif	Acteurs gouvernementaux État-société	Fortuite	Réglementaire
25. Michas (1969)	Général	État-société	Systématique	Financière (dépenses)
26. Mishler et Campbell (1978)	Redistributif (santé)	État-société (besoins)	Systématique	Financière (dépenses)
27. Moon-Wan (1991)	Administratif (Ombudsman)	État-société (besoins) Acteurs gouvernementaux	Fortuite	Réglementaire Administrative (programme)
28. Poel (1983)	Redistributif (aide juridique)	État-société (besoins)	Systématique	Financière (dépenses) Administrative (programmes)
29. Pridan (1981)	Économique (investissements)	État-société (besoins)	Fortuite	Réglementaire Administrative (programmes)
30. Ross (1978)	Redistributif (aide sociale)	État-société (besoins)	Systématique	Réglementaire Administrative (programmes)
31. Simeon et Miller (1980)	Général	Priorités	Systématique	Financière (dépenses, fiscalité)

Études	Variables dépendantes			
	Secteurs d'intervention	Points de vue	Type d'observation	Forme d'activité
32. Sitwell et Seifried (1984)	Économique	État-société (intervention)	Fortuite	Administrative (programmes)
33. Vining et Botterell (1983)	Général	Acteurs gouvernementaux État-État État-société (intervention)	Systématique	Administrative (société d'État)

Études	Variables indépendantes	
	Mise en relation	Facteurs explicatifs
1. Andreas (1973)	Systématique	Idéologie Action législative
2. Bernier et Binette (1988)	Fortuite	Importations Exportations
3. Best (1973)	Fortuite	Transferts fédéraux Idéologie <i>Province-Building</i>
4. Blais, Cousineau et McRoberts (1989)	Systématique <i>(pooled analysis)</i>	Taux de chômage Composition partisane Inflation Nombre de femmes actives Petites entreprises Syndicalisme Population jeune
5. Blais et Nadeau (1992)	Systématique <i>(panel-cross sectional analysis)</i>	Présence de parti de droite Cycle électoral Cycle budgétaire

Études	Variables indépendantes	
	Mise en relation	Facteurs explicatifs
6. Chandler (1977)	Systématique	Présence du CCF/NPD Allocation des dépenses
7. Chandler (1983a)	Systématique	Partis politiques Instruments politiques
8. Chandler (1983b)	Systématique	Environnement Culture politique Idéologie partisane Pragmatisme et collectivisme
9. Chandler et Chandler (1979a)	Fortuite	Centralisation Division des pouvoirs (<i>province-building</i>) Transferts fédéraux
10. Chandler et Chandler (1979b)	Fortuite	Mobilisation des ressources Droits de propriété Conservation des ressources Investissements privés
11. Falcone et Mishler (1977)	Systématique Analyse factorielle	Environnement socio- économique Industrialisation Composition ethnique- religieuse Affluence Institutionnalisation Services de santé
12. Geran (1991)	Fortuite	Processus budgétaire
13. Hepworth (1985)	Systématique	Transferts fédéraux Nombre de lits Population adulte Croissance du personnel Population dans le besoin

Études	Variables indépendantes	
	Mise en relation	Facteurs explicatifs
14. Hodgetts et Dwivedi (1974)	Systématique	Industrialisation Croissance de la population Spécialisation du travail Croissance des dépenses gouvernementales Professionnalisation de la fonction publique
15. Hum (1985)	Systématique	Réponses des provinces Salaire minimum Transferts aux individus Barrières au travail Identification des groupes
16. Ismael et Vaillancourt (1988)	Fortuite	Contraintes fiscales Transferts fédéraux Besoins sociaux
17. Jamieson (1973)	Fortuite	Patronage politique Négociations collectives Syndicalisme Droit de grève
18. Jenkin (1983)	Fortuite	Rivalité entre provinces Incitations financières
19. Kitchin (1973)	Fortuite	Nomination partisane Coupure budgétaire
20. Kornberg, Mishler et Clarke (1982)	Systématique (analyse factorielle)	Réponse gouvernementale Besoins
21. Lachapelle (1986)	Systématique (<i>pooled analysis</i>)	Militantisme ouvrier Besoins Transferts fédéraux Compétition partisane Stratification sociale Dév. économique Année électorale Politiques de stabilisation Grandes entreprises Idéologie partisane Recapitalisation

Études	Variables indépendantes	
	Mise en relation	Facteurs explicatifs
22. Lemieux (1973)	Fortuite (sondage)	Attitude des fonctionnaires
23. McCans Maley (1971)	Systématique (<i>pooled analysis</i>)	Transferts fédéraux Revenus Densité de population Niveau d'urbanisation Population 5-19 ans Population 20-64 ans Salaire hebdomadaire moyen Automobiles par 1000 h.
24. McNally (1973)	Fortuite	Culture administrative
25. Michas (1969)	Systématique (panel-données longitudinales et chronologiques)	Urbanisation Densité de population Revenu <i>per capita</i>
26. Mishler et Campbell (1978)	Systématique (analyse factorielle)	Développement économique Composition législative Institutionnalisation Besoins en santé
27. Moon-Wan (1991)	Fortuite	Méthode de nomination Durée du mandat Identification des personnes Procédures de plainte Compétence juridique
28. Poel (1983)	Systématique	Attitude des juristes Groupes d'intérêt Ressources financières Évaluation des cabinets Attitude envers les minorités
29. Pridan (1981)	Fortuite	Réglementations Limites au contrôle étranger Relations gouvernementales
30. Ross (1978)	Systématique	Taille des familles Niveau des salaires Taux de chômage

Études	Variables indépendantes	
	Mise en relation	Facteurs explicatifs
31. Simeon et Miller (1980)	Systématique <i>(pooled analysis)</i>	Année électorale Urbanisation Revenu personnel <i>per capita</i> Péréquation Niveau des salaires
32. Sitwell et Seifried (1984)	Fortuite	Population agricole Niveau de vie Espace rural Revenu <i>per capita</i> Taux de chômage Taux d'intérêt
33. Vining et Botterell (1983)	Systématique	Idéologie partisane Utilisation des sociétés d'État Date de création

Le bilan des travaux

Les secteurs d'intervention

Les études comparatives touchant les politiques provinciales portent sur un vaste éventail de secteurs d'intervention étatique. Le tableau I présente les travaux recensés et le traitement qu'ils accordent à la variable dépendante. Sur les trente-trois textes recensés, onze s'intéressent à des politiques redistributives, huit à des politiques économiques, six à des politiques administratives et huit à plus d'un secteur d'intervention.

Dans le domaine des politiques redistributives, on s'est surtout arrêté aux politiques sociales: soutien du revenu (Hum, 1985; Ross, 1978), activité des ministères des services sociaux (Hepworth, 1985) et privatisation des services sociaux (Ismael et Vaillancourt, 1988). Certains ont mis en relation les politiques sociales avec les politiques dans les domaines de la santé et de l'éducation (Chandler et Chandler, 1979b; Kornberg *et al.*, 1982; Lachapelle, 1986). D'une

façon moins importante, on est allé étudier les interventions dans les domaines de la santé (Mishler et Campbell, 1978), de l'éducation (Best, 1973) et de l'aide juridique (Poel, 1983).

Les politiques économiques ont aussi fait l'objet de recherches. Dans ce domaine, on a étudié les interventions gouvernementales en ce qui a trait aux ressources naturelles (Chandler, 1983a), à l'agriculture et au transport (Chandler et Chandler, 1979a), au salaire minimum (Blais *et al.*, 1989), aux politiques industrielles (recherche et développement, incitatifs fiscaux, subventions) (Jenkin, 1983), aux mesures visant à réduire les disparités régionales (Sitwell et Seifried, 1984), au rôle des sociétés d'État (Chandler, 1983b), aux investissements étrangers (Pridan, 1981) et au commerce extérieur (Bernier et Binette, 1988).

Dans le secteur des politiques administratives, on s'est intéressé à la supervision et au contrôle des activités des organes exécutifs et administratifs (Andreas, 1973; Jamieson, 1973; Lemieux, 1973; McNally, 1973; Moon-Wan, 1991), de même qu'à l'expérience des Chambres hautes (Kitchin, 1973). On notera ici que les travaux portant sur le secteur administratif proviennent presque tous du même type d'ouvrage collectif.

Huit textes examinent plus d'un secteur. En général, les auteurs reprennent en tout ou en partie les catégories fonctionnelles de Statistique Canada. Ainsi, Hodgetts et Dwivedi (1974) et Michas (1969) ont étudié neuf de ces catégories, Kornberg *et al.* (1982) et Simeon et Miller (1980) en ont étudié sept, et Chandler (1977) cinq. Vining et Botterell (1983), quant à eux, utilisent vingt-quatre (24) catégories pour classer les entreprises publiques. Geran (1991), enfin, traite des dépenses totales et des revenus totaux, de même que de la catégorie fonctionnelle dans laquelle les dépenses sont les plus élevées et de la principale source de revenus.

Les points de vue

Les points de vue adoptés par les auteurs d'études comparatives des politiques provinciales sont très diversifiés. Parmi les quatre points de vue que nous avons retenus, c'est

celui de la relation entre l'État et la société qui est le plus souvent adopté. Pour les différents auteurs, l'État *répond*, l'État *intervient* ou l'État *est*.

La plupart des auteurs adoptant le point de vue État-société suggèrent que l'État répond à des besoins, des pressions ou s'ajuste à une situation. Dans plusieurs travaux, on insiste sur la relation entre les besoins, exprimés ou non, de la société et les politiques sociales (Ross, 1978; Chandler et Chandler, 1979b; Hepworth, 1985; Hum, 1985), les politiques de santé (Chandler et Chandler, 1979b; Kornberg *et al.*, 1982; Mishler et Campbell, 1978), les politiques d'éducation (Chandler et Chandler, 1979b), les politiques relatives au salaire minimum (Blais *et al.*, 1989) et à l'aide juridique (Poel, 1983), les politiques relatives au contrôle des décisions administratives (Andreas, 1973; McNally, 1973), les politiques industrielles (Jenkin, 1983) et commerciales (Bernier et Binette, 1988), les politiques dans le domaine des transports (Chandler et Chandler, 1979a), la nationalisation ou le recours à l'entreprise publique (Chandler, 1983b). Dans d'autres travaux, on met en relation les politiques gouvernementales avec des ensembles de facteurs socio-économiques (Simeon et Miller, 1980; Sitwell et Seifried, 1984; Lachapelle, 1986), ou encore avec des pressions venant de la société (Chandler, 1977; Hodgetts et Dwivedi, 1974).

Moins nombreux sont les travaux où l'on adopte la perspective de l'État qui intervient mais où l'on ne mentionne pas aussi explicitement qu'il s'agit d'une réponse. On en dénombre trois. Chandler (1983a) ordonne les instruments de politiques selon le degré d'intervention. Ismael et Vaillancourt (1988) font entendre que la privatisation des services sociaux peut être vue comme une stratégie économique de promotion du secteur privé. Pridan (1981) décrit les formes de régulation des investissements étrangers par les gouvernements provinciaux. Dans chacun de ces cas, on se préoccupe moins d'identifier ce à quoi répond l'intervention que de décrire cette intervention.

C'est aussi dans trois ouvrages seulement que l'on adopte le point de vue de la place de l'État (l'État *est*), particulièrement en ce qui a trait à la croissance du secteur

public (Hodgetts et Dwivedi, 1974; Michas, 1969) et à l'importance du privé par rapport au public (Vining et Botterell, 1983).

Dans plusieurs des ouvrages, on privilégie le point de vue des rapports entre acteurs gouvernementaux. Ici aussi les perspectives sont variées. Certains s'intéressent au contrôle et à la gestion d'un acteur par un autre acteur ou à une situation qui implique des acteurs (Best, 1973; Jamieson, 1973; Kitchin, 1973; Lemieux, 1973; McNally, 1973). On traite des questions de compétition entre acteurs, par exemple entre le Conseil du Trésor et la Commission de la fonction publique (Hodgetts et Dwivedi, 1974). On étudie l'importance relative d'un type d'acteur (entreprise d'État) par rapport à l'ensemble du gouvernement (Vining et Botterell, 1983).

La description de l'activité gouvernementale provinciale dans la perspective des relations entre niveaux de gouvernements, en particulier entre le fédéral et le provincial, sans être aussi fréquente que la précédente occupe quand même une certaine place. On s'est intéressé, par exemple, à l'importance relative des entreprises d'État des deux niveaux de gouvernement (Chandler, 1983b; Vining et Botterell, 1983), au partage des compétences (Chandler et Chandler, 1979a, 1979b), à la compétition entre les deux niveaux de gouvernement (Chandler et Chandler, 1979a) et à leurs différences (Hodgetts et Dwivedi, 1974). Jenkin (1983), quant à lui, met en évidence les antagonismes entre provinces centrales et provinces périphériques en matière de stratégie industrielle.

Enfin, pour plusieurs auteurs, l'activité gouvernementale se décrit en termes de priorités : les différents secteurs d'intervention drainent-ils une part comparable des ressources gouvernementales (Kornberg *et al.*, 1982; Geran, 1991)? La croissance générale de l'État s'est-elle reflétée également dans tous les secteurs (Hepworth, 1985)? Certains secteurs subissent-ils, plus que d'autres, les effets de la crise fiscale de l'État (Ismael et Vaillancourt, 1988) ?

Le type d'observation

L'observation est fortuite dans treize ouvrages et systématique dans vingt, ce qui suggère que, bien qu'il soit légèrement prépondérant, le paradigme scientifique ne domine pas complètement le secteur de l'analyse des politiques gouvernementales. Il ne semble pas y avoir eu de changement à cet égard au cours de la période étudiée, de 1969 à 1992, puisqu'on ne relève aucune relation systématique entre le type d'observation effectuée et l'année de publication.

L'analyse des méthodes d'observation appliquées dans ces recherches montre que les mesures employées sont beaucoup plus variées que ce qu'on en dit généralement (Chandler, 1983a, p. 48). Bien que les dépenses publiques soient souvent utilisées, les subtilités qu'elles permettent en tant que mesures de l'activité gouvernementale sont importantes. Certains, par exemple, se servent du pourcentage de croissance dans les dépenses pour mesurer le changement d'une législature à l'autre (Chandler, 1977) ou d'une année à l'autre sur des périodes plus ou moins longues (Hepworth, 1985; Kornberg *et al.*, 1982). D'autres observent les dépenses en prenant comme unités d'analyse les années-provinces (Michas, 1969; Simeon et Miller, 1980; Lachapelle, 1986; Blais *et al.*, 1989), ou encore les législatures (Chandler, 1977), ce qui augmente le nombre d'observations.

Plusieurs autres stratégies sont exploitées pour mettre en évidence les diverses dimensions des dépenses publiques. Simeon et Miller (1980) et Lachapelle (1986), par exemple, ont recours à un coefficient de variation pour mesurer la tendance à la convergence dans les dépenses publiques. Mishler et Campbell (1978), pour mesurer la sensibilité aux besoins, se basent sur les résidus standardisés de la régression des besoins par rapport aux dépenses de santé : plus les résidus sont importants, plus la sensibilité est grande. Pour mesurer le même concept, Kornberg et ses collègues utilisent une mesure de la relation entre les dépenses et les besoins dans le domaine de la santé (Kornberg *et al.*, 1982, p. 257, note 28).

En plus des dépenses budgétaires, on a eu recours à plusieurs autres mesures: le nombre de lois et de règlements

par million d'habitants pour comparer la croissance de l'État fédéral par rapport aux États provinciaux (Kornberg *et al.*, 1982), le nombre d'employés du secteur public et son taux de croissance dans le temps (Hodgetts et Dwivedi, 1974), ou même les actifs des sociétés d'État provinciales par rapport aux sociétés d'État fédérales (Vining et Botterell, 1983).

On a également utilisé des mesures des programmes gouvernementaux pour évaluer l'importance relative de certains secteurs d'intervention (le domaine social, en particulier) : nombre de plaintes reçues et traitées par les ombudsmans (Andreas, 1973), revenu annuel équivalant au salaire minimum par rapport aux bénéficiaires tirés des programmes sociaux (Ross, 1978; Hum, 1985), nombre de lits pour adultes ou pour enfants dans les institutions de soins, nombre de centres de traitements (Hepworth, 1985), niveau du salaire minimum (Blais *et al.*, 1989).

Les revenus provinciaux ont servi à mesurer certaines dimensions des politiques provinciales. Chandler, par exemple, identifie quatre types d'instruments de contrôle des ressources naturelles, qui forment une échelle ordinale allant du moins au plus interventionniste : les taxes sur les profits, les redevances, les superredevances et la nationalisation (Chandler, 1983a, p. 50-51). Pour sa part, Poel (1983) utilise les contributions fédérales à l'aide juridique (pourcentage des dépenses provinciales pour ce programme) comme mesure de l'étendue du système mis en place par une province. Comme les contributions fédérales sont formellement limitées à un secteur très précis de l'aide juridique, il considère que les provinces qui dépensent beaucoup plus que les montants accordés par le fédéral ont un système d'aide juridique qui couvre un éventail de services plus large que le seul secteur financé par Ottawa.

Les formes de l'activité gouvernementale

Les formes d'activité le plus souvent mentionnées dans les travaux centrés sur l'observation des politiques publiques provinciales sont l'activité réglementaire et l'activité financière, en particulier, les dépenses. Il n'y a là aucune surprise. Les juristes nous ont habitués à l'observation de

l'activité gouvernementale par le biais de la réglementation, et les économistes, à l'observation par le biais des dépenses. L'analyse des programmes (activité administrative), quant à elle, est typique du travail des analystes des politiques et on la retrouve relativement souvent. Par contre, on constate que les analyses sur la fiscalité (activité financière), l'emploi (activité administrative) et le discours sont rares. Constatation étonnante quand on songe à l'importance des revenus dans le fonctionnement de l'État, au fait que l'État est le plus gros employeur dans nos sociétés et à la somme importante de documents oraux et écrits que produisent les mandataires de l'État à tous les échelons. Quant à l'intérêt pour les sociétés d'État (activité administrative), il apparaît plus récemment dans les analyses des politiques publiques provinciales. On remarque enfin l'absence d'étude comparative en ce qui a trait à l'activité judiciaire et à l'activité événementielle.

Quand on met en relation la forme de l'activité gouvernementale et le type d'observation, on ne rencontre encore une fois aucune surprise. L'observation de l'activité financière est plus souvent systématique que ne l'est l'observation de l'activité réglementaire. La comparaison entre le secteur d'intervention et la forme d'activité montre que les études sur l'activité réglementaire se répartissent assez également entre les trois secteurs d'intervention. Les études sur l'activité financière sont complètement absentes du secteur administratif et sont relativement nombreuses dans les études générales (portant sur plus d'un secteur). Quant à l'activité administrative, elle est surtout étudiée dans le secteur redistributif (programmes), et dans le secteur économique (sociétés d'État).

La caractérisation de la variation interprovinciale dans les politiques publiques n'est qu'une partie de la recherche comparative sur les politiques provinciales au Canada et, comme le souligne Simeon dans la citation en exergue à ce texte, elle est le premier pas vers l'objectif principal, qui est d'expliquer.

L'analyse des déterminants : le choix des variables indépendantes

Pour expliquer la convergence ou la divergence des politiques provinciales, deux approches ont été privilégiées dans les écrits comparatifs des vingt dernières années. La première a surtout mis l'accent sur les facteurs historiques qui ont donné naissance aux « particularités » des diverses cultures provinciales. La seconde a plutôt cherché à identifier les facteurs institutionnels, tels que la distribution des pouvoirs entre les divers niveaux de gouvernement (fédéral, provincial, municipal), et a centré la discussion autour de la dichotomie centralisation-décentralisation des pouvoirs entre le gouvernement fédéral et les provinces. Ces deux approches ont pour principal inconvénient de ne pas mettre suffisamment l'accent sur les facteurs internes qui, à l'intérieur de chacune des provinces, façonnent et expliquent les politiques publiques. Ainsi plusieurs déterminants, dont les caractéristiques politiques et économiques des provinces, n'ont jamais été discutés, ce qui maintient le débat à un niveau théorique autour du concept du *province-building*.

Toutefois, l'identification de ces divers facteurs ne se traduit pas nécessairement, comme nous l'avons vu précédemment, par une analyse systématique de chacun d'eux. Si l'étude de la variable dépendante suit des avenues variées, le choix des déterminants peut également se faire de façon systématique ou fortuite. Certaines études, celle de Chandler (1977) en est un exemple, comparent l'activité gouvernementale sans expliquer les variations observées, l'effort portant essentiellement sur la présentation de la variable dépendante. Aussi avons-nous cherché à identifier les principaux facteurs retenus par chacune des écoles avant de faire le bilan des connaissances. Mais classer les auteurs dans l'une ou l'autre école reste impossible, la majorité d'entre eux ayant tenté de vérifier les hypothèses de ces deux approches.

L'école de la convergence

Dans les études recensées, on attribue régulièrement à quatre facteurs environnementaux les similarités et différences entre les politiques provinciales, de même que la convergence ou la divergence dans les politiques. Ces facteurs sont l'absence de vacuum vers le centre, les forces économiques, les facteurs institutionnels et un fort mouvement de *competitive state building* entre les provinces canadiennes et le gouvernement fédéral (Simeon et Elkins, 1980).

Les forces centripètes

Selon la première explication, la faiblesse des forces centripètes se manifeste par l'absence d'une identité nationale qui serait partagée par l'ensemble des provinces canadiennes. Le Québec en est l'exemple le plus frappant à cause de sa vision des deux nations fondatrices. On a suggéré diverses raisons. Tout d'abord, l'absence d'une tradition révolutionnaire commune, qui a rendu impossible la naissance d'une identité canadienne. Ainsi, le rôle du gouvernement fédéral a-t-il été, tout au long de l'histoire de la fédération canadienne, de chercher à créer ce sentiment canadien. Mais ses efforts ont souvent donné l'impression d'être artificiels: on essayait d'imposer à tous les citoyens une vision unique du Canada en dépit d'une réalité qui témoignait davantage d'un Canada multiple. Parce qu'il existe toujours un fort sentiment régional au Canada, les citoyens des diverses régions ont souvent perçu avec méfiance toute décision prise par le gouvernement canadien.

Une seconde raison de cette absence d'identité nationale serait que les Québécois et les Canadiens ne partagent pas de symboles communs et unificateurs. Le seul symbole demeure le gouvernement fédéral et ses institutions bien qu'ils aient provoqué et provoquent toujours un fort ressentiment chez les citoyens de plusieurs provinces. De manière générale, comme le souligne Simeon et Elkins (1980), les citoyens s'identifient davantage à leurs gouvernements provinciaux, qui seraient plus près d'eux et sembleraient

mieux représenter leurs intérêts. Kornberg, Mishler et Clarke (1982) ont pour leur part utilisé, entre autres, comme variable indépendante, la perception des citoyens des diverses provinces en ce qui concerne le rôle du gouvernement fédéral.

La troisième raison invoquée serait l'existence de forces culturelles extérieures, au début la France et l'Angleterre, aujourd'hui les États-Unis, qui exerceraient une influence négative sur cette identité canadienne. Pour plusieurs Canadiens, en particulier les anglophones, ces facteurs extérieurs représenteraient une menace à leur culture. Ce sentiment serait partagé à un moindre degré par les francophones. Ainsi le gouvernement fédéral aurait-il pour rôle de créer des institutions culturelles canadiennes afin de préserver la spécificité de la nation. Le récent débat entourant le traité du libre-échange canado-américain a fait ressortir ce fait, plusieurs Canadiens anglais ayant vu dans ce traité une menace à leur identité culturelle alors que la plupart des Québécois y voyaient surtout des avantages d'ordre économique.

Les facteurs économiques

La seconde explication des similitudes et différences entre les politiques provinciales a trait aux diverses forces économiques qui existent au Canada. La persistance des disparités régionales est souvent vue comme le résultat direct de l'incapacité du gouvernement fédéral à développer des politiques qui favoriseraient la diminution de ces disparités, en particulier une politique de réduction des taux de chômage provinciaux (Sitwell et Seifried, 1984). D'autres facteurs sont également mentionnés. Les différences de population entre chacune des provinces, la structure des économies régionales (Sitwell et Seifried, 1984; Blais *et al.*, 1989), les principales institutions financières et monétaires (Kornberg, Mishler et Clarke, 1982) et la proximité de la frontière américaine sont autant de facteurs qui rendent difficile toute réduction des inégalités entre les provinces.

Les facteurs institutionnels

La troisième explication, souvent proposée, lie la distribution des pouvoirs à l'intérieur du système politique canadien à l'activité gouvernementale. Pour les uns, le fait que certaines institutions fédérales soient plus faibles que leur contrepartie provinciale ne peut que miner le fédéralisme canadien. C'est, par exemple, le cas de ministères provinciaux, tels que ceux des relations intergouvernementales, des communications, de la santé, du bien-être et de l'éducation, qui sont souvent considérés comme plus innovateurs. La principale raison tient au fait que les provinces ont une certaine autonomie dans ces secteurs d'activité en vertu des pouvoirs qui leur sont conférés par la Constitution canadienne.

Pour d'autres, le système politique canadien encourage l'organisation de partis politiques sur une base régionale. Les campagnes électorales pancanadiennes sont souvent très différentes d'une région à l'autre, les partis politiques consacrant plus d'ardeur et d'argent aux provinces où leurs chances de gagner des sièges sont plus élevées. Par exemple, le NPD n'a à peu près jamais mené de campagne soutenue au Québec, sauf peut-être en 1988. Ce fut également le cas du Parti conservateur durant plusieurs décennies. Ainsi le Canada n'a jamais eu de véritables partis politiques «nationaux» au sein desquels les divers intérêts régionaux auraient été représentés. De plus, le parlementarisme de type britannique tel qu'il se pratique au Canada favorise les grands partis et a tendance à nier la légitimité des intérêts régionaux et locaux. À l'intérieur même des partis, aucune opposition ne peut être exprimée publiquement et tolérée à cause des principes de la discipline de parti, du secret et de la solidarité ministériels qui favorisent la stabilité des gouvernements majoritaires.

«Competitive State Building»

Finalement, la dernière explication est le développement d'un *competitive state building*. En conséquence des facteurs précédents, les provinces ont créé et développé au fil des ans

leurs propres politiques et se sont rattachées à des valeurs et à des symboles qui leur sont propres (Kornberg, Mishler et Clarke, 1984). Ce processus, qu'on a étiqueté *province-building*, indique que le gouvernement fédéral n'a jamais réussi à définir ce qu'il entendait par «l'intérêt national». Au contraire, cet intérêt national doit être le résultat d'un consensus entre les divers intérêts des onze gouvernements au Canada, c'est-à-dire les dix gouvernements provinciaux et le gouvernement fédéral. À l'opposé, les défenseurs du *nation-building* affirment qu'il y a au Canada un intérêt national qui devrait transcender les intérêts provinciaux. Les conflits engendrés par ces deux options politiques opposées ont donné naissance à des aménagements administratifs et à des politiques qui diffèrent d'une province à l'autre.

L'école du *Politics Matters*

De leur côté, les partisans de l'école du *Politics Matters* ont cherché à départager l'apport relatif des déterminants politiques et environnementaux sur l'évolution des politiques provinciales. Au-delà des facteurs économiques qui demeurent semblables à ceux qui sont privilégiés par les partisans de la thèse de la convergence, la revue des études comparatives nous permet aussi d'identifier quatre modes d'explication politique des variations provinciales et ce, quel que soit le secteur d'activité étudié : les transferts du gouvernement fédéral vers les provinces, le militantisme ouvrier et l'élection de partis de gauche, la stratification sociale, et la compétition électorale et les cycles électoraux.

Les transferts fédéraux

Michas (1969), dans l'une des premières études comparatives consacrées aux politiques provinciales, observe que les transferts fédéraux ont permis aux provinces de dépenser davantage, de maintenir un niveau de taxation plus bas et d'offrir dans les régions plus pauvres des services semblables à ceux que l'on peut retrouver dans les régions plus riches. Il note cependant que l'apport fédéral ne semble pas avoir un effet notoire sur la croissance du produit intérieur

brut des provinces. McCans Maley (1971), dans son étude sur l'impact des paiements de transfert fédéraux sur les budgets provinciaux, a trouvé que les subventions conditionnelles avaient davantage tendance à accroître les dépenses provinciales que les paiements non conditionnels, ceux-ci permettant surtout de réduire le niveau de taxation des citoyens des provinces. Ainsi les paiements de transfert non conditionnels semblent permettre aux provinces de réduire leur «résidu fiscal», c'est-à-dire d'offrir des services relativement similaires tout en diminuant le fardeau fiscal des contribuables.

De la même façon, une des conclusions importantes de l'étude de Simeon et Miller, pour la période 1956-1974, est que, même si le Canada possède un haut niveau de décentralisation, les différences entre les politiques des provinces restent relativement limitées (Simeon et Miller, 1980, p. 227). Plusieurs facteurs, selon eux, expliqueraient cet effet de convergence. Ils observent, tout d'abord, que les avantages économiques offerts aux citoyens des diverses provinces canadiennes demeurent relativement élevés même si certaines différences régionales paraissent évidentes. Selon eux, la contribution du gouvernement fédéral a été ici déterminante. Les paiements de transfert fédéraux ont aussi favorisé une plus grande harmonisation des politiques entre les provinces, à un tel point, notent-ils, qu'un citoyen voyageant d'une province à l'autre ne relèvera que des différences minimales entre les divers programmes provinciaux. Ils suggèrent enfin qu'il existe un fort degré de similitude dans les préférences et ambitions des citoyens des diverses provinces canadiennes, dans les demandes de divers groupes de pression tels les syndicats et dans le développement des relations intergouvernementales. Ces facteurs sociaux, économiques et politiques, concluent Simeon et Miller, ont favorisé une harmonisation des politiques entre les provinces et contribué ainsi à l'émergence d'un effet de convergence des politiques publiques.

Dans une étude de la période 1950-1980, Lachapelle (1986) arrive toutefois à des conclusions différentes. Selon lui, le phénomène de convergence est plutôt limité et il existe des différences importantes dans les facteurs qui guident les

provinces dans l'élaboration de leurs politiques. Les paiements de transfert fédéraux demeurent significatifs dans le cas des dépenses de santé et de bien-être alors qu'ils ne le sont pas pour les dépenses provinciales en éducation, tant au niveau primaire et secondaire qu'au niveau post-secondaire. Par ailleurs, l'introduction des paiements de transfert et la coopération accrue entre les provinces ne semblent pas avoir donné lieu à une réduction des variations entre les niveaux de dépenses en ce qui concerne les politiques de bien-être, alors que la présence de partis de gauche et la participation féminine à la force de travail sont significatives. Ce que ces résultats semblent à tout le moins confirmer, c'est que durant les périodes de développement économique, comme ce fut le cas à la fin des années cinquante et durant les années soixante, les dépenses des provinces se sont accrues, les provinces industrialisées ayant été en mesure de soutenir cette croissance. À l'inverse, dans les périodes de récession ou de ralentissement économique, les écarts entre provinces se sont accentués.

Le militantisme ouvrier et l'élection de partis de gauche

Selon un autre type d'explication, le militantisme ouvrier aurait un effet positif sur le développement des politiques publiques. À ce sujet, l'indicateur le plus souvent utilisé est le nombre de grèves. En outre, l'une des hypothèses souvent évoquées soutient qu'avec l'élection de gouvernements sociaux-démocrates le militantisme ouvrier aura tendance à diminuer parce que ces partis politiques sont en général favorables à une croissance de l'État et de l'intervention gouvernementale. Par contre, Blais *et al.* (1989) démontrent qu'il n'y a pas de relation entre le taux de syndicalisation et les variations dans les niveaux du salaire minimum entre les provinces. Par ailleurs, Chandler (1977) observe que c'est lorsque le pouvoir politique du NPD augmente que l'on observe l'accroissement le plus rapide des dépenses publiques en matière de bien-être. De même, Simeon et Miller (1980) et Lachapelle (1986) montrent que, dans les législatures provinciales, la présence de partis politiques sociaux-

démocrates semble jouer un rôle plus important que le degré de compétition.

La stratification sociale

Un autre facteur politique important est la variation que l'on peut observer dans la structure occupationnelle à l'intérieur des provinces canadiennes. Avec la croissance de l'intervention des provinces dans l'économie, de nouvelles tensions sociales ont vu le jour, ce qui a donné naissance à de nouvelles forces politiques et à des changements sociaux majeurs. Plusieurs secteurs d'activité, traditionnellement attribués à la famille, ont été complètement absorbés par l'État. Ainsi la présence féminine sur le marché du travail (Blais *et al.*, 1989), le vieillissement des populations, la diminution de la population active et l'attitude des gouvernements provinciaux à l'endroit de certains groupes sociaux (Poel, 1983) sont autant de facteurs par lesquels on tente d'expliquer l'évolution des politiques provinciales. Les résultats empiriques confirment que le salaire minimum sera moindre dans les provinces où le nombre de femmes et de jeunes dans la population active est élevé (Blais *et al.*, 1989) et qu'il existe une relation étroite entre les changements structureaux des provinces et leurs activités (Lachapelle, 1986).

La compétition électorale et les cycles électoraux

Enfin, l'une des questions importantes que les études comparatives des politiques provinciales ont cherché à résoudre, à l'instar des études américaines, est celle-ci : un système politique hautement compétitif aura-t-il tendance à favoriser l'introduction d'un plus grand nombre de politiques redistributives ? Dans les provinces canadiennes, le degré de compétition varie grandement d'une élection à l'autre puisque, contrairement à la situation qui existe dans le système politique américain, certaines provinces ont un système bipartisan et certaines autres comptent plus de deux partis importants. Des études démontrent que le degré de compétition, la composition partisane des assemblées

législatives provinciales et leur degré d'institutionnalisation ont un effet direct sur les types de politiques adoptées par les gouvernements provinciaux (Falcone et Mishler, 1977).

Finalement, on a suggéré que les politiques gouvernementales étaient liées aux cycles électoraux. En effet, une importante caractéristique des dépenses publiques est leur haut degré de visibilité. Un parti politique au pouvoir peut accroître ou diminuer ses dépenses en fonction d'objectifs politiques spécifiques, telle que sa réélection. Deux études (Blais et Nadeau, 1992 et Lachapelle, 1986) ont cherché de manière comparative, entre les dix provinces, à évaluer cette hypothèse et les résultats montrent qu'il n'y a pas de relation significative.

Conclusion

Certains résultats des études comparées sur les politiques provinciales militent en faveur de la thèse de la convergence :

1. Les facteurs économiques expliquent au moins 50 % des variations dans les dépenses de bien-être des dix provinces canadiennes (Simeon et Miller, 1980).
2. Il existe des niveaux de dépenses relativement semblables d'une province canadienne à l'autre (Chandler et Chandler, 1979a).
3. Les paiements de transfert du fédéral aux provinces semblent favoriser une croissance économique relativement semblable d'une province à l'autre (Michas, 1969; McCans Maley, 1971; Simeon et Miller, 1980).

Quant à la thèse du *Politics Matters*, elle est appuyée par les faits suivants :

1. Il y a une relation systématique entre l'importance des transferts fédéraux et plusieurs dimensions des politiques publiques, l'effet principal semblant être le nivellement des différences interprovinciales.

2. On observe aussi une corrélation entre des facteurs sociaux tels que l'importance de la participation des femmes et celle des jeunes à la force de travail ou le taux de syndicalisation et certaines politiques publiques.
3. On a enfin mis au jour une relation systématique entre les politiques publiques et la force des partis de gauche, leur présence au pouvoir, la compétition partisane, le degré d'institutionnalisation des assemblées législatives et leur composition partisane.

Cependant, nous ne pouvons déterminer quelle thèse remporte la palme, de nombreux arguments militant en faveur de chacune des deux écoles. D'autres études sont nécessaires pour identifier, parmi l'ensemble des déterminants, ceux qui jouent un rôle central.

La diversité dans les mesures de l'activité gouvernementale est un signe de la fécondité de la recherche dans le secteur des politiques provinciales comparées. Il faut cependant noter que s'il y a consensus sur la signification générale des mesures les plus communes des dépenses budgétaires (dépenses absolues, *per capita* ou en pourcentage du produit intérieur brut, en pourcentage des dépenses totales, taux de croissance des dépenses), nous sommes encore loin d'un catalogue de mesures éprouvées à l'usage de l'analyste des politiques. Il semble que nous devons attendre longtemps un tel outil, de même qu'une revue systématique des mesures utilisées jusqu'à présent.

Plusieurs formes de l'activité gouvernementale, en particulier l'activité discursive, judiciaire et événementielle, n'ont à peu près pas été soumises à une analyse comparative. Si les résultats de cette étude devaient servir de guide à l'orientation de la recherche dans les années à venir, il faudrait sûrement suggérer de développer la recherche sur ces trois formes d'activité gouvernementale. Toutefois, le nombre encore restreint d'études comparatives sur les politiques provinciales ne permet pas de conclure qu'une forme d'activité ou qu'un secteur d'intervention est négligeable. Toutes les contributions, en particulier les contributions à caractère

systematique, sont les bienvenues si nous voulons développer ce champ négligé de la science politique québécoise.

Si nous définissons l'analyse comparative des politiques publiques comme l'étude du comment et du pourquoi des politiques gouvernementales, notre rôle en tant qu'analystes sera donc de saisir à la fois le caractère historique et politique de l'action des divers gouvernements provinciaux. De plus, nous devrions être en mesure d'identifier l'ensemble des contraintes économiques, sociales et politiques qui limitent les interventions politiques et économiques des provinces, tout en étant capables de produire des synthèses qui permettront la création de typologies et de modèles théoriques. Le défi est de taille car il nous oblige à la fois à connaître l'ensemble des travaux comparatifs et toutes les études de cas qui adoptent des approches relativement semblables. Pour véritablement déboucher sur une théorie éclectique de l'intervention gouvernementale, cet effort de synthèse devient essentiel pour guider les recherches ultérieures. Si notre diagnostic affirme qu'il n'existe pas encore au Québec d'école comparativiste, bien que des efforts plus que louables aient été faits, nous suggérons que les années 90, après avoir vu l'étude des institutions et des idéologies dominer largement la science politique québécoise, pourraient être celles de l'analyse comparative.

Bibliographie

- Andreas, D. M., «Ombudsmen : Supervisors of Bureaucracy», in Rowat, Donald C. (dir.), *Provincial Government and Politics : Comparative Essays*, Ottawa, Carleton University, 1973, p. 257-279.
- Bernier, I. et A. Binette, «Les interventions des provinces dans le commerce international», in *Les provinces canadiennes et le commerce international: dynamique économique et ajustement juridique*, Québec, Centre québécois de relations internationales, 1988, p. 39-95.
- Best, R. S., «Provincial Supervision of Higher Education», in Rowat, Donald C. (dir.), *Provincial Government and Politics : Comparative Essays*, Ottawa, Carleton University, 1973, p. 281-305.
- Blais, A., J. M. Cousineau et K. McRoberts, «The Determinants of Minimum Wage Rates», in *Public Choice*, vol. 62, 1989, p. 15-24.
- Blais, A. et R. Nadeau, «The Electoral Budget Cycle», in *Public Choice*, vol. 74, 1992, p. 389-403.
- Chandler, M. A., «The Politics of Provincial Resource Policy», in Atkinson, M. M. et M. A. Chandler, *The Politics of Canadian Public Policy*, Toronto, University of Toronto Press, 1983a, p. 43-67.
- Chandler, M. A., «The Politics of Public Enterprise», in Prichard, J. et Robert, S., *Crown Corporations in Canada : The Calculus of Instrument Choice*, Toronto, Ontario Economic Council, 1983b, p. 185-218.
- Chandler, M. A. et W. M. Chandler, «Social Development Policies : An Overview of Policy Trends», in *Public Policy and Provincial Politics*, Toronto, McGraw-Hill Ryerson, 1979a, p. 178-252.

- Chandler, M. A. et W. M. Chandler, «Resource Development Policies», in *Public Policy and Provincial Politics*, Toronto, McGraw-Hill Ryerson, 1979b, p. 253-290.
- Chandler, W. M., «Canadian Socialism and Policy Impact : Contagion from the Left?», in *Canadian Journal of Political Science*, vol. 10, no 4, 1977, p. 755-780.
- Falcone, D. et W. Mishler, «Legislative Determinants of Provincial Health Policy in Canada : A Diachronic Analysis», in *Journal of Politics*, vol. 39, no 2, 1977, p. 345-367.
- Geran, L., «The Budgetary Process in the Provinces», in Rowat, Donald C., (dir.), *Aspects of Provincial Policy-Making and Administration*, Ottawa, Carleton University, 1991, p. 47-75.
- Hepworth, H. P., «Trends in Provincial Social Service Department Expenditures : 1963-1982», in Ismael, J. S. (dir.), *Canadian Social Welfare Policy : Federal and Provincial Dimensions*, Montréal et Kingston, McGill-Queen's University Press, 1985, p. 139-172.
- Hodgetts, J. E. et O. P Dwivedi, *Provincial Governments and Employers : A Survey of Public Personnel Administration in Canada's Provinces*, Montréal et Kingston, McGill-Queen's University Press, 1974.
- Hum, D. P. J., «The Working Poor, the Canada Assistance Plan, and Provincial Responses in Income Supplementation», in Ismael, J. S. (dir.), *Canadian Social Welfare Policy : Federal and Provincial Dimensions*, Montréal et Kingston, McGill-Queen's University Press, 1985, p. 120-138.
- Ismael, J. S. et Y. Vaillancourt, «Conclusion : Privatization in Comparative Provincial Perspective», in Ismael, J. S. et Y. Vaillancourt, *Privatization and Provincial Social Services in Canada*, Edmonton, University of Alberta Press, 1988, p. 219-226.
- Jamieson, E. G., «Provincial Employees», in Rowat, Donald C. (dir.), *Provincial Government and Politics : Comparative Essays*, Ottawa, Carleton University, 1973, p. 193-220.
- Jenkin, M., «Dix politiques industrielles provinciales ou une seule?», in Jenkin, M., *Le défi de la coopération : la*

- politique industrielle dans la fédération canadienne*, Ottawa, Conseil de science du Canada, 1983.
- Kitchin, G. W., «The Abolition of Upper Chambers», in Rowat, Donald C. (dir.), *Provincial Government and Politics : Comparative Essays*, Ottawa, Carleton University, 1973, p. 61-82.
- Kornberg, A., W. Mishler et H. D. Clarke, «Policy Responsiveness», in *Representative Democracy in the Canadian Provinces*, Scarborough, Prentice-Hall, 1982, p. 229-259.
- Lachapelle, G., *The Search for Political Equilibrium : An Empirical Study of the Canadian Welfare State, 1950-1980*, Northwestern University, Department of Political Science, thèse de doctorat, 1986.
- Lemieux, G., «Budgeting and PPB», in Rowat, Donald C. (dir.), *Provincial Government and Politics : Comparative Essays*, Ottawa, Carleton University, 1973, p. 221-242.
- McCans Maley, J., *The Impact of Federal Grants on Provincial Budgets : Canada*, Rochester, NY, University of Rochester, thèse de doctorat, 1971.
- McNally, J., «The Supervision of Delegated Powers», in Rowat, Donald C. (dir.), *Provincial Government and Politics : Comparative Essays*, Ottawa, Carleton University, 1973, p. 243-255.
- Michas, N. A., «Variations in the Level of Provincial Municipal Expenditures in Canada: An Econometric Analysis», in *Public Finance*, vol. 24, no 4, 1969, p. 597-613.
- Mishler, W. et D. B. Campbell, «The Healthy State : Legislative Responsiveness to Public Health Care Needs in Canada, 1920-1970», in *Comparative Politics*, vol. 10, no 4, 1978, p. 479-497.
- Moon-Wan, G., «Provincial Ombudsmen as Supervisors of Administration», in Rowat, Donald C. (dir.), *Aspects of Provincial Policy-Making and Administration*, Ottawa, Carleton University, 1991, p. 77-103.
- Poel, D. H., «Determinants of Legal Aid in Canada : Actors, Policies, Programs, and Futures», in Atkinson, M. M. et M. A. Chandler, *The Politics of Canadian Public Policy*, Toronto, University of Toronto Press, 1983, p. 69-91.

- Pridan, G., «Economic Policy : Provincial Regulation of Foreign Investment» in Rowat, Donald C. (dir.), *Provincial Policy-Making : Comparative Essays*, Ottawa, Carleton University, 1981, p. 375-394.
- Ross, D., «Income Security», in Yelja, S. A. (dir.), *Canadian Social Policy*, Waterloo, Wilfrid Laurier University Press, 1978, p. 50-69.
- Simeon, R., «Studying Public Policy», in *Canadian Journal of Political Science*, vol. 9, 1976, p. 548-580.
- Simeon, R. et E. R. Miller, «Regional Variations in Public Policy», in Elkins, D. J. et R. Simeon (dir.), *Small Worlds : Provinces and Parties in Canadian Political Life*, Toronto, Methuen, 1980, p. 242-284.
- Sitwell, O. F. G. et N. R. M. Seifried, «Short-Run Responses to Regional Disparities», in *The Regional Structure of the Canadian Economy*, Toronto, Methuen, 1984, p. 153-168.
- Vining, A. R. et R. Botterell, «An Overview of the Origins, Growth, Size and Functions of Provincial Crown Corporations», in Prichard, J. et S. Robert, *Crown Corporations in Canada : The Calculus of Instrument Choice*, Toronto, Ontario Economic Council, 1983, p. 303-367.