

# L'ACTION NATIONALE

Volume LXI, Numéro 8-9

Avril-Mai 1972

\$1.50

VICTORIA:  
fin  
du fédéralisme?

**F.-A. Angers  
Richard Arès  
Gaston Bernier  
Michel Brunet  
Laurent Laplante  
Claude Morin  
J.-Yvan Morin**

**POUR VOS ACHATS CONSULTEZ NOTRE RÉPERTOIRE  
D'ANNONCEURS CLASSIFIÉS**

## TABLE DES MATIÈRES

	<b>Pages</b>
PRÉSENTATION (Jacques-Yvan Morin) : Signification de Victoria	613
CHRONOLOGIE (Gaston Bernier) : Sur le chemin de Victoria ....	617
Claude MORIN : Le cul-de-sac de Victoria .....	623
Richard ARÈS : De Québec à Victoria ou les avatars du fédéralisme .....	651
Jacques-Yvan MORIN : De la "formule Fulton-Favreau" à la "Charte de Victoria" .....	668
Michel BRUNET : La révision constitutionnelle .....	681
Laurent LAPLANTE : Les journaux québécois et la Charte de Victoria .....	689
François-Albert ANGERS : La défense du peuple .....	708
Claude MORIN : Ottawa parmi nous .....	725
Gaston BERNIER : La conférence constitutionnelle, liste bibliographique .....	747
DOCUMENT : Le projet de Charte de Victoria .....	758

Dépôt légal — 1er semestre 1972  
Bibliothèque nationale du Québec

### ***François-Albert Angers***

## **POUR ORIENTER NOS LIBERTÉS**

Volume de 280 pages. Il assemble les meilleurs articles de M. Angers, écrits entre 1939 et 1969. Pour la première fois le public a à sa disposition les grandes lignes de la pensée de M. Angers. Livre essentiel pour connaître les orientations et les appuis rationnels de ce maître du nationalisme québécois. (\$5.)

# L'ACTION NATIONALE

1182, boul. Saint-Laurent  
Montréal (Tél. : 866-8034).

---

Volume LXI, Numéros 8 et 9    Avril - Mai 1972    \$1.50

---

## PRÉSENTATION

*Tous ont senti que le « non » retentissant que le gouvernement québécois a opposé à la « charte » de Victoria marquait un tournant dans l'histoire du Québec et pour l'avenir du Canada. Les applaudissements qui ont salué l'entrée du premier ministre Bourassa à l'Assemblée Nationale, le 22 juin dernier, au moment où il allait exposer les motifs du refus québécois, ont marqué l'un des rares moments d'unanimité, depuis des années, dans notre évolution tumultueuse.*

*Il reste à déchiffrer les causes d'un échec qui est autant celui du Québec, revenu bredouille de la Conférence constitutionnelle, que celui du régime Trudeau, dont la stratégie d'endiguement des revendications québécoises s'est soldée par un fiasco. Comment le gouvernement Bourassa, pourtant averti par l'échec de la « formule Fulton-Favreau », en 1965, a-t-il pu se laisser amener jusqu'au bord de l'abîme à Victoria, pour être ensuite contraint, au dernier moment, de faire marche arrière ? Comment le gouvernement fédéral a-t-il pu croire un instant que le secret total dont il avait enveloppé les tractations constitutionnelles et les compromis malaisés qui en étaient résultés, ne se retourneraient pas contre Ottawa lorsque les Québécois seraient saisis des textes ? Et surtout, comment M. Trudeau a-t-il pu se leurrer au point de croire qu'il emporterait le morceau en forçant le Québec à donner sa réponse dans un délai de dix jours ?*

*Le premier but de la présente livraison de l'Action Nationale est d'analyser ces erreurs de stratégie, qui tiennent au fait que, fondamentalement, ni le gouvernement actuel du Québec, ni le pouvoir fédéral, ne comprennent ce qui se passe au Québec ; ou, s'ils le comprennent, c'est pour mieux contenir les aspirations des Québécois. Mais il convient d'aller plus loin et d'analyser le type de fédéralisme qui sous-tend les dispositions de la Charte, si l'on veut bien comprendre les réactions spontanées du Québec à la fin du mois de juin 1971.*

*Tout l'élan vital du Québec, depuis deux générations au moins, sinon depuis Mercier, tend à élargir sa sphère d'autonomie, son self-government. On aurait pu s'attendre, après l'agitation de ces dernières années et la montée de l'indépendantisme, à ce que le pouvoir fédéral aborde la question constitutionnelle de plein front. C'eût été, à n'en pas douter, dans son intérêt. L'histoire récente ne montre-t-elle pas à l'évidence le danger, pour les métropoles, d'accorder « too little, too late » ?*

*Or, c'est tout le contraire qui est arrivé. Au premier ministre Pearson, qui avait su faire preuve d'une certaine flexibilité, a succédé ce strict esprit juridique qu'est M. Trudeau. Dès ce moment, les choses se sont déroulées comme si les hommes étaient faits pour les constitutions — et non l'inverse. Non seulement les projets de réforme mis de l'avant par Québec, notamment dans le mémoire de 1969, ont-ils été écartés lestement, mais les fédéraux ont voulu profiter de l'occasion pour imposer leur révision constitutionnelle, laquelle, on s'en doute, n'allait pas dans le sens de la décentralisation . . . C'était très habile, trop habile.*

*La « charte » de Victoria, malgré quelques pseudo-concessions au Québec, notamment au sujet de la Cour suprême, aurait eu pour effet, tout compte fait, de renforcer considérablement la position du pouvoir fédéral et donc son aptitude à intervenir dans les affaires québé-*

coises. Sur la question fondamentale, qui est celle de la répartition des compétences, le Québec se serait trouvé, s'il eût consenti, dans une situation analogue à celle qui prévalait à l'époque du gouvernement Godbout, avec cette différence que les solutions fédérales, jusqu'ici dictées par la force du pouvoir fiscal, auraient été consacrées désormais par des textes juridiques.

Si encore on avait reconnu le droit du Québec de se dégager d'un tel système, pour le cas où l'expérience tournerait court. Au contraire, on a voulu l'enserrer dans un réseau juridique étroit, aux termes duquel aucune modification constitutionnelle ne pouvait être acquise sans le consentement d'un nombre de provinces anglophones suffisant pour contenir toute tentative québécoise d'échapper à l'étreinte fédérale.

Néanmoins, malgré les périls évidents que comportait cette pseudo-charte, il aura fallu que les milieux québécois sensibilisés aux questions constitutionnelles déploient une activité intense pour y faire échec. L'Action Nationale se devait de faire état de ces efforts, dont on pouvait penser, au départ, qu'ils seraient vains, tant le mécanisme mis au point à Ottawa était subtil et bien monté.

Si l'opposition extra-parlementaire et la presse ont réussi, en quelques jours, à faire échouer les projets fédéraux, ce n'est point parce qu'elles s'étaient représentées par de grands tribuns ou pamphlétaires. C'est essentiellement parce qu'elles ont su représenter les véritables intérêts du Québec. On s'en convaincra facilement en consultant la presse écrite du moment.

Dans un article récent, M. Claude Morin, qui a vécu de manière intense toutes les péripéties constitutionnelles de ces dernières années, terminait sa description des menées fédérales par une question quelque peu désabusée : « Que nous reste-t-il ? »

*Il nous reste, en dépit des reculs et des hésitations qui marquent toutes les évolutions semblables à la nôtre, à dire inlassablement tout haut ce que pensent les Québécois. Dans cette affaire de Victoria, le pouvoir fédéral et nos piètres hommes politiques québécois comptaient s'appuyer sur « la majorité silencieuse ». Il leur a été montré que, pour être réduite au silence, cette majorité n'en pense pas moins.*

*Pour une fois, le machiavélisme a été tenu en échec. Cela comporte de précieuses leçons pour l'avenir.*

JACQUES-YVAN MORIN



# Chronologie

## Sur le chemin de Victoria

par Gaston BERNIER

**1967**

27-30 novembre

Conférence sur la confédération de demain (Toronto).

**1968**

5-7 février

Première réunion de la conférence constitutionnelle.

6 avril

Election de Pierre Elliott-Trudeau à la tête du parti libéral du Canada.

de mai à décembre

Réunions du comité des fonctionnaires de la conférence constitutionnelle.

25 juin

Elections générales au Canada ; le parti libéral est reporté au pouvoir.

26 septembre

Décès de Daniel Johnson ; Jean-Jacques Bertrand devient premier ministre.

22 octobre

Taxe de développement social de 2% rendue publique.

5-6 novembre

Conférence fédérale-provinciale des ministres des Finances.

**1969**

10-12 février

Deuxième réunion de la conférence constitutionnelle.

25 juin

Victoire des Néo-démocrates au Manitoba.

7 juillet

Adoption à la Chambre des Communes de la loi sur les langues officielles.

11-12 juillet

Première séance de travail de la conférence constitutionnelle.

8-10 décembre

Troisième réunion de la conférence constitutionnelle.

1970

27 janvier

Mise sur pied d'une commission parlementaire du Sénat et des Communes sur la constitution.

29 avril

Election d'un gouvernement libéral au Québec.

14-15 septembre

Seconde séance de travail.

13 octobre

Election d'un gouvernement libéral en Nouvelle-Ecosse.

26 octobre

Elections générales au Nouveau-Brunswick : les conservateurs l'emportent.

1971

18 janvier

Claude Castonguay déclare devant le Club Richelieu de Québec que "tant et aussi longtemps que l'on voudra faire du Québec une province comme les autres... la révision constitutionnelle... ne répondra pas vraiment aux aspirations du Québec".

25 janvier

La Commission Castonguay-Nepveu insiste, dans une tranche de son rapport, pour que le Québec réalise un système de sécurité du revenu.

28-29 janvier

Conférence fédérale-provinciale des ministres du bien-être social. Claude Castonguay : le Québec croit essentiel d'avoir une responsabilité prioritaire.

5 février

Pierre Elliott-Trudeau nie qu'il y ait une entente avec le gouvernement du Québec sur une formule d'amendement ; mise en garde du Parti Québécois : le Québec s'apprête à aliéner son droit à l'autodétermination.

6 février

Le Soleil (Québec) publie les résultats d'un sondage sur les conférences fédérales-provinciales.

8-9 février

Troisième séance de travail de la conférence constitutionnelle ; déblocage apparent mais le Québec lie formule d'amendement et sécurité sociale ; sortie de Ross Thatcher contre les positions du Québec.

10 février

L'Union nationale demande un référendum sur les problèmes constitutionnels ; aux Communes, Trudeau rejette la thèse de Castonguay et lance une invitation à Robert Bourassa d'accepter la formule d'amendement proposé à la conférence constitutionnelle.

20 février

Emoi dans les milieux anglophones : la nouvelle formule constitutionnelle ne fera pas de distinction entre les droits des minorités du Québec et ceux des autres provinces au dire de M. Bourassa.

22 février

Le Nouvel Observateur publie un article signé de Robert Bourassa dans lequel le premier ministre lance un avertissement au gouvernement fédéral.

10 mars

Martial Asselin (P.C., Charlevoix) déclare que la nouvelle formule d'amendement ne vaut guère mieux que la formule Fulton-Favreau.

14 avril

De passage à Londres, M. Bourassa tente de rétablir la confiance en un Québec qui veut rester fédéraliste.

4 mai

La Fédération des Sociétés Saint-Jean-Baptiste presse Québec de définir sa politique sur la formule d'amendement.

13 mai

Le Ralliement créditiste se prononce en faveur d'une fédération d'Etats souverains.

15-16 mai

Colloque de la Fédération des S.S.J.B. sur la formule d'amendement : une résolution demande qu'il y ait débat public.

17 mai

Au cours d'une conférence au Club Kiwanis de Trois-Rivières, Martial Asselin déclare que le Canada anglophone doit être prêt à mettre le paquet ou à perdre le Québec.

18 mai

Réunion de la commission parlementaire de la constitution (Assemblée nationale) : pour Jean-Jacques Bertrand, il est prématuré de souscrire à la formule Trudeau-Turner. Bourassa annonce qu'il compte faire modifier l'article 94-A de l'A.A.N.B.

19 mai

Jacques-Yvan Morin définit devant le Club Richelieu Henri-Bourassa un minimum québécois face à la formule Trudeau-Turner.

23 mai

Mathias Rioux suggère un débat entre Jacques-Yvan Morin et Robert Bourassa.

26 mai

Pierre Elliott-Trudeau annonce aux Communes que John Turner se trouve à Londres dans le but de voir comment rapatrier la constitution.

27 mai

Séance de la commission parlementaire de la constitution (Ass. nat.) : Bourassa contredit Sharp et affirme que l'ordre du jour de la conférence de Victoria n'est pas encore fixé. Le comité mixte du Parlement fédéral sur la constitution renonce à publier un rapport préliminaire avant la conférence de Victoria.

31 mai et

1er juin

Rencontre des ministres de la Justice à Ottawa. Mini-sommet Bourassa-Trudeau : mise au point de l'ordre du jour de la conférence de Victoria.

2 juin

Ross Thatcher demande la remise à plus tard de la conférence de Victoria.

3 juin

Trudeau répond à Thatcher : la conférence ne saurait être retardée.

6 juin

Mini-sommet Trudeau-Bourassa dans les rues d'Outremont.

4-5 juin

Congrès de la Fédération des Sociétés Saint-Jean-Baptiste : on demande le rejet de la formule d'amendement.

7 juin

Conférence des ministres du bien-être à Ottawa. C. Castonguay y est en dépit des hésitations.

8 juin

Motion de Gabriel Loubier appuyée par le Ralliement des créditistes et demandant à Bourassa de ne rien accepter à Victoria.

14 juin

Ouverture de la conférence de Victoria. Bourassa réaffirme la position du Québec : une nouvelle répartition des compétences.

16 juin

Robert Bourassa avoue avoir subi un échec sur l'une des principales revendications québécoises.

17 juin

Camille Laurin déclare : "Victoria, c'est la fin des illusions".

18 juin

*Le Devoir* révèle que John Munro aurait menacé de démissionner si Pierre Elliott-Trudeau était allé "un pouce plus loin".

19 juin

Formation d'un front commun contre la Charte de Victoria. (On trouvera le texte de la Charte à la fin de ce numéro spécial.)

20 juin

François-Albert Angers, président de la Société Saint-Jean-Baptiste de Montréal, demande à Bourassa de dire non à la solution de Victoria. Trudeau déclare à la télévision que le Québec a obtenu ce qu'il voulait et qu'il ferait bien d'accepter la Charte. Gabriel Loubier, nouveau chef de l'Union nationale, rejette le projet de charte.

21 juin

Le front commun (C.S.N., C.E.Q., Fédération des S.S.J.B., S.N.Q., N.P.D. (Québec), enjoint Bourassa de ne pas donner son accord et demande une rencontre.

22 juin

La Fédération des S.S.J.B. et la S.S.J.B. de Montréal demandent l'annulation des fêtes de la Saint-Jean si Bourassa dit oui à la charte de Victoria ; la F.T.Q. récuse le chantage et demande une vaste consultation populaire.

23 juin

Bourassa dit "non".



# Le cul-de-sac de Victoria <sup>(1)</sup>

par Claude MORIN,  
professeur à l'École Nationale  
d'administration publique  
(Université du Québec).

La révision constitutionnelle, son origine, son déroulement, son contenu et son aboutissement pourraient faire l'objet de plusieurs ouvrages. A travers les déclarations publiques qu'elle a provoquées, au-delà des hommes qui participèrent aux discussions qu'elle entraîna, dans les réactions de la presse qui la commenta abondamment, il serait possible de reconstituer le cheminement d'un pays qui se cherche, le Canada, et d'un autre qui commence à se trouver, le Québec.

## Les origines

Daniel Johnson avait le premier, parmi les chefs de partis politiques québécois, ouvertement préconisé une nouvelle constitution canadienne. A l'époque, l'Union nationale formait l'opposition et cherchait à se découvrir une planche de salut. Les observateurs virent donc dans cette suggestion une sorte de manoeuvre vaguement pré-électorale qu'à peu près personne ne prit au sérieux quant à sa substance. Il advint cependant que Daniel Johnson fut élu Premier ministre du Québec et qu'une fois au pouvoir il maintint ses positions antérieures. Déjà un mouvement politique séparatiste relativement important avait vu le jour : le Rassemblement pour l'Indépendance nationale. Divers groupements nationalistes québécois qu'on peut classer parmi les modérés, les Sociétés Saint-Jean-Baptiste par exemple, avaient aussi commencé, lors de leurs congrès annuels, de

---

(1) Cet article est extrait d'un livre à paraître aux éditions du Boréal-Express. Tous droits réservés.

colloques ou autrement, à exprimer des réserves sérieuses sur le cadre fédéral canadien et ce, dès le début des années 1960. Leurs interventions firent l'objet de quelques nouvelles et parfois de manchettes ; elles eurent leur écho à l'extérieur du Québec et, en regard des positions formulées différemment mais quand même conséquentes de Jean Lesage, elles contribuèrent sinon à éclairer ceux qu'encore on appelait les « compatriotes canadiens » du moins à confirmer chez eux la pertinence de la question : « What does Québec want ? » Des déclarations de ministres québécois, plus ou moins coordonnées, ajoutèrent au bouillonnement général d'idées, générales elles aussi, une apparente caution officielle. Certes, des bombes placées ici et là au Québec diffusèrent à leur façon le malaise québécois dans le reste du Canada. Il faut dire également qu'un certain nombre d'éditorialistes québécois avaient cru opportun de souligner les lacunes de la constitution canadienne ; ils n'étaient peut-être pas lus au Québec autant que leurs auteurs l'eussent espéré, mais ils furent remarqués dans les cercles gouvernementaux fédéraux et par les intellectuels des autres provinces. Dans quelle mesure le « Vive le Québec libre » de De Gaulle, prononcé du haut du balcon de l'hôtel de ville de Montréal, s'inspira-t-il de tout cet arrière-plan et eut-il une influence sur la suite des événements ? Jamais personne ne pourra probablement l'évaluer avec justesse.

Quoi qu'il en soit, la persistance multiforme d'un malaise québécois et son expression verbale et écrite finirent par inciter le Premier ministre de l'Ontario, John Robarts, à convoquer une conférence des Premiers ministres des provinces à Toronto, en novembre 1967. La rencontre devait fournir aux participants (et au public, par le truchement de la télévision) une occasion de réfléchir sur le « Canada de demain », thème de la rencontre. Il était cependant exclu que la réunion se transforme en séance de révision constitutionnelle. On pensait alors beaucoup plus en terme de coexistence pacifique des Canadiens-français et des Canadiens-anglais ;

de bilinguisme, d'inégalités régionales. Cette initiative ontarienne n'eut pas l'heur de plaire aux autorités fédérales. Qu'il y eut des motifs intéressés de la part de M. Robarts à prendre le leadership d'une opération de remise en question dont on pouvait peut-être dès lors prévoir l'inéluctabilité pan-canadienne, personne non plus, sauf M. Robarts lui-même, ne pourra ni le nier ni l'affirmer avec certitude. Il n'en reste pas moins que la révision constitutionnelle s'amorça grâce à son geste mais avant tout à cause de l'insistance du Québec sans laquelle ce geste du Premier ministre de l'Ontario n'aurait eu aucune portée ultérieure.

### **Le leadership fédéral**

Car portée ultérieure il y eut puisqu'on en arriva à une révision constitutionnelle. D'aucuns en ont déduit qu'une action interprovinciale bien menée, comme le fut la rencontre de novembre 1967, pouvait modifier fondamentalement la politique fédérale. Ils en conclurent même que les provinces, comme Etats fédérés ou comme parties constituantes du pays, étaient, dans ce cas comme dans bien d'autres, pratiquement en mesure de forcer Ottawa à agir dans le sens qu'elles désiraient. Cette interprétation des faits est inexacte : outre qu'elles ne s'étaient pas réunies à Toronto pour refaire la constitution, la suite des événements prouva que, sauf le Québec, les provinces avaient peu à reprocher à cette constitution. Si, du côté fédéral, on consentit finalement, malgré une hostilité initiale, à en aborder la révision, ce fut surtout pour démontrer au public canadien qu'il ne convenait pas que les provinces se penchent sur les problèmes généraux du pays en l'absence du gouvernement « national » et aussi pour éviter qu'elles ne prennent l'habitude d'amorcer des mouvements dont les retombées risquaient, même involontairement, d'affecter les pouvoirs d'Ottawa. Puisqu'une contestation quelconque pouvait se produire, il revenait à l'autorité centrale d'y participer, d'en assumer l'orientation et, si possible, de

la tourner à son avantage. De toute façon, il fallait bien aussi qu'il y ait un jour ou l'autre une réaction fédérale aux positions avancées depuis quelques années par le gouvernement du Québec. Ottawa ne pouvait demeurer indéfiniment à l'écart des grands débats qui agitaient une province importante du pays.

En février 1968, la première conférence constitutionnelle fut donc convoquée par M. Pearson, Premier ministre du Canada, et se tint sous sa présidence. Les conférences subséquentes se déroulèrent sous un leadership fédéral grandissant jusqu'au jour où, se sentant appuyé par pratiquement toutes les provinces anglophones, Ottawa en vint à proposer la Charte de Victoria. On avait bouclé la boucle. Par la Charte on avait réussi un tour de force. La constitution pourrait certes être rapatriée, révisée, modernisée, mais l'équilibre fondamental antérieur du pays, ou plus exactement le déséquilibre qui avait amené le Québec à remettre en cause la répartition existante des pouvoirs, ne serait pas modifié. Malheureusement, ou heureusement, selon le point de vue, la Charte de Victoria, fut mort-née. La révision constitutionnelle avorta spectaculairement en juin 1971. Et la constitution demeura inchangée, au grand embarras d'un gouvernement fédéral qui, à l'élection de 1968, s'était présenté comme apte à résoudre le problème du Québec par l'instauration d'une « société juste » et au grand embarras également d'un gouvernement québécois qui avait dû, à cause du hasard électoral, hériter des problèmes d'un Etat en devenir alors qu'il aurait tellement été plus simple pour lui et plus à sa mesure d'assumer les difficultés administratives courantes d'une province docile.

### **Le fiasco de Victoria**

Ainsi donc, dans la nuit du 22 au 23 juin 1971, les Québécois apprirent que leur gouvernement venait de dire « non » à la charte de Victoria. Et ils l'apprirent avec soulagement. Pourtant ce « non » devait mettre

un terme à une révision constitutionnelle voulue par le Québec lui-même. Curieux aboutissement d'un processus dont on attendait beaucoup au début et qui durait alors depuis plus de trois ans.

Jusqu'à la dernière minute, même pendant la journée du 22 juin, nos représentants fédéraux demeuraient convaincus que le Québec, par la voix de son Premier ministre, accepterait la Charte. Au Québec même, bien des citoyens s'inquiétaient des dispositions véritables de leur Premier ministre. On se demandait jusqu'à quel point sa recherche d'un « fédéralisme rentable » et son désir avoué de ne pas livrer de « luttes inutiles » avec Ottawa le conduiraient à endosser une proposition fédérale dont l'air de famille avec la fameuse formule Fulton-Favreau était si manifeste.

Mais la réponse fut négative. A travers tout le Canada elle signifia l'échec d'une entreprise qui avait grandement fait parler d'elle et à laquelle avaient participé, avec plus ou moins d'enthousiasme, tous les gouvernements du pays.

Comment en est-on arrivé à un fiasco d'une aussi monumentale envergure ? Serait-ce parce que, depuis le début, les deux principaux intéressés, Ottawa et Québec, ne parlaient pas de la même chose ? Serait-ce parce qu'il y a eu incompréhension, malentendu, mauvaise communication (comme on dit parfois) ? En réalité, il y a tout cela, mais bien autre chose en plus. Voyons les faits d'un peu plus près.

#### **a) les objectifs constitutionnels québécois**

1— En réclamant une révision constitutionnelle, le Québec visait à une réforme en profondeur du régime politique canadien. Cet objectif ressort clairement des déclarations et des commentaires du Premier ministre de l'époque, Daniel Johnson. Il n'est pas possible de se méprendre et de croire que le Québec ne recherchait que des ajustements à la situation constitutionnelle présente.

2— Pour conduire à une véritable réforme en profondeur du régime politique canadien, la révision constitu-

tionnelle devait nécessairement remettre en cause la répartition actuelle des compétences entre les gouvernements. C'est pourquoi, dès 1968, tous les mémoires du gouvernement québécois mettaient un accent insistant sur cette question considérée prioritaire. Et toutes les fois que l'occasion s'en présenta, entre 1968 et 1971, la même priorité fut retenue et reprise, aussi bien par Jean-Jacques Bertrand que par Robert Bourassa.

3— En remettant en cause la répartition des compétences, le Québec, sciemment, soulevait du même coup trois questions beaucoup plus vastes : la place du Québec dans le Canada, le rôle du gouvernement fédéral au Québec et la nature même de l'organisation politique canadienne. Il paraissait au Québec que la Conférence constitutionnelle des Premiers ministres pourrait devenir le forum à la fois idéal et normal pour réfléchir sur des questions aussi sérieuses. En somme le Québec suscitait une évolution qui pouvait être riche de conséquences.

4— En provoquant une réflexion d'une nature aussi fondamentale, le Québec donnait à l'ensemble du Canada une occasion unique de commencer, sous une forme nouvelle et mieux adaptée aux conditions sociologiques et politiques contemporaines, le deuxième siècle de son existence. Dans cette perspective, la révision constitutionnelle témoignait d'une orientation éminemment pro-canadienne.

5— Le Québec n'est pas arrivé à la table de négociations avec des propositions toutes arrêtées et définitives. Il cherchait sa voie et son gouvernement ne voulait pas se commettre irrémédiablement à une époque où l'évolution politique québécoise demeurait encore confuse. Il a d'abord énoncé certains principes directeurs, que d'aucuns s'empressèrent avec raison de trouver trop vagues ; plus tard, il avança des suggestions plus précises. Il n'eut presque jamais l'occasion de les exposer à fond, de les faire critiquer, de les reformuler, la répartition des compétences n'ayant jamais été abordée que par le biais.

**b) l'attitude fédérale**

L'approche québécoise ne plaisait visiblement pas au gouvernement fédéral et déroutait les autres provinces qui ne voyaient pas de problèmes majeurs dans la situation constitutionnelle actuelle.

1— Jamais le gouvernement fédéral n'a recherché une réforme en profondeur du régime politique canadien. Cela ne lui paraissait pas nécessaire, d'autant plus qu'il aimait volontiers croire que l'insistance du Québec prenait sa source dans des éléments bruyants mais minoritaires de sa population (l'« intelligentsia » québécoise). Il s'imaginait probablement très sincèrement, qu'advenant l'élection d'un gouvernement autre que celui de l'Union nationale, ou même tout simplement d'un autre Premier ministre du même parti, la question constitutionnelle serait, au Québec même, reléguée à l'arrière-plan.

2— Ottawa ne pouvait accepter l'existence d'un problème politique sérieux au Québec ni se placer dans l'optique de cette province sans mettre du même coup en doute les prémisses de sa propre action, c'est-à-dire l'accroissement du bilinguisme et la lutte aux inégalités régionales, dont il espérait qu'elle satisferait aux doléances canadiennes-françaises séculaires.

3— Puisqu'on se dirigeait vers une réforme constitutionnelle, mieux valait donc l'orienter de façon qu'elle soit utile au gouvernement fédéral. Or il allait de soi que la présente constitution exigeait d'être modernisée, ne serait-ce que dans sa phraséologie. En outre, on devait bien un jour ou l'autre la rapatrier et être en mesure de l'amender au Canada : pourquoi ne pas y voir tout de suite ? Enfin, pourquoi ne pas profiter des circonstances pour faire confirmer à Ottawa des pouvoirs qu'il n'exerçait pour le moment qu'indirectement mais dont il estimait avoir besoin pour s'acquitter de son rôle de gouvernement « national » ?

4— Pour cela, il importait toutefois, aux yeux d'Ottawa, d'établir un plan de travail qui, sans refuser formellement la discussion sur la répartition des compétences que désirait tellement le Québec, proposerait quand même

me d'autres priorités plus conformes aux vœux fédéraux. Il s'avérait également nécessaire d'élaborer une doctrine néo-fédéraliste axée sur l'avenir ; d'où, la parution successive de plusieurs Livres blancs fédéraux.

### c) l'accélération des malentendus

De la sorte, tout le long des quarante mois que dura la révision constitutionnelle, Québec et Ottawa raisonnèrent en parallèle, Québec espérant toujours qu'on en viendrait à des discussions de substance sur la répartition des compétences et sur la réorganisation politique du Canada, Ottawa essayant d'avancer autant que possible dans la direction qu'il avait choisie tout en prenant bien soin de ne jamais poser le problème constitutionnel dans toute sa dimension politique. Les autres provinces canadiennes, de toute façon assez peu préoccupées en général par les problèmes constitutionnels, n'avaient pas d'objections sérieuses à l'approche fédérale. Le Québec, qui avait eu trois Premiers ministres depuis le début de la révision et qui avait fini par prendre pour acquis que, de toute façon, rien ne serait vraiment résolu sans une entente sur la répartition des compétences, s'était en définitive résigné, devant l'attitude explicite ou implicite de ses partenaires, à ce que la Conférence constitutionnelle se penche d'abord sur des questions comme les langues officielles, les droits fondamentaux, la Cour suprême, les inégalités régionales, les pouvoirs d'imposer et de dépenser, etc . . .

Les choses cependant se mirent à traîner en longueur ou, du moins, en donnèrent l'impression. Des éditorialistes, canadiens-anglais surtout, faisaient des gorges chaudes sur le peu de résultats concrets du processus de révision, des politiciens fédéraux et québécois commençaient à douter qu'on en vienne à des conclusions précises, en somme on déplorait un peu partout la lenteur de l'opération et l'absence de consensus. Au Québec, les groupements indépendantistes qui n'avaient jamais cru au succès de la révision en invoquaient désormais le piétinement pour la ridiculiser. Après la confé-

rence de septembre 1970, le gouvernement fédéral décida d'accélérer le processus, misant à fond sur le leadership qu'il s'était graduellement assuré. A compter de ce moment, on s'engagea sur la trajectoire qui devait conduire au cul-de-sac de Victoria, en juin 1971.

A la conférence constitutionnelle de septembre 1970, la première à laquelle assistait M. Bourassa, il avait été convenu qu'on pourrait accélérer les travaux de la révision par des négociations bilatérales. Le Québec comprit vaguement par là qu'il y aurait des entretiens plus nombreux et plus fréquents avec Ottawa, sans la présence des autres provinces. L'occasion semblait donc enfin se présenter d'aborder directement et franchement des problèmes cruciaux et de poser des questions fondamentales. Du moins c'est ainsi que dans la délégation québécoise à Ottawa, en septembre, on perçut la nouvelle méthode de discussion. Mais, pour Ottawa, comme on s'en rendit compte plus tard, l'expression « négociations bilatérales » avait un autre sens. Une équipe fédérale, dirigée par le ministre de la Justice, devait entreprendre une tournée de toutes les provinces canadiennes, munie de propositions constitutionnelles précises portant sur des sujets choisis par Ottawa après quelques conversations préliminaires avec des représentants provinciaux. Ainsi, le gouvernement fédéral fut à même, dans les mois qui suivirent, de connaître à lui seul les réactions de chaque province à ses propositions et de se faire auprès de chacune l'interprète des vues des autres, et particulièrement de celles du Québec.

L'objectif était de réaliser, pour la Conférence de Victoria, en juin suivant, une première révision partielle de la constitution. C'était là une première erreur fédérale, le Québec ne pouvant, compte tenu de ses positions, accepter une révision tronquée. Mais on voulait absolument montrer un progrès quelconque et on ne s'arrêta pas à ces nuances. Ottawa proposa donc aux provinces un « package deal » aux termes duquel, selon le scénario envisagé, il devrait y avoir entente sur les sujets suivants: le rapatriement de la constitution et la formule d'amén-

dement, les droits fondamentaux et les droits linguistiques, le préambule de la constitution, les disparités régionales, les mécanismes de relations fédérales-provinciales, le Sénat, le pouvoir judiciaire et les relations internationales. On notera qu'il n'était pas question de la répartition des pouvoirs, sauf en ce qui avait trait aux relations internationales ; dans ce dernier cas, le gouvernement fédéral consentait à en discuter non pas parce que le sujet venait normalement sous la rubrique du « partage des compétences », mais parce qu'Ottawa éprouvait des difficultés sérieuses avec le Québec à ce propos, difficultés qu'il désirait résoudre le plus tôt possible, et à son avantage ! D'où, priorité à la question.

**d) une seconde erreur fédérale et une erreur québécoise**

En décembre 1970, des représentants fédéraux soumi-  
rent cette liste au Québec. Avant d'entreprendre la  
tournée des autres provinces, Ottawa trouvait plus sage  
de procéder à cette vérification qui lui permettrait en-  
suite de dire aux autres gouvernements que le Québec  
était d'accord avec le « package deal » fédéral. Fidèle à  
une vieille habitude en pareilles circonstances, Ottawa  
s'ouvrit de son projet auprès de représentants québécois  
connus comme plus « malléables » que les négociateurs  
habituels du Québec. Il espérait ainsi mieux convaincre  
le gouvernement québécois du bien-fondé et de l'à-pro-  
pos du « package deal » envisagé. C'est là qu'il commit  
une seconde erreur car les interlocuteurs choisis, s'ils  
étaient plus « malléables », étaient surtout ignorants de  
l'ensemble de la question constitutionnelle car ils n'a-  
vaient jamais sérieusement participé aux discussions Qué-  
bec-Ottawa en la matière. Ils ne songèrent pas non plus,  
à s'associer tout de suite, en toute confiance, et de  
façon très directe aux négociateurs québécois plus  
expérimentés. Ils préférèrent plutôt soumettre directe-  
ment la proposition fédérale au Premier ministre Bou-  
rassa, sans plus de précaution. Or ils ignoraient que la  
liste fédérale constituant le « package deal » correspon-

dait très exactement aux priorités constitutionnelles établies par Ottawa près de trois ans auparavant, dans un Livre blanc, disponible au grand public et intitulé « Le fédéralisme et l'avenir ». Si ce renseignement qui était loin d'être secret leur avait été connu, ils auraient au moins compris qu'en suggérant de discuter à partir d'un tel « package deal », ils incitaient le gouvernement du Québec à se conformer à des priorités fédérales qui avaient jusque là été rejetées. Il ne s'agit pas ici de blâmer le Premier ministre Bourassa d'avoir laissé entendre qu'il ne s'opposait pas au projet fédéral — il en avait de toute façon parfaitement le droit, puisqu'il était à la tête d'un nouveau gouvernement — mais on peut déplorer que les circonstances l'aient amené à le faire sans qu'il puisse disposer, au même moment, des éléments pertinents d'un dossier dont l'importance politique n'était pas particulièrement ardue à déceler.

Dès décembre 1970, Ottawa, qui n'aurait pas dû en croire ses oreilles, avait ainsi, pour la première fois depuis le début de la révision constitutionnelle, l'impression qu'enfin le gouvernement du Québec était devenu plus « raisonnable » dans ses réclamations. Et la mission fédérale put se préparer à sa tournée pan-canadienne avec, dans son sac, une série de sujets qu'il lui fallait maintenant vendre aux autres provinces puisqu'ils avaient convenu au Québec. Mais à Québec, tout n'allait pas si nettement. Force fut bien de se rendre compte que si l'on n'était pas tombé dans un piège, on s'était avancé un peu trop allègrement en terrain pour le moins mal balisé. Déjà, à la conférence de septembre 1970 le Québec avait imprudemment accepté, pour ne pas déplaire aux autres gouvernements, de mettre la priorité sur la recherche d'une formule d'amendement constitutionnel, contrevenant ainsi aux positions québécoises antérieures et risquant des déconvenues comme celles qui accompagnèrent la formule Fulton-Favreau en 1964-65. Il fallait donc « se rattraper » avant qu'il ne soit trop tard, c'est-à-dire reposer le véritable problème, celui de la répartition des compétences. Mais comment le faire ? Était-il

nécessaire de se lancer de nouveau dans des déclarations à la Johnson ? De reparler d'« égalité ou indépendance » ? Le style du nouveau gouvernement, son « image », son « fédéralisme sans équivoque », se prêtaient mal à une telle stratégie.

#### **e) stratégies et tactiques**

Les circonstances permirent de trouver la solution. Le gouvernement fédéral avait depuis longtemps annoncé son intention de modifier le régime canadien d'allocations familiales. A Québec, le rapport de la Commission Castonguay-Nepveu sur la sécurité du revenu était à peu près terminé. Il contenait toute une série de propositions dont l'application pouvait transformer radicalement non seulement des mesures comme les allocations familiales, mais toute la politique sociale. Ces propositions étaient concrètes, précises et appuyées sur une volumineuse documentation. Le Québec était donc bien placé pour porter la discussion sur ce terrain. Outre la qualité de son dossier et la valeur intrinsèque des réformes souhaitées, les positions fédérales-provinciales en cette matière, reprises en substance dans le rapport de la Commission, démontraient une continuité sans faille qui se poursuivait dans le temps à partir du rapport de la Commission d'enquête sur les problèmes constitutionnels (rapport Tremblay) en 1954, en passant par le régime libéral de 1960-66 jusqu'à celui de l'Union nationale de 1966-70. Enfin, le ministre des Affaires sociales du Québec, Claude Castonguay, qui serait le cas échéant chargé du dossier québécois, était un ministre prestigieux, respecté et d'une compétence indiscutée.

Réflexion faite, on décida donc, lors d'une séance du Cabinet, à la fin de janvier 1971, de demander l'inscription à l'ordre du jour de la conférence constitutionnelle prévue pour février du partage des compétences en matière de politique sociale. Quelques jours auparavant, on avait hâté la publication de la tranche du rapport de la Commission Castonguay-Nepveu qui portait sur la sécurité du revenu. Le ministre des Affaires sociales avait

aussi, au milieu de janvier, prononcé un important discours devant le Club Richelieu de Ste-Foy sur sa conception de la politique sociale et sur les positions constitutionnelles québécoises à ce propos. Il les avait répétées à une conférence fédérale-provinciale de ministres du bien-être social, la semaine suivante, à Ottawa. La pression était dorénavant mise ; la conférence constitutionnelle imminente venait inévitablement de prendre un sens tout nouveau. On n'y aborderait plus seulement les sujets jugés prioritaires par Ottawa ; le Québec avait repris un leadership et introduit dans le jeu fédéral un élément hautement perturbateur. De par sa nature, la question dont le Québec proposait formellement l'examen — ce qu'Ottawa ne pouvait refuser — comportait en effet des implications multiples : économiques, sociales, administratives, juridiques et politiques. C'était une sorte de cheval de Troie car, une fois installé dans la place constitutionnelle, on ne pourrait plus éviter de parler du partage des pouvoirs. La manoeuvre, reconnaissons-le, avait aussi des allures de test. Ottawa était-il si réfractaire à une remise en cause de la répartition actuelle des compétences ? Certains en doutaient à Québec. On allait bien voir. On vit. En février d'abord, à Ottawa, puis en juin, à Victoria.

En février, le Québec exposa les grandes lignes de ses projets de politique sociale et indiqua qu'à son avis une clarification de la constitution s'avérait nécessaire pour que la primauté des provinces en cette matière soit bien établie. Les autres provinces écoutèrent avec attention et méfiance. Quant à Ottawa, il adopta dès ce moment la tactique suivante : il reconnut l'immense intérêt des propositions québécoises, félicita presque le Québec et son ministre des Affaires sociales de la hardiesse et du bien-fondé de ses suggestions et conclut qu'il ne paraissait nullement impossible d'harmoniser les réformes proposées de part et d'autre, par Québec et Ottawa, car, en substance, les deux gouvernements poursuivaient les mêmes objectifs. En somme, Ottawa mit immédiatement l'accent sur les programmes de sécurité du revenu et une

sourdine sur les transformations constitutionnelles auxquelles le Québec avait fait allusion. De telles transformations ne paraissaient pas nécessaires à des yeux fédéraux ; on pouvait, entre gens de bonne volonté, s'entendre sur la formulation commune de programmes car c'est bien là ce qui importait, n'est-ce pas ? Devant l'insistance du Québec sur l'aspect constitutionnel de la discussion, on consentit tout de même, dans le communiqué final de la conférence, à mentionner que les rencontres bilatérales ultérieures sur ces questions porteraient aussi sur « leurs implications constitutionnelles possibles ». Comme on considérait que des implications constitutionnelles étaient « possibles », le Québec se montra relativement satisfait de l'énoncé du communiqué ; le gouvernement fédéral, lui, ne s'engageait pas à grand-chose.

Les rencontres bilatérales eurent lieu, nombreuses et au niveau des ministres et des fonctionnaires. Elles s'échelonnèrent de mars à juin. Il fallait harmoniser les projets québécois et fédéraux d'allocations familiales. C'était ainsi que le problème était désormais posé. Le ministre fédéral déclara vite n'avoir pas mandat pour traiter des aspects constitutionnels ; son souci était d'en arriver à des ajustements réciproques, mais seulement en ce qui concernait les programmes et les mesures imaginées de part et d'autre. Les questions constitutionnelles seraient, quant à elles, abordées à Victoria, en juin. Comme il l'avait fait en 1964 pour les pensions, le gouvernement fédéral modifia considérablement ses propres plans ; il adopta plusieurs des suggestions québécoises. Le but poursuivi était évident dès le départ : enlever au Québec des motifs d'insatisfaction de telle sorte qu'on pourrait, devant ses exigences constitutionnelles, lui répondre : « Mais pourquoi insister sur des modifications à la Constitution ? Vous voyez bien que nous nous sommes entendus sans cela. Nous nous sommes conformés à vos objectifs. Que désirez-vous de plus ? » Ainsi, Ottawa serait ensuite politiquement bien placé pour exposer à la population que le Québec était décidément peu

raisonnable. En réalité, on évitait systématiquement la difficulté de fond : les garanties constitutionnelles recherchées par le Québec. Pour celui-ci, il s'agissait moins de résoudre un problème immédiat d'ajustement entre mesures sociales différentes, que de s'assurer, pour l'avenir, la compétence prioritaire qui lui paraissait nécessaire pour lui permettre d'élaborer une politique sociale conforme aux besoins de sa population. Après tout, n'était-ce pas ce genre de questions qu'on devait aborder au cours d'un processus de révision constitutionnelle ? Il semble bien que non, comme on le constata plus tard.

En juin, quand fut terminé l'ordre du jour de la Conférence de Victoria, le gouvernement fédéral prit en effet un soin significatif à inscrire la « politique sociale » parmi les sujets non-constitutionnels, les sujets constitutionnels étant, comme par hasard, exactement ceux du « package deal » conçu en décembre. Le Québec protesta assez mollement ; certains de ses représentants étant désormais assurés qu'Ottawa ne voudrait jamais céder une parcelle de ses prérogatives reconnues, acquises ou implicites en politique sociale, ils en conclurent qu'il valait mieux ne pas trop insister car, autrement, la conférence de Victoria serait un échec. Autrement dit, le « package deal » de décembre 1970 risquait la panne ; il fallait éviter cela à tout prix car, croyait-on, le Parti Québécois pourrait, avec raison, prétendre que la révision constitutionnelle n'avancait à rien. On en arriva ainsi à la curieuse notion que, parce que le Parti Québécois existait, il fallait absolument que le projet initial d'Ottawa, celui de décembre, réussisse. Même si, de ce fait, on contredisait la raison d'être de la révision constitutionnelle, du moins pour le Québec : une nouvelle répartition des compétences. On n'a pas songé qu'il existait tout de même une réalité qui s'appelait le Québec qui transcendait tous les partis, Québécois ou non, et au nom de laquelle, des années auparavant, le Québec avait demandé qu'on en vienne à repenser le cadre canadien. A Victoria, pendant un bon moment, on fut loin de ces considérations ; il s'en fallut de peu que l'on ne brisât une conti-

nuité politique qui n'a rien à voir avec la supposée obstination de quelques technocrates, comme l'a prétendu Ottawa, mais qui prend racine, depuis des générations, dans une substance authentiquement québécoise.

Quelques semaines avant la conférence de Victoria, le gouvernement fédéral avait confidentiellement distribué au gouvernement de chaque province un projet de « Charte constitutionnelle canadienne 1971 ». Ce document n'avait pas été préparé par Ottawa seul quoique celui-ci l'avait fortement inspiré ; des groupes de ministres et de fonctionnaires dans chaque province l'avaient étudié et le texte comprenait donc des suggestions venues d'un peu partout. Au cours des semaines précédant la rencontre de Victoria, des modifications préliminaires y avaient été apportées, mais il fut entendu que c'était à Victoria même qu'on aurait à se prononcer, au niveau des Premiers ministres, sur les passages les plus litigieux. A l'origine, la Charte contenait les titres suivants : le préambule, les droits politiques, les droits linguistiques, les provinces et les territoires, la Cour suprême du Canada, les cours fédérales, les relations internationales, les inégalités régionales, la consultation fédérale-provinciale, la révision de la Constitution et la modernisation de la Constitution. On notera que n'y apparaît aucune mention de la politique sociale, ce sujet étant, comme on l'a dit, considéré comme « non constitutionnel » par Ottawa et les mesures en cause devant donner lieu à de simples ajustements techniques ne requérant pas de modification au texte de la Constitution, plus précisément à l'article 94A qui portait précisément sur les programmes sociaux.

A ce propos, le 11 juin, trois jours avant la conférence, le Québec avait, par télégramme, fait parvenir aux gouvernements de toutes les autres provinces et à Ottawa un document explicatif sur ses positions constitutionnelles touchant la politique sociale. Ces explications avaient été demandées à une conférence fédérale-provinciale, les 6 et 7 juin, par plusieurs représentants provinciaux, intéressés à mieux connaître les vues québécoises en la matière. Ottawa, avait-il aussi été entendu, devait

faire la même chose en ce qui concernait ses propres positions. Il arriva toutefois qu'à l'insu du Québec, Ottawa transmit plutôt à toutes les provinces dites « pauvres », soit toutes sauf l'Ontario, l'Alberta et la Colombie britannique, dans certains cas par les soins d'un haut fonctionnaire fédéral, un texte attaquant les positions québécoises et « prouvant » combien financièrement tragiques pour elles celles-ci s'avéreraient si elles devaient être acceptées. Chacun de ces documents était préparé « sur mesure » pour la province concernée et devait être remis soit à son Premier ministre lui-même soit au ministre du bien-être social. Le messenger fédéral était chargé, si nécessaire, de fournir des explications supplémentaires dont on peut facilement imaginer qu'elles n'eurent rien de bien rassurant pour la province intéressée. L'opération devait demeurer secrète et, à cette fin, elle fut discrètement conduite. Malheureusement pour le gouvernement fédéral, la délégation québécoise en fut informée à Victoria, pendant la conférence. Elle prit même connaissance du document qu'on espérait dévastateur et convaincant et qui avait été préparé par les soins d'Ottawa. Le document exposait à sa façon les positions québécoises. On y disait, entre autres choses : 1) combien de millions de dollars la province intéressée perdrait si on se rendait aux désirs du Québec, la perte provenant de la différence qui existerait entre sa contribution à Ottawa et les versements reçus par ses résidents aux fins des allocations familiales et du supplément de revenu garanti, 2) le risque qu'il y avait à ce que le Québec et les provinces « riches » (celles qui contribuaient plus que ne recevaient leurs résidents) ne désirent profiter de la proposition québécoise et des transferts fiscaux ou financiers qu'elle supposait pour instituer chez elles ces deux programmes, auquel cas Ottawa serait peu intéressé à les maintenir pour le reste du Canada (seulement 18% de la population) et serait donc conduit à les faire disparaître, d'où pertes substantielles pour la province, et 3) la possibilité bien évidente que le gouvernement fédéral voie fondre, dans ce cas, toute motivation à augmenter les allocations

familiales, comme il y avait songé et comme il l'avait annoncé. La manoeuvre était grossière, car elle tenait du chantage, et elle propageait une fausse idée des positions du Québec. Celui-ci avait toujours indiqué, justement pour éviter des pertes financières aux provinces, que dans le cas où une province légiférerait dans le domaine des allocations familiales par exemple, elle ne pourrait le faire qu'à partir des sommes qu'elle recevrait si le programme fédéral continuait de s'y appliquer. En outre, la manoeuvre fédérale visait à diviser les provinces pour le cas, bien peu probable, où elles auraient été tentées d'être d'accord avec le Québec. D'ailleurs, la méthode qui consiste à diviser pour régner éventuellement, ne fut pas appliquée par Ottawa seulement dans le cas des provinces. Pendant des mois, il a présenté les propositions québécoises comme étant celles du ministre Castonguay ; c'est ainsi qu'on les caractérisait souvent en février 1971 et même à Victoria. S'agissait-il purement d'un accident verbal, ou voulait-on accrédi-ter l'idée que le Premier ministre Bourassa n'était pas très enthousiaste devant les opinions constitutionnelles de son ministre des Affaires sociales ?

#### **f) Victoria ou la tension**

Pendant la rencontre de Victoria, la tension fut extrême. Il y avait de quoi. La délégation québécoise, probablement contre toute espérance, persistait quand même à espérer que, soit avec l'appui des autres provinces, soit par suite d'une illumination soudaine de la délégation fédérale, on reconnaîtrait finalement la primauté constitutionnelle des provinces dans le domaine de la politique sociale. Pour Ottawa, la Charte proposée était l'aboutissement de plus de trois ans de discussions constitutionnelles et pouvait apporter, si elle était acceptée, la démonstration, à l'ensemble du pays, que le gouvernement libéral fédéral avait considérablement fait progresser les négociations. Les autres provinces, assez mal informées des réticences majeures du Québec (puisque pendant les mois précédents Ottawa avait été leur inter-

locuteur principal) et convaincues qu'un gouvernement libéral québécois connu comme peu enclin aux confrontations et nettement fédéraliste serait facilement d'accord avec un autre gouvernement libéral à Ottawa, s'attendaient sincèrement à ce qu'une entente sur la Charte vienne couronner le processus de révision constitutionnelle et en conclure ainsi une première étape intensive. Pour elles, et aussi pour plusieurs représentants fédéraux, une fois la Charte adoptée, la révision constitutionnelle pourrait se poursuivre occasionnellement, dans les années à venir. La Charte réglait en effet le problème de l'amendement constitutionnel, et il ne serait dorénavant plus nécessaire d'y consacrer, comme cela avait été le cas depuis 1968, de longues, accaparantes et parfois ennuyeuses conférences de Premiers ministres ; on pourrait parler d'autres questions d'intérêt plus immédiat, aux conséquences plus concrètes.

Les enjeux étaient donc lourds ; Québec et Ottawa risquaient beaucoup. Pour que la discussion avance plus rapidement, Ottawa proposa que les Premiers ministres seuls se réunissent à huis clos, sans interruption. Cette réunion dura environ neuf heures, soit de onze heures du matin à huit heures du soir. Mais la journée fut en réalité plus longue ; on s'était d'abord rencontré, Premiers ministres, ministres et conseillers à dix heures du matin et on ne devait se quitter que vers minuit, soit quatorze heures plus tard. En outre, un groupe de fonctionnaires resta sur place pour agencer tous les éléments de la Charte ; ils terminèrent leur travail vers trois heures du matin. Les délégués ne laissèrent pas les édifices du Parlement de la Colombie britannique, lieu de la conférence, de toute la journée ; on mangea sur place. On sentait que la conférence ne devait pas se terminer sans un accord de toutes les délégations participantes. D'aucuns ont, depuis, avancé l'hypothèse que la réunion à huis clos des Premiers ministres n'avait que pour seul but d'exercer une pression déterminante sur le Premier ministre du Québec ; on ne saura probablement jamais si tel fut le cas mais, chose certaine, le

gouvernement fédéral tenait à en arriver à un accord cette journée-là.

### g) le choix québécois

Involontairement sans doute, son insistance devait fournir au Québec un motif majeur de ne pas adhérer à la Charte. On sait que celle-ci, initialement, ne contenait aucune disposition sur la politique sociale. Pendant la discussion, Ottawa proposa une nouvelle version de l'article 94A de la Constitution actuelle. Cet article révisé, de l'avis de juristes, ne donnait pas aux provinces la primauté constitutionnelle demandée par le Québec. Devant cette objection, la délégation fédérale ne put que répondre qu'en cas de litige les tribunaux se prononceraient et qu'on verrait alors. C'était nettement insuffisant puisque le Québec recherchait des garanties beaucoup plus sûres. Les autres provinces, déjà alertées à cette possibilité au mois de février précédent, commencèrent à croire que le Québec désirait un troc : un article 94A lui convenant en échange du reste de la Charte. Elles préférèrent que l'article en cause soit étudié plus en détail et n'aimaient pas du tout ce troc apparent qui risquait de leur conférer, dans un nouvel article 94A, des pouvoirs constitutionnels et de là des responsabilités qu'elles ne recherchaient nullement. Elles craignaient aussi quelque entente secrète entre Ottawa et Québec. Mais Ottawa laissa clairement entendre, pendant la conférence, que la primauté constitutionnelle, si elle était consentie, ne signifiait pas du tout que le gouvernement fédéral remettrait automatiquement aux provinces voulant s'en prévaloir les ressources fiscales et financières nécessaires à l'application des mesures sociales que leur primauté en la matière leur permettrait de concevoir. C'était une façon comme une autre de refuser la primauté convoitée par le Québec.

La Charte, nouvelle rédaction, contenait donc un article 94A révisé, jugé insatisfaisant par le Québec. Le premier ministre du Canada proposa cependant que les provinces acceptent ou rejettent la Charte en totalité ;

il n'était pas question d'en retenir une partie et d'en reporter une autre à plus tard. Ottawa redoutait que, si une telle possibilité était offerte, tout serait à recommencer, certaines provinces s'opposant aux droits linguistiques, d'autres à un autre passage, et ainsi de suite. La plupart des provinces auraient cependant pu se prononcer sur place, et affirmativement, mais, devant les suggestions de quelques Premiers ministres et vu l'importance du document, on résolut de se donner un délai d'une douzaine de jours au cours duquel chaque Cabinet provincial, et le Cabinet fédéral, seraient saisis du projet. Avant l'expiration du délai, plusieurs provinces donnèrent leur accord ; celui du gouvernement fédéral était évidemment acquis. Mais, dans la nuit du 22 au 23 juin, sept jours après la fin de la conférence, le Premier ministre du Québec, après une séance du Cabinet, rejetait la Charte. La raison officielle de l'attitude québécoise était la suivante, selon les termes du communiqué émis alors : « Cette décision (le refus) relève de la nécessité qu'il y a de convenir dans toute la mesure du possible de textes constitutionnels clairs et précis, évitant ainsi de transporter au pouvoir judiciaire une responsabilité qui appartient avant tout au pouvoir politique, c'est-à-dire aux élus du peuple. Ainsi, les textes traitant de la sécurité du revenu laissent subsister une incertitude qui cadre mal avec les objectifs inhérents à toute idée de révision constitutionnelle. Si cette incertitude était éliminée, notre conclusion pourrait être différente ».

Le gouvernement québécois avait en réalité finalement compris qu'avec ou sans nouvel article 94A la Charte était inacceptable. Elle ne résolvait en rien les problèmes qui avaient incité, des années plus tôt, le Québec à réclamer une révision du cadre politique canadien. En outre, il était à peu près acquis que la négociation constitutionnelle serait terminée pour longtemps une fois la Charte adoptée. Pour le reste du Canada, la Charte était en fait, la nouvelle constitution ; elle ferait dorénavant partie de l'Acte de l'Amérique du nord britannique révisé et modernisé. On n'en demandait pas

plus. Enfin, facteur peu mentionné à l'époque, l'acceptation de la Charte par le Québec aurait nécessairement conduit à une acceptation formelle de la Constitution canadienne actuelle, donc de la répartition des compétences qui s'y trouve déjà inscrite et que le Québec contestait depuis le début de la révision. En effet, un mécanisme de rapatriement de la Constitution avait été imaginé. La Charte contenait aussi une formule d'amendement. C'est donc dire qu'avec l'assentiment du Québec on aurait ramené de Londres, avec toutes les graves lacunes qu'elle contenait pour le Québec, une constitution que jamais auparavant aucun gouvernement québécois n'avait politiquement osé endosser. Malgré toutes les réserves que le Québec aurait pu verbalement exprimer pour se garder de futures portes de sorties, son adhésion à la Charte aurait quand même été interprétée comme une adhésion à la Constitution de 1867 qu'il voulait pourtant transformer. Il est certain que, plus tard, face à ses critiques, on lui aurait signifié qu'on comprenait mal son attitude envers une constitution qu'il aurait, en 1971, contribué à rapatrier sans changement substantiel, c'est-à-dire sans modification des compétences législatives.

Le gouvernement québécois avait aussi senti qu'une opposition très forte commençait à se manifester au Québec devant la possibilité d'une acceptation de la Charte. A Victoria même, le souvenir de la formule Fulton-Favreau hantait la délégation québécoise et sa puissance évocatrice avait, semble-t-il, amené le Premier ministre du Québec à ne pas se compromettre irrémédiablement devant ses collègues des autres gouvernements. Cela en étonna plusieurs qui y virent un manque de fermeté ; ils concevaient mal qu'avec la majorité dont il disposait à l'Assemblée nationale, il ne puisse, lui, à leurs yeux un fédéraliste inconditionnel, se prononcer immédiatement et sur place en faveur de la Charte, quitte à faire ensuite ratifier sa décision par son Cabinet. Ils avaient vu le Premier ministre du Québec, à Victoria même, accepter, modifier ou refuser tel ou

tel passage de la Charte ; ils en déduisirent donc qu'il ne s'opposait pas globalement à la Charte puisqu'il consentait à en discuter et qu'il donnait l'impression de vouloir en améliorer le texte. A aucun moment, pendant toute la conférence, M. Bourassa ne laissa ouvertement entendre qu'il pourrait rejeter toute la Charte. Quand les autres Premiers ministres apprirent, sept jours plus tard, la réponse négative du Québec, ils comprirent moins que jamais ce qui se passait. On se demanda s'il n'y avait pas autre chose pour expliquer le comportement québécois et on se perdit en conjectures. En fait, il y avait autre chose.

La Charte, on l'a dit, passait complètement à côté du véritable problème canadien : celui de la place du Québec et de la nation québécoise dans le Canada. Qui plus est, son acceptation aurait constitué une négation même de l'existence de ce problème. Les Québécois, instinctivement, s'en étaient rendu compte. Ils furent soulagés du refus de leur gouvernement. Pour un bon nombre, le Premier ministre du Québec prit momentanément figure de héros ; il avait résisté aux assauts et s'était, pour un temps, construit une image de défenseur des droits du Québec au cours d'une conférence difficile qui ne pouvait réussir.

Dès décembre 1970, au moment même où fut conçu le « package deal » fédéral, on pouvait deviner en effet que l'opération serait tôt ou tard un fiasco. On ne le vit pas tout de suite à Québec et, ultérieurement, on s'est obstiné à croire qu'on pourrait malgré tout faire du « progrès » à Victoria. Mais plus le temps passait, plus le Québec se faisait enfermer dans une dialectique qui ne pouvait que déboucher sur sa soumission ou sur un échec de la conférence.

Peut-être ce cul-de-sac est-il, à long terme, un bien. Il n'est plus possible à un gouvernement québécois de reprendre la discussion à partir seulement de la Charte. Ainsi entre juin et décembre 1971, quelques tentatives fédérales furent amorcées de ce côté ; on voulait échanger la Charte constitutionnelle contre quelques conces-

sions au titre du programme d'allocations familiales ; le Québec avait lui-même prêté le flanc à ces tentatives en alléguant l'absence de gains en politique sociale pour refuser la Charte, plutôt que de s'y opposer carrément pour des raisons plus fondamentales. Si jamais la négociation constitutionnelle reprend, il faudra être clair quant aux questions en cause et ne pas craindre de se faire comprendre.

En d'autres termes, si jamais au cours de négociations futures, il faut poser le problème de la souveraineté du Québec, ou celui d'un statut particulier, ou tout simplement celui d'un fédéralisme décentralisé, il importera que les interlocuteurs du Québec en soient informés et qu'ils n'aient pas l'impression de se colleter avec des concepts-pièges ou des notions fumeuses dont le Québec lui-même ne saurait exprimer la portée concrète. Ce qui signifie que le Québec devra au départ, savoir de quoi il veut parler, qu'il s'engagera résolument dans la négociation non pas à contrecœur et pour liquider une corvée ennuyeuse, comme ce fut le cas après les élections d'avril 1970, mais pour résoudre un problème profond et inéluctable et surtout le résoudre vraiment.

Le succès d'une telle négociation repose sur une autre condition essentielle : un mandat de la population québécoise. Mais c'est là une tout autre question.

## APPENDICE

### SUR LES ALLOCATIONS FAMILIALES

Ainsi donc, ce serait le début d'un temps nouveau. Contrairement à ce que tout le monde pensait, Ottawa serait loin d'être rigide. Le Québec aurait eu gain de cause sur les allocations familiales. En conséquence, on nous convie à célébrer, dans l'euphorie, une triple victoire du fédéralisme rentable.

Mais, y a-t-il vraiment lieu de célébrer ? A la réflexion, pas tellement. Il faudrait plutôt s'inquiéter que pavoiser.

*Un accommodement commode ?*

On dit souvent qu'une hirondelle ne fait pas le printemps. De la même façon, une lettre de M. Trudeau ne constitue pas un nouvel alphabet fédéral-provincial.

Il y a donc, d'un côté, l'accommodement lui-même. Sur le plan strictement pratique et immédiat, il donnerait au ministre québécois des Affaires sociales plus de latitude qu'il n'en avait pour mettre certains de ses programmes en oeuvre, mais évidemment moins qu'il n'en souhaitait sur le plan de la politique sociale. Là-dessus, les divergences Québec-Ottawa demeurent. Elles n'ont pas été résolues au cours de la révision constitutionnelle et elles ne le sont pas non plus maintenant. Pour s'en convaincre, il suffirait de comparer les prises de position officielles du gouvernement du Québec à ce sujet dans le cadre de la révision constitutionnelle et la nature purement technique de l'arrangement envisagé. Entre les deux, il y a un monde de différence. Il ne faudrait pas l'oublier maintenant. Le ministre des Affaires sociales, lucide comme il l'est, en est conscient plus que tout autre. Il a d'ailleurs lui-même fait les distinctions voulues.

*Quelle primauté ?*

On voit mal, cependant, à moins que les mots aient perdu leur sens habituel, en quoi l'accommodement conférerait au Québec une primauté sur tous les éléments du régime d'allocations familiales. C'est Ottawa qui fixera les normes que le Québec ne pourra enfreindre ; c'est Ottawa qui versera les chèques, même si on réussit à indiquer quelque part que le Québec est pour quelque chose dans la détermination de certains montants ; c'est Ottawa qui établira les règles administratives et exigera des préavis ; c'est la définition du revenu fédéral qui prévaudra.

Ce qu'il faudrait aussi savoir c'est si, en l'acceptant, on courrait à l'abandon de positions politiques québécoises déjà affirmées avec vigueur. On doit donc analyser le projet d'accommodement quant aux conséquences qu'il peut comporter. J'imagine que le gouvernement pro-

cède présentement à cette analyse. De toute façon, un examen préliminaire soulève plusieurs interrogations. C'est alors qu'on commence à être inquiet.

*Dans quoi glissera-t-on ?*

D'abord, le Québec va, semble-t-il, transférer à Ottawa l'administration de son propre programme d'allocations familiales et de son programme d'allocations aux jeunes de 16 et 17 ans. Pour ceux qui ne s'en souviennent pas, rappelons que les allocations québécoises pour les jeunes ont déjà subi un assaut fédéral en 1964. M. Le-sage y a résisté. A l'époque le Québec a pu conserver son programme et recevoir, en compensation des sommes qu'Ottawa verse dans les autres provinces, trois points d'impôt sur le revenu des particuliers. Aujourd'hui, ce programme risque de passer à Ottawa et, comme crème sur le gâteau, on pourrait y ajouter aussi nos propres allocations familiales. Ainsi, non seulement le Québec ne réussirait-il pas à obtenir la juridiction sur les allocations familiales, mais en vertu d'un accommodement candide, il irait perdre les siennes. C'est vrai que le fédéralisme est rentable. Pour Ottawa.

Allons un peu plus loin. M. Trudeau souhaite que cet accommodement soit assis sur des garanties constitutionnelles. Autrement, laisse-t-il entendre, on ne sait jamais ce qui arrivera. Québec pourrait un de ces jours perdre les avantages que le gouvernement fédéral est actuellement prêt à lui consentir, avec une sollicitude qui pour certains justifie les proclamations automatiques de déblocage fédéral-provincial. Il faut admirer jusqu'à quel point Ottawa prend bien soin du Québec. Et aussi de lui. Car, qu'est-ce que tout cela veut dire ?

Ceci. Si le Québec acceptait, par hypothèse, une modification constitutionnelle garantissant l'accommodement proposé, il reconnaîtrait du même coup, d'une façon solennelle et quasi-définitive, une compétence fédérale inattaquable en matière d'allocations familiales en même temps qu'il abandonnerait toute prétention à une primauté quelconque à ce sujet. D'ailleurs, on peut se

demander si le seul fait de signer une entente fédérale-provinciale à partir de la loi qu'Ottawa s'apprête à soumettre au Parlement n'aurait pas à peu près les mêmes conséquences. Je pose la question.

Il y a plus. Ottawa songe à appliquer ce genre d'accommodement à d'autres secteurs litigieux : formation professionnelle, bureaux de placement, etc . . . On y voit des possibilités inouïes et nouvelles. En effet, il y en a, mais pas celles qu'on pense. Si ces accommodements sont similaires à celui qu'on veut appliquer aux allocations familiales, on confirmerait de la sorte au gouvernement central des pouvoirs périodiquement remis en cause. Avec le résultat ultime possible, que tout le domaine de la politique sociale et plusieurs secteurs connexes finiraient ainsi par relever incontestablement de la compétence prioritaire fédérale. C'est une façon comme une autre de mettre fin à des conflits Québec-Ottawa. Puis, une fois si bien en route, on pourra vouloir inscrire tout cela dans la Constitution au moment opportun.

Si cela se produit, on pourra à Ottawa se vanter d'avoir bouclé une drôle de boucle. Parce que le Québec aura voulu s'assurer des pouvoirs clairs en sécurité sociale, Ottawa aura manoeuvré pour assurer sa sécurité politique. Voilà comment le combat québécois pour la politique sociale risque de finir faute de combattants. Voilà aussi comment on fait du gouvernement québécois une administration régionale responsable d'appliquer sur son territoire, en les adaptant aux besoins locaux, les grandes politiques d'Ottawa. Et ce « pattern » peut se répercuter dans tous les secteurs actuellement de compétence québécoise.

### *La résurrection de Victoria ?*

Et quand on pense à la Constitution, on pense à la Charte de Victoria. Celle-ci n'est pas disparue dans les limbes constitutionnelles. Elle a temporairement été mise sur la glace quelque part à Ottawa, après la conférence avortée de juin 1971. On savait qu'elle pourrait de nouveau servir un jour. Ce jour semble approcher.

*La prochaine fois, que faudra-t-il ?*

Il y a un aspect de tout ce qui vient de se passer qui doit nous laisser songeurs, très songeurs. Cet accommodement, tout imparfait qu'il soit, résulte de plusieurs mois de négociations intenses, de dizaines d'appels téléphoniques ; il a donné lieu à des spéculations sur le départ possible du plus prestigieux ministre québécois ; il résulte d'un conflit Québec-Ottawa profond qui n'est de toute façon pas résolu ; les positions québécoises ont été défendues à l'aide d'un dossier impeccable ; et Ottawa fait mine de céder, mais il le fait à la veille d'élections fédérales.

Et le résultat n'est quand même pas si mirobolant. Il comporte des connotations fort inquiétantes. On doit donc se poser une question bien pertinente : lorsqu'il y aura un autre problème Québec-Ottawa sérieux, et il y en a des quantités, comment fera-t-on pour le résoudre ? Qu'est-ce qu'il faudra faire pour qu'Ottawa fléchisse ? Qu'est-ce qu'il nous faudra la prochaine fois pour faire bouger Ottawa ? La réincarnation de Jésus-Christ peut-être ? Ou une invasion de Martiens pro-québécois ? Ou quoi ?

*A quel coût ?*

Ottawa ne fait pas de cadeaux gratuits. On veut nous faire croire que l'accommodement proposé sur les allocations familiales est une sorte de cadeau. Cela devrait nous rendre méfiants. Combien ce cadeau a-t-il déjà coûté ? Combien coûtera-t-il ? Le compte se réglera-t-il par l'acceptation de la Charte de Victoria ? Ou autrement ?

En somme, s'apprête-t-on à nous passer un seul sapin ou toute une forêt ?



# De Québec à Victoria ou les avatars du fédéralisme

par Richard ARÈS,

Tout le monde le dit et, semble-t-il, le croit : nous vivons dans un pays à constitution fédérative, c'est-à-dire qui établit deux ordres de gouvernement et répartit entre eux les divers pouvoirs de l'Etat ; nos représentants à Ottawa sont tous plus ou moins fédéralistes et le présent gouvernement québécois a été élu sous le signe du fédéralisme. Une fois qu'on a dit cela, cependant, on n'est guère plus avancé, car, non seulement multiples sont les formes que peut revêtir un régime fédératif, mais le terme lui-même de *fédéralisme* est devenu si élastique qu'on en est rendu maintenant au Canada à lui faire signifier à peu près n'importe quoi.

Rien ne le démontre mieux que l'évolution subie par la révision constitutionnelle, entreprise officiellement à Ottawa, en février 1968, et qui a abouti, en juin 1971, à ce qu'on a appelé la charte de Victoria. Au cours de ces trois années, deux conceptions du fédéralisme se sont opposées : celle de Québec et celle d'Ottawa, et à Victoria c'est la seconde qui a triomphé.

## **Le fédéralisme, tel que conçu par Québec**

Comme c'est sur les instances répétées de Daniel Johnson, premier ministre du Québec, qu'a été entreprise la présente révision constitutionnelle, il suffira de rappeler ce que celui-ci voulait alors obtenir en déclenchant ce processus de révision. Trois choses essentielles à ses yeux : 1° *une nouvelle constitution*, et pas seulement un rapiéçage ou une formule d'amendement à la vieille constitution de 1867 ; 2° *la reconnaissance de « la dimension politique de l'égalité culturelle française, avec des droits égaux dans un pays officiel-*

lement composé non seulement de dix provinces mais aussi de deux nations, dans un pays qui serait à la fois un Canada à dix et un Canada à deux ; 3° la reconnaissance de la « dimension politique de l'égalité culturelle » ou du rôle particulier du Québec dans la réalisation de cette égalité, et par conséquent de la nécessité de confier au gouvernement québécois les compétences nécessaires à l'accomplissement de ce rôle, en particulier dans les domaines de la sécurité sociale, des relations avec l'étranger, de la radio et de la télévision.

Ces demandes faites par le premier ministre Johnson, lors de la première conférence constitutionnelle d'Ottawa, en février 1968, allaient bientôt être rédigées sous forme de propositions distinctes et précises dans le *Document de travail* adressé par Québec, au mois de juillet de la même année, au Comité des fonctionnaires établi à Ottawa par la conférence fédérale-provinciale elle-même. A ces propositions il importe de s'arrêter.

Le *Document de travail* trace les grandes lignes d'une constitution canadienne à la fois entièrement nouvelle et conforme aux désirs du Québec. Dans le préambule, consacré aux objectifs généraux, on affirmerait, en particulier, quatre choses : a) qu'il existe des droits fondamentaux, personnels et collectifs, comme « notamment le cas des libertés inhérentes à la personne humaine et du droit naturel des nations ou des peuples à l'autodétermination » ; b) que « le Canada devra être conçu et organisé à la fois comme une fédération d'Etats et une association de deux nations » ; c) qu'il importe d'assurer, non seulement aux citoyens la prospérité, la liberté, la paix et l'ordre public, mais encore « aux Etats fédérés l'égalité économique et aux nations l'égalité culturelle » ; d) que « le Québec a un rôle spécial à jouer dans la réalisation de l'égalité culturelle ».

La nouvelle constitution reconnaîtrait l'anglais et le français comme langues officielles du pays, dont le nom officiel deviendrait « l'Union canadienne ». Les membres de la Chambre haute ou du sénat, nommés par les Etats, seraient les porte-parole des gouvernements des Etats.

En plus d'une cour d'appel fédérale « ayant juridiction finale sur l'interprétation des lois touchant les matières de compétence fédérale », il y aurait une cour constitutionnelle, dont au moins les deux tiers des membres devraient être nommés par les gouvernements des Etats.

Le *Document* consacre plusieurs pages à cet aspect fondamental en tout régime fédératif qu'est le *partage des pouvoirs*. Il commence par poser le principe qu'« à l'instar de la plupart des autres fédérations, les Etats devraient conserver tous les pouvoirs qui ne sont pas expressément conférés au gouvernement de l'Union ». Il admet le recours à la compétence conjointe et à la délégation de compétences législatives ; il énumère les compétences fédérales exclusives, les compétences conjointes, puis les compétences exclusives des Etats, au premier rang desquelles il range celles sur l'éducation et sur la sécurité sociale. Il réclame, en outre, pour les Etats, la faculté, « à l'intérieur de la politique étrangère canadienne . . . , de négocier et de signer eux-mêmes avec les gouvernements étrangers des ententes sur des matières relevant de leur compétence interne », ainsi que le droit, en vue de mieux s'acquitter de leurs responsabilités constitutionnelles, d'avoir accès à toutes les sources de revenus fiscaux. Quant au pouvoir de dépenser du gouvernement central, la constitution devrait le limiter aux seules matières de la compétence de ce dernier.

C'est seulement après toutes ces propositions, et bien d'autres destinées à favoriser la coopération entre les gouvernements, que le *Document de travail* aborde la question qui allait bientôt devenir la préoccupation première des prochaines conférences constitutionnelles, c'est-à-dire celle de la formule d'amendement à la constitution. Comme ce que le Québec réclame est une constitution entièrement nouvelle, le problème pour lui se pose en termes différents ; aussi, le *Document* borne-t-il ses exigences sur ce point précis à deux brèves propositions : a) « Le dispositif de modification de la constitution devrait prévoir diverses procédures de modifica-

tion » ; b) « La souveraineté ultime reposant dans le peuple canadien, il n'est nul besoin de poser un geste formel de « rapatriement » de la constitution ; il suffit de promulguer au Canada la nouvelle constitution canadienne. »

Voilà le genre de constitution et de fédéralisme que le Québec réclamait et espérait obtenir au moment où s'amorçait ce qu'on a appelé la « révision constitutionnelle ». Prenant part à la conférence de février 1969, le premier ministre Jean-Jacques Bertrand soutint exactement ce même point de vue et, se référant au *Document de travail* préparé par les fonctionnaires québécois, il se dit prêt à collaborer à bâtir un nouveau Canada, à condition qu'il s'agisse d'un Canada non seulement à dix, mais à deux, prêt aussi à se prononcer en faveur d'un régime de caractère fédéral, pourvu qu'il s'agisse d'un fédéralisme authentique et « non pas d'une façade trompeuse ».

Elu en avril 1970, le gouvernement Bourassa continua, lors des conférences constitutionnelles, à réclamer un fédéralisme mieux adapté à la réalité canadienne et apte à satisfaire aux exigences du Québec, un fédéralisme qui reconnaîtrait tout particulièrement, la responsabilité prioritaire du gouvernement québécois dans le domaine de la politique sociale et lui accorderait les ressources fiscales et financières pour s'acquitter de cette responsabilité. Abandonnant, toutefois la revendication fondamentale faite par ses deux prédécesseurs en vue d'une constitution entièrement nouvelle, il finit par consentir à donner la priorité à la recherche d'une formule de modification de l'actuelle constitution canadienne et par limiter ses exigences à une reconnaissance de sa priorité législative dans le domaine de la sécurité sociale. Et pour parvenir à ses fins il fit de cette reconnaissance la condition de son assentiment à la formule élaborée à Victoria.

Mais Ottawa et les provinces anglophones avaient du fédéralisme, même réduit à cette modeste exigence, une autre conception.

### Le fédéralisme, selon les Livres blancs d'Ottawa

Après de longues hésitations, le gouvernement central avait fini par accepter de s'engager à son tour dans la voie de la révision constitutionnelle. Il fit connaître ses positions dans une série de Livres blancs, dont deux sont particulièrement à signaler : le premier, intitulé *Le fédéralisme et l'avenir* et portant la signature du premier ministre L. B. Pearson, était présenté à la conférence constitutionnelle d'Ottawa, en février 1968, le second avait pour titre *La Constitution canadienne et le citoyen* et pour auteur le nouveau premier ministre, P. E. Trudeau ; il fut distribué à toutes les délégations lors d'une autre session de la Conférence constitutionnelle à Ottawa en février 1969.

Le premier document contenait une profession de foi à l'égard du fédéralisme comme solution aux problèmes existant au Canada. Le gouvernement central y rejetait à la fois la centralisation et la fragmentation et se prononçait en faveur d'un régime qui tiendrait un juste milieu entre ces deux extrêmes. A ce régime on pourrait donner une base constitutionnelle en procédant en trois étapes. Tout d'abord, on adopterait une charte canadienne des droits de l'homme, laquelle garantirait, entre autres choses, les droits linguistiques, ceux en particulier des Canadiens français ; puis, on procéderait à une adaptation des institutions gouvernementales centrales, de façon cependant à conserver le caractère essentiel et fédératif du pays ; enfin, on aborderait la révision et la répartition des compétences entre le gouvernement fédéral et les provinces.

Le second document, formé d'une déclaration générale et d'un appendice contenant les propositions que le gouvernement central avait adressées au Comité permanent des fonctionnaires sur la Constitution, commençait par énoncer les objectifs à donner à la fédération, le premier étant d'« établir pour le Canada un régime fédéral de gouvernement fondé sur les principes de la démocratie ». Puis, le Livre blanc insistait sur la né-

cessité d'adopter en priorité une charte des droits de l'homme et reconnaissait, par la suite, l'utilité de réformer les institutions centrales de gouvernement, en particulier le Sénat et la Cour suprême. Mais chose curieuse et fort significative : de la répartition des pouvoirs et des compétences, élément constitutif de tout fédéralisme, il n'était plus question ! Tout ce que le document admettait, c'était, pour le Sénat, que les gouvernements provinciaux puissent nommer un certain nombre de ses membres et, pour la Cour suprême, dont la future constitution régirait l'existence et déterminerait les pouvoirs, que « les nominations des futurs juges... soient soumises par le gouvernement fédéral au Sénat pour approbation ».

On saisit facilement les différences entre ces propositions du gouvernement central et celles du gouvernement québécois, présentées pourtant les unes et les autres comme visant à établir un régime fédératif. Dans les objectifs énoncés par le gouvernement central, par exemple, on ne retrouvait rien des précisions demandées dans le *Document de travail* québécois, savoir : a) la reconnaissance de l'existence de droits collectifs ainsi que « du droit naturel des nations ou des peuples à l'autodétermination » ; b) l'affirmation que le Canada doit être conçu et organisé non seulement comme une fédération d'Etats mais aussi comme une association de deux nations ; c) l'obligation, pour le futur régime, d'assurer « aux Etats fédérés l'égalité économique et aux deux nations l'égalité culturelle » ; d) la reconnaissance du rôle spécial du Québec dans la réalisation de l'égalité culturelle.

A propos de la réforme des institutions centrales, les différences n'étaient pas moindres : alors que le Québec avait réclamé un sénat, dont les membres seraient nommés par les provinces et une cour constitutionnelle, composée de juges nommés, pour les deux tiers, par les gouvernements des Etats, le gouvernement central, lui, proposait un sénat dont un certain nombre de membres seulement seraient nommés par les pro-

vinces et il affirmait sa volonté de conserver la Cour suprême dans son état actuel, sauf que son existence serait confirmée dans la Constitution et la nomination de ses membres soumise à l'approbation du Sénat.

Quant au partage des pouvoirs et des compétences, objet premier et principal des revendications du Québec, la déclaration signée de Pierre Elliott Trudeau et les propositions fédérales le passaient pudiquement sous silence.

Telles étaient les positions et les conceptions du fédéralisme, tant à Québec qu'à Ottawa, alors qu'avec l'année 1971 la révision constitutionnelle allait produire ses premiers fruits et aboutir enfin à des propositions concrètes.

### **La conception qui a prévalu à Victoria**

Il y eut un premier lever de rideau à Ottawa au mois de février, Le communiqué commun, remis aux journalistes à la fin de la conférence, laissait déjà entrevoir les grandes lignes de ce qu'allait être la charte de Victoria. Tout d'abord, la priorité n'était plus accordée à la rédaction d'une constitution nouvelle, mais bien « à la recherche d'une formule de modification et au rapatriement prochain de la constitution canadienne ». Il devait, tout de suite après, être question des droits fondamentaux ainsi que des droits linguistiques. On admettait que « l'existence et l'indépendance de la Cour suprême du Canada devraient être garanties dans la constitution, qui devrait aussi en définir la structure fondamentale » ; mais, tout en reconnaissant « l'importance de la participation provinciale dans le processus de sélection de candidats compétents, on n'en réservait pas moins le pouvoir de nommer les juges au gouvernement fédéral. On se préoccupait ensuite des disparités régionales, des mécanismes destinés à favoriser les relations fédérales-provinciales ainsi que de la pollution et du chômage.

De toutes les demandes spécifiques faites par les gouvernements québécois il n'était question que d'une

seule : de celle qui avait trait à la politique sociale en général et à la sécurité du revenu en particulier. Le communiqué indiquait à la fois les positions du Québec sur ce point, la sympathie de la conférence à l'égard de l'objectif social fondamental poursuivi par le Québec et le désir du gouvernement fédéral « de coordonner ses mesures de sécurité du revenu avec les politiques sociales des provinces ». Il ne disait pas un mot de la répartition des pouvoirs et des compétences, pas un mot des modifications de « substance » réclamées même par le gouvernement Bourassa.

Et le rideau se leva enfin pour le grand acte sur la scène de Victoria. Le Québec y parut, bien déterminé à faire reconnaître sa primauté en matière de politique sociale. Tous ses efforts se concentrèrent sur une modification à apporter à l'article 94-A de la constitution canadienne <sup>(1)</sup>. Le texte de la modification proposée reconnaissait que le Parlement du Canada pourrait légiférer sur certains points relevant de la politique sociale, mais aux conditions suivantes : 1° les projets de loi seraient d'abord soumis pour avis à chacun des gouvernements des provinces ; 2° si une province a déjà adopté une loi relative aux allocations familiales, aux allocations pour la formation de la main-d'oeuvre et au supplément de revenu garanti, toute loi fédérale sur les mêmes matières n'aura d'effet sur le territoire de cette province que dans la mesure où la loi de la législature provinciale y pourvoit ; 3° quant aux autres lois fédérales se rapportant aux allocations aux jeunes et aux allocations sociales, à l'assurance-chômage ainsi qu'aux pensions de vieillesse, elles ne devront pas « porter atteinte à l'application de quelque loi présente ou future d'une législature » ; 4° dans tous les cas où une loi fédé-

(1) Voici le texte de cet article 94-A, adopté d'abord en 1951, puis modifié en 1964 : « Le Parlement du Canada peut légiférer sur les pensions de vieillesse et prestations additionnelles, y compris des prestations aux survivants et aux invalides sans égard à leur âge, mais aucune loi ainsi édictée ne doit porter atteinte à l'application de quelque loi présente ou future d'une législature provinciale en ces matières. »

rale relative à l'une des six catégories de matières énoncées aux numéros 2° et 3° est rendue en totalité ou en partie inapplicable par l'effet d'une loi adoptée par une législature provinciale, « le gouvernement de cette province reçoit une compensation déterminée d'après le montant qui aurait été dépensé sur le territoire de la province par le gouvernement du Canada si les dispositions de la loi du parlement du Canada avaient reçu application sur son territoire ».

En proposant ce nouvel article 94-A, le gouvernement québécois voulait obtenir deux choses surtout : 1° la reconnaissance d'une primauté législative claire et absolue en ce qui concerne les programmes de sécurité du revenu, du type des allocations familiales, des allocations pour la formation de la main-d'oeuvre et du supplément de revenu garanti ; 2° une compensation financière équivalente au cas où il déciderait d'établir lui-même ses propres programmes de sécurité du revenu <sup>(2)</sup>. Dans son discours d'ouverture, le premier ministre Bourassa définit ainsi ses positions à l'égard du fédéralisme :

« Nous nous sommes toujours faits les promoteurs d'un fédéralisme décentralisé, le seul véritablement adapté à la diversité des besoins économiques, sociaux et culturels des Canadiens de toutes les régions du pays... Dans un régime fédéral comme le nôtre, le degré de décentralisation donne le plus souvent la mesure de la qualité et de l'efficacité de nos politiques... Le Québec demande simplement que la nouvelle constitution du Canada reconnaisse clairement aux provinces une liberté d'action plus large et moins conditionnée aux initiatives du gouvernement fédéral... Cela signifie également que nous devons trouver une solution acceptable à l'exercice par le gouvernement fédéral du pouvoir illimité de dépense,

(2) Le gouvernement québécois a longuement expliqué le sens de sa proposition dans le document qu'il présenta à la conférence de Victoria. En lire le texte dans le **Devoir** du 19 juin 1971.

car ce pouvoir illimité équivaut souvent à une mise en veilleuse de ce qui constitue l'essence du fédéralisme, le partage des pouvoirs entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux. »

En plus d'être décentralisé, continue le premier ministre Bourassa, le fédéralisme canadien devra permettre au Québec de remplir efficacement sa mission à l'égard de la culture française au pays.

« Dans la mesure où la nouvelle constitution du Canada peut engager son avenir, et de là son identité, le Québec est déterminé à ce qu'il lui soit clairement reconnu le droit et les moyens de traduire dans les faits la responsabilité qu'il a à l'égard de la culture de l'immense majorité de sa population. La donnée culturelle ne peut pas se ramener à la seule dimension linguistique. Elle rejoint l'ensemble des activités humaines : le travail, le loisir, la famille, les institutions politiques, économiques et sociales.

Aussi, dès lors qu'il s'agit de la définition d'un nouveau fédéralisme canadien, d'examiner le partage des responsabilités étatiques, le gouvernement du Québec doit toujours, en plus d'examiner la portée objective de ces questions, évaluer les effets de ces réaménagements sur l'avenir de la culture française au Québec, comme au Canada » <sup>(3)</sup>.

En bref, le fédéralisme préconisé par le Québec à Victoria avait trois grandes caractéristiques : c'était un fédéralisme : a) décentralisé ; b) qui tenait compte de la dimension politique de l'égalité culturelle ; c) qui reconnaissait au Québec la primauté législative en politique sociale et son droit à une compensation financière dans tous les cas où il déciderait de faire par lui-même ce que le gouvernement fédéral voudrait entreprendre dans le domaine de la sécurité sociale.

Or, sur aucun de ces points, le Québec, à Victoria, n'a obtenu satisfaction. Le fédéralisme que nous présente la charte constitutionnelle élaborée dans cette ville

(3) Texte de ce discours d'ouverture dans le *Devoir* du 15 juin 1971.

demeure un régime aussi centralisé qu'il l'était auparavant, puisqu'il ne comporte aucune nouvelle répartition des pouvoirs ; il ne reconnaît au Québec aucun rôle spécial dans la promotion de l'égalité culturelle, ni sa primauté en politique sociale, ni son droit à une compensation financière en cas de conflit en ce domaine avec une initiative fédérale.

Sur les dix titres ou chapitres que comprend la charte de Victoria, quatre ou cinq seulement ont des connotations fédéralistes. Les autres, comme ceux qui se rapportent à la protection des droits politiques, à l'énumération des provinces et des territoires, à la création de cours fédérales, à la lutte contre les inégalités régionales et à la modernisation de la Constitution, ou sont purement formels ou pourraient tout aussi bien s'appliquer à un régime unitaire. Le titre VIII, qui demande une consultation fédérale-provinciale à tous les ans, ne fait que légaliser une pratique qui existe déjà depuis longtemps au Canada, du moins quant au principe, si non quant à la régularité de ces consultations.

Restent quatre titres à connotations fédéralistes : ceux qui ont rapport aux droits linguistiques, à la Cour suprême, à l'article 94-A révisé et à la modification de la Constitution. Les articles contenus sous le premier titre — les droits linguistiques — montrent simplement l'existence au Canada de deux ordres de gouvernement, chacun maître chez soi, surtout quand il s'agit de légiférer sur la question de la langue. Non seulement les positions prises à cet égard par le gouvernement fédéral diffèrent de celles des gouvernements provinciaux, mais encore ces derniers sont loin d'adopter une même attitude sur cette question. Ce titre atteste bien l'existence d'un régime fédératif au Canada, mais il démontre en même temps que le régime n'est pas encore prêt à s'engager tout entier en faveur des Canadiens français.

Au sujet de la Cour suprême, le *Document de travail* présenté par les fonctionnaires québécois proposait, on le sait, l'institution d'une double cour : une cour d'appel fédérale pour interpréter en dernier res-

sort les matières de compétence fédérale, et une cour constitutionnelle, dont au moins les deux tiers des juges seraient nommés par les gouvernements des Etats. Rien de ces demandes n'est passé dans la charte de Victoria. La Cour suprême continuera d'exister telle qu'elle est aujourd'hui avec les mêmes pouvoirs et les mêmes fonctions, avec à peu près la même dépendance à l'égard du gouvernement central, sauf que la constitution en garantira désormais l'existence et les fonctions et que le gouvernement central aura l'obligation de consulter les provinces avant de procéder à la nomination des futurs juges. Ce n'est pas encore ce qu'on pourrait appeler du fédéralisme décentralisé !

Il faut en dire autant du projet de texte de l'article 94-A révisé qui apparaît dans la charte de Victoria. C'est Ottawa qui y gagne beaucoup plus que Québec. Ce dernier, en présentant son propre texte, destiné à lui assurer la primauté en politique sociale, avait ainsi expliqué sa proposition :

« Dans ces catégories de matières, le Québec souhaite que la compétence du Parlement fédéral ne s'exerce, à l'avenir, que dans la mesure où les lois provinciales le permettront. Cela représente un changement majeur par rapport à l'effet actuel de l'article 94-A ou du pouvoir de dépenser actuellement invoqué par le gouvernement fédéral. En effet, actuellement, ce dernier peut établir des programmes dans ces domaines d'une façon quasi illimitée. Cette disposition aurait pour effet d'attribuer aux provinces le pouvoir de décider du degré d'application des programmes fédéraux sur leur territoire » (4).

Tout ce que la charte de Victoria a retenu de la proposition québécoise, c'est l'obligation pour le gouvernement fédéral de consulter les provinces avant de légiférer en matière de politique sociale ; en retour, ce même gouvernement se voit reconnaître la compétence constitutionnelle, qu'il ne possédait pas auparavant, de

(4) Extrait du document québécois, texte dans *Le Devoir*, du 19 juin 1971.

légiférer sur « les allocations familiales, les allocations aux jeunes et les allocations pour la formation de la main-d'oeuvre », à la même condition déjà posée par l'actuel article 94-A, c'est-à-dire à la condition qu'aucune de ces lois ne porte atteinte à l'application d'une loi provinciale. Or, c'est beaucoup plus que le Québec demandait en ce domaine, précisément parce que l'expérience lui avait appris que le gouvernement fédéral, utilisant son « contestable pouvoir de dépenser », « peut établir parallèlement à ceux des provinces, tous les programmes qu'il désire en matière de sécurité du revenu » (4).

Encore ici, le fédéralisme en cause signifie qu'Ottawa augmente ses compétences constitutionnelles sur le plan de la politique sociale et n'accepte, en retour, qu'une seule obligation : celle de consulter les provinces avant de légiférer en la matière.

Du fédéralisme que l'on trouve dans la nouvelle formule de modification de la constitution il y aurait peu à critiquer si l'Etat canadien comptait une population homogène et si la crise qui le secoue actuellement n'avait, au témoignage même de la Commission Laurendeau-Dunton, sa principale source dans le Québec, dans un Québec qui veut de plus en plus être reconnu comme une société distincte. Le fédéralisme de la nouvelle formule est uniquement un *fédéralisme à dix*, et non pas un *fédéralisme à deux*, c'est-à-dire qu'il ne reconnaît que les dix provinces, et non pas les deux nations, comme l'ont maintes fois demandé les gouvernements du Québec. De plus, bien que jouissant d'un droit de veto, le Québec ne pourra obtenir ce qu'il réclame depuis longtemps, c'est-à-dire une nouvelle répartition des pouvoirs et des ressources, qu'à la condition de réussir à convaincre à ses vues à la fois le gouvernement central et une majorité de provinces : exploit qu'il n'est pas près d'accomplir !

En conclusion, je ne peux que répéter ce que j'ai déjà écrit dans *Relations*, en janvier 1970 sous le titre : « Le Québec n'a présentement rien à gagner à une ré-

vision de la Constitution. » Qu'on me permette de citer un paragraphe de cet écrit, paru un an et demi avant la conférence de Victoria :

« Telle qu'elle se poursuit actuellement et vu l'état d'esprit des dirigeants fédéraux, la révision de la Constitution canadienne n'augure rien de bon pour le Québec. Préparant tout, dirigeant tout, sûr de sa force et conscient des divisions entre les provinces, Ottawa y mène maintenant le bal et il le mène à son avantage. Le gouvernement en place a repris la vieille politique du gouvernement Saint-Laurent et la poursuit avec une plus grande vigueur encore : le Québec doit être considéré comme une province comme les autres et traité comme tel ; il faut refuser de lui reconnaître tout caractère particulier et s'efforcer de le réduire à un dénominateur commun à toutes les provinces. On se dit prêt à protéger la langue française partout au Canada, mais on refuse de voir que cette langue s'enracine au Québec dans une culture propre et dans une organisation sociale particulière. »

Les résultats de la conférence de Victoria m'ont malheureusement donné raison : le Québec n'y a rien gagné de ce qu'il espérait et Ottawa y a réussi à faire endosser sa conception du fédéralisme. Il ne restait plus alors au gouvernement québécois qu'à dire non. La grande question qui se pose est maintenant celle-ci : combien de temps pourra-t-il tenir dans cette attitude ? Oui, comme dirait Jacques Michel, « combien de temps ? combien de temps ? »

### **Post-scriptum**

Depuis que ces lignes ont été écrites, deux événements d'importance ayant rapport au sujet traité se sont produits : la conférence de Claude Morin à la Société Saint-Jean-Baptiste de Montréal, le 11 mars dernier, et la lettre du premier ministre Trudeau au premier ministre Bourassa à propos des allocations familiales.

La signification du premier événement — « Ottawa parmi nous », c'est le titre de cette conférence — est on

ne peut plus claire. Voici qu'un homme nous livre les fruits de son expérience comme haut fonctionnaire québécois. Durant plus de dix ans, il a assisté à toutes les rencontres fédérales-provinciales, à toutes les conférences constitutionnelles, il a préparé toutes les tractations entre Québec et Ottawa et a eu entre les mains tous les dossiers ayant trait aux accords comme aux désaccords entre ces deux gouvernements. Il parle comme quelqu'un qui sait, comme quelqu'un qui a suivi de près et de l'intérieur l'évolution du fédéralisme canadien en ces dernières années.

Ce qu'il dit (le texte de sa conférence paraît dans le présent numéro) revient, en somme, à ceci : le Québec est en train de tomber sous la tutelle du gouvernement central, lequel joue de plus en plus le rôle d'une Saint-Vincent-de-Paul à son égard. La tactique change, mais la conquête se poursuit toujours et, à ce rythme, Ottawa ruine le régime fédéral. C'est là un résultat qui devrait inquiéter tous ceux qui tiennent à un fédéralisme orthodoxe, tous ceux qui se disent sincèrement fédéralistes et qui ne veulent pas seulement sauver les apparences. « L'action d'Ottawa, déclare Claude Morin, contient en germe et même en fleurs la négation de toute répartition un tant soit peu claire des compétences entre gouvernements. Elle mène à l'institution larvée d'un centralisme unitaire qui n'ose s'avouer. Il n'est donc pas nécessaire d'être indépendantiste pour mesurer les dangers de la mainmise graduelle d'Ottawa sur les principaux leviers gouvernementaux de commande ; il suffit d'être un fédéraliste sincère. »

Presque au moment même où l'orateur prononçait ces paroles, survenait le deuxième événement en question, c'est-à-dire la publication de la lettre de M. Trudeau à M. Bourassa au sujet d'un accord possible sur le problème des allocations familiales. C'était un nouvel et bel exemple de la manière de procéder d'Ottawa, un exemple qui confirmait entièrement la thèse que venait d'énoncer Claude Morin : *l'action d'Ottawa mène à la négation de toute répartition un tant soit peu claire des compétences*

*entre gouvernements et à l'institution larvée d'un centralisme unitaire qui n'ose s'avouer.*

Il faut y revenir. Tous les gouvernements québécois, y compris le gouvernement Bourassa, ont, jusqu'à la conférence constitutionnelle de Victoria, revendiqué la primauté dans le domaine de la politique sociale ainsi que les ressources fiscales et financières pour s'acquitter de cette responsabilité prioritaire. N'ayant pu obtenir satisfaction globale à Victoria, le gouvernement Baurassa entreprit des démarches pour se faire reconnaître la primauté et les ressources financières au moins dans le domaine des allocations familiales (voir à ce sujet mon article « Le combat de Claude Castonguay », *Relations*, février 1972).

En gros, les arguments du ministre des Affaires sociales étaient les suivants : le gouvernement québécois ne peut se contenter d'être un simple appareil administratif régional, alors qu'il est l'instrument principal au service de notre collectivité. C'est lui qui peut le mieux comprendre et définir les besoins de la population québécoise, en particulier lorsqu'il s'agit d'éducation, de culture et de politique sociale. Pour cela il lui faut pouvoir exercer pleinement ses responsabilités sans être entravé dans son action par l'intervention d'un autre gouvernement. Actuellement il ne le peut pas, par suite d'une répartition imprécise des compétences, de l'abondance des zones grises, du temps perdu à déterminer quel gouvernement doit faire quoi, de l'usage que fait le gouvernement central de son pouvoir de dépenser dans à peu près n'importe quel secteur, selon son gré et son interprétation de l'intérêt national.

Aussi, en ce qui concerne les allocations familiales, le gouvernement québécois tient-il à garder le contrôle sur la détermination des bénéficiaires et le montant des prestations, et cela à partir de la déclaration du revenu faite par chaque famille, déclaration qu'il entend réserver à l'examen de son propre ministère du revenu, car là est la clé du système, le point capital si on parle de primauté d'initiative.

Or l'offre faite au Québec par le premier ministre Trudeau est loin de répondre aux demandes formulées par le ministre Castonguay. Les critiques exprimées par Camille Laurin (*Le Devoir*, 15 mars 1972) et par Claude Morin (*Le Devoir* et *La Presse*, 16 mars 1972) sont sérieuses : refuser d'en tenir compte serait une grave erreur, et même une faute. Pour un peu d'argent supplémentaire et quelques colifichets administratifs, le gouvernement québécois ne peut se permettre un tel recul, un tel abandon, surtout après les déclarations maintes fois répétées du ministre Claude Castonguay à ce sujet. Il serait tragique que son long combat se termine par une si pauvre victoire, plus tragique encore si un accord futur sur les allocations familiales marquait le point de départ d'une acceptation de la charte de Victoria.

Richard Arès



# De la "formule Fulton-Favreau" à la "charte de Victoria"

par Jacques-Yvan MORIN

Dans la plupart des constitutions, les règles qui permettent de les modifier se trouvent au dernier chapitre. Certes, cela ne signifie point que ces règles n'aient aucune importance (c'est tout le contraire), mais, lorsque vient le moment de rédiger une constitution, elles passent généralement après les dispositions qui régissent les droits fondamentaux des citoyens, les organes de l'Etat et la répartition des compétences. Pourquoi donc le mode d'amendement était-il devenu, dans le contexte canado-québécois de ces dernières années, une question prioritaire, que l'on estimait devoir régler avant d'aborder les problèmes, beaucoup plus importants pour l'avenir, des rapports entre Québec et Ottawa ou du partage des compétences entre ces deux gouvernements ?

L'analyse de la situation nous révèle deux sortes de raisons, dont on ne mentionne ouvertement que les premières, qui ont trait au désir bien légitime de « rapatrier » la législation britannique qui sert de Constitution aux Canadiens. La première partie du présent exposé sera consacrée à cet aspect de la question. Il existe cependant d'autres raisons, moins officielles, mais qui devraient être données en toute franchise, car elles expliquent bien davantage la hâte avec laquelle on voulut amener le Québec à accepter la défunte « formule Fulton-Favreau », en 1964, et les pressions qui ont été exercées sur le premier ministre Bourassa en vue d'obtenir la ratification de la nouvelle formule proposée par MM. Trudeau et Turner, à la Conférence fédérale-provinciale de février 1971 et à la Conférence de Victoria, en juin

de la même année. Nous analyserons ces raisons dans la seconde partie de l'exposé, en montrant comment elles ont acculé le Québec à refuser la « Charte de Victoria ». Enfin, dans une troisième partie, nous tenterons de déterminer à quelles conditions un mode de modification constitutionnelle pourrait être accepté par le Québec.

## 1. — « RAPATRIER » LA CONSTITUTION : OBJECTIF LÉGITIME

Dans tout Etat, l'organe constituant (c'est-à-dire celui qui peut établir ou modifier le texte de la Constitution) joue un rôle capital, particulièrement en cas de crise des institutions. Ce rôle est encore plus important dans une fédération car cet organe possède le pouvoir de répartir les compétences entre le pouvoir central et les gouvernements provinciaux ; il se situe donc au-dessus des autres organes de l'Etat : législatif, exécutif, juridictionnel et administratif. Dans la mesure où la souveraineté signifie encore quelque chose, au XXe siècle, elle repose avant tout, dans les fédérations, entre les mains des constituants.

Le Canada possède l'un des organes constituants les plus complexes qui se puisse concevoir. Non pas que le *British North America Act* ait établi spécifiquement un tel organe, comme cela se voit dans la plupart des fédérations, mais la coutume et le fait que la Constitution soit composée en majeure partie de lois du Parlement britannique, nécessite l'intervention de trois niveaux de gouvernement pour la modification de certaines dispositions fondamentales de l'ordre constitutionnel.

Au premier palier, les provinces sont autorisées par l'article 92 du *British North America Act* à modifier leur propre constitution, sauf pour ce qui est de la fonction du lieutenant-gouverneur. Elles sont également habilitées par la coutume et les précédents à *participer* aux modifications de la Constitution qui les intéressent, notamment en ce qui concerne le partage des compétences. Cependant, les modalités de cette participation n'ont pu être codifiées ou établies de manière définitive, bien

que la formule Fulton-Favreau et le mode de modification proposé en 1971 aient constitué des tentatives de régler cette question, qui malheureusement ne tenaient point compte des intérêts fondamentaux du Québec.

En second lieu, le Parlement fédéral s'est fait octroyer par Westminster, en 1949, le pouvoir exclusif de modifier lui-même, désormais, l'ensemble de la Constitution du Canada, sauf dans certains domaines qui ont trait notamment au partage des compétences, aux droits scolaires et à l'usage des langues ; ce pouvoir considérable a été obtenu, rappelons-le, en dépit des protestations du Québec. En outre, la participation fédérale à toutes les modifications constitutionnelles qui ne relèvent point exclusivement des provinces, est consacrée par la coutume, puisqu'aussi bien aucun amendement du *British North America Act* ou des autres lois britanniques qui nous servent de Constitution, ne peut être acquis sans une résolution émanant du Parlement fédéral, demandant à la reine et au parlement de Westminster de bien vouloir accorder telle ou telle modification relevant encore de la souveraineté britannique.

Lorsque l'intervention de Westminster est nécessaire, comme cela demeure le cas pour le partage des compétences et l'usage du français ou de l'anglais, l'organe constituant se trouve composé de trois « étages » distincts, sans le concours desquels la Constitution ne saurait, en principe, être modifiée. On comprend que beaucoup d'Anglo-Canadiens, imités en cela d'ailleurs par un bon nombre de Québécois, trouvent cette structure fort encombrante et désuète. D'où la volonté de plus en plus répandue depuis quelques années, de « rapatrier » la Constitution, c'est-à-dire, essentiellement, de supprimer l'intervention du Parlement britannique.

Rien que de très légitime dans cet objectif politique. Le recours à Londres aurait perdu toute raison d'être depuis longtemps, n'était la nécessité historique de protéger le Québec contre des colons britanniques peu respectueux des droits des « sujets français » de Sa Majesté. En effet, les problèmes surgissent dès que l'on

tente de définir le rôle et les pouvoirs, au sein de l'organe constituant, des deux paliers qui restent (provinces et Parlement fédéral) et particulièrement la place du Québec. Or, à moins de se résoudre à un coup de force au détriment des Québécois, Ottawa ne saurait rapatrier la Constitution et évincer Londres avant d'avoir obtenu l'accord du Québec sur ces questions. Aussi a-t-il tenté de l'obtenir à l'aide de la formule Fulton-Favreau, en 1964. Celle-ci ayant échoué, en raison des hésitations et du refus tardif du Québec, le gouvernement fédéral est revenu à la charge en février et en juin 1971 avec une nouvelle « formule ». Celle-ci, qui a fait l'objet d'un nouveau refus, était-elle plus satisfaisante que la première ? Pour répondre à cette question, il faut scruter les nouveaux modes d'amendement proposés à la lumière des besoins et intérêts respectifs du Québec et du Canada anglais. L'objectif du rapatriement ne serait plus qu'un leurre s'il signifiait l'adoption d'un système de modification constitutionnelle contraire à ces besoins et aux changements qu'ils entraînent.

## II. — PARALYSER LE QUÉBEC : OBJECTIF ILLÉGITIME

L'adoption du Statut de Westminster, en 1931, fit du Canada un Etat indépendant et souleva la question du pouvoir de modifier la Constitution canadienne. Le gouvernement québécois se figea dès lors dans une attitude essentiellement défensive, craignant que le rapatriement du pouvoir constituant ne permette à la majorité anglophone de modifier l'équilibre constitutionnel à ses dépens. Dès 1932, Taschereau déclara qu'il ne saurait abandonner les institutions du Québec au caprice de cette majorité. Duplessis lui fit écho quand, à la Conférence de 1950, il réclama une Constitution fondée sur « des bases intangibles » en matière de langue, de religion et de droit civil.

Cette stratégie avait quelque raison d'être à l'époque, alors que la vague de centralisation de l'après-guerre atteignait son point culminant. De surcroît, les

Québécois commençaient à peine à prendre conscience du rôle que pourrait jouer l'Etat du Québec dans la construction de leur société. L'attitude conservatrice de Duplessis correspondait, somme toute, au développement et à la mentalité des Québécois, du moins jusqu'à l'époque de l'enquête menée par la Commission Tremblay sur les problèmes constitutionnels (1953-1956).

Aussi n'y a-t-il pas lieu de s'étonner que la formule de modification constitutionnelle proposée par le ministre conservateur Fulton, en 1960, et reprise par son successeur libéral, M. Favreau, en 1964, ait tenté de répondre à quelques-unes des objections soulevées par le Québec. On pensait apaiser ses craintes (et celles de quelques autres provinces, sans doute) en soumettant toute modification de la répartition des compétences et dans l'usage des langues, à la règle du consentement *unanime* des provinces. Encore aujourd'hui, on entend des voix qui tentent de persuader le Québec qu'une telle solution est acceptable parce que le Québec aurait un droit de veto sur tout changement dans ces domaines.

Or, depuis dix ans, le Québec a beaucoup changé. En premier lieu, les Québécois se définissent eux-mêmes, de plus en plus, comme collectivité distincte sur les plans ethnique et culturel et, en second lieu, ils ont découvert, vingt ans après le Canada anglais, que l'Etat peut devenir le moteur du progrès socio-économique. En outre, ils estiment que cet Etat doit s'incarner d'abord dans le Québec. Tel était le sens du slogan de l'élection de 1962 : « Maîtres chez nous ». Ajoutons que pour certains, cette conception nouvelle du Québec n'est pas inconciliable avec un fédéralisme rénové, tandis que pour d'autres, elle signifie inévitablement l'indépendance, avec ou sans association.

Ces idées ne peuvent qu'entraîner des transformations profondes de l'ordre constitutionnel existant, notamment à l'égard du partage des compétences entre Québec et Ottawa. Les débats acrimonieux de ces dernières années le montrent et, à l'heure actuelle, la sécurité sociale constitue un exemple frappant de « souque à la

corde ». Dans cette situation transformée, le mode d'amendement rigide réclamé par Taschereau et Duplessis est devenu complètement anachronique. Ce n'est plus le Québec qui craint les changements constitutionnels ; c'est lui qui, désormais, les réclame avec une insistance qui ne s'est guère démentie d'un gouvernement à l'autre, depuis dix ans. Même le gouvernement actuel, en dépit de ses bonnes dispositions à l'endroit du pouvoir fédéral, revendique, outre la sécurité sociale, les communications et la main d'oeuvre...

Bien sûr, le Québec entend être protégé contre toute modification constitutionnelle contraire à ses aspirations, même si l'amendement reflète la volonté de toutes les provinces anglophones ; toutefois, ce n'est là que l'aspect négatif de son attitude. Ce qu'il désire avant tout, c'est l'élargissement de son « self-government », soit sous forme d'une autonomie accrue (pour ceux qui demeurent fédéralistes), soit par l'accession à la souveraineté.

C'est la raison pour laquelle le Québec, en dernière analyse, a refusé les modes d'amendement proposés dans la formule Fulton-Favreau. La règle de l'unanimité avait pour effet de geler le partage des compétences. D'autre part, la règle selon laquelle les deux tiers des provinces (représentant 50 p. cent de la population du Canada) pouvaient modifier certaines autres parties de la Constitution, non moins capitales pour le Québec, comme l'article 128 du B.N.A. Act, sans qu'il puisse y faire obstacle, constituait un véritable guet-apens. Heureusement, l'opinion publique québécoise le comprit à temps et M. Lesage fut contraint de dire non.

Toutefois, le gouvernement fédéral ne se tint pas pour battu. Cinq ans plus tard, il revint à la charge avec une nouvelle formule, qu'il affirmait être plus simple et plus souple. Pour ne parler que de l'essentiel, les règles de l'unanimité et de la majorité des deux tiers y sont remplacées par un mode de modification qui fait appel à la majorité qualifiée des provinces et continue de reconnaître un droit de veto au Québec à l'égard de toute modification touchant le partage des compétences ou

l'usage des langues (on trouvera en annexe un tableau comparatif des deux « formules »).

Effectivement, la nouvelle formule était « plus simple » que l'ancienne, puisqu'elle substituait une règle fondamentale unique aux deux qui existaient dans la formule Fulton-Favreau, et, ce faisant, elle étendait quelque peu le champ des modifications soumises au veto du Québec. Cependant, la question que devait se poser le gouvernement du Québec n'avait rien à voir avec la simplicité ou la complexité du mode d'amendement. Il s'agissait avant tout de déterminer si la nouvelle solution était réellement *plus souple* que la précédente, compte tenu des aspirations du Québec. Or, la prétention des fédéraux ne résista pas à l'analyse.

Supposons, par exemple, que le Québec insiste pour rapatrier l'ensemble de la sécurité sociale, domaine dans lequel le pouvoir fédéral s'est fortement installé, contrairement d'ailleurs à la Constitution (telle qu'interprétée par les tribunaux). Autre hypothèse : supposons qu'il veuille légiférer en matière de choix des immigrants. Si la nouvelle formule avait été adoptée, Québec, pour obtenir ces transferts de compétence, aurait été forcé de quémander le consentement de l'Ontario, de deux provinces maritimes (sur quatre) et de deux provinces de l'Ouest comprenant 50 p. cent de la population totale du Manitoba, de la Saskatchewan, de l'Alberta et de la Colombie-Britannique.

Il n'est point besoin d'être expert en arithmétique politique pour deviner à quelles difficultés insurmontables le Québec se serait heurté dès qu'il aurait désiré une modification de quelque importance. Non pas que le mode d'amendement proposé ait été mauvais en soi — il eût été parfaitement acceptable dans un Etat anglophone homogène — mais il ne tenait pas compte des aspirations du Québec. Ou plutôt, il en tenait compte pour leur mettre un frein.

En somme, les provinces anglophones et le pouvoir fédéral disent au Québec : vous pouvez faire de grands projets tant que vous voudrez et aspirer à un autogou-

vernement plus étendu, mais vous devrez en passer par nous. La nouvelle formule, comme l'ancienne, se situe donc aux antipodes du droit de libre détermination des peuples. Sous un fédéralisme aux apparences démocratiques se dissimulent en réalité des relents de colonialisme.

La formule Trudeau-Turner tendait essentiellement à instituer un régime constitutionnel uniforme pour toutes les provinces. En effet, ou bien les revendications du Québec eussent été écartées parce que les autres provinces n'auraient pas été intéressées à exercer les compétences considérées comme nécessaires par le Québec, ou bien elles auraient accepté la modification à condition d'en bénéficier également et, s'il se fût agi d'une compétence importante, on aurait alors assisté au démantèlement du Canada anglais. Telles sont les inévitables contradictions d'un Etat binational, tant que l'on s'en tient à l'idée paralysante que le Québec doit être « une province comme les autres ».

### III. — EXISTE-T-IL UN MODE D'AMENDEMENT ACCEPTABLE ?

Deux remarques préliminaires s'imposent. En premier lieu, il serait contraire à l'intérêt le plus élémentaire du Québec que le mode de modification constitutionnelle soit défini ou accepté avant qu'un accord ne soit intervenu sur le nouveau partage des compétences qu'il souhaite obtenir. Agir autrement, cela revient à « mettre la charrue avant les boeufs » et si, de surcroît, le mode d'amendement est rigide, c'est mettre fin à toute évolution constitutionnelle favorable au Québec.

En second lieu, même si le gouvernement québécois actuel obtient le transfert de certaines compétences, comme par exemple la sécurité sociale, il importe de sauvegarder l'avenir et notamment de trouver une formule qui respecte la liberté de choix des Québécois. La formule Trudeau-Turner ne le faisait point puisqu'elle soumettait les aspirations du Québec au veto de cinq autres provinces.

La solution théorique la plus simple consisterait à faire reconnaître expressément dans toute nouvelle Constitution le droit d'autodétermination des Québécois ou à refuser toute formule d'amendement définitive. Cependant, si le gouvernement québécois ne pouvait se résoudre à être ferme ou s'il était l'objet de pressions trop considérables, il pourrait alors se rabattre sur les propositions suivantes, dans le but de ne point se fermer les chemins de l'avenir.

1° *Comment échapper au veto des provinces anglophones*

Il serait possible d'étendre les dispositions de l'article 3 de la formule Fulton-Favreau, devenu le point 3-III de la Formule Trudeau-Turner, de façon que le Québec puisse négocier directement avec Ottawa tout changement constitutionnel, sans avoir à rechercher l'accord des provinces anglophones. Ces dispositions prévoient que les « modifications intéressant le Canada et une ou plusieurs provinces, mais non toutes », peuvent être obtenues par entente entre la province (ou les provinces) intéressée(s) et le pouvoir fédéral.

D'aucuns ont prétendu que les termes utilisés permettraient déjà au Québec de négocier seul avec Ottawa, mais l'histoire constitutionnelle n'autorise point une telle interprétation. En effet, selon le compte rendu de la Conférence constitutionnelle de 1950, ce mode d'amendement ne vise qu'un petit nombre d'articles du *British North America Act* (nommément les articles 6, 7, 94, 107, 114 à 116, 124 et 143). A notre avis, le Québec devrait demander que la portée en soit étendue de telle sorte qu'une modification relative à ses compétences ou à l'usage des langues, puisse, à son initiative, faire l'objet de négociations bilatérales avec Ottawa.

2° *Comment ne pas entraver les aspirations du Canada anglais*

Il convient de prévoir également le cas où les provinces anglophones voudraient conférer de nouvelles

compétences à leur gouvernement national. Il est complètement déraisonnable de donner au Québec un droit de veto sur de telles modifications, comme le faisaient les formules Fulton-Favreau et Trudeau-Turner. Non seulement déraisonnable, mais illégitime, puisque ce serait entraver le droit d'autodétermination du Canada anglais, et irréaliste puisque le Québec ne saurait résister indéfiniment, dans les faits, aux pressions conjuguées d'Ottawa et des provinces. On a pu juger, notamment à la Conférence de Victoria, de la force de ces pressions.

Ne pourrait-on retenir, en l'élargissant, la proposition de la Saskatchewan à la Conférence de 1960 ? Cette province suggérerait d'adopter un mode de modification souple à l'égard de l'article 92, par. 13, du *B.N.A. Act* (compétence relative à la propriété et aux droits civils). La majorité des provinces suffirait pour modifier le partage des compétences dans ces domaines, mais le Québec pourrait empêcher l'application sur son territoire de toute loi fédérale votée par suite de l'amendement. Il est possible, techniquement, d'étendre cette proposition à toute modification du partage des compétences souhaitée par le Canada anglais.

### 3° *Comment faciliter la délégation législative*

Enfin, autre mode d'assouplissement du carcan constitutionnel, on pourrait reprendre en les modifiant quelque peu les dispositions de l'article 13 de la formule Fulton-Favreau, de manière que le Parlement fédéral puisse déléguer des compétences à *une seule province*, mais sans avoir à rechercher le consentement de trois autres législatures provinciales. Si les provinces anglophones ne désirent point bénéficier d'une telle souplesse, ce mode de délégation pourrait n'être applicable qu'au Québec. Toutefois, il faut rappeler qu'en principe, toute délégation est révocable ; ce ne pourrait donc être qu'une solution provisoire conduisant, si le Québec le désirait, à un transfert de compétence.

Les trois propositions qui précèdent constituent un minimum, du point de vue québécois, si le gouvernement

Bourassa est forcé de négocier un mode de modification constitutionnelle ; elles ne règlent pas tous les problèmes. Seule la reconnaissance du droit d'autodétermination constitue une solution sans ambiguïté. La moindre concession dont l'effet serait de soumettre les aspirations québécoises aux autres provinces, fût-ce à une seule d'entre elles, ne manquerait pas d'avoir de très graves conséquences pour l'avenir. Il vaudrait mieux, en pareil cas, s'en tenir à la procédure de modification actuelle, fondée sur la coutume, et qui peut être modifiée à coups de précédents.

\* \* \*

Du point de vue du Québec, les modes de modification constitutionnelle proposée en 1971 n'étaient pas plus acceptables que la défunte formule Fulton-Favreau. Il n'y aura guère de solution à l'impasse résultant du refus québécois, tant que l'on n'aura pas accepté l'idée que tout mode d'amendement doit tenir compte du fait québécois ; non pas d'une réalité figée, qu'il conviendrait de protéger par un droit de veto (plus ou moins illusoire, d'ailleurs), mais d'une réalité mouvante, dynamique et appelant des changements majeurs que le Québec ne pourra jamais accepter de soumettre au veto d'une autre province ou du gouvernement fédéral.

Craint-on, dans les milieux fédéraux, qu'un mode d'amendement « trop souple » ne conduise à l'indépendance du Québec ? A notre avis, on devrait se persuader qu'en matière d'évolution constitutionnelle, tout est dans la manière de procéder. L'histoire des vingt dernières années dans le monde nous montre que les structures politiques trop contraignantes ne peuvent résister longtemps à l'assaut de la volonté de changement des peuples. Ce qui compte vraiment, en définitive, n'est pas tant le résultat final de l'évolution, puisque les objectifs poursuivis se transforment inlassablement, mais la *manière* dont on s'y prend pour arriver à un résultat qui corresponde au choix profond de chaque peuple.

En d'autres termes, quel que soit le résultat recherché (indépendance, statut particulier ou fédéralisme rénové, par exemple), s'il ne peut être atteint par le Québec qu'à coup d'ultimata ou dans une perpétuelle ambiance de crise, les deux collectivités auront beaucoup de difficulté à s'entendre, par la suite, fût-ce pour établir une forme quelconque d'association. Tandis que si l'évolution se fait sous le signe de la liberté, quel que soit, encore une fois, le résultat atteint, il sera possible d'instaurer des liens consentis, donc susceptibles d'une certaine permanence.

C'est dire toute l'importance que revêt le mode de modification de la Constitution. Si, derrière le désir légitime de rapatrier le pouvoir constituant se dissimule la volonté de forcer le Québec à rentrer dans le rang, on va droit vers un approfondissement croissant de la crise. Aussi la prudence politique la plus élémentaire, de même que le respect des principes démocratiques, devraient-ils commander à ceux qui détiennent le pouvoir de faire en sorte que le nouvel équilibre socio-économique et juridique à définir entre le Québec et le Canada, puisse être conçu dans le dialogue et — pourquoi pas ? — dans l'estime réciproque.

---

## ANNEXE

TABLEAU COMPARATIF DES MODES DE MODIFICATION  
DE LA CONSTITUTION

## PROPOSÉS EN 1964 ET EN 1971

<i>Formule dite Fulton-Favreau (1964)</i>	<i>Formule Trudeau-Turner et "Charte de Victoria" (1971)</i>
Règle de l'unanimité des provinces notamment en ce qui concerne le partage des compétences législatives ainsi que l'usage de l'anglais et du français.	Règle de la majorité qualifiée, exigeant le consentement de toute province comptant 25 p. cent de la population canadienne, ainsi que celui de deux provinces à l'ouest de l'Ontario et de deux provinces à l'est du Québec. L'assentiment du Parlement fédéral est également requis, comme dans la formule Fulton-Favreau, mais la Chambre des Communes peut passer outre au refus du Sénat.
Règle de la majorité des deux tiers des provinces (soit 7) représentant 50 p. cent de la population canadienne, applicable aux questions qui ne relèvent point de la règle de l'unanimité ou du mode d'amendement intéressant une ou plusieurs provinces (ci-dessous).	
Règle du consentement de la (ou des) province(s) intéressée(s) pour les modifications intéressant une ou plusieurs provinces mais non pas toutes (applicable notamment aux articles 6, 7, 94, 107, 114 à 116, 124 et 143 du B.N.A. Act. L'assentiment fédéral est également requis.	Ce mode d'amendement demeure le même.
Règle du pouvoir exclusif des provinces de modifier leur propre constitution, sauf quant aux fonctions du lieutenant-gouverneur (art. 92, al. 1er, du B.N.A. Act et art. 7 de la formule F.-F.)	Règle du pouvoir exclusif du Parlement fédéral et des Assemblées provinciales de modifier leur constitution respective, sauf en ce qui a trait aux fonctions de la reine, du gouverneur général et des lieutenants-gouverneurs, ainsi qu'à la nécessité de tenir des sessions annuelles et à la période maximum entre les élections, les pouvoirs et la composition du Sénat, etc. (dans ces cas, la règle applicable est celle de la majorité qualifiée, ci-dessus).
Règle du pouvoir exclusif du Parlement fédéral de modifier la Constitution en ce qui concerne les organes fédéraux (gouverneur général, sénat, chambre des Communes) sauf pour ce qui est de certaines dispositions fondamentales.	
Règles autorisant la délégation du pouvoir législatif entre le Parlement fédéral et les provinces (à certaines conditions).	Ces règles n'apparaissent ni dans la formule Trudeau-Turner ni dans la "Charte de Victoria".

# La revision constitutionnelle

## Un problème canadien ou québécois ?

par Michel BRUNET,  
*professeur d'histoire*  
à l'Université de Montréal.

A la mi-janvier, les postes de radio et les journaux ont annoncé que le secrétariat des conférences constitutionnelles, rattaché au cabinet du premier ministre fédéral, avait été dissous. Deux semaines plus tard, lors de la séance inaugurale de la Conférence sur le Droit qui se tenait à Ottawa, M. Trudeau a donné son interprétation des événements qui ont conduit de la réunion de Toronto sur la « Confédération de demain » (novembre 1967) au cul-de-sac de Victoria (juin 1971). Il a soutenu que la tentative avortée de réviser la constitution canadienne, tout en permettant « une plus grande compréhension des difficultés que pose le cadre constitutionnel canadien », avait eu le grand mérite de ramener au bon sens ou de réduire au silence ceux qui réclamaient « une nouvelle répartition des pouvoirs dont le résultat n'aurait pu être que la séparation du Québec ».

### **One Canadian Nation ?**

Le premier ministre cherche, c'est évident, à se convaincre qu'il a fait triompher la conception du Canada « *one country, one nation* ». Il a cru concilier les oppositions à cette politique d'unification en prêchant le bilinguisme « *from coast to coast* » en mettant en veilleuse la tradition britannique, en flirtant avec le multiculturalisme. Et nous aurons bientôt un hymne national reconnu par une loi ! Celle-ci complétera la politique inaugurée lors de l'adoption d'un drapeau (1965).

M. Trudeau a le droit de prendre ses désirs pour la réalité. D'ailleurs, n'est-il pas l'homme le plus mal placé pour mettre en doute l'efficacité du programme qu'il a lui-même décidé de suivre envers et contre tous ? Reconnaissons qu'il n'a rien négligé pour en faire un succès. Entouré d'une équipe qui entretient de grandes ambitions et travaille avec un acharnement digne d'une meilleure cause, il s'est donné la mission de bâtir un nouveau Canada, un pays *French-Canadian Made*. Pour atteindre ses fins, il a même renié les idéaux et les principes qu'il a autrefois si brillamment soutenus lorsqu'il dénonçait les abus de pouvoir de l'ère duplessiste. Le recours à la Loi des mesures de guerre, s'il a trahi la fragilité de son libéralisme, a démontré la profondeur de son pancanadianisme.

### Un pays divisé

N'est-il pas plus réaliste de conclure que les quatre dernières années ont tout simplement révélé, une fois de plus, que le Canada est incapable de se donner une nouvelle constitution. Depuis quarante-cinq ans, les dirigeants du pays n'ont même pas pu s'entendre sur une procédure leur permettant de ramener au pays le texte de la constitution de 1867 que seul le Parlement de Westminster peut amender dans ses parties essentielles. M. Trudeau, lors de l'ouverture de la Conférence de Victoria, a lui-même rappelé que dès 1927 les premiers ministres du pays s'étaient attaqués en vain à cette question. N'a-t-il pas déjà déclaré qu'aborder le problème constitutionnel c'est ouvrir la boîte de Pandore ? En termes moins académiques, dans son *lousy-French*, il avait parlé d'une « can de vers ».

Devant ces faits, prétendre que le Canada forme un pays uni, que ses habitants constituent une nation homogène et que seuls des gens « mal informés » ou « opportunistes » en doutent, exige une foi aveugle, une outrecuidance délirante. Ce sont celles qui inspiraient Torquemada, Robespierre, Hitler, Staline et tous les idéo-

logues qui ont malheureusement eu, pendant quelque temps, le pouvoir nécessaire pour tenter d'imposer leurs conceptions sociales et politiques.

La géographie et l'histoire ont divisé le Canada. Pays continental, celui-ci compte au moins cinq régions dont le développement exige des politiques particulières. L'une des régions, le Québec, est habitée par une collectivité qui a pris forme au XVII<sup>e</sup> siècle. Ses trois cent cinquante ans d'histoire commune dans la vallée du Saint-Laurent lui ont donné une personnalité propre. Chacun de ses membres, sans renier ses liens étroits avec le continent américain et les autres populations qui l'habitent, se reconnaît un itinéraire indépendant. La Conquête et l'occupation britanniques ont fortement influencé celui-ci, mais n'ont pas mis fin à l'existence de la collectivité.

### A l'heure d'un nouvel équilibre

Nous commençons peut-être à saisir le sens profond de la devise du Québec : « Je me souviens. » Celle-ci fut souvent conçue comme le rappel nostalgique, impuissant, consolateur d'un passé idéalisé. Célébrer le passé, c'était souvent une façon de camoufler un présent aliénant et de ne pas envisager un avenir incertain. Les Canadiens français se contentèrent de vivre au passé aussi longtemps qu'ils se considérèrent comme un groupe ethnique minoritaire au Québec et au Canada. L'échec de 1837 les avait laissés à la merci de la majorité *British American*. Cette mentalité de serviteurs soumis à un maître tout-puissant prévalut jusqu'à la Deuxième Grande Guerre.

Depuis trente ans, une mutation profonde s'est produite au Québec. Le Canadien français a cédé la place au Québécois. Le plébiscite de 1942 exposa publiquement la méfiance profonde du peuple à l'égard de ses classes dirigeantes traditionnelles et du Canada anglais. Le roi était nu sur la place publique et lui seul l'ignorait ! Les luttes autonomistes de Maurice Duplessis, de Paul

Sauvé, d'Antonio Barrette, de Jean Lesage et de Daniel Johnson ont substitué l'Etat du Québec à l'ancienne province du Dominion. Les élections québécoises de 1966 et de 1970 ont posé à l'électorat la question de l'indépendance. Un tiers des électeurs franco-québécois y semble favorable. « Je me souviens » n'apparaît plus comme un souvenir stérile. C'est un programme d'action. Il est évident que la collectivité n'a JAMAIS renoncé à son vouloir-vivre commun. Malgré les vicissitudes de leur histoire, ses membres ont toujours maintenu l'ambition de poursuivre une destinée propre comme entité autonome en Amérique du Nord. C'était pour assurer cette fin que les Québécois ont demandé, après l'enquête Tremblay (1953-1956), une révision de la constitution.

Les Québécois refusent d'être considérés comme les survivants anonymes d'un groupe culturel minoritaire en voie d'assimilation à un grand tout pancanadien. Les Canadiens français avaient d'eux-mêmes cette conception folklorique, celle qu'entretenaient à leur sujet les *Canadians* et en particulier les *Non-French-Speaking-Quebecers*. Au contraire, les Québécois s'identifient comme une collectivité ayant droit à l'autodétermination. Ils se conçoivent dans une continuité historique de trois siècles et demi à l'intérieur du territoire qu'ils habitent et où ils demeurent encore la majorité. L'adoption d'un drapeau *Canadian* en 1965 et la mise en vigueur d'une loi fédérale sur les langues officielles n'ont pas modifié l'évolution contemporaine de leur mentalité. Selon eux, la nouvelle constitution du pays doit en tenir compte.

### **Le nationalisme québécois contre le nationalisme canadien-français**

De 1954 à 1965, une succession de compromis a permis aux gouvernements de Québec et d'Ottawa de s'adapter à la nouvelle conjoncture. L'entente Duplessis-Saint-Laurent au sujet de l'impôt sur les revenus

des particuliers (1954-1955) et la reconnaissance par le gouvernement fédéral du régime de rentes du Québec (1964-1965) marquent les deux grands moments de cette période d'affrontements Québec-Ottawa suivis de négociations fructueuses. Duplessis réclamait « notre butin ». Jean Lesage promettait que nous serions « maîtres chez nous ».

Depuis l'accession de M. Trudeau au gouvernement fédéral, les débats constitutionnels n'opposent plus le Québec au Canada anglais mais le nationalisme québécois au nationalisme canadien-français. Le duel Duplessis-Saint-Laurent prit temporairement cette orientation après les élections de 1953. Seul le réalisme politique de ces deux chefs, qui n'étaient pas des idéologues, prévint une collision d'où le gouvernement d'Ottawa ne serait pas sorti vainqueur. Les réactions favorables de l'opinion québécoise à l'enquête Tremblay, à l'adoption d'une loi provinciale d'impôt sur les revenus des particuliers et à la décision du gouvernement Duplessis de refuser toute aide financière versée par Ottawa aux universités avaient forcé les dirigeants fédéraux à réévaluer la conjoncture. Duplessis lui-même, refusant de s'engager à fond dans une voie dont il ignorait l'issue, facilita la manoeuvre conjointe d'un demi-tour. Sous Diefenbaker et Pearson, les négociations entre Québec et Ottawa se firent entre deux gouvernements qui se reconnaissaient comme les représentants légitimes de deux entités politiques distinctes : l'Etat du Québec et l'Etat fédéral. M. Trudeau a changé tout cela. Il prétend parler au nom des Québécois sans être le premier ministre du Québec. C'est une imposture. Jamais MM. Diefenbaker et Pearson n'auraient pu entretenir cette prétention. M. Saint-Laurent lui-même dut y renoncer. Laurier apprit de Gouin qu'il ne pouvait pas se substituer au premier ministre québécois.

Le premier ministre fédéral, qui s'est donné la mission de faire contrepoids à l'évolution actuelle de la collectivité franco-québécoise — il ne pardonne pas aux nouvelles générations qu'intéresse la politique d'avoir

rejeté son leadership — entretient également la prétention de transformer le Canada anglais en un pays bilingue. Rappelons sa déclaration conquérante de 1968, écho fidèle des discours « patriotiques » que récitaient, durant l'entre-deux-guerres, les rhétoriciens des collèges classiques que fréquentaient les fils privilégiés de « nos bonnes familles bourgeoises » ; « Maîtres chez nous au Québec, c'est bien. Maîtres du Canada, c'est encore mieux ! » Héritier de l'ancien nationalisme canadien-français, celui de l'époque Cartier-Laurier-Bourassa-Lapointe où les élites traditionnelles, pour oublier leur impuissance, se consolaient en rêvant ouvertement ou secrètement d'une reconquête démographique ou psychologique du Canada, il s'imagine appelé à édifier un nouveau pays. Lui-même et ses principaux collaborateurs francophones se flattent de refaire deux siècles d'histoire en imposant le vieux nationalisme canadien-français au Canada anglais.

Au même moment, de leur côté, les Québécois contemporains, renonçant aux mythes des générations canadiennes-françaises d'autrefois, se contentent de réclamer la nationalisation du territoire où ils demeurent encore la majorité. Le nationalisme québécois d'aujourd'hui reconnaît l'irréalisme des objectifs continentaux du nationalisme canadien-français messianique d'hier au moment où les apôtres contemporains de celui-ci, à la suite d'un accident de parcours, sont temporairement au pouvoir à Ottawa.

### **Le dialogue doit reprendre entre le Québec et le Canada anglais**

Le Canada anglais commence à comprendre qu'il fera les frais de la lutte d'arrière-garde que livrent M. Trudeau et ses associés aux forces nouvelles du Québec. Celles-ci ne sont pas d'abord dirigées contre le Canada mais contre la situation intolérable qui prévaut au Québec depuis la Conquête. Si la collectivité francophone de la vallée du Saint-Laurent a un avenir, c'est

au Québec qu'elle le vivra et c'est le gouvernement québécois qui en déterminera principalement l'orientation. De plus, aucun Québécois sérieux ne soutient que cet avenir peut se bâtir sans tenir compte du Canada anglais et du contexte nord-américain.

Les véritables idéologues qui menacent la stabilité politique du Canada ce sont les nationalistes canadiens-français attardés qui ont pris le pouvoir à Ottawa sous de fausses représentations. Aux élections de 1968, ils ont promis à un électorat anglo-canadien inquiet qu'ils feraient rentrer le Québec dans le giron fédéral et consolideraient d'une façon permanente l'unité canadienne. Quatre ans plus tard, la situation est toute différente. C'est M. Robert Bourassa, l'homme que le premier ministre fédéral comptait réduire au rôle humiliant qu'a déjà joué Adélard Godbout, qui a dit « NON » à la Charte de Victoria, ce grotesque projet de réforme constitutionnelle que des apprentis magiciens avaient subitement sorti d'une boîte à surprises. La tragi-comédie de Victoria démontre l'intolérance ou le manque de sérieux des hommes politiques fédéraux qui l'ont montée. En intervenant dans le dialogue qui avait débuté entre le Québec et le Canada anglais, M. Trudeau a dangereusement brouillé les cartes et rompu les ponts péniblement édiflés antérieurement. Quiconque a des yeux pour voir ne peut s'empêcher de relever une succession de faits qui tous marquent une détérioration progressive des relations entre les Québécois et les *Canadians* : union de tous les groupes indépendantistes au sein du Parti québécois, élections d'avril 1970 où plus de 600,000 électeurs ont exercé leur droit à l'autodétermination, attentisme de la masse du peuple et panique des autorités lors de la crise d'octobre 1970, orientation de plus en plus souverainiste des mouvements syndicaux du Québec, sentiment d'impuissance qu'expriment publiquement des hommes publics québécois qui avaient d'abord opté pour la solution fédéraliste, etc. Incapables d'arrêter l'évolution historique au Québec, contribuant même à durcir les positions du nationalisme québécois, MM.

Trudeau, Marchand, Pelletier et Goyer se comportent comme si le Canada était habité par une majorité francophone et veulent contraindre le reste du pays à adopter leur propre nationalisme. Le premier ministre, devenu prophète d'un ordre nouveau, dénonce comme bigot tout homme politique *Canadian* assez réaliste pour savoir que le Canada dont rêvent les idéologues d'Ottawa n'a jamais existé, n'existe pas et n'existera jamais.

Nombreux sont les dirigeants et les porte-parole du Canada anglais qui ont compris, depuis la triste aventure de Victoria surtout, que le problème des relations interethniques au Canada sera résolu au Québec et par les Québécois. Le reste du pays ne peut pas en prendre l'initiative et manquerait de sagesse s'il s'opposait au choix des Québécois. D'autre part, les ponts ne doivent jamais être rompus entre le Québec et le Canada anglais. C'est pourquoi celui-ci se rend de plus en plus compte que M. Trudeau ne représente ni les Québécois ni les *Canadians*. Lui-même et ceux qui l'appuient servilement appartiennent à une époque révolue de l'histoire du Canada, celle où il y avait encore des Canadiens français. Ceux-ci n'existent plus.

Montréal, le 21 février 1972.



# Les journaux québécois et la charte de Victoria

par Laurent Laplante,

Éditorialiste au journal  
Le Devoir

En six courtes semaines, les journaux du Québec nous ont fait vivre, en mai et juin 1971, une gamme de sentiments extrêmement large. On peut distinguer trois périodes. De la mi-mai au 13 juin, l'incertitude exerce les pleins pouvoirs : nul ne sait ce que sera l'ordre du jour de la conférence constitutionnelle, ni ce que sera la « performance » de Robert Bourassa, ni l'attitude qu'entend tenir le gouvernement central. Pendant la conférence elle-même, on passe, à un rythme accéléré, par toutes les phases de l'espoir et de la démoralisation. Enfin, pendant la semaine qui suit la conférence, on espère et on redoute à la fois la réponse que le premier ministre québécois doit opposer à l'ultimatum fédéral. Du 19 mai au 30 juin 1971, quelque 300 coupures de presse — et ce ne sont sûrement pas les seules ni nécessairement les plus révélatrices — nous disent ce que nos quotidiens ont vu, perçu, deviné, extrapolé.

## LA PRÉPARATION DU DRAME

Au moment où les provinces s'apprêtent à gagner Vancouver pour y discuter constitution, le gouvernement fédéral a déjà saisi les premiers ministres d'une formule d'amendement à la constitution, la formule Trudeau-Turner, qui a succédé à la formule Fulton-Favreau. Sans nécessairement condamner la formule, le premier ministre québécois déclare d'avance que « le Québec re-

fusera son approbation aux questions constitutionnelles de « forme » (la formule T-T) tant que « certains » problèmes majeurs de répartition des pouvoirs n'auront pas été réglés » (La Presse, 19 mai). Après un fort long périple, c'est à cette affirmation que le gouvernement québécois en reviendra et tout le Canada avec lui.

M. Bourassa refuse, cependant, de dévoiler d'avance sa stratégie. Maurice Giroux, dans *La Presse*, explique ce mutisme : « C'est tout probablement que cette stratégie est encore en voie d'élaboration et qu'il est trop tôt pour en parler » ! Si la stratégie n'est pas connue, les risques, en revanche, le sont. D'une part, journalistes et politiciens tombent d'accord pour rappeler à M. Bourassa qu'il représente tout le Québec, opposition et anglophonie comprises. D'autre part, tous les secteurs de la société mettent le premier ministre en garde contre la tentation de « marchander » à propos des droits inaliénables du Québec. Claude Gravel, par exemple, nullement impressionné par le plaidoyer de Stanley Frost (*Montreal Star*) en faveur d'un « premier-ministre-du-Québec-anglophone-aussi », note avec pertinence : « Le Québec français, qui a accordé de 65 à 70 pour cent de ses votes aux trois partis d'opposition, pourrait aussi s'attendre à ce que le chef du gouvernement leur fasse une petite place dans l'avion à destination de l'ouest du pays » (La Presse, 20 mai). M. Bourassa part quand même sans l'opposition.

Cette atmosphère d'incertitude que les journalistes tentaient vainement de percer quatre semaines avant la conférence, on la retrouve à quelques jours de l'échéance, aussi lourde. Claude Lemelin écrit, le 11 juin : « La nervosité que manifeste depuis quelques jours le gouvernement Bourassa, l'extrême prudence de ses déclarations publiques, la fébrilité qui règne dans son entourage, voilà autant d'indices qui laissent croire que, moins de soixante-douze heures avant le début de la conférence constitutionnelle de Victoria, le gouvernement du Québec n'a pas arrêté définitivement les positions qu'il y tiendra » (*Le Devoir*). Du côté fédéral, en revanche,

les déclarations publiques amenuisent la marge de manœuvre. Dès le 22 mai, Dominique Clift note que MM. Trudeau et Benson ne cessent de revenir sur deux principes qui leur paraissent fondamentaux : « Le premier, c'est qu'une administration économique efficace dans ce pays requiert une indiscutable emprise fédérale (*preponderant federal hold*) sur les ressources fiscales du pays, et le second, c'est qu'Ottawa doit agir pour édicter des standards et des orientations d'envergure nationale, même dans les domaines qui font partie de la juridiction provinciale autant que l'éducation ou la santé » (*The Montreal Star*).

Face à une offensive fédérale en règle, l'opinion québécoise pouvait se demander dans quelle direction le Québec se laissait entraîner. Claude Ryan invitait donc le premier ministre « à se souvenir à Ottawa et à Victoria des avis très judicieux que lui ont prodigués dans un esprit dépouillé de partisanerie les porte-parole des groupes d'opposition à l'Assemblée nationale ». Mais Claude Ryan ne se bornait pas à ce simple conseil : « Il (Robert Bourassa) doit tout tenter dès maintenant pour que les documents qu'il a déjà reçus soient rendus publics sans délai, afin que chaque gouvernement, avant de s'engager, puisse au moins sonder le pouls de ses commettants » (*Le Devoir*, 31 mai). Ce n'était pas exactement un chèque en blanc !

Ainsi, dans les journaux québécois, la conférence engendre à la fois *l'unanimité* quant aux revendications québécoises et *l'inquiétude* quant à l'aptitude du gouvernement Bourassa à résister aux pressions fédérales et anglo-canadiennes. Maurice Giroux écrit à ce propos : « Ces instants d'unanimité sont rares, mais éloquentes. Ils servent à démontrer au reste du pays que, sur des questions aussi fondamentales que son avenir constitutionnel, le Québec est capable de faire preuve d'une détermination non équivoque » (*La Presse*, 3 juin). D'autre part, dans un article qui constitue un hommage à la lucidité du gouvernement québécois, Normand Girard explique clairement pourquoi le Québec refuse

toute formule d'amendement avant que soient révisés certains chapitres de la constitution : « Québec craint, en effet, qu'une fois qu'il aura donné son accord à la formule, il ne lui sera plus possible, ou qu'il lui sera difficilement possible, d'obtenir des modifications constitutionnelles. L'opposition du fédéral, ou de l'Ontario, ou encore de deux provinces des Prairies ou de deux provinces de l'Atlantique suffira pour bloquer ses aspirations » (*Le Soleil*, 5 juin). M. Girard n'en déduisait pas qu'il fallait crier victoire, mais il affirmait avec justesse que M. Bourassa se rendait à Victoria en parfaite connaissance des règles du jeu. Il restait à savoir si M. Bourassa, coincé entre son désir de prouver la valeur des négociations et les pressions anglo-canadiennes, parviendrait à garder jusqu'à la fin son droit de vote.

### LE FACE-À-FACE

Lorsque enfin les « parties » se retrouvent face à face, l'enjeu est devenu extrêmement précis. Le Devoir, sous la plume de Claude Ryan, retient d'emblée la nouvelle version de l'article 94-A de l'AANB comme l'enjeu majeur de la conférence : « Même si cet article est loin de résumer toutes les exigences légitimes du Québec, on n'aurait pu choisir sujet plus opportun et plus décisif pour sonder la volonté réelle des autres provinces et du gouvernement central » (8 juin). Pendant ce temps, Normand Girard, après avoir clairement localisé le débat constitutionnel et enfermé le gouvernement Bourassa dans une alternative sans issue, multiplie les textes sur d'autres aspects du programme de la conférence. Les droits linguistiques, le remaniement de la Cour suprême, les pouvoirs internationaux du Québec, autant de sujets qui, sans les articles de Normand Girard, seraient peut-être passés inaperçus. Les autres journalistes tenteront de reprendre le terrain perdu quand viendra le moment de discuter toute la charte de Victoria, mais Girard aura été l'un des rares à donner dès le départ l'ensemble du dossier.

Il faut nuancer ce jugement. Les journalistes, comme d'ailleurs l'ensemble du public, ne savent à peu près rien des véritables sujets de discussion. « Il convient ensuite, écrit Claude Lemelin, le 11 juin, de dénoncer encore une fois le secret qui entoure les tractations fédérales-provinciales sur des questions aussi fondamentales : des gouvernements qui prêchent partout les vertus de la démocratie de participation cherchent à se mettre d'accord en catimini... » (*Le Devoir*).

Le 14 juin, après un bref « spectacle » télévisé, pour permettre à chacun des premiers ministres de s'adresser à ses commettants par-dessus la tête des autres participants, les portes se referment et le débat, enfin, s'engage. Le *Daily Columnist*, de Victoria, donne le ton : « Un échec des pourparlers constitutionnels ne dérangerait pas trop la Colombie-Britannique, mais ce ne serait certainement pas la même chose pour le Québec et certaines autres provinces... »

La conférence, de l'avis des journalistes, commence de bonne façon pour le Québec. *Le Devoir* écrit : « Dans un discours qui a fait une forte impression, M. Bourassa a réaffirmé avec une grande fermeté la position du Québec » (15 juin). Claude Ryan se montre encore plus catégorique : « Le Canada anglophone espérait peut-être encore avoir trouvé en M. Bourassa un porte-parole québécois à l'échine molle, disposé à tous les compromis ! Le discours d'hier aidera à faire fondre cette illusion » (15 juin). Gilles Daoust abonde dans le même sens : « Reprenant ni plus ni moins le ton qu'adoptait jadis l'un de ses prédécesseurs aux conférences constitutionnelles, celui de M. Daniel Johnson, le premier ministre Robert Bourassa, dans un discours très ferme à la conférence de Victoria a réaffirmé hier que la population du Québec n'accepterait jamais, au niveau de la réforme constitutionnelle, de sacrifier à l'impatience des autres gouvernements canadiens ses objectifs fondamentaux » (*La Presse*, 15 juin). Apparentant lui aussi M. Bourassa à ses prédécesseurs, Normand Girard le décrit comme « ferme sur les principes et souple au plan des moda-

lités » (*Le Soleil*, 15 juin). À la *Presse Canadienne*, Paul Longpré accrédié à travers le pays la même impression : « . . . déclaration préliminaire extrêmement ferme ». Sous la plume de Clément Brown, *Montréal-Matin* concède que « le premier ministre Robert Bourassa a catégoriquement déclaré qu'il n'était pas question pour le Québec, de donner son assentiment à une formule d'amendement à la Constitution, avant d'avoir, au préalable, obtenu sur le problème de la Sécurité sociale un arrangement satisfaisant » (15 juin). Bref, au crédit de M. Bourassa, exactement le contenu et le ton que l'opinion québécoise attendait d'un premier ministre québécois : « Dans ses remarques télévisées, qui ont impressionné les journalistes de tout le pays dont plusieurs avaient beaucoup de réserves à son égard, le premier ministre québécois a été très ferme dans un plaidoyer très clair en faveur d'un fédéralisme décentralisé » (Jacques Guay, *Journal de Montréal*, 15 juin).

Cette belle unanimité se fragmente quand vient le moment d'évaluer la réaction de l'opinion anglo-canadienne. Dans *L'Action-Québec*, Roger Bruneau écrit : « Aujourd'hui, on a l'impression que plusieurs provinces admettent les vues du Québec ; quelques-unes ont même adopté ces vues pour leur propre compte. Mais, du même coup, nous nous retrouvons devant un durcissement du gouvernement fédéral qui ne manque pas de nous faire regretter la souplesse et la compréhension d'un Lester B. Pearson » (15 juin). Donat Valois, de la *Presse Canadienne*, estime, pour sa part, que « le premier ministre Trudeau a rejeté, lundi, la proposition québécoise en matière de politique sociale » (15 juin). Donald Doyle, envoyé spécial du *Soleil* à Victoria, ne va pas dans le même sens : « Aujourd'hui, toujours si l'on se fie aux propos du premier ministre canadien, Ottawa est dans de meilleures dispositions. Le pouvoir central est même disposé à inscrire dans la constitution, l'obligation de consulter les provinces avant de légiférer » (15 juin). Jacques Guay, quant à lui, ne se berce pas de semblables illusions : « Le gouvernement cana-

dien et la plupart des gouvernements provinciaux ont rejeté, dès l'ouverture de la conférence constitutionnelle, les demandes du Québec en matière de politique sociale » (*Journal de Québec*, 15 juin). Et M. Guay conclut, prophétique : « Il apparaît dès lors que le Québec ne doit rien attendre de la présente conférence ».

La presse québécoise de langue anglaise n'est pas davantage monolithique. Charles Lynch estime, pour sa part, que « Québec a toujours réussi jusqu'à maintenant à si bien obtenir gain de cause que son gouvernement possède aujourd'hui des pouvoirs plus considérables qu'à aucun moment de son histoire » (*The Gazette*, 15 juin). Il en conclut que la proposition Trudeau-Turner peut bien échouer sans que le Canada en souffre beaucoup. « Nous continuerons à régler à la pièce les querelles de juridiction et Québec est en bonne posture pour continuer à obtenir presque tout, sinon tout ce qu'il demande ». Dans le même quotidien anglophone, Richard Cléroux décrit la conférence comme une impasse étanche : « Après le Jour Un, on peut résumer le tout en disant que Québec se trouve d'un côté de la clôture et le reste du pays de l'autre côté ».

Au *Montreal Star*, W.A. Wilson note, le même jour, que les premiers ministres des provinces anglophones montrent une « impatience grandissante à l'égard de la réforme constitutionnelle », mais aussi « une bonne volonté considérable ». À propos du plaidoyer québécois, il écrit sereinement : « En théorie, il ne s'agit pas là de problèmes insolubles. Une réorientation radicale vers un plus grand contrôle provincial des politiques sociales n'est pas incompatible avec la solidité du pays » (*not incompatible with a healthy country*). John Gray, du même journal, écrit que le premier jour de la conférence a constitué pour M. Trudeau une défaite personnelle sur le terrain des droits linguistiques (15 juin). Enfin, Dominique Clift souligne le « chantage québécois », ce que certains premiers ministres ne manqueront pas de reprocher au Québec : M. Bourassa déclare ouvertement que la formule d'amendement est acceptable au Qué-

bec, mais qu'il ne donnera pas son accord si l'on ne règle pas d'abord la question de la sécurité sociale (*Montreal Star*, 15 juin). John Gray résume assez bien le sentiment de ses collègues quand il s'embarque dans les suaves distinctions entre la prépondérance, la concurrence, la préséance, la priorité législative, l'exclusivité : le manque de clarté des déclarations empêche les analystes de conclure de façon assurée : ceux qui semblent d'accord ne sont pas nécessairement du même avis.

Au matin du 16 juin, *Le Devoir* titrait : « Victoria : aucun point d'accord ». On rapporte cependant un effort québécois de dernière minute pour expliquer aux délégués des autres provinces en quoi consiste exactement la position du Québec. Au cours d'une séance impromptue, "M. Castonguay a expliqué que le Québec ne demande pas d'avantages financiers exclusifs, mais qu'en réclamant la primauté en matière de politique sociale, il entend seulement se réserver le droit de disposer suivant ses propres priorités des sommes que le gouvernement central, de sa propre initiative, pourrait décider de dépenser dans ce domaine (*Le Devoir*, 16 juin). Pendant que Gilles Lesage, du *Devoir*, croit déceler un « assouplissement dans les positions de M. Bourassa », Claude Lemelin, du même journal, lance l'avertissement : « Aucun aménagement administratif, si souple soit-il, aucun règlement financier, si généreux soit-il, ne saurait donc autoriser la délégation du Québec à renoncer au principe de la prépondérance législative » (16 juin).

La conférence glisse cependant vers d'autres débats. Gilles Daoust le note : « Incidemment, la sécurité sociale n'est pas le seul item qui ait présenté des difficultés pour les participants à la conférence. En effet, la question de la nomination des juges à la Cour suprême, soulevée par le premier ministre de la Colombie-Britannique, a forcé les délégués à la conférence à référer tout le problème constitutionnel de ce tribunal au comité permanent des procureurs généraux des provinces » (*La Presse*, 16 juin). Et M. Daoust tire la conclusion

générale : « Tout cela incite les observateurs à croire que les résultats de la conférence de Victoria, jusqu'ici, sont loin d'être satisfaisants pour le Québec qui n'y aurait encore marqué aucun point ». Puis, sous la plume de Pierre O'Neil, un symptôme inquiétant fait son apparition : « Mais il y a une autre dimension au problème de la confiance : il semble qu'elle ne règne pas non plus au sein de l'équipe québécoise. Comment expliquer autrement que certains personnages n'aient pas été mis au courant des amendements proposés par Ottawa à certains articles de la Constitution quand ils étaient connus au niveau politique et dans un cercle très restreint ? Comment expliquer autrement que des documents circulent entre des fonctionnaires provinciaux et des hommes politiques fédéraux à l'insu de certains membres du cabinet québécois qui font partie de la négociation constitutionnelle ? » (*La Presse*, 16 juin).

Normand Girard, à son tour, sonne un glas « d'anticipation » : « Trudeau dit « non » et Bourassa n'a plus qu'à plier bagage ». Pourquoi ? « M. Robert Bourassa affichait l'allure d'un homme « déçu » hier soir, lorsqu'il a quitté la salle de la conférence constitutionnelle où il venait d'apprendre « officiellement » le refus du fédéral et celui des autres provinces à ses demandes en matière de politique sociale » (*Le Soleil*, 16 juin). Le même jour, un éditorial de Gilles Boyer, dans le même journal, montre assez peu de sympathie pour le point de vue de M. Bourassa : « Enfin, il s'agit de savoir jusqu'à quel point le gouvernement central serait privé de verser des paiements directs aux particuliers ». Ce qui ne décrit pas nécessairement avec exactitude les demandes québécoises. Il n'est donc pas surprenant que M. Boyer en arrive à conclure : « Ne s'est-on pas engagé dans une gageure insurmontable en voulant résoudre simultanément ces deux grands problèmes (formule d'amendement et sécurité sociale) ? »

En somme, dès le 16 juin, les analystes ne croient plus à un gain québécois sur le terrain de la sécurité sociale. Ils en sont simplement à s'interroger sur la ca-

pacité de résistance de M. Bourassa. Jacques Guay se demande même : « Comment fera-t-on pour rédiger le traditionnel communiqué final de la conférence exprimant que les premiers ministres ont toujours espoir de parachever un jour la revision constitutionnelle ? » (*Journal de Québec*, 16 juin). Pourtant, Richard Cléroux, à *The Gazette*, affirme que « des concessions québécoises rendent un accord plus probable » (16 juin). Dans les faits, le huis clos de la conférence ne permet pas d'évaluer précisément les modifications qui ont pu assouplir les propositions québécoises : l'affirmation de Cléroux demeure donc, pour un temps, sans corroboration de poids. En revanche, il corrobore le 16 juin ce que le *Financial Post* avait déjà affirmé le 5 juin : l'opinion anglo-canadienne, sans approuver la version québécoise, ne se sent plus capable de la rejeter comme un simple plaidoyer politique ou étroitement nationaliste. Il y a davantage, si bien qu'un éditorial de *The Gazette* affirme : « Un accord sur la formule d'amendement, si jamais on y parvient, est en lui-même une modeste réussite. Il ne diminue en rien les tensions sociales qui s'exercent à l'intérieur du Québec et qui sont à l'origine des difficultés qu'éprouve l'unité canadienne » (16 juin). Le *Montreal Star*, en dressant le bilan du Jour Deux des négociations, déclare : « Si l'on en juge d'après ce que l'on sait des résultats de cette journée, il n'est pas étonnant que les dirigeants n'aient formulé d'accord que sur la nécessité de taire tout ce qui a pu se passer derrière les portes closes à Victoria (16 juin) ! »

## LE VIRAGE

Puis, subitement, le 17 juin, on apprend que « dans un effort désespéré pour lancer une fois pour toutes le processus de revision constitutionnelle au Canada, les 11 premiers ministres ont décidé, hier, de jouer le tout pour le tout et de soumettre d'ici au 28 juin à leur gouvernement respectif un projet global — à prendre ou à laisser » (*La Presse*, 17 juin). Encore une fois, Donald

Doyle interprète naïvement la proposition fédérale comme une formule mitoyenne : « La charte constitutionnelle est en réalité une série de compromis portant sur une foule de sujets qui vont de la formule d'amendement de la constitution à la politique sociale, en passant par les droits linguistiques et la Cour suprême » (*Le Soleil*, 17 juin). Le journaliste n'en veut comme preuve que ceci : « Il est également exact de dire qu'il (le gouvernement fédéral) a consenti quelques améliorations en ce sens qu'il concède aux provinces la primauté législative dans le secteur des allocations familiales, de la formation professionnelle et des allocations de jeunesse » (*Le Soleil*, 17 juin). Que dira le Québec ?

Normand Girard, du même journal, ne s'y trompe pas : « Dans cette optique, il faut s'attendre à ce que le gouvernement Bourassa prenne la décision de ne pas accepter la charte constitutionnelle issue des discussions de trois jours de Victoria » (*Le Soleil*). Pourquoi ? Parce que, dicit le premier ministre lui-même « à 1 h. 30 ce matin, heure de Victoria, les conclusions de la conférence constitutionnelle (...) ne sont pas plus acceptables que cela était le cas avant la conférence » ! Dans son article du 17 juin, John Gray, du *Montreal Star*, laisse déjà entendre que le premier ministre Davis s'oriente vers une acceptation de la charte : « Cependant, on peut s'attendre à plus de difficultés du côté du Québec, où M. Bourassa se verra pressé de rejeter la charte parce qu'elle ne parvient pas à satisfaire les demandes de la province ». À ses yeux, sans l'ombre d'un doute, une marge considérable sépare la charte et les exigences québécoises. De son côté, *The Gazette*, sur la foi d'une dépêche de l'agence *United Press International*, affirme l'existence d'un accord sur les droits linguistiques et sur la politique sociale ! *The Gazette* donne même des détails : « L'accord sur la politique sociale accorde aux provinces une juridiction prépondérante sur les programmes de bien-être social, mais ne restreindrait pas le pouvoir fédéral d'effectuer des paiements directement aux citoyens canadiens » (17 juin) ! Un peu plus et l'on

y croirait ! Dans le *Montreal Star*, l'analyste W.A. Wilson, qui avait montré de la compréhension pour la thèse québécoise, rétablit ici l'équilibre (!) en affirmant que « les grands progrès sociaux des années '60, qui ont fait beaucoup pour empêcher que l'individu soit écrasé par le malheur, découlent tous d'initiatives fédérales » (17 juin). Il laisse pourtant la porte ouverte à maints aménagements.

Partout, dans la presse, on a l'impression de faire face à un ultimatum : la charte doit être acceptée ou rejetée en bloc, et cela, dans les 11 jours. Claude Ryan s'en prend à cette échéance : « Sans opposer un non catégorique à la charte de Victoria le gouvernement Bourassa pourrait très bien juger que ce document mérite un examen attentif et que le meilleur lieu pour le faire, c'est la commission parlementaire de la constitution » (*Le Devoir*, 18 juin). « Si M. Trudeau, poursuit M. Ryan, ne veut rien d'autre qu'un oui ou un non, le Québec doit dire non ».

Dans *La Presse*, Maurice Giroux parle alors du « triple échec de Victoria ». En premier lieu, « les partenaires n'ont pas réussi à s'entendre sur un nouveau partage des compétences en matière de sécurité sociale ». En deuxième lieu, « la faiblesse de la performance intellectuelle (de M. Bourassa) a surpris plusieurs témoins des séances de Victoria ». Enfin, « ce jugement sévère n'est d'ailleurs pas complètement étranger au troisième aspect de l'échec de Victoria : l'équipe qui a accompagné M. Bourassa en Colombie-Britannique » (*La Presse*, 18 juin). Sur ce dernier point, Maurice Giroux rejoint les commentaires déjà formulés par Pierre O'Neil. La page éditoriale de *La Presse* ne tire pourtant pas de conclusion immédiate : « Il est trop tôt, écrit Jacques Tremblay le 18 juin, pour se prononcer pour le OUI ou pour le NON ». Au *Soleil*, Normand Girard pose la question (à laquelle il a déjà un peu répondu) : « À ce que l'on a appelé « le coup de force fédéral » de Victoria, le gouvernement Bourassa ne devra-t-il pas opposer « le coup de force québécois », c'est-à-dire reje-

ter la charte victorienne et battre Trudeau aux prochaines élections, comme le suggéraient la semaine dernière des députés libéraux provinciaux des deux langues, de même que des organisateurs libéraux influents et efficaces » (*Le Soleil*, 18 juin). Normand Girard dépasse d'ailleurs le stade de la simple question : les continuités, à ses yeux, ont un sens et il faut, quoi qu'on en dise, expliquer pourquoi « les arguments rationnels et étoffés, de même que le dossier fort bien articulé du Québec, n'ont pas suffi pour triompher de la rigidité et de la dialectique cartésienne de M. Pierre Elliott Trudeau ». En somme, face à la continuité québécoise, il y a eu « la réciproque outaouaise, appuyée par les provinces anglaises » (*Le Soleil*, 18 juin).

Une fois de plus, au sein du même journal, le clivage s'avère important. À côté des textes de Normand Girard, on lit ceux de Donald Doyle : « Que l'on soit d'accord ou non avec la charte constitutionnelle, le fait est que les premiers ministres ont produit un document d'importance et que le pire a été évité, c'est-à-dire que l'on s'est rendu jusqu'au bout de l'exercice et que personne n'a claqué la porte avant la fin ». La conclusion de M. Doyle montre bien qu'il ne remarque rien si l'un ou l'autre des participants se fait étrangler sans porte qui claque : « Le premier ministre Trudeau, pour un, n'est pas homme à céder ses pouvoirs, mais c'est pourtant ce qu'il fait dans le domaine de la sécurité sociale ». De tels comptes rendus expliquent sans doute les hésitations de l'éditorialiste Gilles Boyer, du même journal : « Plus le transfert de juridiction s'approcherait de ce maximum (de 32%), plus le pouvoir central serait démuné pour agir comme régulateur de l'économie nationale et pour opérer la redistribution des revenus entre les provinces. On peut s'interroger si, finalement, le Québec y serait gagnant ».

À *L'Action-Québec*, pendant ce temps, Roger Bruneau (18 juin) a tendance à conclure à un match nul, mais opine qu'il « est peut-être un peu tôt pour se prononcer catégoriquement ». À *Montréal-Matin*, Clément

Brown conclut à l'échec, mais nous laisse le sentiment que M. Bourassa considère les 10 jours comme un délai suffisant : « Près de lui, l'homme de son cabinet, et l'homme qui venait de perdre la bataille de sa vie, Claude Castonguay, ministre des Affaires sociales : muet, distant, le visage impassible, mais le teint terreux d'un homme qui s'est vainement épuisé en arguments » (18 juin).

Au *Montreal Star*, l'analyste Wilson souligne les « dangers que comporterait un rejet » de la charte. Il estime que, « au moins sur un point, M. Bourassa a commis une bourde plutôt inexplicable en rejetant comme un simple problème de mécanique l'idée de rapatrier la constitution et de ménager une façon de l'amender ici » (18 juin). On le constate par de tels commentaires, M. Trudeau a convaincu une partie de l'opinion anglaise. On le croit quand il explique à quel point il est honteux et inadmissible qu'un pays comme le Canada soit l'un des rares États modernes à ne pouvoir modifier seul sa propre constitution. L'opinion anglo-canadienne en veut au Québec de ne pas laver cette honte, d'autant plus que M. Bourassa a lui-même admis qu'il n'y a rien à reprocher à la formule d'amendement.

Sur les ondes de CKLM, Pierre Pascau inverse le commentaire de Wilson et déclare : « Malgré le respect qu'on doit au chef du gouvernement d'Ottawa, il faut bien constater que son attitude est peu réaliste » (18 juin). Richard Cléroux, revenant sur la question des droits linguistiques, réaffirme que Trudeau, sur ce terrain, a perdu la bataille et que « au fond, le Québec a obtenu exactement ce qu'il attendait de la conférence en matière de bilinguisme » (*The Gazette*, 18 juin) ! Affirmation d'une solidité ... !

Mais, visiblement, les commentateurs veulent se donner du recul avant de conseiller au gouvernement une réponse aux arêtes vives. *The Gazette*, dans un éditorial du 18 juin, affirme même que « aucune échéance n'a été fixée pour l'approbation par le Parlement et par les

législatures provinciales ». C'est ou bien jouer lourdement sur les mots ou bien édulcorer l'ultimatum...

Pendant quelques jours, le Québec prend lentement conscience de ce qu'implique la charte. À l'Assemblée nationale, les oppositions se réjouissent de ce que le premier ministre leur ait laissé le temps de s'exprimer. Le journaliste Richard Cléroux croit, quant à lui, que seule l'incertitude a empêché M. Bourassa de répondre clairement à l'ultimatum dès Victoria. Les journaux notent tous, d'autre part, que l'opposition extraparlamentaire articule rapidement son rejet de la charte. On retrouve partout, par exemple, des échos aux déclarations du professeur Jacques-Yvan Morin.

Enfin, le 19 au matin, les analystes rendent peu à peu leur verdict. Étrangement, *The Gazette* écrit au niveau même de l'éditorial : « Au point où nous sommes il semble que le gouvernement Bourassa a plus à gagner à dire non au projet de charte ». Le journal anglophone reconnaît qu'une réponse négative interrompera pour un bon moment le processus de révision de la constitution, mais il ne croit pas que l'arrêt puisse affecter gravement la vie québécoise. D'autre part, déclare le journal, un « oui » signifierait que le Québec accepte une constitution qui ne reconnaît pas l'existence de deux sociétés distinctes ». (De son côté, le *Financial Post* escamote complètement cette description du problème et ramène une fois de plus sur le tapis l'interprétation qu'a donnée M. Trudeau de la proposition québécoise : les provinces riches n'acceptent de se montrer généreuses envers les autres que si le gouvernement fédéral se réserve la redistribution.) La revue *Les Affaires* ne se mouille pas : « On devrait avoir la réponse bientôt, si tant qu'une crise de cette envergure puisse raisonnablement être résolue par l'accord ou le désaccord du gouvernement du Québec », écrit Jean-V. Baltayan dans un article pourtant daté du 21 juin. Le Québec attend ses analystes.

*Le Devoir*, en revanche, renforce son opposition. Paul Sauriol (22 juin) affirme que « la réforme de la Cour suprême proposée à Victoria est inacceptable »

et Claude Ryan déclare le même jour que « l'acceptation de la charte risquerait d'être une fraude tragique ».

La balance penche vers un « non » ferme. Au *Journal de Québec*, Jacques Guay n'attend personne pour se décider et le dit tout de go : « Bourassa doit dire non à l'infect marché de Victoria » (22 juin). A *Montréal-Martin*, Clément Brown estime que Bourassa n'a plus qu'une solution : « Dire non et laisser à la crise qui suivra le soin de nettoyer la situation » (22 juin). *The Gazette* maintient sa position et Bob Hill écrit, le 22 juin : « Un non ferait de Bourassa celui qui a gâché la révision constitutionnelle, mais un oui comporterait encore plus de danger ». Le même jour, une pénétrante analyse de Harold Greer, du *Montreal Star*, jette à l'appui du « non » le reste de l'opinion anglophone du Québec : « M. Bourassa pourrait nous épargner tout ce suspense et rendre un grand service au pays en rejetant la charte dès maintenant ». Greer considère que le document, « qu'il soit bon ou mauvais pour le Québec, est minable sur le plan constitutionnel ».

Le 23 juin, le premier ministre Bourassa répondait « non » à la Charte de Victoria. Il avait déjà, derrière lui, le Québec tout entier.

## L'AUTOPSIE

De la part de la presse francophone, la réponse du premier ministre provoque la satisfaction la plus vive. Jean-Paul Desbiens prétend même (23 juin) qu'il fallait s'attendre à cette réponse « négative ». Gilles Boyer, probablement déphasé dans la publication de son éditorial, plaide la cause du « oui » au moment même où le premier ministre a déjà répondu par la négative ! Frappant plus juste, mais avec un égal retard, Réjean Lacombe plaide pour un « non catégorique » et se rallie ainsi à une réponse déjà rendue. Sylvio Saint-Amant en fait autant, mais sur la pointe des pieds : « Personnellement, nous croyons que l'équipe de M. Bourassa, sans rejeter carrément la charte de Victoria, tentera de ga-

gner un peu de temps » (*Le Nouvelliste*, 23 juin). Pour que nul n'en ignore, Paul Gros d'Aillon prend, au matin du 23, la relève de Clément Brown et fait du non catégorique « la seule réponse possible ». Jacques Guay invoque comme argument supplémentaire la date : « On peut espérer encore, en cette veille de la St-Jean-Baptiste, que M. Bourassa dira enfin non à la charte de Victoria qui ne fait que consacrer l'infériorité québécoise » (23 juin). Mais la réponse est rendue.

Une fois dissipées ces équivoques et oubliés ces retards sans gravité (sauf dans le cas du *Soleil*), c'est à la réponse négative qu'on réagit. Le *Montreal Star* dit sobrement qu'on a raté une occasion, mais conclut que « la constitution continuera de tendre vers sa revision ». Le *Toronto Telegram* n'emprunte pas le même ton et accuse carrément M. Bourassa de manquer de l'autorité qui fait les hommes d'Etat. Par contre, dans le même journal, l'analyste Lubor J. Zink s'en prend violemment à M. Trudeau et le rend responsable de l'échec : « M. Trudeau a gâché sa mission (*botched the job*) en essayant, comme il le fait dans maints domaines, d'imposer ses abstractions académiques préconçues à une réalité qui ne correspond pas à ses théories » (24 juin). Le *Globe & Mail*, contrairement à ce qu'on pouvait attendre, se demande sous la plume de Stanley McDowell, si la décision de M. Bourassa ne va pas donner de l'élan à l'indépendantisme en démontrant l'inutilité des négociations.

*Le Devoir*, pour sa part, prononce un vibrant éloge du premier ministre québécois : « Indépendamment des erreurs qu'il a pu commettre à des stades antérieurs de cette histoire (et qui sont largement responsables de la commotion créée au Canada anglais par sa décision), M. Bourassa a su, au moment décisif, entendre la voix de son peuple et l'exprimer » (Claude Ryan, 25 juin). De son côté, détaillant les motifs du refus québécois, Jacques Tremblay formule des reproches à l'adresse de M. Trudeau : « La plus élémentaire prudence politique oblige les chefs d'Etat à tenir compte, non seulement des

froids calculateurs, mais aussi des sentiments et des émotions d'une collectivité. Il semble que ce soit cette forme de prudence politique qui fasse le plus défaut à M. Trudeau quand il traite avec le Québec » (*La Presse*, 25 juin).

Mais, une fois de plus, *Le Soleil*, fait cavalier seul. Normand Girard, au niveau de l'analyse, estime que la décision de Victoria « redore le blason de Bourassa ». Raymond Dubé, mal pris avec la position qu'avait prise (tardivement d'ailleurs) Gilles Boyer, met toute sa délicatesse à contribution pour faire machine arrière sans écrabouiller son éditorialiste : « Si, sur le fond, nous estimions que la charte de Victoria était dans son ensemble acceptable parce qu'elle marquait une étape importante dans la voie de la réforme constitutionnelle, dans les faits on ne pouvait contester au premier ministre du Québec le droit de faire un choix... » *L'Action-Québec*, la partie jouée, approuve. Dans *Le Nouvelliste*, approbation de Sylvio Saint-Amant : « Nous croyons sincèrement que l'équipe du Québec a posé un geste courageux et franc qui s'inscrit dans la ligne de pensée des Lesage, Johnson et Bertrand » (25 juin). Pour *La Tribune*, la réponse est, aux yeux d'Alain Guilbert, « très logique ».

*The Gazette*, pour sa part, présente deux évaluations du premier ministre québécois. Charles Lynch estime que Bourassa a prouvé qu'il ne prenait pas ses décisions lui-même, tandis que, pour Bob Hill, au contraire, le premier ministre québécois s'est révélé capable de courage. Et l'éditorialiste-maison conclut que le rejet est chose regrettable, mais aussi inévitable.

En somme, la lecture des journaux québécois, à de très faibles nuances près, manifeste un accord étonnant sur les questions de fond. On constate même avec une certaine surprise, que la presse anglophone du Québec respecte et comprend le plaidoyer québécois beaucoup mieux qu'on ne l'aurait pensé. On constate, par ailleurs, une certaine lenteur de l'analyse, une certaine crainte à l'idée de prononcer seul un jugement sur l'événement

encore chaud : une fois le courant déclenché, il emporte toutes les adhésions. Il faudrait noter, également, la connaissance des faits et les pressentiments qui sont nettement plus articulés au niveau des analystes, courriéristes, observateurs que chez nombre d'éditorialistes. Toutes les analyses, en somme, sont valables. Mais l'essentiel demeure, sans doute aucun, cette cohérence du Québec qu'on sentait d'un premier ministre à l'autre et qu'on retrouve à travers toute la presse.



# La défense du peuple

par François-Albert ANGERS

Selon les principes de la philosophie, c'est aux gouvernements, gardiens du bien commun, qu'incombe la défense des intérêts du peuple contre ses exploiters réels ou éventuels. Malheureusement, la pratique en cette matière se trouve souvent bien éloignée de la théorie. Et il n'y a pas de cas où cela se révèle moins vrai qu'en un pays occupé, où l'occupant a su monter un système d'apparence démocratique, mais dont il tient les ficelles et transforme les gouvernements élus en marionnettes du « pouvoir derrière le trône ».

Il y avait pourtant eu l'aventure assez retentissante de la formule Fulton-Favreau. Plusieurs personnes s'y étaient cassé les dents, devant l'opposition nette de l'opinion publique, dont des noms non moins célèbres que Pierre Laporte et René Lévesque, alors ministres du cabinet Lesage. Monsieur Lesage lui-même y avait perdu la face ; car il avait jugé bon, à une conférence fédérale-provinciale, d'engager sa promesse de faire adopter la formule, vu sa majorité à l'Assemblée nationale. Il dut ensuite reculer ; et son erreur d'avoir obligé l'opinion publique à se mobiliser contre lui pour arrêter ce qui aurait équivalu à une trahison de nos droits nationaux a sûrement compté, avec quelques autres erreurs de gouvernement, à sa défaite subséquente aux élections de 1966.

Il semblait qu'on n'entendrait plus jamais parler de ce genre de formule d'amendement à la constitution canadienne. Et sans doute n'en aurions-nous jamais plus entendu parler si un ensemble de circonstances en quelque sorte imprévu n'avait porté Trudeau au pouvoir à Ottawa ; et si sa volonté de mâter le Québec ne l'avait

pas engagé, avec succès, à faire triompher Robert Bourassa plutôt que Pierre Laporte à la tête du parti libéral québécois, après des manoeuvres plutôt étranges de Jean-Paul Lefebvre, ensuite porté à la tête de l'organisation libérale fédérale, pour faire sauter Jean Lesage.

Comment Robert Bourassa a-t-il pu se résoudre à accepter même la discussion, et à plus forte raison en position prioritaire, sur une reprise à toutes fins pratiques de la formule Fulton-Favreau ? Et au surplus, assortie d'un amendement nouveau, prétendument pour garantir constitutionnellement les droits du français, qui équivalait à fixer définitivement à l'avantage des anglophones du Québec les principes du fameux bill 63 auquel Jean-Jacques Bertrand devait sans doute en grande partie sa défaite et la quasi-destruction de l'Union nationale ? C'est un mystère de sens commun et de stratégie politique que seules peuvent expliquer la hargne de Trudeau contre le Québec nationaliste, c'est-à-dire contre le vrai Québec, et la dépendance dans laquelle Robert Bourassa se trouve placé vis-à-vis de lui.

La Conférence de Victoria, dont jamais notre premier ministre n'aurait dû accepter l'ordre du jour, avait eu lieu. Bourassa y avait fait figure de roi-nègre, vraisemblablement un peu récalcitrant et cherchant à gagner du temps. Tout ce qu'il avait pu faire, vu les avertissements qu'il s'était vu servir avant son départ, ç'avait été de ne pas capituler tout de suite, de gagner un délai de douze jours sur un ultimatum précis, ne comportant pas d'autres choix qu'un oui ou un non. C'est dans des moments comme ceux-là qu'on se rend compte de l'importance d'une société nationale toujours sur le qui-vive dans la vie d'un peuple occupé ; et notre malheur, comme une bonne partie de nos malheurs, tiennent en ce que ne faisant confiance pour nos luttes qu'aux actions électorales et partisans, nous n'accordons pas à notre société nationale, la Société Saint-Jean-Baptiste, l'attention suffisante et les éléments d'une puissance qui lui permettraient une action plus soutenue, qui préviendrait des éventualités d'urgence, au lieu de toujours avoir à nous

présenter sur les champs de bataille comme Montcalm devant Wolfe aux Plaines d'Abraham.

Cette fois-ci, la Fédération des SSJB du Québec allait avoir l'avantage, au moment même où allait se tenir la Conférence de Victoria, d'élire à sa tête celui qui avait été l'un des très grands artisans de la victoire sur M. Lesage dans le débat sur la formule Fulton-Favreau : Me Jacques-Yvan Morin. Mais avant d'y accéder, au début de juin 1971, il allait être l'âme dirigeante de la campagne qui s'amorça dès après la conférence fédérale-provinciale de février 1971, où avait été fixé le rendez-vous à Victoria pour juin.

Le premier coup de canon de la bataille pour forcer le gouvernement Bourassa à donner des garanties à la population fut cependant donné par la Société Saint-Jean Baptiste de Montréal. Au banquet de clôture de son congrès annuel de 1971, le 13 mars, elle invitait Me Jacques-Yvan Morin à reprendre la hache de guerre qu'il avait remise dans ses placards après l'exécution de la formule Fulton-Favreau. Devant 400 personnes, il dénonçait les « ambiguïtés » de la nouvelle formule Turner-Trudeau, « l'ambiguïté qui nourrit l'illusion » spécifiait-il dans le titre même de sa conférence. A ce moment-là, n'était sorti de la Conférence de février, qu'un communiqué très général indiquant les principes généraux d'amendement dont les premiers ministres étaient censés avoir convenu, y compris M. Bourassa, quoiqu'on y parlait aussi de « réserves formulées par quelques provinces » sans qu'il soit dit s'il s'agissait en particulier du Québec.

Il semblait assez clair cependant que ces « principes » n'apportaient pas un renouvellement significatif de la Fulton-Favreau ; alors que d'autre part, M. Bourassa semblait en voie de vouloir inciter la population à y souscrire en faisant miroiter l'idée que les nouvelles dispositions pourraient même permettre de supprimer l'article 133 et de laisser les Anglophones du Québec sans aucune garantie linguistique. M. Morin dénonçait l'astuce de la manoeuvre en montrant que l'ambiguïté du com-

muniqué ne permettait quand même nullement de tirer pareille conclusion. On vit ensuite, avec Victoria, combien il avait raison. Que M. Bourassa nous dise, exprimait en substance M. Morin, si les droits des anglophones disparaîtraient du fait même de la formule d'amendement ou s'ils seraient sujets et si leur disparition ne dépendrait que de la volonté du Québec, ou nécessairement de celle aussi d'autres provinces, ou d'Ottawa. Ce qu'il y avait de clair, en l'occurrence, c'était plutôt que le principe du bill 63, c'est-à-dire du libre choix de l'école anglaise par quiconque la désirerait, allait être inscrit dans la Constitution du fait même du vote de la formule d'amendement.

Le 26 mars, la Société Saint-Jean Baptiste de Montréal réclamait du premier ministre « la convocation immédiate d'une Commission parlementaire pour entendre tous ceux qui voudront exprimer leurs vues sur la formule d'amendement à l'AABN soumise à la conférence constitutionnelle fédérale provinciale ». C'était la première manifestation du *Comité de vigilance et d'information* dont le Congrès venait de proposer la formation « pour suivre de près les discussions constitutionnelles » et « étudier les implications des négociations... en cours » et « se servir de tous les moyens de communications possibles pour renseigner la population québécoise sur les conséquences des décisions qui seront éventuellement adoptées. »

M. Bourassa n'accéda pas à cette demande. Il venait de convenir, à l'Assemblée nationale, d'une réunion du Comité de la Constitution, où les parlementaires pourraient lui donner leur opinion à partir d'un dossier qu'il leur remettrait. Il disait estimer que quant au reste, il suffisait que le débat, déjà amorcé par les corps intermédiaires, se poursuive à l'extérieur des institutions parlementaires. Ce sur quoi le soussigné, comme président de la Société Saint-Jean Baptiste de Montréal, lui écrivait le 23 avril: « ... l'opinion publique pourrait se sentir moins pressée et plus en mesure d'aborder le sujet avec une entière sérénité si vous lui donniez la garantie que

la prochaine réunion constitutionnelle de Victoria ne sera en aucune manière l'occasion d'une acceptation de principe de la formule par vous-même ou par les autres représentants du gouvernement, mais simplement une continuation de la phase exploratoire de son opportunité avant une entente plus approfondie sur l'avenir de l'ensemble des dispositions constitutionnelles.»

Le premier ministre ne répondit pas à cette lettre, mais en mai, le journaliste Jacques Guay rapportait de Québec que, selon toute vraisemblance, le gouvernement de Québec, « quelle que soit l'issue de la Conférence de Victoria en juin, ne donnera pas son accord définitif à une formule d'amendement, même s'il obtient le retour au Québec de toute la sécurité sociale ; . . . et que ce ne serait qu'au retour de Victoria que M. Bourassa soumettra au Parlement québécois la formule d'amendement » (*L'Information nationale*, mai 1971). On peut dire que, sur ce point, il a tenu parole ; mais son ami Trudeau le lui a fait payer cher et M. Bourassa a quand même eu le tort d'accepter de jouer son jeu, d'où la fièvre qui allait s'emparer du Québec après son retour de Victoria.

Entretiens, la Fédération des SSJB s'était également mise en branle. Son bureau élaborait un plan de sensibilisation de l'opinion publique qui devait se traduire tout d'abord par un colloque général sur le sujet, à Montréal, pour le 15 mai, suivi d'une série de colloques similaires dans les régions. Cette décision était sanctionnée par la réunion du Conseil provincial. Avaient été invités à participer au colloque de Montréal, comme panelistes, MM. Jacques-Yvan Morin, Claude Ryan et Marc Lalonde. Ce dernier désigna Me Michel Vennat pour représenter, à sa place, le point de vue du premier ministre Trudeau ; et M. Ryan, incapable d'être présent, soumit un texte qui fut lu et discuté au colloque. La résolution suivante fut votée à l'unanimité en conclusion du colloque :

ATTENDU que les exposés et les débats qui ont eu lieu dans le cadre du présent colloque ont fait ressortir

les dangers que comporte la nouvelle formule d'amendement constitutionnel pour l'avenir du Québec ;

ATTENDU que l'acceptation de la formule Turner-Trudeau par M. Bourassa irait à l'encontre des aspirations les plus fondamentales des Québécois ;

ATTENDU que la nouvelle formule, proposée en février 1971, a été négociée en secret, sans aucune consultation du peuple québécois, et qu'elle risque d'être ratifiée de la même façon à la Conférence de Victoria ;

IL EST RESOLU :

1—Que le présent colloque estime que l'acceptation de la formule d'amendement enfermerait le Québec dans un carcan dont il aurait la plus grande difficulté à s'extraire ;

2—Que tous les Québécois, partisans d'un fédéralisme rénové, de l'indépendance ou d'une nouvelle association, doivent s'inquiéter de voir le gouvernement québécois accepter la formule proposée par Ottawa, fût-ce seulement pour fins de discussion ;

3—Qu'il est essentiel qu'il y ait débat public sur la question du mode d'amendement et qu'aucune formule ne soit acceptée sans que le peuple ne soit consulté par référendum ;

4—Que la Commission parlementaire qui est sur le point de se réunir soit ouverte au public et que les représentants de tous les groupes qui veulent exprimer leur opinion sur la question, soient entendus.

A partir de là, les Conseils et les Congrès régionaux exprimèrent et rendirent publiques des opinions et des recommandations semblables, chacune dans les termes propres aux diverses perceptions du problème à ces niveaux régionaux. L'étape suivante devait être le Congrès général de la Fédération, les 4 et 5 juin. La réponse du Congrès allait manifester le sens de l'urgence que l'attitude « chèvre et choux » de M. Bourassa était en train de créer au Québec. Non seulement les conclusions des colloques et des conseils régionaux allaient être ratifiées en une résolution demandant au gouvernement du Québec le rejet pur et simple de la « charte de Vic-

toria », mais passant outre à ses traditions de succession dans le choix du président, la Fédération offrait à Me Jacques-Yvan Morin, le principal champion de cette lutte depuis Fulton-Favreau, la présidence.

Celui-ci, dans son allocution présidentielle, stylisait sa prise de position et son mot d'ordre dans la formule lapidaire suivante : « Victoria nous menace plus que Londres ». « Nous n'avons jamais, disait-il, . . .

. . . disposé librement de nous-mêmes en tant que collectivité. Toujours, les règles fondamentales du jeu politique et le cadre institutionnel nous ont été dictés de l'extérieur, après que l'ont eût consulté, derrière des portes closes, quelques politiciens soigneusement choisis par le Pouvoir. Toutes les constitutions qui nous ont été octroyées par l'Empire (1791, 1840 et 1867) l'ont été avant tout en fonction des intérêts de la métropole et de ses colons. . . . Se pourrait-il (maintenant), que onze hommes politiques, dont un seul représentant du gouvernement québécois, réunis quelque part à l'autre bout du continent, s'entendent, à huis clos, pour nous imposer un nouveau mode de modification constitutionnelle dont l'effet serait de geler toute évolution qui pourrait nous être favorable ? Pour invraisemblable qu'elle soit, telle est pourtant la perspective qui s'offre aux Québécois en juin 1071. »

Puis M. Morin donnait l'excellent raccourci d'histoire suivant des événements récents qui avaient engendré la politique fédérale de mise en cage du premier ministre du Québec, dans le jeu duquel M. Bourassa avait imprudemment accepté d'entrer à la conférence de février :

« Depuis l'échec de la formule Fulton-Favreau, en mars 1965, les choses sont allées de mal en pis aux yeux de ceux qui refusent toute évolution favorable au Québec. L'année 1967, qui devait marquer le triomphe bien orchestré du canadianisme « coast to coast », tourna au désastre pour eux, à compter du moment où de Gaulle parut au balcon de l'hôtel de ville de Montréal. L'automne qui suivit vit René Lévesque quitter le

parti libéral et les assises des Etats Généraux proclamer l'espoir d'un Etat québécois toujours plus fort.

« Ce furent ces événements qui portèrent Monsieur Trudeau à la tête du parti libéral, quelques mois plus tard. Il lui suffit de tenir tête au premier ministre Johnson, devant les caméras de la télévision, à la Conférence constitutionnelle de février 1968, et de crier « One Canada — One Nation » pour devenir premier ministre du Canada. Certes, De Gaulle et Lévesque ne pouvaient prévoir qu'ils feraient la fortune politique de Monsieur Trudeau, mais cette réaction anglo-canadienne était logiquement inévitable et, du reste, les partisans de l'autodétermination du Québec n'ont pas eu à s'en plaindre.

« A son tour, en effet, l'intransigeance presque caricaturale des Trudeau et des Lalonde a fait son oeuvre et les Québécois sont devenus plus sensibles au message indépendantiste. Le Québec de Daniel Johnson s'est fait de plus en plus exigeant sur le plan constitutionnel. D'où la nécessité ressentie par Ottawa de ramener sur le tapis, six ans après l'échec de la formule Fulton-Favreau, un mode d'amendement qui permette de limiter les dégâts. »

Le malheur a voulu, montrait ensuite M. Morin, que le peuple du Québec ait consenti à donner, à ce chat aux yeux pervers qu'est Pierre-Elliott Trudeau, la souris qu'a consenti à devenir Robert Bourassa pour la satisfaction de devenir le premier ministre du Québec. Devant la pression de l'opinion publique québécoise, Trudeau s'était appliqué, dans les jours précédents, à compromettre M. Bourassa en prétendant qu'il avait donné son assentiment à la formule dans son ensemble et que la conférence de Victoria n'avait pour objet que d'en discuter la version finale, au sujet de laquelle le premier ministre du Québec ne pouvait honnêtement ne discuter que des questions de détail. M. Bourassa n'allait pas avoir le courage d'affirmer carrément le contraire et de donner au peuple les garanties minimums même qu'avait réclamées le président de la SSJB de Montréal. Dans les jours

qui suivirent, à la Commission parlementaire, il allait donner l'impression effective d'une sorte de chantage envers le reste du Canada et d'être prêt à accepter la formule contre la reconnaissance d'une primauté du Québec en matière sociale ; ceci cependant, tout en disant aussi que le Québec attendrait plus d'une constitution amendable que la seule primauté sur le social. Il allait écouter les « conseils » des partis d'opposition sans exposer aucune politique de son gouvernement et sans se protéger contre les pressions du Fédéral et des autres provinces à la conférence par quelque prise de position fondamentale assez ferme pour qu'on sache d'avance qu'il serait impossible de lui tordre le bras.

C'est donc ainsi démuné que M. Bourassa se présenta à Victoria les 14, 15 et 16 juin 1971. Il ne savait pas ce qui l'attendait, et il n'eut même pas le courage de dénoncer le procédé qui lui fut imposé : il accepta encore d'entrer dans le jeu. Le jeu d'un ultimatum d'avoir, revenant bredouille de Victoria, à dire un « oui » ou un « non » sur l'ensemble de la « charte », sans possibilité de modifications ou d'amendement ; et de devoir envisager, dans le cas d'un « non » que la question de la révision constitutionnelle soit mise au saloir sans plus aucune considération pour le problème de la part du Fédéral et des autres provinces, qui peuvent s'en passer, avec la connivence d'un gouvernement fédéral prêt à toutes les violations constitutionnelles contre le Québec, pour la poursuite de leurs objectifs. « Un véritable guet-apens » perpétré contre le Québec, déclarait le président de la Fédération, dans une conférence de presse tenue à Montréal le 19 juin. De son côté, la SSJB se trouvait devant le défi d'avoir à mobiliser l'opinion publique en moins de dix jours de façon que Bourassa dût dire « non » pour ne pas risquer de voir le Québec tourner à la révolution et d'avoir à revivre en pire les événements de l'automne 1970.

Il fallait donc recourir à toutes les forces disponibles de la nation ; et l'on revint à la formule du front commun mise en oeuvre, en 1969, contre le bill 63. Le Front com-

mun, cette fois, se trouva composé de la CSN, de la FTQ, de la CEQ, des SSJB et du NPD québécois, avec comme porte-parole le président de la CEQ, M. Yvon Charbonneau. Le président de la SSJB de Montréal, de son côté, faisait immédiatement parvenir à M. Bourassa le télégramme suivant :

« Ce que nous craignons vient d'arriver STOP L'effort de bonne volonté que vous avez voulu manifester envers les autorités fédérales les a incitées à croire que vous capituleriez et à vous servir un ultimatum plutôt qu'à négocier de bonne foi STOP Vous ne pouvez pas oublier que le peuple du Québec a déjà dit non depuis longtemps à la solution de Victoria à travers la lignée des premiers ministres Duplessis, Sauvé, Barrette, Lesage, Johnson, Bertrand, et vous-même dans votre déclaration d'ouverture à Victoria STOP Tous les partis d'opposition ont également déjà dit non dans leur programme politique plus radical en ces matières que celui du parti libéral STOP Vous ne pouvez donc pas légitimement prendre sur vous et sur votre cabinet actuel de contredire cette lignée et cette continuité STOP Il faut dire NON sans attendre plus longtemps et sans plus tergiverser à l'ultimatum de Victoria STOP Pensez que dans quatre jours c'est notre fête nationale dont il ne faudrait pas faire un jour de deuil et de capitulation. »

Un télégramme similaire parvenait aussi au premier ministre, signé par chacun des membres du Conseil général ; et tous les présidents des sections locales et spéciales signaient nommément le télégramme suivant :

« Le Comité des Présidents des Sections de la SSJB de Montréal à l'instar du Conseil général a donné toute latitude à son président général François-Albert Angers de mettre en oeuvre et de soutenir un programme d'opposition formelle à l'acceptation de la charte constitutionnelle de Victoria STOP Le peuple du Québec doit être préalablement consulté sur toute matière engageant son avenir constitutionnel STOP Une acceptation du cabinet des ministres signifierait une capitula-

tion après dix longues années d'effort STOP La volonté des Québécois quelque soit leur allégeance politique est contraire à cette charte STOP Vous devez dire NON et dès maintenant. »

Des exécutifs de chaque section partaient également des télégrammes d'objurgation à dire NON ; et progressivement, les membres pris individuellement envoyèrent également lettres et télégrammes.

A la Fédération, il y avait réunion d'urgence du Conseil et élaboration d'une stratégie d'annonce dans les journaux, de déclenchement de télégrammes, etc. Dès son retour à Montréal de la réunion, le président de cette régionale, faisait préparer une annonce qui parut d'abord à pleine page dans Le Devoir, La Presse, Montréal-Matin et le Journal de Montréal, et que devait utiliser ensuite pour reproduction dans les journaux régionaux d'autres Conseils SSJB ou SNQ. L'annonce en question se lisait comme on peut le voir ci-contre.

### PROCLAMATION

#### AU PEUPLE DU QUÉBEC

##### *Les jours de la conscription sont revenus*

Le gouvernement d'Ottawa et les premiers ministres des provinces anglophones du Canada viennent de poser, à la Conférence de Victoria, un véritable ultimatum au gouvernement du Québec.

Ils ont donné au Québec jusqu'au 28 juin pour dire oui ou non en bloc, sans conditions et sans discussions, à 61 articles constitutionnels qui mettent en jeu l'avenir du Québec et contredisent carrément la volonté du peuple du Québec telle qu'elle s'est exprimée, sans discontinuité, sans relâche, par tous les gouvernements élus depuis 1948 sous la direction successive des premiers ministres Duplessis, Sauvé, Barrette, Lesage, Johnson, Bertrand et Bourassa. Et telle qu'elle s'exprime aussi bien dans les partis d'opposition actuels sous les directions de MM. René Lévesque, Camille Samson, Jean-Jacques Bertrand, Gabriel Loubier et Raymond Laliberté.

A L'HEURE ACTUELLE, IL FAUT LA MOBILISATION GÉNÉRALE DU PEUPLE DU QUÉBEC POUR APPORTER A MONSIEUR BOURASSA L'APPUI DONT IL A BESOIN. LA TACTIQUE FÉDÉRALE DU COUP DE FORCE DOIT ÊTRE RECUSÉE PAR TOUS LES QUÉBÉCOIS.

*Comme au temps du plébiscite sur la conscription, il faut répondre NON à l'ultimatum d'Ottawa.*

**QUE CHAQUE QUÉBÉCOIS SOIT DONC A SON POSTE ET QUE SANS LE MOINDRE DÉLAI, ET SELON SES MOYENS, IL FASSE PARVENIR UN TELEGRAMME OU UNE LETTRE A MONSIEUR ROBERT BOURASSA, PREMIER MINISTRE DU QUÉBEC, HOTEL DU GOUVERNEMENT, QUÉBEC.**

**LUI CONFIRMANT QUE**

**« IL FAUT DIRE NON A L'ULTIMATUM DE LA CONFÉRENCE DE VICTORIA ».**

La Société Saint-Jean Baptiste de Montréal et la Fédération des Sociétés Saint-Jean Baptiste du Québec.

De son côté, dès le 21 juin, le Front Commun avait émis le communiqué suivant :

« La proposition dont le gouvernement fédéral a gratifié M. Bourassa à Victoria ne saurait être le secret du Conseil des ministres du Québec ; pas plus que les Québécois ne sauraient tolérer l'ultimatum de onze jours de M. Trudeau.

« Jusqu'à ce jour M. Bourassa n'a même pas dit clairement qu'il allait permettre un débat de fond sur la proposition de Victoria à l'Assemblée Nationale. La question revêt une telle importance et elle est devenue si dramatique que le gouvernement Bourassa devrait faire siéger immédiatement la Commission parlementaire sur la constitution, et accepter d'y recevoir dans les prochaines heures les représentants de tout groupe de citoyens intéressés.

« Ce comité parlementaire serait, pour M. Bourassa, une excellente occasion d'expliquer clairement à la population la portée de la conférence de Victoria, et de s'assurer l'appui de la population dans sa résistance

contre le fédéral. De plus, le ministre Castonguay devrait déposer ce lourd dossier de la sécurité sociale devant le Conseil consultatif des affaires sociales, organisme récemment créé.

« Nous vous demandons une rencontre pour le 23 juin. Ce n'est qu'à la suite de cette rencontre que nous saurons quel sens il conviendra de donner à notre fête nationale cette année. »

Ce même 23 juin, comme aucune réponse d'aucune sorte n'était venue de M. Bourassa, la Société Saint-Jean Baptiste de Montréal émettait le communiqué suivant :

« Vu l'importance vitale pour l'avenir du Québec des décisions auxquelles est acculé notre gouvernement, la Société Saint-Jean Baptiste de Montréal se verra dans l'obligation de demander au Comité des Fêtes de la Saint-Jean, l'annulation de la célébration officielle du 24 juin, si une réponse négative à l'ultimatum de la Conférence de Victoria n'a pas été donnée demain par le gouvernement de Québec.

« La Société Saint-Jean Baptiste partage entièrement la conviction que la fête nationale dans la joie tous les Québécois indépendamment de toute option politique. Mais il n'est plus possible pour un peuple qui vit sous le coup de l'agression d'exprimer ou de chanter sa joie. »

De son côté, le président de la Fédération, Me Jacques-Yvan Morin, lançait le mot d'ordre suivant à toutes les SSJB et les SNQ du Québec :

« A la veille de notre fête nationale, la Saint-Jean, je voudrais être en mesure de vous appeler à célébrer un jour de joie.

« Malheureusement, nous nous trouvons, en tant que peuple, dans une situation intenable en raison des pressions qui s'exercent sur le gouvernement québécois pour l'amener à ratifier la pseudo-charte de Victoria.

« Comment pouvons-nous nous réjouir et fêter au moment où nous sommes confrontés avec un ultimatum qui expire le 28 ? Rarement le gouvernement britanni-

que a-t-il utilisé des méthodes aussi brutales à notre endroit. On veut nous forcer à signer sur la ligne pointillée une sorte de lettre de démission collective. Aucun peuple digne de ce nom ne peut de la sorte se courber et passer sous les fourches caudines dressées par le gouvernement d'Ottawa.

« Aussi, afin de ne pas faire de la Saint-Jean un jour d'humiliation, j'invite toutes les Sociétés membres de la Fédération des SSJB, les diverses sociétés nationales des Québécois, ainsi que toutes les associations patriotiques, à s'abstenir de participer aux réjouissances du 24 juin, pour le cas où le premier ministre Bourassa dirait « oui » à l'ultimatum d'Ottawa, ou ne prendrait pas position. Je vous demande d'annuler votre participation aux fêtes et d'en faire une journée de réflexion.

« Si le Cabinet québécois dit « non », nous pourrons nous réjouir. Un jour viendra sûrement où nous pourrons le faire sans réserve, »

Pendant ce temps, de tout le Québec, télégrammes et lettres affluaient au gouvernement réclamant instamment le « non » de Bourassa. A deux heures dans la nuit du 22 au 23 juin arrivait finalement la réponse du premier ministre : il disait « non ». Il disait non tout en chantant la gloire du fédéralisme à condition qu'il soit décentralisé, mais il disait non ! La décision du « non », affirmait-il, était déjà prise depuis quatre jours, mais il y avait des consultations à faire avant de la rendre publique, etc., etc., et patati et patata ! Une chose est certaine, la décision est venue avant l'expiration de la date fixée à Victoria, à temps pour rendre inutile l'acceptation ou le refus de la rencontre réclamée par le Front commun et éviter l'annulation des réjouissances du 24 juin.

Le Conseil général de la Société Saint-Jean Baptiste de Montréal faisait peu après le résumé de la situation dans un communiqué :

« L'appui unanime des partis d'opposition, des corps intermédiaires et des groupes de pression est la preu-

ve irréfutable que le « non » opposé par le Québec au gouvernement fédéral et au Canada anglais exprime l'opinion profonde de l'immense majorité des citoyens Québécois.

« M. Bourassa ne pouvait pas ne pas dire « ceci ». Il a rejeté non seulement un texte équivoque et ambigu dans certaines de ses dispositions mais aussi une charte qui, en certaines de ses dispositions laissant subsister la double compétence en maints domaines, ne prévoit aucune compensation fiscale pour un Québec désireux d'assumer pleinement sa juridiction. Il a rejeté le carcan Turner-Trudeau qui ligoterait le Québec pour l'avenir en l'assujettissant à la volonté d'au moins cinq provinces anglophones et du fédéral. Il a rejeté une charte qui consacrait dans la constitution même du pays, au mépris de l'idéal avoué et de l'engagement des chefs fédéraux, l'inégalité des droits des citoyens, en créant odieusement deux catégories de Canadiens, les anglophones qui jouissent de pleins droits d'un océan à l'autre et les francophones aux droits limités à certaines provinces et certains domaines. Il a rejeté une constitution qui conserve au gouvernement fédéral la discrétion de déterminer lui-même le domaine de sa juridiction et de modifier à sa guise, sans le consentement des provinces, les dispositions concernant l'exercice de cette juridiction.

« Il a rejeté une constitution imposée au peuple dans des délibérations à huis clos dont on voulait lui arracher l'acceptation sans consultation populaire. Ni le premier ministre du Québec, ni le Cabinet, ni même l'Assemblée nationale, qui n'a pas été mandatée spécifiquement à cette fin, n'ont l'autorité d'adopter une constitution pour le Québec sans la soumettre au peuple au préalable. »

Quel rôle les SSJB, grâce au concours des grandes centrales syndicales, ont-elles joué pour empêcher le pire et sauver M. Bourassa de sa propre faiblesse ? On ne saurait à mon sens le sous-estimer ; et c'est Pierre-Elliott Trudeau qui allait lui-même le laisser échapper dans sa

rage contenue devant l'échec, tellement paraissait grande sa certitude d'avoir Bourassa dans sa main ou dans sa poche. Au lendemain ou au surlendemain du non, M. Trudeau, qui visitait Toronto, se trouvait affronté aux journalistes dans une conférence de presse déjà commandée en raison de cette visite et qu'il n'aurait pas pu facilement décommander. A cette conférence de presse, il est arrivé très en retard, ce qui a obligé les journalistes à trouver diversion dans diverses entrevues entre eux et avec d'autres personnes présentes ; et a permis de constater l'impression qu'a faite sur les journalistes canadiens la campagne des SSJB et du Front commun, avec les réactions qu'elle a provoquées et la réponse qu'elle a obtenue. Quand M. Trudeau vint, le visage crispé de tout son dépit et la « bouche » sûre, comme on dit en fait un peu moins galamment, il n'a pas pu s'empêcher d'accuser les esprits étroits et mesquins, puis avec une hésitation de dire « the St-John Baptists » en mettant le plus de mépris possible dans le ton, d'avoir réussi à faire peur à un Bourassa trop faible. Pour nous, ce fut une magnifique citation à l'ordre du jour et notre façon de recevoir, dans le bon sens du mot, notre « ordre du Canada ».

Mais il y a des leçons à tirer de la répétition de situations comme celles-là, qui se multiplient, et où notre Société nationale doit remplir le rôle des pompiers appelés d'urgence pour maîtriser une conflagration. Depuis 1969, nous avons connu quatre de ces instances sur le plan des questions nationales : le bill 63 en novembre 1969, les événements d'octobre 1970, la crise de la charte de Victoria en juin 1971 et la réaffirmation du bill 63 à travers le bill 28 en décembre 1971. Il serait temps que les Québécois s'avisent du fait que nous ne pourrons réussir ainsi indéfiniment et sans accidents graves, sans risque d'une conflagration qui un jour ne pourra pas être maîtrisée et consacrera notre ensevelissement comme peuple. Il est clair que l'« état de guerre » politique sur le plan de notre avenir national est maintenant un fait permanent et que les attaques de l'adversaire ne vont pas cesser de se renouveler et de se multiplier. Il nous faut

donc au plus vite créer un front, une armée permanente qui va empêcher l'adversaire de tenter contre nous des razzias, des coups de main, dans l'espoir qu'un beau jour il nous aura parce que nous n'aurons pas réussi à nous mobiliser assez vite. Cette armée permanente, ce doit être l'adhésion massive des citoyens du Québec à leur société nationale de façon que l'adversaire sache d'avance que les troupes sont là et que les représentations de ses dirigeants sont significatives de la volonté populaire. Autrement nous sommes sans cesse exposés à une défaite majeure et finale.

Déjà d'ailleurs, nous avons perdu une importante bataille en n'arrivant pas à bloquer le bill 63 qui, pour toutes fins pratiques, a consacré pour la première fois dans notre histoire une situation d'égalité juridique de l'anglais au français dans Québec d'une façon générale. Ce qui s'en est suivi a sans doute fait réfléchir les partis qui tiennent à avoir quelque chance d'être élus ou réélus ; et c'est ce qui explique sans aucun doute la victoire remportée sur la question cruciale de la charte de Victoria et, avec l'aide active du parti Québécois, et finalement de toute l'opposition, le recul du gouvernement sur le bill 28. Dorénavant, il nous faudrait une organisation dont la force soit telle que les gouvernements ne puissent même plus oser présenter des lois qui puissent porter atteinte, de quelque façon que ce soit, à notre intégrité nationale.



# Ottawa parmi nous

par Claude Morin <sup>(1)</sup>

professeur à l'Université du Québec  
(Ecole nationale d'administration publique)

En juillet 1965, un fonctionnaire fédéral de mes amis (j'ai eu des amis fédéraux et j'en ai encore, qu'on le croie ou non) me disait, craignant les velléités autonomistes du Québec, qu'il faudrait absolument, pour Ottawa, pénétrer partout dans la vie québécoise, y être quotidiennement présent, y avoir des relations directes et nombreuses avec autant de citoyens que possible, créer des liens tels avec les personnes et les organismes qu'il deviendrait de plus en plus difficile à l'État québécois de modifier sa relation avec le gouvernement fédéral. Et cet ami regrettait que monsieur Pearson, alors Premier ministre du Canada, ne se lance pas rapidement et à fond de train dans cette entreprise de pénétration.

En février 1969, au cours d'une conférence constitutionnelle, un membre de la délégation fédérale m'a avoué bien candidement que, selon lui, Ottawa ne devrait pas hésiter à acheter les Québécois sinon le gouvernement fédéral les perdrait. Comme je lui répondais que cela risquait de coûter fort cher, même pour Ottawa, il m'a précisé que l'opération réclamerait bien sûr quelques dizaines de millions de dollars, mais qu'une publicité habile et quelques gestes symboliques ou spectaculaires pour-

(1) Conférence prononcée au congrès de la Société Saint-Jean Baptiste de Montréal, Montréal, le 11 mars 1972. Ce texte ne porte pas spécifiquement sur la réunion de Victoria mais nous avons cru qu'il donnait des perspectives d'ensemble nécessaires, qu'il restait un document de référence de premier ordre et qu'il permettait de mieux comprendre l'enlisement de « notre révolution tranquille » et du « maître chez nous » dans les sables étouffants (mais dorés) des centralisateurs d'Ottawa. — N.D.L.R.

raient probablement faire le reste. De toute façon, ajoutait-il, il était temps qu'Ottawa se rapproche de tous les citoyens canadiens : il y allait de son devoir et de son intérêt comme « gouvernement national ».

Or il arrive que nous assistons aujourd'hui, de la part d'Ottawa, à une insertion jamais vue auparavant dans les affaires québécoises. Aucun domaine n'y échappe et ceux qui, par hasard, auraient été momentanément oubliés feront demain l'objet de cette sollicitude fédérale intéressée.

Ottawa poursuit un double but. Celui de rendre les Québécois de plus en plus dépendants de la St-Vincent-de-Paul fédérale. Et aussi celui d'acquérir, par des précédents multiples, le contrôle direct ou indirect de domaines d'action et d'intervention nouveaux et importants pour l'avenir.

Mais voyons de plus près comment Ottawa procède. Les Québécois doivent savoir que, d'une certaine façon, c'est à leur dignité de citoyens qu'on risque ainsi d'attenter et que c'est au rôle du gouvernement du Québec, la plus importante de leurs institutions, qu'on s'attaque.

### **Le silence est d'or**

La pénétration d'Ottawa dans des domaines de compétence québécoise doit se faire le plus possible en douceur. À cette fin, le gouvernement fédéral s'efforcera constamment d'éviter tout geste brusque susceptible d'attirer l'attention du public québécois sur ses velléités de contrôle. Il procédera, si l'on peut dire, à pas feutrés, de peur de susciter dans le public quelque réaction viscérale de défense ou d'en alimenter un nationalisme latent sur lequel les politiciens québécois pourraient capitaliser. Acquis après plusieurs décennies d'expérience et à la suite de multiples erreurs, une telle prudence se manifeste de nos jours par une grande habileté de manoeuvre et par l'usage de techniques d'approche et d'infiltration parfaitement au point. En d'autres termes, Ottawa est maintenant en mesure, sans que le gouvernement du Québec puisse s'opposer au phénomène de centralisation qui en dé-

coule, d'entreprendre de vastes programmes chevauchant sur les compétences québécoises, et ce presque avec l'accord implicite d'une population à qui on ne permet pas de saisir toute la portée des gestes fédéraux projetés. La prudence d'Ottawa n'est donc pas du tout synonyme d'inaction, bien au contraire.

Il y a dix ou vingt ans, Ottawa pouvait facilement se faire accuser d'envahir des champs de compétence québécoise et devait par la suite faire face à des réactions négatives ennuyeuses. Aujourd'hui il essaie d'éviter ces écueils, mais continue le même manège à une échelle encore plus étendue.

### **Ottawa prend bien soin de vous . . .**

Devant le mouvement nationaliste qui a accompagné la Révolution tranquille, le gouvernement fédéral s'est finalement rendu compte qu'une publicité bien agencée et omniprésente pourrait peut-être réussir à convaincre les Québécois d'un certain nombre de vérités utiles. Ainsi Ottawa, espérait-on, deviendrait dans leur esprit la capitale d'un pays leur appartenant d'un océan à l'autre et cesserait d'être le siège social d'une administration étrangère et au surplus anglophone. Tout comme le gouvernement québécois, le gouvernement fédéral finirait par être lui aussi perçu comme « un gouvernement de tous les jours », présent, soucieux du bien-être des citoyens, préoccupé par les mêmes problèmes et déterminé à les résoudre à l'avantage de tous. Cette image de bon père de famille compréhensif et attentif, Ottawa a dépensé, depuis 1969 ou 1970, une énergie sans précédent pour la diffuser partout au Québec. Elle constitue l'un des objectifs majeurs d'Information-Canada.

Mais une telle image, pour ne pas être trop fugace, devait s'appuyer à la fois sur l'apparence extérieure du gouvernement fédéral et sur des gestes précis. La politique de bilinguisme a ainsi trouvé une de ses justifications; il en est de même de la nomination de ministres et de hauts fonctionnaires francophones à quelques postes re-luisants. Les accusations portées par certains éléments du

Canada anglophone contre le « French power » à Ottawa furent exploitées de façon à donner l'impression que cette sorte de révolution tranquille pro-québécoise s'était produite au sein du gouvernement fédéral. Celui-ci devenait donc enfin un instrument d'affirmation du peuple du Québec et pouvait aspirer à jouer dorénavant ce rôle, autrefois apanage exclusif du gouvernement québécois.

Il fallait confirmer par des politiques précises d'aussi bonnes dispositions. Dès lors, on assista à une prolifération d'inventions astucieuses, toutes fondées sur le droit apparemment inaliénable du gouvernement fédéral d'effectuer des versements directs aux citoyens, où qu'ils soient au Canada. Ce fut d'abord, l'an dernier, « Perspectives Jeunesse », puis une assurance-chômage « protégeant » plus de travailleurs, puis l'annonce d'allocations familiales plus généreuses pour ceux qui en avaient davantage besoin, puis, le programme des « Initiatives locales », puis, enfin, une édition revue et corrigée de Perspectives Jeunesse, pour 1972.

À cela il faut, de toute évidence, ajouter les multiples subventions à diverses entreprises et les sommes consenties dans le cadre des programmes de développement régional. Celles-ci constituent une des formes les plus remarquées d'intervention fédérale au Québec. Sous couvert d'aide à la croissance régionale, Ottawa finance à peu près n'importe quoi : parcs de stationnement, routes, rénovation d'immeubles historiques, habitation, institutions d'enseignement, etc . . . Face à la manne fédérale et par ailleurs financièrement coincé, le gouvernement du Québec en est rendu au point où, avant d'entreprendre quelque chose, il a d'abord le réflexe de se demander quelle contribution il pourrait obtenir d'Ottawa. Très souvent les décisions québécoises sont planifiées en fonction des sommes fédérales escomptées. Divers projets deviennent d'autant plus prioritaires qu'ils sont davantage financés par Ottawa. Cela ne signifie pas que tous les programmes appliqués sont, de ce fait, mauvais, ni même qu'ils ne rendent aucun service. Là n'est pas la question. Cela signifie que la véritable planification, c'est Ottawa

qui de plus en plus la fait. À tel point d'ailleurs que l'Office de planification et de développement du Québec (O.P.D.Q.) n'est plus, à toutes fins utiles, qu'une succursale du ministère fédéral de l'Expansion économique régionale au sein de l'administration québécoise.

On ne doit pas non plus oublier, dans cette énumération, les entreprises généreuses du Secrétariat d'État du Canada qui, outre Perspectives Jeunesse, a mis au point des programmes d'échanges d'étudiants, de bourses, de subventions diverses.

Toutes ces largesses, et elles sont variées, visaient à prouver que le citoyen québécois était vraiment choyé. Du moins, c'est ce qu'il fallait nettement lui démontrer pour qu'il en retire la salutaire leçon que le fédéralisme canadien comportait des avantages immédiatement tangibles. La publicité entra donc dans la partie. Par exemple, pendant tout cet hiver, la radio et la télévision transmirent des « annonces » fédérales, portant en particulier sur le programme d'Initiatives locales. Mais cet effort de publicité eut aussi ses aspects loufoques quand, il y a deux ou trois ans, le gouvernement fédéral exigea que, pour l'édification des générations actuelles et futures, des plaques solides et permanentes soient fixées dans ou devant les immeubles, complexes scolaires ou projets d'habitation, aux fins d'indiquer qu'il avait financièrement contribué à leur construction : comme le gouvernement du Québec, qui y participait financièrement lui aussi, n'avait presque jamais lui-même fait poser de telles plaques, il en résulta des quiproquos qui eussent été amusants sous d'autres latitudes. La « bataille des affiches » gagna le réseau routier et, comme dans le cas des immeubles, donna lieu à quelques escarmouches. Ottawa exigea aussi que, lors des inaugurations officielles de ces ouvrages, les ministres et députés fédéraux de la région (et surtout celui du comté) soient invités et qu'ils puissent prendre la parole. On alla même jusqu'à demander que les noms d'écoles auxquelles le gouvernement fédéral avait financièrement contribué soient choisis conjointement par Ottawa et Québec ; il fallait en effet s'assurer que les noms retenus

soient ceux de Canadiens méritants et orthodoxes. Lorsque, après échéance, les ententes Québec-Ottawa sur la participation fédérale à la construction d'écoles durent être renouvelées, Ottawa insista pour que le Québec s'engage formellement, dans le texte même des ententes, à reconnaître publiquement par des plaques, des affiches et autres techniques audio-visuelles, la collaboration financière empressée du gouvernement central ; ces questions avaient donné lieu à bien des frictions qu'on voulait désormais éviter par une « normalisation » adéquate. On indiqua bien clairement au Québec qu'un refus pourrait se solder par le tarissement des sources de subventions.

Le problème de la publicité fédérale s'était posé vers la fin du règne de l'Union nationale et les disputes furent alors fréquentes. Avec l'avènement du régime libéral et la poursuite parfois obsessionnelle d'un « fédéralisme rentable », on fut davantage enclin à permettre n'importe quelle publicité provenant d'Ottawa pourvu que les subventions soient maintenues. Toutefois comme certains ministres et fonctionnaires n'étaient pas d'accord avec cette propagande, une inertie administrative tacite empêcha la publicité fédérale recherchée de correspondre en pratique aux attentes et aux espoirs d'Ottawa.

### **Les têtes de pont**

Mais à elle seule, malgré son importance indéniable, la publicité sur la générosité fédérale ne pourrait pas permettre à Ottawa de s'implanter à demeure dans des champs d'action nouveaux. La propagande peut certes préparer des esprits potentiellement rétifs à accepter des programmes qu'autrement on considérerait comme des incursions malvenues en territoires provinciaux, elle peut certes faire mousser l'image d'un parti politique fédéral auprès d'une population autrement indifférente, cependant l'envahissement sera sans lendemain s'il n'est pas appuyé et perpétué par des actions précises. Ottawa doit donc agir s'il veut élargir sa sphère d'influence.

Mais agir comment ? C'est ici que l'habileté fédérale se manifeste avec art. Ses initiatives doivent en même

temps obéir à plusieurs considérations tactiques. Tout dépend des circonstances mais l'objectif demeure toujours le même. S'il a devant lui un gouvernement québécois pointilleux quant à ses attributions constitutionnelles, Ottawa verra à ne pas donner l'impression qu'il s'attaque de front à des secteurs relevant de la compétence des provinces : il parlera de formation plutôt que d'éducation, des problèmes de la croissance urbaine plutôt que des affaires municipales, de lutte contre le chômage plutôt que d'animation sociale, de développement communautaire plutôt que de culture, en somme il parlera de n'importe quoi pourvu que la consonance des mots utilisés ne se rapproche pas trop de celle des domaines que les Québécois, par atavisme, osmose ou autrement, ont fini par croire être de compétence provinciale. La même technique s'applique, mais pour des motifs diamétralement opposés, lorsqu'il a affaire à un gouvernement québécois davantage soumis aux impératifs apparents de la vie confédérative canadienne. Dans ce cas, en même temps qu'il agit, Ottawa fournit à ce genre de gouvernement les excuses dont celui-ci peut avoir besoin au cas où des citoyens ou des groupes de pression de tendance nationaliste s'offusqueraient d'une mainmise fédérale graduelle sur des secteurs constitutionnellement réservés aux provinces : un tel gouvernement n'a qu'à utiliser à son compte les sophismes fédéraux et plaider le peu de marge de manoeuvre que lui laissent, malgré sa bonne volonté, la conjoncture économique mondiale ou la situation politique.

De toute façon, il importe pour Ottawa que le gouvernement québécois, quel qu'il soit, ne puisse s'opposer à des programmes d'origine fédérale même si ceux-ci sont normalement de compétence provinciale. Il y a deux façons principales d'y arriver : mettre le gouvernement du Québec sur la défensive en agissant plus vite que lui et lui laisser ensuite l'odieuse tâche de bloquer des initiatives fédérales objectivement valables qu'on prend simultanément soin de « vendre » à la population. Dans le premier cas, Ottawa est admirablement servi par son pouvoir gé-

néral de dépenser, par ses ressources financières et humaines plus abondantes et par des ambiguïtés constitutionnelles savamment entretenues ; nous reviendrons là-dessus. Dans le second cas, il suffit, pour Ottawa, d'annoncer qu'il se propose, avec la collaboration de la population, de résoudre des problèmes comme le chômage, l'aliénation sociale, la pollution, les inégalités régionales et, pourquoi pas, l'analphabétisme. Qui peut s'opposer à la lutte contre le chômage ? Quel gouvernement québécois pourrait, dans ces conditions, élever la voix et avancer des objections contre une action fédérale si bien intentionnée ? Le cas échéant, Ottawa en profiterait immédiatement, prenant la population à témoin, pour accuser ce gouvernement d'être rétrograde, inconscient des nécessités de l'heure, et pour laisser entendre qu'un tel gouvernement, axé qu'il est sur des considérations juridiques dépassées, veut priver les citoyens des sommes que le gouvernement central met à leur disposition et auxquelles ils ont droit comme n'importe quel autre citoyen canadien des autres provinces.

Dans l'hypothèse fréquemment vécue où le gouvernement québécois du moment est financièrement à l'étroit ou encore politiquement peu courageux, on voit tout de suite comment Ottawa, par de telles techniques, peut petit à petit occuper sous divers prétextes des secteurs d'activité provinciaux dont l'étendue et la variété est directement proportionnelle à l'imagination des politiciens et fonctionnaires fédéraux.

### **Les précédents précèdent**

Ayant réussi par ce biais à financer des garderies d'enfants, des cours spéciaux pour travailleurs handicapés, des organismes de loisir, des associations sportives, des troupes de théâtre, des programmes de recherche, ayant établi par là des liens nouveaux et intéressés entre citoyens et représentants fédéraux, ayant donc créé entre l'administration fédérale et les Québécois des rapports et des mécanismes dont la dynamique interne leur

donnera avec le temps une ampleur accrue, Ottawa sera désormais en mesure de prouver à qui en douterait sa sollicitude envers les difficultés quotidiennes des hommes, des femmes et des enfants québécois. Il pourra aussi s'appuyer sur les gestes posés il y a un mois, un an, dix ans ou une génération pour réclamer une compétence de fait dans des domaines qui, au départ, ne lui appartenaient pas et pour, le moment venu, consolider son action et aller encore plus loin. C'est en vertu de ce processus et de la façon fédérale de raisonner, qu'Ottawa croit maintenant détenir une juridiction en matière de culture, de formation des adultes, de recherche, de développement régional, d'animation sociale, de santé, de bien-être social, d'affaires urbaines, etc... Le même processus lui permet aussi de déclarer qu'il a un « intérêt » en éducation puisqu'il finance des cours, verse des subventions pour la construction d'écoles et envoie des professeurs à l'étranger. En somme, tous les secteurs imaginables d'activité humaine, surtout ceux qui prendront de l'importance dans l'avenir, entrent dorénavant dans la sphère des préoccupations fédérales; Ottawa peut n'importe quand ressentir le devoir d'intervenir et, s'il le fait avec des moyens accrus et davantage raffinés, il se justifiera auprès de ceux qui pourraient s'en formaliser en disant qu'il l'a déjà fait et qu'on ne peut le blâmer de s'acquitter aussi efficacement que possible de ses responsabilités de gouvernement « national ».

La technique du précédent a été illustrée de façon intéressante quand le Québec a demandé, en février et en juin 1971, que lui soit reconnue la primauté constitutionnelle en matière de politique sociale. Ottawa n'a pas engagé la discussion sur le plan de la primauté elle-même, de ses avantages et de ses inconvénients; en somme Ottawa n'a pas abordé le fond du problème posé par le Québec. Il a préféré établir bien clairement qu'il agissait déjà, et depuis longtemps, dans le domaine convoité par le Québec, qu'il y avait consacré au cours des années des sommes énormes, qu'il avait résolu nombre de problèmes et amélioré ses politiques d'année en an-

née, que les Canadiens réclamaient son intervention redistributrice. Vues dans cette perspective, il s'en fallait de peu pour que les positions québécoises ne paraissent réactionnaires et inspirées par un refus des mesures modernes de sécurité du revenu. On n'en vint heureusement pas là, mais l'usage des précédents comme arguments fédéraux peut parfois conduire à de curieuses avenues.

On retrouve aussi l'argument du précédent dans la dispute courante Ottawa-Québec concernant les communications. De fait, quel que soit le domaine d'action considéré, ou bien le gouvernement fédéral prétend à une compétence en vertu de gestes qu'il a déjà posés, ou bien réclame cette compétence en se fondant sur son rôle de gouvernement « national ». Il consentira cependant à abandonner aux provinces les secteurs administratifs qu'il estimera apparentés à l'intendance et à la gestion quotidienne d'affaires plus ou moins routinières dans des domaines où les politiques ont depuis longtemps été établies et éprouvées. C'est le caractère trop flagrant d'une invasion fédérale dans le domaine de l'éducation qui, jusqu'à maintenant, a empêché Ottawa d'y pénétrer plus profondément ; mais il y viendra.

### **Les rampes de lancement**

Malgré toutes ses tendances naturelles, Ottawa ne pourrait aussi aisément s'insérer dans des secteurs de responsabilité provinciale s'il ne disposait pas, sur le plan pratique, de trois armes tactiques fort efficaces : des ressources humaines et financières supérieures à celles des provinces, un pouvoir général de dépenser et les zones grises de la constitution.

Quand le Québec institue un groupe de travail sur un sujet donné, il peut désigner de trois à dix ministres, fonctionnaires et experts de l'extérieur. Ces personnes consacrent une partie de leur temps aux études requises, mais conservent presque toujours leurs responsabilités administratives habituelles. A Ottawa, pour le même

genre de travail, on mobilisera trois ou quatre fois plus de personnes et plusieurs d'entre elles seront détachées de leur ministère pour s'occuper à temps plein du problème soumis. Et s'il manque malgré tout des experts, on verra à les recruter quoi qu'il en coûte. Si Ottawa veut lancer un projet, tenter des expériences, innover ici ou là, il trouve toujours facilement le million de dollars requis ou davantage. A Québec, pour le même genre d'initiatives, on finira par réunir quelques dizaines de milliers de dollars dont on sait souvent, dès le départ, qu'ils ne permettront pas de conduire à bonne fin les projets envisagés. Le Québec est encore moins en mesure de lancer des programmes comme les Initiatives locales ou Perspectives Jeunesse, coïncé comme il l'est financièrement. Au même moment, Ottawa peut cependant faire preuve de générosité éclairée dans des territoires provinciaux. Le déséquilibre des forces entre Ottawa et Québec est tel que toute concurrence entre les deux confirme éventuellement, sauf accident, la puissance supérieure du gouvernement fédéral. Ce déséquilibre est voulu par Ottawa non pas par méchanceté ou mesquinerie politique mais plutôt parce que, selon lui, le gouvernement « national » doit normalement être beaucoup plus fort à tous les points de vue que les provinces s'il veut pouvoir réaliser les objectifs « nationaux » qu'il juge être de son ressort. C'est pour cette raison que, depuis 1966, Ottawa refuse un transfert net de ses ressources vers les provinces. Il a besoin de marge de manoeuvre et il n'est pas sain, à son avis, que les provinces, notamment le Québec, aient trop de latitude.

Le pouvoir général de dépenser que détient constitutionnellement le gouvernement central lui permet de lancer à sa discrétion les grandes politiques qu'il croit appropriées aux circonstances et de le faire dans à peu près n'importe quel domaine pourvu qu'il soit assez habile, et il l'est comme on l'a vu, pour ne pas attaquer de front des prérogatives provinciales trop évidentes. Les allocations familiales, l'assurance-hospitalisation ou encore l'aide à l'enseignement post-secondaire découlent

en droite ligne de cette faculté de disposer pratiquement comme il l'entend de ses abondantes ressources financières. La question ici n'est pas de savoir si ces programmes sont utiles ou non. Ils le sont, mais plutôt de mesurer quel instrument de centralisation devient ce pouvoir de dépenser lorsqu'il est utilisé par un gouvernement fédéral désireux d'affirmer son autorité et son leadership.

Quant aux zones grises de la Constitution, elles offrent à ce gouvernement une variété de failles par lesquelles il peut s'infiltrer à loisir dans tous les domaines qui n'étaient pas, en 1867, nommément et expressément attribués aux provinces. Dans l'état présent des choses, toute activité qui n'est pas indéniablement d'ordre provincial d'après la Constitution de 1867 est présumée être par Ottawa de compétence fédérale actuelle ou potentielle. S'il y a conflit, c'est au Québec que revient le fardeau de la preuve, il lui faut démontrer qu'il a le droit d'agir ; pour le gouvernement fédéral, ce droit est implicite et confirmé par une succession presque centenaire de précédents.

#### « Les Canadiens désirent »

Soucieux de sa légitimité comme n'importe quel gouvernement au monde, celui du Canada aime bien à l'occasion asseoir ses décisions sur un consensus quelconque. Sa fonction de gouvernement « national », bien que revêtant une haute utilité stratégique, ne peut suffire à justifier toutes les initiatives auxquelles il peut lui arriver de songer ; de temps à autre il a besoin pour agir d'invoquer l'autorité d'un mandat populaire. Tout cela est fort normal et n'exigerait aucun commentaire particulier si le désir fédéral de légitimité n'entraînait pas des pratiques plus discutables.

Le vocabulaire fédéral officiel, surtout dans les déclarations ministérielles ou les énoncés solennels de politiques, est parsemé d'expressions passe-partout dont l'écho même suffit, semble-t-il, à orner les intentions fé-

dérales des plus belles parures. L'objectif continue d'être le même : mettre l'opposant provincial sur la défensive et se donner des motifs d'agir tellement impérieux et tellement reconnus par tous qu'ils ne sauraient souffrir de contradictions. Ainsi on sert comme argument le fait que les « Canadiens désirent » ceci ou cela, que le gouvernement fédéral veut dans son action correspondre aux souhaits des « Canadiens », que les « Canadiens » ont tel ou tel droit qu'il appartient à Ottawa de protéger. Personne n'a jamais pu dire qui, au juste, étaient ces « Canadiens » si commodes, mais peu importe. Et quand les « Canadiens » ne suffisent pas ou qu'il faut varier le vocabulaire, on fait appel aux « responsabilités fédérales », autre concept dont il n'existe pas de définition précise mais dont le contenu correspond aux nécessités fédérales du moment. Où commencent et où finissent les « responsabilités du gouvernement national » ? Inutile de chercher une frontière quelconque ; nous sommes dans un monde transcendantal bien loin de l'atteinte possible des administrations locales. Mais infortuné est celui qui décide, par des décisions contraires ou des déclarations publiques, d'empêcher Ottawa de s'acquitter de ses « responsabilités » quelles qu'elles soient. Selon les circonstances, il passera au mieux pour un mésadapté politique et au pire pour un rétrograde irrécupérable, inconscient des besoins d'une population aux prises avec les problèmes du monde moderne. Ou encore pour un séditieux, sait-on jamais ?

On se souvient de l'usage abondant que l'on faisait il y a dix ou vingt ans de notions malléables comme l'« intérêt national » ou l'« unité nationale ». A ces notions éculées et de rendement décroissant, on a substitué les « Canadiens » et les « responsabilités fédérales » du paragraphe précédent. En somme, il existe toujours pour Ottawa, et on en fabrique au besoin, une ou plusieurs expressions qui servent de Sésames politiques justifiant ou exigeant son intervention dans des domaines que des esprits peu avertis continuent de croire être de compétence provinciale.

### L'ennemi unique

La marche parfois lente mais à la longue toujours conquérante du gouvernement fédéral ne s'effectue cependant pas sans heurts. Dans plusieurs provinces et surtout au Québec, il s'est toujours trouvé un parti politique ou des associations ou formations de citoyens pour formuler des vues différentes. Au Québec, chacun à leur façon, Duplessis, Lesage et, dans une moindre mesure, Johnson, ont réussi pendant un certain temps à endiguer quelques visées fédérales ; ils n'ont pas empêché la roue de tourner mais en ont ralenti le mouvement en agissant sur les rouages. Ces actes de sabotage du grand dessein fédéral ont évidemment vexé et indisposé Ottawa qui se devait dès lors d'identifier les coupables. Ottawa avait appris qu'il ne fallait pas attaquer les Québécois de face ; autrement, il risquait, comme cela se produisit par exemple avec la Conscription, de provoquer ce qu'en termes contemporains on qualifierait de « front commun » contre le pouvoir central. Il édicta donc cette vérité nouvelle que les oppositions québécoises à ses objectifs provenaient soit d'une poignée d'intellectuels qui laissaient de toute façon la population froide, soit d'éditorialistes vindicatifs, soit de journalistes préjugés et sensationnalistes, soit de chefs syndicaux à la recherche d'une « cause », soit de fonctionnaires séparatistes manipulant des ministres naïfs. En somme les coupables, selon les normes fédérales, formaient au maximum une proportion infinitésimale d'une majorité par ailleurs silencieuse et essentiellement d'accord avec le gouvernement « national », car pour cette majorité seuls comptaient, selon Ottawa, le pain et le beurre.

### Les haut-parleurs

Le risque d'une action conjointe des provinces contre le gouvernement fédéral est minime. Aussi Ottawa consacrera-t-il peu d'efforts à en empêcher la manifestation ; il n'a qu'à laisser les provinces se débrouiller entre elles. Leurs intérêts divergents dans le temps et

dans l'espace suffiront généralement à tuer dans l'oeuf toute position commune qui pourrait momentanément embarrasser le gouvernement fédéral. Il ne s'ensuit cependant pas que l'existence de dix provinces au Canada est un facteur neutre sur l'échiquier politique fédéral. On sait, de toutes façons, qu'elles peuvent idéalement, selon Ottawa, servir d'administrations régionales exécutant, en les adaptant aux conditions locales, les mesures conçues par le gouvernement central. Mais elles ont une autre utilité, davantage politique celle-là : Ottawa peut faire exprimer par l'une des provinces des vues opposées à celles du Québec surtout lorsqu'il ne conviendrait pas au gouvernement fédéral d'avancer lui-même ces vues ou lorsque leur répétition constante par le même gouvernement risquerait d'en amoindrir la portée. Il n'est absolument pas nécessaire qu'Ottawa effectue une démarche particulière auprès d'une province pour l'amener à contredire le Québec ; la plupart du temps, il lui suffit tout simplement, au cours d'entretiens bilatéraux, de cultiver les réticences naturelles que cette province peut nourrir envers les objectifs du Québec. Lorsque la discussion de ces objectifs sera entreprise, normalement au cours d'une conférence fédérale-provinciale, la province en question (il peut en réalité y en avoir plusieurs) se rangera tout bonnement du côté fédéral et exposera ses opinions de telle sorte que tous les participants à la rencontre comprendront qu'elles tendent à miner celles du Québec. Ottawa, pendant ce temps, demeurera parfois silencieux. Devant une trop grande insistance québécoise, le gouvernement fédéral se servira même de l'attitude négative de cette province (ou ces provinces) pour laisser entendre au Québec qu'il devrait en tout premier lieu convaincre les autres gouvernements provinciaux de la justesse de ses idées. La tactique fut utilisée à Victoria, lors de la conférence constitutionnelle de juin 1971 pour contrecarrer le désir du Québec d'obtenir la primauté dans le domaine de la politique sociale ; mais dans ce cas, Ottawa ne resta pas silencieux. Elle fut également exploitée à quelques reprises au cours des dernières

années, notamment dans le cas des prétentions québécoises en relations internationales.

Il faut bien comprendre que les provinces montrant, dans de telles circonstances, un désaccord avec le Québec, n'ont nullement l'impression de trahir les intérêts ou encore la confiance d'un des membres de leur groupe. C'est en fait le Québec qui, selon elles, ne fait pas partie du « groupe » et qui s'en détache fréquemment par les opinions qu'il défend ; elles n'ont donc pas à faire preuve envers celui-ci d'une fidélité particulière. On doit également se rappeler ici que la relation Ottawa-provinces est perçue par elles autrement qu'elle ne l'est par le Québec. S'allier au gouvernement fédéral, même si c'est contre le Québec, ne comporte donc pour elles rien de tellement répréhensible ; s'en faire le porte-parole indirect, non plus. A leur point de vue, elles ont effectivement raison ; elles sont nées provinces et globalement sujettes à l'autorité fédérale. Elles entendent le demeurer et ne remettent pas en cause, contrairement au Québec, ce qu'elles estiment être une règle politique normale de la vie canadienne.

### **Il ne suffit pas d'avoir raison**

On peut facilement concevoir, compte tenu de ce qui précède, que le Québec, lors de ses négociations avec Ottawa ou avec les autres provinces, est souvent dans une position inconfortable, pour ne pas dire plus. Il fait face à un équilibre, à des façons d'agir, à des coutumes, à des normes tacites, à des pratiques, en somme à un mode de vie intergouvernemental qui lui est défavorable dans la mesure où il désire changer les règles du jeu, le partage des compétences ou son statut juridique. Au fond, pour peu qu'il veuille se comporter autrement que comme une province docile, le Québec est seul ; personne d'autre ne le suivra ou ne l'aidera. Obtenir malgré tout des succès, fussent-ils incomplets ou remis ultérieurement en cause par Ottawa, ne peut résulter que d'accidents de parcours ou d'une énergie astucieuse qu'aucune autre province n'a, dans son propre cas, à déplorer. Si

le Québec, par ses représentants, fait preuve de la moindre faiblesse, de quelque nature qu'elle soit, s'il n'a pas entièrement raison dans tout ce qu'il avance, si ses vues ne paraissent pas, aux yeux des autres gouvernements, suffisamment appuyées par la population québécoise, il court presque inévitablement à l'échec. Mais on peut se poser la question : Qu'arrive-t-il si le Québec a parfaitement raison, s'il est bien préparé, si sa population est sans l'ombre d'un doute derrière lui ?

Partout au monde, la vie politique obéit à une sorte de géométrie non-euclidienne où deux et deux égalent souvent trois, où les lignes parallèles finissent par se croiser et où la spirale est parfois le plus court chemin entre deux points. Le Canada n'échappe pas à cette étonnante logique. Ainsi, dans les relations Québec-Ottawa, il ne suffit pas d'avoir objectivement raison pour faire accepter ses vues, il ne suffit pas de pointer l'évidence du doigt pour que tout le monde la voie. Illustrons notre avancé par le cas du « bon dossier ».

Selon l'acceptation courante, un « bon dossier » est un cas étanche, où toutes les données d'un problème ont été mesurées et sont disponibles pour l'édification des sceptiques, où toutes les solutions ont été envisagées et la meilleure choisie. De plus, il s'agit d'un cas qui sera exposé au gouvernement fédéral par un ministre et des fonctionnaires compétents et parfaitement au fait de tous les éléments de la question, de même que des objections possibles. C'est donc dire que pour mériter le qualificatif de « bon dossier », celui-ci doit être absolument impeccable et pourvu d'un défenseur extrêmement solide et sûr de lui. En d'autres termes, on ne possède pas un « bon dossier » du seul fait qu'on a ou qu'on croit avoir raison. Beaucoup de ministres québécois l'ont appris à leurs dépens. Ils ont vainement cru impressionner Ottawa par des affirmations musclées assises sur de brillantes intuitions et parées de généralisations aussi candides que sincères.

Depuis une dizaine d'années, le Québec a souvent eu à présenter de ces « bons dossiers » ; le Régime de rentes et le retrait des programmes conjoints en 1964, les relations franco-québécoises de 1965 à 1967, l'entente sur le réaménagement urbain en 1967, la participation du Québec à l'Agence de coopération culturelle et technique en 1970 et 1971, la primauté en matière de politique sociale en 1971, et bien d'autres encore, mais de moindre notoriété. On sait que, dans certains cas, il a réussi à effectuer des « gains », bien qu'Ottawa ait toujours tenté de récupérer par la suite le terrain momentanément perdu par le jeu de circonstances favorisant le Québec. Mais comment se fait-il que ces « bons dossiers » n'aient pas tous et chacun d'entre eux conduit à des succès indéniables et permanents ? Comment se fait-il que, dans certains cas, par exemple en ce qui a trait à la politique sociale, les négociations Québec-Ottawa se soient terminées par des échecs retentissants ?

La raison est la suivante. Au delà de leur valeur technique intrinsèque, les plus solides des dossiers québécois s'inspirent tous d'une conception du rôle du gouvernement québécois et d'une idée de la place du Québec au Canada qui ne cadrent absolument pas avec les vues politiques du gouvernement fédéral. Dans cette perspective, se rendre aux arguments québécois à cause de leurs qualités et de leur substance équivaldrait, pour Ottawa, à accepter des positions politiques québécoises qui ébranleraient les bases du fédéralisme tel qu'il le conçoit. C'est donc dire que les « bons dossiers » du Québec aboutissent à des échecs non pas parce qu'ils recèlent quelque faille technique qui aurait échappé à ceux qui les ont préparés, mais parce que leur acceptation introduirait dans le corps politique canadien des éléments menaçant la suprématie qu'Ottawa tient à conserver au gouvernement central.

Au Canada actuellement pour réussir une négociation Québec-Ottawa, il ne suffit donc pas que le Québec ait raison.

**Les Québécois : un peuple qu'on veut « pogner » ?**

Où tout cela nous conduit-il ? Où nous conduisent cette pénétration en douceur de domaines québécois, la propagande fédérale qui accompagne les subventions et les initiatives nouvelles d'Ottawa, l'usage qu'il fait de tous les précédents possibles, ses ressources humaines et financières plus abondantes que celles du Québec, son pouvoir de dépenser, les zones grises de la constitution, la manipulation des autres provinces à laquelle il se livre parfois, le peu de succès des « bons dossiers » québécois ?

Disons d'abord que les techniques fédérales actuelles d'infiltration devraient inquiéter les fédéralistes orthodoxes eux-mêmes. L'action d'Ottawa contient en germe et même en fleurs la négation de toute répartition un tant soit peu claire des compétences entre gouvernements. Elle mène à l'institution larvée d'un centralisme unitaire qui n'ose s'avouer. Il n'est donc pas nécessaire d'être indépendantiste pour mesurer les dangers de la mainmise graduelle d'Ottawa sur les principaux leviers gouvernementaux de commande ; il suffit d'être un fédéraliste sincère.

Mais voyons plus loin, en retenant un des aspects les plus délétères de l'usage qu'Ottawa fait présentement de son pouvoir de dépenser. Ottawa agit en effet comme s'il voulait que le Québec se comporte en territoire sous-développé et qu'il prenne, par rapport au gouvernement central, des attitudes automatiques de dépendance et, de là, de soumission permanente. Dans cette perspective, la théorie du « fédéralisme rentable » est extrêmement dangereuse et peut facilement servir d'excuse et de justification à tous les envahissements fédéraux concevables. Ottawa peut même chercher à la transformer en idéologie pour colonisés Québécois car elle tend justement à valoriser ce sur quoi il veut mettre l'accent car il est alors en position de force, c'est-à-dire les largesses qu'on peut attendre d'un pouvoir central paternaliste si

on sait se conduire comme il l'entend, si on accepte de se conformer à ses normes, en somme si on est bien sage. La théorie du « fédéralisme rentable » peut aussi donner l'impression que le régime fédéral n'est au fond qu'une caisse de secours pour régions pauvres. On peut avoir des réticences quant au fédéralisme comme système mais il s'agit tout de même d'un régime politique dont la nature est pour le moins un peu plus noble que celle d'un simple mécanisme d'assistance sociale pour gouvernements.

Et d'un mécanisme d'assistance sociale où risque maintenant d'entrer l'arbitraire. A ce propos, les récents commentaires d'un ministre fédéral sur la possibilité d'une aide conditionnelle envers la ville de Moncton, même si ses propos ont été corrigés le lendemain par un de ses collègues et même s'il s'agissait dans ce cas de la mise en oeuvre d'une politique que la ville de Moncton devrait appliquer, ces commentaires, dis-je, doivent nous laisser songeurs. Nous ne sommes peut-être pas loin du jour, si ce n'est pas déjà commencé, où les programmes fédéraux d'expansion économique régionale deviendront des programmes régionaux d'expansion politique fédérale. Et, pourquoi pas, une fois partis, nous assisterons peut-être, par un bizarre retournement des choses, au recours par Ottawa à une sorte de duplessisme centralisateur et arrogant au service des chevaliers d'un fédéralisme dominateur.

Dans tout cela, compte tenu des moyens d'infiltration utilisés, il est vraiment navrant de voir des personnes par ailleurs bien intentionnées s'imaginer que le Québec effectue des gains substantiels parce qu'il réussit occasionnellement, après de multiples requêtes, à obtenir d'Ottawa quelque assistance supplémentaire. Car cet argent, qui n'est de toute façon pas aussi abondant que les nombreux communiqués fédéraux le laissent entendre, s'accompagne généralement de conditions qui rétrécissent toujours davantage le degré d'autonomie d'un gouvernement dont les pouvoirs ne cessent de s'ame-

nuiser. Et quand on songe que c'est avec notre argent qu'on voudrait nous convaincre de la générosité fédérale et qu'on fait à notre place ce que nous pourrions faire nous-mêmes, selon nos propres priorités, la satisfaction tantôt béate, tantôt triomphante de certains de nos administrateurs provinciaux prend alors figure de véritable masochisme politique inconscient.

Où cela nous conduit-il donc ?

D'abord à l'érosion du fédéralisme, du moins du fédéralisme comme on le conçoit habituellement. On dit parfois qu'en agissant comme il le fait, le gouvernement central prépare le fédéralisme de l'avenir ; en réalité il s'apprête à enterrer le fédéralisme actuel.

Pour ceux que ce régime politique n'intéresse plus, il y a d'autres conséquences aussi graves. Ottawa est présentement en train de gruger ce qui reste de pouvoirs à un gouvernement québécois qu'il oblige pratiquement à mendier. Que ces personnes n'aillent donc pas naïvement, comme certaines le font, penser qu'il suffira de faire l'indépendance pour qu'automatiquement tout retombe dans l'ordre et que du jour au lendemain un gouvernement québécois fort renaisse miraculeusement des cendres d'une administration régionale qui entretemps sera devenue moribonde. Quand on est une municipalité, on ne négocie pas l'indépendance, on la fait encore moins, on se contente tout au plus d'espérer que les gouvernements supérieurs consentiront à être magnanimes.

Au fond, c'est probablement là la raison pour laquelle Ottawa tente, désespérément en réalité, mais sans trop le laisser voir, de faire des Québécois un peuple « pogné » par le genre de régime politique qu'il veut établir, c'est-à-dire un peuple dépendant, une population dont le gouvernement central espère qu'elle en viendra à croire que c'est à Ottawa que le soleil se lève, alors qu'à Québec le ciel est toujours couvert.

Mais les Québécois en ont vu d'autres, c'est ce qui permet malgré tout d'être confiant. Dans les moments difficiles, ils ont toujours fait preuve d'un instinct sûr. Et, de plus, il reste suffisamment d'hommes politiques lucides sans compter les associations et les mouvements qui se tiennent au courant de ce qui se passe vraiment pour qu'un jour le Québec se réveille de nouveau.

En somme, pour paraphraser Yvon Deschamps : on essaie peut-être de nous « pogner », mais on va finir par s'en sortir !

D'une façon ou d'une autre.



# La conférence constitutionnelle

## Bibliographie

par Gaston Bernier,  
Service de référence,  
Bibliothèque de l'Assemblée  
nationale.

Dresser une liste bibliographique des conférences fédérales-provinciales et interprovinciales n'est pas chose facile. D'une part, les éditeurs varient constamment ; d'autre part, ces conférences se tiennent très irrégulièrement. De plus, souvent, on trouvera des documents publiés dans une collection à l'heure où l'on s'y attendra le moins. Bref, les publications sur les conférences intergouvernementales sont soumises aux mêmes caprices que connaissent les publications gouvernementales en général.

En tenant compte de ces difficultés, nous tâcherons quand même de dresser une liste des documents existants sur la Conférence de Victoria et sur la Conférence constitutionnelle dont elle est le terme et l'aboutissement.

Peu d'études générales ont été réalisées sur les relations fédérales-provinciales au Canada. Cependant, depuis quelques années, les chercheurs semblent s'intéresser de plus en plus au problème. Depuis 1970, trois volumes qu'il vaut la peine de signaler sont apparus : celui de Donald V. Smiley<sup>(1)</sup> réalisé à la demande de la Commission B.-B., celui de Gérard Veilleux<sup>(2)</sup> et, enfin, un tout récent, celui de Richard Simeon<sup>(3)</sup>. Smiley et Veilleux fourniront aux personnes intéressées un bon historique des relations fédérales-provinciales.

De son côté, Richard Simeon applique à son analyse les schémas en vigueur dans le domaine des relations internationales. L'un des chapitres porte précisément sur les négociations constitutionnelles depuis 1967 jusqu'à 1971.

Ces quelques études ouvriront aux chercheurs la collection qui sera sans doute la plus intéressante pour eux : les sources primaires, c'est-à-dire les actes des conférences et les études publiées à l'occasion de ces réunions.

La conférence constitutionnelle dont Victoria constitue le point final, origine de la rencontre convoquée par John Robarts à l'occasion de l'année du centenaire. Le procès-verbal <sup>(4)</sup> de la conférence et les études <sup>(5)</sup> préparatoires ont été publiés. L'exposé préliminaire du gouvernement du Québec est reproduit intégralement dans le procès-verbal de même que la résolution qui a donné naissance à la conférence constitutionnelle.

Jusqu'à maintenant, le gouvernement fédéral a publié les comptes rendus des trois premières conférences constitutionnelles ou si l'on préfère des trois premières réunions de la conférence constitutionnelle <sup>(6-8)</sup>. Espérons que les actes des quatre réunions subséquentes seront publiés en dépit du « non » du Québec.

Toute une série d'études ou mieux de livres blancs furent publiés dans le but d'éclairer les débats. Le gouvernement fédéral fit connaître tour à tour ses positions sur une charte canadienne des droits de l'homme <sup>(9)</sup>, sur les relations internationales en régime fédéral <sup>(10-11)</sup>, sur les pouvoirs de taxation <sup>(12)</sup>, sur le fédéralisme <sup>(13)</sup>, sur la Confédération et les institutions canadiennes <sup>(14)</sup> et enfin, sur le pouvoir de dépenser du Parlement canadien <sup>(15)</sup>. Guy Favreau avait également fait connaître ses positions et celle du gouvernement d'Ottawa en publiant un livre blanc <sup>(16)</sup>. Ce dernier livre sera utile à ceux qui désireraient établir des comparaisons entre la formule d'amendement proposée à Victoria et celle qu'on appelait Fulton-Favreau et à ceux qui voudraient tout simplement dresser la liste des tentatives faites

entre 1927 et 1965 en vue de trouver une formule d'amendement.

La position du Québec lors des réunions de la conférence constitutionnelle est connue par la publication des déclarations de nos hommes politiques. On les retrouve dans les procès-verbaux déjà signalés. Le ministère des Affaires intergouvernementales distribue également ces textes lors des conférences. La déclaration de M. Bourassa en septembre 1970 nous servira ici d'exemple <sup>(17)</sup> mais il existe des brochures similaires pour la plupart des conférences. Très souvent, par ailleurs, on pourra s'appuyer sur la presse quotidienne et hebdomadaire qui reproduit parfois les documents importants. Nous y reviendrons.

Comme le gouvernement fédéral, le gouvernement du Québec a préparé des études pour étayer ses points de vue. Les principaux textes du gouvernement du Québec portent sur la question constitutionnelle dans son ensemble <sup>(18-19)</sup> et sur les relations avec l'étranger <sup>(20)</sup>.

Par ailleurs, quelques compilations de textes ou de discours ont été publiés. L'une d'entre elles a d'abord paru dans les débats de l'Assemblée législative puis l'Office d'information et de publicité en a fait une brochure <sup>(21-22)</sup>.

Une fois épuisées les ressources offertes par les documents d'origine gouvernementale, le chercheur pourra se servir des articles de la presse courante.

Conscient de la valeur documentaire des journaux, l'Office d'information et de publicité du Québec a préparé au moins cinq recueils d'articles de journaux québécois et canadiens <sup>(23-27)</sup>. Malheureusement, ces recueils sont difficiles à retrouver aujourd'hui.

On pourra toujours retourner aux journaux eux-mêmes pour mettre ces recueils à jour. La bibliographie dans ce domaine se développe parallèlement aux événements. Qu'on nous permette, à la suite des études générales et des publications gouvernementales, de signaler quelques articles significatifs parus en 1971 <sup>(28-73)</sup>.

Les articles éditoriaux signalés ici ne représentent qu'une faible proportion des articles consacrés à la conférence constitutionnelle. Il est impossible de les énumérer en entier. Le chercheur pourra les retrouver en se rappelant que l'Université Laval publie un index du *Devoir* <sup>(74)</sup> et que la Bibliothèque de l'Assemblée nationale possède un index sur fiches des articles du journal *Le Soleil*.

Les journaux sont utiles à un second titre pour l'étude des conférences constitutionnelles : comme nous l'avons signalé plus haut, ils reproduisent parfois des documents longtemps avant qu'ils soient inclus dans une publication ou qui ne seront jamais publiés sous une autre forme. Parmi ces documents, nous signalerons ici les déclarations des hommes politiques, les communiqués de presse et des textes de base <sup>(75-89)</sup>.

À l'intérieur de la dernière tranche de références se trouve le signalement de la Charte de Victoria <sup>(86)</sup>. Il en existe aussi une édition polycopiée <sup>(90)</sup>. Cette édition mérite qu'on la signale, car elle contient une annexe que la presse n'a pas publiée et qui pourrait être utile aux chercheurs : une liste des lois et décrets en partie abrogés et leurs nouveaux titres.

La Conférence constitutionnelle a également eu un écho dans les revues et magazines. On trouvera ici des articles de nature historique et scientifique et des articles très engagés. De plus, l'on pourra facilement dégager le sens du « non » québécois à partir de certains articles <sup>(91-105)</sup> et le point de vue des Canadiens anglophones <sup>(106-115)</sup>.

Ce tour d'horizon bibliographique couvre une bonne partie des articles et volumes publiés au sujet de la conférence constitutionnelle.

Il convient toutefois de rappeler que nous avons signalé surtout les documents parus en 1971. Ainsi le chercheur, s'il veut retrouver des articles parus antérieurement dans des revues ou même dans des journaux, devra s'appuyer sur les index existants : celui du *Devoir*, *CANADIAN index to periodicals*, *l'index analytique*, etc.

## LISTE BIBLIOGRAPHIQUE

1. Smiley, Donald V. *Constitutional Adaptation and Canadian Federalism since 1945*. « Documents of the Royal Commission on bilingualism and biculturalism », 4 ; Ottawa, Queen's Printer, 1970. 155
2. Veilleux, Gérard. *Les Relations intergouvernementales au Canada, 1867-1967 ; Les mécanismes de coopération*. Montréal, Presses de l'Université du Québec, 1971. 142
3. Simeon, Richard. *Federal-Provincial Diplomacy ; the making of recent policy in Canada*. « Studies in the structure of power : decision-making in Canada », 5 ; Toronto, University of Toronto Press, 1972. 324
4. Conférence sur la confédération de demain. *Procès-verbal*, Toronto, 27-30 novembre 1967. Toronto, 1968. 233, 25
5. Confederation of Tomorrow Conference/Conférence sur la confédération de demain. *Theme papers / Etudes de base*. Toronto, Advisory Committee on Confederation, 1968. 50/55
6. Constitutional Conference/Conférence constitutionnelle. *Proceedings/Délibérations*. First meeting/Première réunion ; February 5-7, 1968 / 5-7 février 1968, Ottawa. Ottawa, Queen's Printer, 1968. 548
7. Constitutional Conference / Conférence constitutionnelle. *Proceedings / Délibérations*. Second Meeting / Deuxième réunion ; February 10-12, 1969 / 10-12 février 1969. Ottawa, Queen's Printer, 1969. 405 / 453
8. Constitutional Conference / Conférence constitutionnelle. *Proceedings / Délibérations*. Third Meeting / Troisième réunion ; December 8-10 1969 / 8-10 décembre 1969. Ottawa, Queen's Printer, 1970. 246 / 266
9. Canada. Ministère de la Justice. *Charte canadienne des droits de l'homme*. Ottawa, Queen's Printer, 1968. 183
10. Canada. Ministère des Affaires extérieures. *Fédéralisme et relations internationales*. Ottawa, Queen's Printer, 1968. 61
11. Canada. Ministère des Affaires extérieures. *Federalism and International Conferences on Education / Fédéralisme et conférences internationales sur l'éducation ; A Supplement to Federalism and International Relations / Supplément à fédéralisme et relations internationales*. Ottawa, Queen's Printer, 1968. 73
12. Canada. Ministère des Finances. *The Taxing Powers and the Constitution of Canada / Les pouvoirs d'imposer et la constitution canadienne*. Ottawa, Queen's Printer, 1969. 81
13. Canada. Conseil privé. *Federalism for the Future / Le Fédéralisme et l'avenir ; a statement of policy by the Government of Canada / Déclaration de principe et exposé de la politique*

- du gouvernement du Canada. Ottawa, Queen's Printer, 1968. 49
14. Canada. Conseil privé. *The Constitution and the People of Canada / La Constitution canadienne et le citoyen*. An approach to the objectives of Confederation, the rights of people and the institutions of government / Un aperçu des objectifs de la Confédération, des droits des individus et des institutions gouvernementales. Ottawa, Queen's Printer, 1969. 87
  15. Canada. Conseil privé. *Federal-Provincial Grants and the Spending Power of Parliament / Les Subventions fédérales-provinciales et le pouvoir de dépenser du Parlement canadien*. Working paper on the constitution / Document de travail sur la constitution. Ottawa, Queen's Printer, 1969. 59
  16. Canada. Ministère de la Justice. *Modification de la constitution*. Ottawa, Queen's Printer, 1965. 134
  17. Québec. Premier ministre. *Déclaration de M. Robert Bourassa*, premier ministre et ministre des Finances, conférence constitutionnelle, Ottawa, 14 et 15 septembre 1970. s. 1 ni d. 23 (Polycopié).
  18. *Mémoire sur la question constitutionnelle*; Conférence intergouvernementale canadienne. Ottawa, 5-7 février 1968. s. 1. ni d. 36 (Polycopié).
  19. Québec. Ministère des Affaires intergouvernementales. *Propositions pour la révision constitutionnelle*; Document de travail (présenté au) comité permanent des fonctionnaires (de la) Conférence constitutionnelle. Québec, 17 juillet 1968. 55 (Polycopié).
  20. Québec. Ministère des Affaires intergouvernementales. *Document de travail sur les relations avec l'étranger*; notes préparées par la délégation du Québec (au) comité permanent des fonctionnaires (de la) Conférence constitutionnelle. Québec, 5 février 1969. 35 (Polycopié).
  21. « Documents officiels du gouvernement du Québec, lus ou déposés aux conférences interprovinciales ou intergouvernementales... », *Débats de l'Assemblée législative du Québec*, v. 7 no. 22-A (28 mars 1968). 100
  22. Québec. Office d'information et de publicité. *Le Gouvernement du Québec et la constitution*. s. 1. ni d. 101
  23. Québec. Office d'information et de publicité. *La conférence constitutionnelle d'Ottawa*, 10-12 février 1969. Québec, 1969. 86, 73, 97, 128
  24. Office d'information et de publicité. *La Conférence fédérale-provinciale sur la constitution*, 11-13 juin 1969. Québec, 1969. 75

25. Québec. Office d'information et de publicité. *La 4e réunion de la Conférence constitutionnelle canadienne*, 8-10 décembre 1969. « A titre documentaire » ; Québec, 1970. 100, 126
26. Québec. Office d'information et de publicité. *La 6e conférence constitutionnelle canadienne*, 8-9 février 1971. Québec, 1971. 126
27. Office d'information et de publicité. *La Conférence fédérale-provinciale*, 14-15-16 juin 1971. Québec, 1971. 111, 137, 111
28. Ryan, Claude, « La conférence d'Ottawa et l'in vraisemblable "package deal" », *Le Devoir*, 8 février 1971, p. 4.
29. Desbiens, Jean-Paul, « Conférence constitutionnelle », *La Presse*, 10 février 1971, p. A-4.
30. Ryan, Claude, « La conférence d'Ottawa : déblocage réel ou apparent ? », *Le Devoir*, 10 février 1971, p. 4.
31. Sauriol, Paul, « La Formule d'amendement : une démarche prématurée », *Le Devoir*, 12 février 1971, p. 4.
32. Faribault, Marcel, « Le projet de révision constitutionnelle : un progrès lent, insatisfaisant mais prometteur », *La Presse*, 13 février 1971, p. A-8.
33. Morin, Jacques-Yvan, « Le Projet de révision constitutionnelle : Miss Fulton-Favreau en mini-jupe », *La Presse*, 13 février 1971, p. A-8.
34. Morin, Jacques-Yvan, « La Révision constitutionnelle : la formule d'amendement cache un statu quo linguistique », *Le Devoir*, 15 mars 1971, p. 5.
35. Morin, Jacques-Yvan, « La Formule Turner-Trudeau : 1) On veut ligoter juridiquement le Québec ; 2) L'intérêt des fédéralistes québécois », *Le Devoir*, 23 et 25 mars 1971, p. 4.
36. Cormier, Guy, « L'échéance de Victoria », *La Presse*, 30 mars 1971, p. A-4.
37. Morin, Jacques-Yvan, « Les entourloupettes de l'interdélégation », *Le Devoir*, 30 avril 1971, p. 4.
38. Morin, Jacques-Yvan, « La Formule Turner-Trudeau : modifier la constitution ou momifier le Québec ? », *Le Devoir*, 15 mai 1971, p. 5.
39. Beaulieu, Mario, « Bourassa s'apprête à vendre le Québec », *Journal de Montréal*, 19 mai 1971.
40. Cardinal, Jean-Guy, « La formule Trudeau-Turner », *Journal de Montréal*, 24 mai 1971.
41. Lévesque, Jean, « Les conférences constitutionnelles ad nauseam », *Le Devoir*, 21 mai 1971, p. 6.
42. Ryan, Claude, « Québec se laissera-t-il dicter l'ordre du jour de Victoria ? », *Le Devoir*, 31 mai 1971, p. 4.
43. Sauriol, Paul, « L'attitude du Québec à la conférence de Victoria », *Le Devoir*, 4 juin 1971, p. 4.

44. Ryan, Claude, « L'enjeu majeur de la conférence de Victoria », *Le Devoir*, 8 juin 1971, p. 4.
45. Lemelin, Claude, « Politique étrangère et relations internationales à Victoria », *Le Devoir*, 11 juin 1971, p. 4.
46. Cardinal, Jean-Guy, « La conférence de Victoria : danger », *Journal de Québec*, 11 juin 1971.
47. Lévesque, René, « Veni, vidi, Victoria », *Journal de Québec*, 11 juin 1971.
48. Tremblay, Jacques, « Un diagnostic de grand-mère », *La Presse*, 11 juin 1971, p. A-4.
49. Desbiens, Jean-Paul, « Del superior y del mulo », *La Presse*, 12 juin 1971, p. A-4.
50. Ryan, Claude, « La stratégie de Québec et d'Ottawa à Victoria », *Le Devoir*, 12 juin 1971, p. 4.
51. Leclerc, Jean-Claude, « Québec va-t-il, sans conditions, renouveler le bail de 1867 ? », *Le Devoir*, 12 juin 1971, p. 4.
52. Ryan, Claude, « Après les plaidoyers de MM. Trudeau et Bourassa », *Le Devoir*, 15 juin 1971, p. 4.
53. Lemelin, Claude, « Comment concilier la prépondérance législative des provinces et la redistribution fédérale ? », *Le Devoir*, 15 juin 1971, p. 4.
54. Bruneau, Roger, « La joute de Victoria », *L'Action*, 15 juin 1971, p. 4.
55. Gingras, Marcel, « Répondre au désir du Québec », *Le Droit*, 16 juin 1971.
56. Brown, Clément, « La voix du Québec », *Montréal-Matin*, 16 juin 1971.
57. Boyer, Gilles, « Les discussions à Victoria », *Le Soleil*, 16 juin 1971, p. 4.
58. Ryan, Claude, « L'inacceptable échéance du 28 juin », *Le Devoir*, 18 juin 1971, p. 4.
59. Tremblay, Jacques, « Trois ans, sept conférences », *La Presse*, 18 juin 1971, p. A-4.
60. Boyer Gilles, « Echec ou succès différé ? », *Le Soleil*, 18 juin 1971, p. 4.
61. Sauriol, Paul, « La réforme de la Cour suprême proposée à Victoria est inacceptable », *Le Devoir*, 22 juin 1971, p. 4.
62. Ryan, Claude, « Le dilemme de M. Bourassa », *Le Devoir*, 22 juin 1971, p. 4.
63. Brown, Clément, « La voie du chantage », *Montréal-Matin*, 22 juin 1971, p. 10.
64. Gros d'Aillon, Paul, « Un NON catégorique, la seule réponse possible », *Montréal-Matin*, 23 juin 1971, p. 10.
65. Lévesque, René, « Quoi de neuf, M. Trudeau ? », *Journal de Montréal*, 23 juin 1971, p. 8.
66. Desbiens, Jean-Paul, « La Signification d'un non », *La Presse*, 23 juin 1971, p. A-4.

67. Leclerc, Jean-Claude, « L'inégalité des droits linguistiques dans la charte de Victoria », *Le Devoir*, 23 juin 1971, p. 4.
68. Ryan, Claude, « Le NON d'un gouvernement et d'un peuple », *Le Devoir*, 25 juin 1971, p. 4.
69. Tremblay, Jacques, « L'analyse d'un non », *La Presse*, 25 juin 1971, p. A-4.
70. Sauriol, Paul, « Le compromis de Victoria peut-il être amélioré ? », *Le Devoir*, 26 juin 1971, p. 4.
71. Faribault, Marcel, « Après le non au bluff de Victoria, il n'appartient qu'au Québec de tirer parti de sa position », *Le Devoir*, 26 juin 1971, p. 5.
72. Ryan, Claude, « Les conditions d'une véritable priorité législative », *Le Devoir*, 24 septembre 1971, p. 4.
73. Morin, Jacques-Yvan, « Les allocations familiales : M. Bourassa prépare-t-il un oui à la charte de Victoria ? », *Le Devoir*, 30 septembre 1971, p. 5.
74. *Le Devoir*, *Index*, 1966- Québec, Université Laval, Service de documentation, 1966-
75. Castonguay, Claude, « Pour une politique sociale intégrée : Québec doit avoir le pouvoir prioritaire de légiférer » (Texte intégral de la déclaration faite à la conférence des ministres du bien-être social), *Le Devoir*, 29 janvier 1971, p. 5.
76. Parti Québécois, « Le droit à l'autodétermination et la réforme constitutionnelle », *Le Devoir*, 8 février 1971, p. 4.
77. « Communiqué commun des premiers ministres » (à la suite de la conférence fédérale-provinciale sur la constitution), *La Presse*, 10 février 1971, p. B-19.
78. Castonguay, Claude, « La politique sociale : encore aucun résultat concret d'Ottawa » (extrait d'une allocution prononcée à l'Assemblée nationale, 29 avril), *Le Devoir*, 3 mai 1971, p. 4.
79. Parti libéral du Canada (Québec), « Pour un fédéralisme fonctionnel, au service du citoyen » (Texte intégral d'un mémoire présenté au comité du Sénat et de la Chambre des communes sur la constitution du Canada), *Le Devoir*, 3 juin 1971, p. 5.
80. « La formule de modification de la constitution », *Le Droit*, 8 juin 1971.
81. Castonguay, Claude, « La confiance n'existe pas entre les deux peuples parce que nous n'avons pas les mêmes objectifs » (entrevue de la Presse canadienne), *Le Devoir*, 12 juin 1971, p. 9.
82. « Nouvel article 94-A ; ce que Québec compte proposer à Victoria », *Le Devoir*, 12 juin 1971, p. 4.
83. Trudeau, Pierre-Elliott, « Politique sociale et constitution : la position d'Ottawa » (extrait de l'allocution prononcée à l'ouverture de la conférence de Victoria), *Le Devoir*, 15 juin 1971, p. 7.

84. Bourassa, Robert, « Pour le Québec, deux objectifs essentiels : affirmation culturelle et décentralisation » (Texte intégral de l'allocution d'ouverture), *Le Devoir*, 15 juin 1971, p. 5. Le même texte se trouve dans *La Presse*, 15 juin 1971, p. A-5.
85. « Explication de la proposition constitutionnelle du Québec » (Présentation d'un document remis aux premiers ministres), *Le Soleil*, 17 juin 1971, p. 37. On retrouvera ce texte dans *Le Devoir*, 19 juin 1971, p. 8.
86. « Texte intégral du projet de charte », *La Presse*, 18 juin 1971, p. A-5. *Le Devoir* a publié ce texte le 19 juin 1971, p. 9.
87. « Le communiqué final » (rendu public à l'issue de la conférence de Victoria), *Le Devoir*, 18 juin 1971, p. 5.
88. Société Saint-Jean-Baptiste de Montréal et Fédération des sociétés Saint-Jean-Baptiste du Québec, « Proclamation ; Au peuple du Québec... » *Le Devoir*, 22 juin 1971, p. 7. Egalement *Montréal-Matin*, 22 juin 1971, p. 11. Etc.
89. Bourassa, Robert, « Pourquoi Québec dit non à la Charte de Victoria » (Texte de la déclaration), *Le Devoir*, 25 juin 1971.
90. *Canadian constitutional charter, 1917 / Charte constitutionnelle canadienne*, 1971. s. 1. ni d. (55) p. (Polycopié).
91. « Le Changement de constitution », *L'Action nationale*, v. 60 (avril 1971), pp. 665-666.
92. « La Réforme constitutionnelle à Victoria », *L'Action nationale*, v. 61 (septembre 1971), p. 86.
93. Arès, Richard, « Le Québec et la révision constitutionnelle », *Relations*, no. 357 (février 1971), pp. 44-45.
94. Arès, Richard, « La Nouvelle formule de modification constitutionnelle », *Relations*, no. 358 (mars 1971), pp. 67-68.
95. Bergeron, Gérard, « La Vénérable centenaire du 1er juillet ou la vieille dame indigne », *Magazine MacLean*, v. 11 (juillet 1971), pp. 6-7.
96. Guay, Jacques, « Souverainisme culturel dans un fédéralisme économique », *Magazine MacLean*, v. 11 (février 1971), pp. 5-6.
97. Guay, Jacques, « La Rude étape de Victoria », *Magazine MacLean*, v. 11 (mai 1971), p. 5.
98. Guay, Jacques, « Pour un non, Bourassa tourne une page de l'histoire », *Magazine MacLean*, v. 11 (août 1971), pp. 4-7.
99. Lemelin, Claude, « View from Québec : Bourassa meets Trudeau in Victoria : a proposed script », *MacLean Magazine*, v. 84 (June 1971), p. 11.
100. Morin, Claude, « Que nous reste-t-il ? », *Magazine MacLean*, v. 12 (janvier 1972), pp. 8-12.
101. Morin, Claude, « Les Révisions constitutionnelles : 1965-1970 : bilan provisoire », dans Claude Ryan (dir.), *Le Québec qui se fait* (Montréal, Hurtubise HMH, 1971), pp. 69-78.

102. Morin, Jacques-Yvan, « D'une formule à l'autre : c'est du pareil au même », *Maintenant*, no. 104 (mars 1971), pp. 70-71.
103. Morin, Jacques-Yvan, « Bourassa à Victoria », *Maintenant*, no. 107 (juin-juillet 1971), pp. 163-164.
104. Morin, Jacques-Yvan, « Victoria nous menace plus que Londres », *Point de mire*, v. 2 no. 20 (14 juin 1971), pp. 18-19.
105. Sisto, J., « Robert Bourassa a-t-il conservé les commandes ? », *Magazine Maclean*, v. 11 (janvier 1971), pp. 14-16.
106. Adamson, A., « Fulton-Favreau formula : a study of its development, 1960 to 1966 », *Journal of Canadian Studies*, v. 6 (February 1971), pp. 45-55.
107. Atkey, R. G., « Role of the provinces in international affairs », *International Journal*, v. 26 (Winter 1970/71), pp. 249-273.
108. Black, E. R., « Federal-provincial Conferences and Constitutional Change », *Queen's Quarterly*, v. 78 (Summer 1971), pp. 298-303.
109. Brady, A., « Victoria and the Constitution », *Canadian Banker*, v. 78 (July-August 1971), pp. 4-7.
110. Cairns, A. C., « Living Canadian Constitution », *Queen's Quarterly*, v. 77 (Winter 1970), pp. 483-498.
111. Cook, R., « Waiting for Quebec : the constitutional conflict », *Saturday Night*, v. 86 (September 1971), pp. 27-29.
112. Hull, R., « Some fundamental things got lost on the way to Victoria », *Canada Month*, v. 11 (August 1971), pp. 6, 8.
113. Lederman, W. R., « Cooperative federalism : constitutional revision and parliamentary government in Canada », *Queen's Quarterly*, v. 78 (Spring 1971), pp. 7-17.
114. Neville, William, « After Victoria : the choice for English Canada », *Canadian Forum*, November 1971, pp. 16-20.
115. Smiley, D. V., « Structural problem of Canadian federalism », *Canadian Public Administration*, v. 14 (Fall 1971), pp. 326-343.



# Projet de charte de Victoria

## TITRE 1

### LES DROITS POLITIQUES

ARTICLE PREMIER — La Constitution reconnaît et garantit à tous, au Canada, les libertés suivantes, qui sont fondamentales :

la liberté de pensée, de conscience et de religion ;

la liberté d'opinion et d'expression ;

la liberté de s'assembler paisiblement et la liberté d'association.

Toutes les lois s'interprètent et s'appliquent de manière à ne pas supprimer ni restreindre ces libertés.

ART. 2 — Ni les lois du Parlement du Canada ni celles de la Législature d'une Province ne peuvent supprimer ni restreindre les libertés ici reconnues et garanties.

ART. 3 — Néanmoins, aucune disposition de ce titre ne doit s'interpréter comme empêchant d'apporter à l'exercice des libertés fondamentales, les restrictions raisonnablement justifiées, dans une société démocratique, par la sûreté, l'ordre et la santé publics, les bonnes moeurs, la sécurité de l'Etat, ainsi que les libertés et les droits de chacun, que ces restrictions soient imposées par le Parlement du Canada ou la Législature d'une Province, agissant dans le cadre de leur compétence législative respective, ou qu'elles découlent de l'interprétation ou de l'application des lois.

ART. 4 — Sont fondamentaux les principes du suffrage universel et la tenue d'élections libres et démocratiques à la Chambre des communes et à l'Assemblée législative de chacune des Provinces.

ART. 5 — Aucun citoyen ne peut, pour des considérations de race, d'origine ethnique ou nationale, de couleur, de religion ou de sexe, être empêché de voter à des élections de la Chambre des communes et de l'Assemblée législative d'une Province, ni de devenir membre de ces Assemblées.

ART. 6 — La durée du mandat de la Chambre des communes est de cinq ans à compter du jour du rapport des brefs d'élection, à moins qu'elle ne soit plus tôt dissoute par le Gouverneur général. Toutefois, le Parlement du Canada peut prolonger la durée du mandat de la Chambre des communes en temps de guerre, d'invasion ou d'insurrection, réelles ou appréhendées, à moins que cette prolongation ne fasse l'objet d'une opposition exprimée par les votes de plus du tiers des membres de la Chambre des communes.

ART. 7 — La durée du mandat de chaque Assemblée législative provinciale est de cinq ans à compter du jour du rapport des brefs d'élection, à moins qu'elle ne soit plus tôt dissoute par le Lieutenant-Gouverneur. Toutefois, lorsque le Gouvernement du Canada déclare qu'il existe un état de guerre, d'invasion ou d'insurrection réelles ou appréhendées, la durée du mandat d'une Assemblée législative provinciale peut être prolongée à moins que cette prolongation ne fasse l'objet d'une opposition exprimée par les votes de plus du tiers des membres de cette Assemblée législative.

ART. 8 — Le Parlement du Canada et la Législature de chaque Province se réunissent en session une fois au moins chaque année, de manière qu'il s'écoule moins de douze mois entre la dernière séance d'une session et la première séance de la session suivante.

ART. 9 — Aucune disposition de ce titre n'est censée avoir **pour effet de conférer quelque compétence législative que ce soit** au Parlement du Canada ou à la Législature d'une Province.

## TITRE II

### LES DROITS LINGUISTIQUES

ART. 10 — Le français et l'anglais sont les langues officielles du Canada. Ils ont le rang et ils jouissent des garanties que leur assurent les dispositions de ce titre.

ART. 11 — Toute personne a le droit de participer en français ou en anglais aux débats du Parlement du Canada et de la Législature de l'Ontario, du Québec, de la Nouvelle-Ecosse, du Nouveau-Brunswick, du Manitoba, de l'Île-du-Prince-Edouard et de Terre-Neuve.

ART. 12 — Les lois et les registres et journaux du Parlement du Canada sont imprimés et publiés en français et en anglais. Les deux textes font autorité.

ART. 13 — Les lois de chacune des Provinces sont imprimées et publiées en français et en anglais. Si le Gouvernement d'une Province n'imprime et ne publie les lois de cette Province que dans l'une des langues officielles, le Gouvernement du Canada les imprime et les publie dans l'autre. Et le texte français et le texte anglais des lois du Québec, du Nouveau-Brunswick et de Terre-Neuve font autorité.

ART. 14 — Toute personne a le droit de s'exprimer en français ou en anglais dans la procédure de la Cour Suprême du Canada, de toute cour établie par le Parlement du Canada, et de toute cour des provinces de Québec, du Nouveau-Brunswick et de Terre-Neuve ainsi que dans les témoignages et plaidoyers présentés devant aucune de ces cours. Toute personne a également le droit d'exiger que les documents et jugements qui émanent de chacune de ces cours soient rédigés en français ou en anglais. Devant les cours des autres Provinces, toute personne a droit, au besoin, aux services d'un interprète.

ART. 15 — Tout particulier a le droit de choisir l'une ou l'autre des langues officielles comme langue de communication lorsqu'il traite avec le siège principal ou central des ministères ou des organismes du Gouvernement du Canada ainsi que des Gouvernements

de l'Ontario, du Québec, du Nouveau-Brunswick, de l'Île-du-Prince-Édouard et de Terre-Neuve.

ART. 16 — L'Assemblée législative d'une Province peut créer par résolution que toute partie des dispositions des articles 13, 14 et 15 qui ne s'adresse pas expressément à cette Province s'applique à l'Assemblée législative ainsi qu'à toute cour provinciale ou à tout ministère ou organisme du Gouvernement de cette Province dans la mesure prévue dans cette résolution, après quoi ces dispositions s'appliquent en tout ou en partie, selon le cas, à l'Assemblée législative de cette Province ainsi qu'aux cours et aux sièges principaux des ministères mentionnés dans cette résolution et selon ce qu'elle dit. Cependant, les droits conférés sous le régime du présent article ne peuvent plus être supprimés ni restreints par la suite sauf en conformité de la procédure prescrite par l'article 50.

ART. 17 — Toute personne a le droit de choisir l'une ou l'autre des langues officielles comme langue de communication en traitant avec les bureaux principaux des ministères et des organismes du Gouvernement du Canada lorsque ces bureaux sont situés dans une région où la langue officielle de son choix est la langue maternelle d'une partie importante de la population. Le Parlement du Canada peut déterminer les limites de ces régions, et établir ce qui, aux fins du présent article, constitue une partie importante de la population.

ART. 18 — En outre des garanties reconnues par ce titre, le Parlement du Canada et les Législatures des Provinces peuvent, dans le cadre de leur compétence législative respective, étendre le droit de s'exprimer en français et en anglais.

ART. 19 — Rien dans ce titre ne doit être interprété comme portant atteinte à quelque droit ou privilège que ce soit, légal ou coutumier, acquis ou exercé avant ou après l'entrée en vigueur de ce titre, relativement à l'usage d'une langue autre que le français ou l'anglais.

### TITRE III

#### LES PROVINCES ET LES TERRITOIRES

ART. 20 — Jusqu'à ce qu'il y soit autrement pourvu conformément à la Constitution du Canada, le Canada se compose de dix provinces : l'Ontario, le Québec, la Colombie-Britannique, l'Île-du-Prince-Édouard, l'Alberta, la Saskatchewan et Terre-Neuve. Il comprend aussi les Territoires du Nord-Ouest, le Territoire du Yukon et les autres territoires qui peuvent lui appartenir.

ART. 21 — Il y a dans chaque Province une Législature composée du Lieutenant-Gouverneur et d'une Assemblée législative.

### TITRE IV

#### LA COUR SUPRÊME DU CANADA

ART. 22 — Il y a une cour générale d'appel pour le Canada, désignée sous le nom de Cour suprême du Canada.

ART. 23 — La Cour suprême du Canada se compose de neuf juges : un président, qui a le titre de juge en chef du Canada, et huit autres juges, tous nommés par le Gouverneur général en conseil au moyen de lettres-patentes portant le grand sceau du Canada, en conformité des dispositions de ce titre.

ART. 24 — Peut être nommé juge de la Cour suprême du Canada quiconque, après son admission au Barreau de l'une des Provinces, a été membre d'une cour au Canada ou du Barreau d'aucune des Provinces pendant une période totale de dix ans ou plus.

ART. 25 — Au moins trois des juges de la Cour suprême du Canada sont choisis parmi les personnes qui, après leur admission au Barreau de la Province de Québec, ont été membres d'une cour ou du Barreau de cette Province ou d'une cour fédérale pendant une période totale de dix ans ou plus.

ART. 26 — Lorsque survient une vacance à la Cour suprême du Canada et que le Procureur général considère le nom d'une personne à nommer pour remplir cette vacance, il en informe le Procureur général de la Province intéressée.

ART. 27 — Lorsque la nomination en est une qui est faite sous le régime de l'article 25 ou que le Procureur général du Canada a décidé que le choix doit être fait parmi les candidats admis au Barreau d'une Province déterminée, il s'efforce, dans les limites du raisonnable, de s'entendre avec le Procureur général de la Province intéressée avant qu'une nomination ne soit faite à la Cour.

ART. 28 — Personne n'est nommé juge à la Cour suprême du Canada sans l'accord du Procureur général du Canada et du Procureur général de la Province intéressée sur la personne à nommer pour remplir cette vacance, ou sans la recommandation du collège décrit à l'article 30 à moins que le choix ne soit fait par le Procureur général du Canada sous le régime de l'article 30.

ART. 29 — Lorsque quatre-vingt-dix jours se sont écoulés suivant celui où s'est produit une vacance à la Cour suprême du Canada sans que le Procureur général du Canada et le Procureur général d'une Province aient pu s'entendre sur un candidat à nommer pour remplir cette vacance, le Procureur général du Canada peut informer par écrit le Procureur général de la Province intéressée qu'il se propose de convoquer un collège qui recommande la nomination d'un candidat.

ART. 30 — Dans les trente jours suivant celui où le Procureur général du Canada a informé par écrit le Procureur général de la Province qu'il se propose de convoquer un collège qui recommande la nomination d'un candidat, le Procureur général de la Province peut informer par écrit le Procureur général du Canada qu'il requiert la convocation de l'un des deux collèges suivants :

- 1) un collège composé comme suit : le Procureur général du Canada ou la personne qu'il désigne et les Procureurs généraux des provinces ou les personnes que chacun d'eux désigne ;
- 2) un collège composé comme suit : le Procureur général du Canada ou la personne qu'il désigne, le Procureur général de la Province intéressée ou la personne qu'il désigne et un président choisi par les deux Procureurs généraux ; s'ils ne peuvent s'en-

tendre sur un Président dans les six mois qui suivent l'expiration des trente jours, alors le juge en chef de la Province intéressée ou, s'il est incapable d'agir, un juge de la cour dont il est membre, suivant l'ordre de l'ancienneté, nomme le Président.

Si dans les trente jours dont il est question plus haut, le Procureur général de la Province n'indique pas au Procureur général du Canada le collège dont il requiert la convocation, ce dernier choisit le candidat à nommer.

ART. 31 — Lorsqu'un collège est constitué, le Procureur général du Canada lui soumet le nom d'au moins trois personnes ayant les qualités requises et au sujet de la nomination desquelles il a cherché à s'entendre avec le Procureur général de la Province intéressée. Le collège choisit parmi elles un candidat dont il recommande la nomination à la Cour suprême du Canada. Le quorum du collège est formé par la majorité de ses membres. Une recommandation approuvée par la majorité des membres qui assistent à une réunion est une recommandation du collège.

ART. 32 — Pour les fins des articles 26 à 31 inclusivement, "Province intéressée" désigne la Province de Québec s'il s'agit d'une nomination à faire sous le régime de l'article 25. Dans le cas de la nomination de toute autre personne, l'expression désigne la Province au Barreau de laquelle une telle personne a été admise et, si quelqu'un a été admis au Barreau de plus d'une Province, la Province avec le Barreau de laquelle une telle personne a, de l'avis du Procureur général du Canada, les liens les plus étroits.

ART. 33 — Les articles 26 à 32 inclusivement ne s'appliquent pas à la nomination du juge en chef du Canada si c'est un juge de la Cour suprême du Canada qui est nommé juge en chef.

ART. 34 — Les juges de la Cour suprême du Canada restent en fonction durant bonne conduite jusqu'à ce qu'ils atteignent l'âge de soixante-dix ans mais ils sont révocables par le Gouverneur général sur une adresse du Sénat et de la Chambre des communes.

ART. 35 — La Cour suprême du Canada connaît et dispose en appel de toute question constitutionnelle dont il a été disposé dans tout jugement rendu par quelque cour que ce soit au Canada. Elle connaît et dispose également en appel de toute question constitutionnelle dont il a été disposé par quelque cour que ce soit au Canada dans la détermination de toute question quelconque déférée pour avis à une telle cour. Néanmoins, les règles de la Cour suprême du Canada prescrivent, en conformité des lois fédérales, les exceptions et conditions auxquelles est soumis l'exercice de cette juridiction, sauf en ce qui concerne les appels de la plus haute cour de dernier ressort dans une Province.

ART. 36 — La Cour suprême du Canada exerce en outre, sous réserve, des dispositions de ce titre, la juridiction d'appel que lui confèrent les lois fédérales.

ART. 37 — La Cour suprême du Canada exerce, en matière fédérale, la juridiction de première instance que lui confèrent les lois fédérales. Elle connaît aussi et dispose de toute question de droit ou de fait qui lui est déférée en conformité des lois fédérales.

ART. 38 — Dans tous les cas, mais sous réserve des dispositions de ce titre, le jugement de la Cour suprême du Canada est définitif et décisif.

ART. 39 — Lorsqu'une affaire dont la Cour suprême du Canada est saisie soulève des questions de droit qui portent sur le droit civil de la Province de Québec, mais ne soulève aucune autre question de droit, elle est entendue par cinq juges ou, du consentement des parties, par quatre juges, dont trois au moins ont les qualités prescrites par l'article 25. Si, pour quelque raison, trois juges de la cour ayant ces qualités ne sont pas disponibles, la cour peut nommer autant de juges ad hoc qu'il est nécessaire pour entendre une affaire en les choisissant parmi les juges ayant ces qualités et qui sont membres d'une cour supérieure d'archives établie par une loi fédérale ou d'une cour supérieure d'appel de la Province de Québec.

ART. 40 — Aucune disposition du présent titre ne doit s'interpréter comme restreignant le pouvoir de prévoir ou limiter les appels que possède une Législature provinciale, à l'entrée en vigueur de la présente Charte, en vertu de son pouvoir de légiférer sur l'administration de la Justice dans la Province.

ART. 41 — Les lois fédérales déterminent le traitement, les allocations et la pension des juges de la Cour suprême du Canada, et elles y pourvoient.

ART. 42 — Sous réserve des dispositions de ce titre, les lois fédérales pourvoient à l'entretien et à l'organisation de la Cour suprême du Canada y compris la détermination d'un quorum pour des fins particulières.

## TITRE V

### LES COURS FÉDÉRALES

ART. 43 — Nonobstant toute autre disposition de la Constitution du Canada, le Parlement du Canada peut pourvoir à la constitution, à l'organisation et à l'entretien de cours pour assurer l'exécution des lois fédérales, mais la Cour suprême du Canada est compétente, en tant que cour d'appel générale du Canada pour juger en dernier ressort les appels des décisions de toute cour établie en application du présent article.

## TITRE VI

### ARTICLE 94A RÉVISÉ

ART. 44 — Le Parlement du Canada peut légiférer sur les pensions de vieillesse et prestations additionnelles, y compris des prestations aux survivant et aux invalides sans égard à leur âge, ainsi que sur les allocations familiales, les allocations aux jeunes et les allocations pour la formation de la main-d'oeuvre, mais aucune loi édictée ne doit porter atteinte à l'application de quelque loi présente ou future d'une législature provinciale en ces matières.

ART. 45 — Il n'est pas loisible au Gouvernement du Canada de proposer à la Chambre des communes de projet de loi relatif à l'une des matières mentionnées dans l'article 44, à moins qu'il n'ait, au moins quatre-vingt-dix jours avant de faire une telle proposition, informé le Gouvernement de chaque Province du contenu de la législation proposée et demandé son avis.

#### TITRE VII

### LES INÉGALITÉS RÉGIONALES

ART. 46 — Il incombe au Parlement et au Gouvernement du Canada ainsi qu'aux Législatures et aux Gouvernements des Provinces :

- 1) de promouvoir l'égalité des chances pour toutes les personnes qui vivent au Canada et d'assurer leur bien-être ;
- 2) de procurer à toute la population, dans la mesure du possible et suivant des normes raisonnables de qualité, les services publics essentiels ; et
- 3) de promouvoir le progrès économique afin de réduire les inégalités sociales et matérielles entre les personnes, où qu'elles habitent au Canada.

ART. 47 — Les dispositions de ce titre n'ont pas pour effet de modifier la répartition des pouvoirs, non plus qu'elles n'obligent le Parlement du Canada ou les Législatures des Provinces à exercer leurs pouvoirs législatifs.

#### TITRE VIII

### CONSULTATION FÉDÉRALE-PROVINCIALE

ART. 48 — Une Conférence réunissant le Premier ministre du Canada et les Premiers ministres des Provinces est convoquée par le Premier ministre du Canada au moins une fois par an, à moins que la majorité des membres qui la composent décident de ne pas la tenir.

#### TITRE IX

### MODIFICATION DE LA CONSTITUTION

ART. 49 — La Constitution du Canada peut être modifiée en tout temps par une proclamation du Gouverneur général, portant le grand sceau du Canada, pourvu que le Sénat, la Chambre des communes, et les Assemblées législatives d'une majorité des Provinces aient, par résolution, autorisé cette proclamation. Cette majorité doit comprendre :

- 1) chaque Province dont la population comptait, à quelque moment avant l'adoption de cette proclamation, suivant tout recensement général antérieur, au moins vingt-cinq pour cent de la population du Canada ;
- 2) au moins deux des Provinces de l'Atlantique ;

- 3) au moins deux des Provinces de l'Ouest pourvu que les Provinces consentantes comptent ensemble, suivant le dernier recensement général précédant l'adoption de cette proclamation, au moins cinquante pour cent de la population de toutes les Provinces de l'Ouest.

ART. 50 — La Constitution du Canada peut être modifiée en tout temps, dans les mêmes formes, quant à celles de ses dispositions qui s'appliquent à une ou à plusieurs Provinces mais non à toutes, avec l'approbation du Sénat, de la Chambre des communes, et de l'Assemblée législative de chaque Province à laquelle cette modification s'applique.

ART. 51 — La modification de la Constitution du Canada prévue par les articles 49 et 50 peut se faire sans l'autorisation du Sénat lorsque le Sénat n'a pas donné son autorisation dans les quatre-vingt-dix jours suivant l'adoption par la Chambre des communes d'une résolution qui autorise une proclamation portant modification de la Constitution, pourvu qu'à l'expiration de ces quatre-vingt-dix jours, la Chambre des communes approuve de nouveau cette proclamation par résolution. Dans la computation de ce délai de quatre-vingt-dix jours, ne sont pas comptés les jours durant lesquels le Parlement est prorogé ou dissout.

ART. 52 — Les procédures prescrites par les articles 49 et 50 sont soumises aux règles suivantes :

- 1) l'initiative de l'une ou l'autre de ces procédures appartient au Sénat, à la Chambre des communes ou à l'Assemblée législative d'une Province ;
- 2) une résolution adoptée pour les fins de ce titre peut être révoquée en tout temps avant l'adoption de la proclamation qu'elle autorise.

ART. 53 — La compétence législative exclusive du Parlement du Canada comprend le pouvoir de modifier en tout temps les dispositions de la Constitution du Canada qui sont relatives à la puissance exécutive du Canada, au Sénat et à la Chambre des communes.

ART. 54 — Dans chaque Province, la Législature a le pouvoir exclusif d'édicter en tout temps des lois modifiant la Constitution de la Province.

ART. 55 — Nonobstant les articles 53 et 54, il faut suivre la procédure prescrite par l'article 49 pour modifier les dispositions relatives aux sujets suivants :

- 1) l'office de la Reine, celui du Gouverneur général et celui du Lieutenant-Gouverneur ;
- 2) les prescriptions de la Constitution du Canada portant sur la nécessité d'une session annuelle du Parlement du Canada et des Législatures ;
- 3) la période maximum fixée par la Constitution du Canada pour la durée de la Chambre des communes et des Assemblées législatives ;
- 4) les pouvoirs du Sénat ;
- 5) le nombre de membres par qui une Province a le droit d'être représentée au Sénat ainsi que les qualifications des sénateurs quant à la résidence ;

- 6) le droit d'une Province d'être représentée à la Chambre des communes par des députés dont le nombre est au moins aussi grand que celui des sénateurs de cette Province ;
- 7) les principes de représentation proportionnelle des Provinces à la Chambre des communes que prescrit la Constitution du Canada ;
- 8) les dispositions de cette Charte relatives à l'usage du français et de l'anglais, sous réserve néanmoins de l'article 16.

Art. 56 — On ne peut avoir recours à la procédure visée à l'article 49 pour faire une modification à laquelle la Constitution du Canada pourvoit autrement. Mais on peut avoir recours à cette procédure pour modifier toute disposition pourvoyant à la modification de la Constitution y compris cet article, ou pour faire une refonte et une révision générales de la Constitution.

ART. 57 — Pour les fins de ce titre, les "Provinces de l'Atlantique" sont la Nouvelle-Ecosse, le Nouveau-Brunswick, l'Île-du-Prince-Édouard et la Terre-Neuve, et les "Provinces de l'Ouest" sont le Manitoba, la Colombie-Britannique, la Saskatchewan et l'Alberta.

## TITRE X

### MODERNISATION DE LA CONSTITUTION

ART. 58 — Cette Charte a force de loi au Canada nonobstant toute autre loi qui, le jour de sa mise en vigueur, peut lui être contraire.

ART. 59 — Les lois ou décrets inscrits dans la première colonne de l'annexe sont abrogés dans la mesure prescrite dans la seconde colonne de l'annexe mais continuent d'avoir force de loi au Canada sous les titres indiqués dans la troisième colonne de l'annexe. Ils constituent, avec cette Charte, la Constitution du Canada. Celle-ci ne peut être révisée que dans les formes qu'elle prescrit.

ART. 60 — Toute disposition législative qui se réfère à une disposition inscrite dans l'annexe sous le titre indiqué dans la première colonne est modifiée en substituant à ce titre celui qui apparaît dans la troisième colonne de l'annexe.

ART. 61 — Est maintenue la cour établie sous le nom de Cour suprême du Canada, au moment de l'entrée en vigueur de cette Charte. Elle est la Cour suprême du Canada à laquelle cette Charte se réfère. Ses membres restent en fonction comme si ils avaient été désignés sous le régime des dispositions du titre IV, sauf qu'ils restent en fonction durant bonne conduite jusqu'à ce qu'ils atteignent l'âge de soixante-quinze ans. Toutes les lois qui y sont relatives continuent d'être en vigueur, sous réserve de cette Charte et tant qu'elles ne sont pas modifiées en conformité du titre IV.

LA PRESSE,

vendredi, 18 juin 1971, page A-5

Nos annonceurs participent à la vie de la revue...  
Nos lecteurs sont tous intéressés à leur succès...  
Ils les consultent d'abord...

#### RÉPERTOIRE DES RUBRIQUES

Assurances générales

Imprimerie

Assurance-vie

Magasin à rayons

Automobiles

Placements

Comptables

Quincaillerie

Coopératives

Sociétés nationales

**NOS ANNONCEURS**

## RÉPERTOIRE DES NOMS

Béland, Jacques	La Solidarité
Bellarmin, Editions	L'Économie Mutuelle
Bellefleur, Gustave	Lemire, Georges
Bertrand, Guy	L'Entraide immobilière laurentienne
Cadieux, Gilles	Létourneau, Bernard
Camus, Raymond	
Caisse Populaire St-Maxime	Maranda, Jean-Hubert
Canadienne Mercantile	Montréal Oxygène
Canadienne Nationale	Morais, André
Chevrier, J.-Normand	
	Pomponnette (Bijouterie)
Desforges, Robert	
Dorais, Jean-Louis	Rheault, Fernand
Dubé, Oscar & Cie Inc.	Richard, Clément
Dupuis Frères Ltée	Robillard, Michel
	Roy, Édouard
Fédération des Magasins Co-Op	Roy, J.-Émile
Générale de Commerce	
Groulx, Yvon	Séguin, Paul-Émile
Groupe Commerce	
Houde, G.-E.	Thérien Frères
	Trudeau, Maurice
Intercité (Ag. d'Assurances)	U A P
	Union du Canada
Jasmin, Alban	
Lanthier, Roger	Viau, Lucien

63 ANS AU SERVICE DU QUÉBEC

\$38 MILLIONS DE PRIMES SOUSCRITES  
ANNUELLEMENT

\$72 MILLIONS D'ACTIF

+ 570 EMPLOYÉS

UNE GRANDE FIERTÉ D'ÊTRE CANADIEN-FRANÇAIS  
ET LE GROUPE LE PLUS IMPORTANT DU QUÉBEC

GROUPE



**Commerce**

Les Compagnies d'Assurance

GÉNÉRALE DE COMMERCE CANADIENNE MERCANTILE CANADIENNE NATIONALE

Siège social

ST-HYACINTHE, Qué.



## IV

---

# ASSURANCES GÉNÉRALES

---

**AGENCE D'ASSURANCES INTERCITÉ INC.**

1554, rue Viel, Montréal - 334-0310

Guy Villiard, prés.

---

**ROGER LANTHIER & FILS**

655, chemin Bord de l'eau, St-Lambert, 671-4828 - 878-2455

---

# ASSURANCE-VIE

---

**UNION DU CANADA**

Assurance-vie

Siège social : 325, rue Dalhousie, Ottawa 2, Canada

---

# AUTOMOBILES

---



**UAA** INC.

---

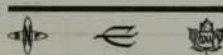
# COMPTABLES

Lucien Viau & Associés  
Comptables agréés  
Charles-A. Gauvreau, C.A.  
Fernand Rheault, C.A.  
210 o., b. Crémazie - 388-9251

---



**À VOTRE SERVICE  
DANS  
LE GROUPE  
DE POINTE**



SOCIÉTÉ NATIONALE DE FIDUCIE  
L'ÉCONOMIE MUTUELLE D'ASSURANCE  
SOCIÉTÉ NATIONALE D'ASSURANCES

- Assurance-vie régulière et variable
- Assurance collective ● Rentes  
viagères ● Revenu-épargne variable

Sécurité pour l'ouvrier, le professionnel,  
l'homme d'affaires ; sa famille,  
ses employés, son entreprise.

**L' É CONOMIE**  
MUTUELLE D'ASSURANCE

Agences et unités

DRUMMONDVILLE ● GRANBY ● JOLIETTE ● LAVAL ● LONGUEUIL

MONTRÉAL ● OTTAWA ● QUÉBEC ● SHERBROOKE

385 est, rue Sherbrooke, Montréal 129, tél.: 844-2050

## COOPÉRATIVES

Hommages des

### MAGASINS CO-OP

Jacques Towner, gérant général

260, rue Paradis, Québec 8, Qué.

681-0261

### LA CAISSE POPULAIRE ST-MAXIME DE VILLE LEMOYNE

Gilles Roy, président

Pierre-P. Lemieux, gérant

194, rue Charron, Ville Lemoyne, 671-2845

## IMPRIMERIES

**J. ÉMILE ROY & FILS**

Imprimeurs depuis 1896

265 ouest, rue Vitré

Montréal 128 Tél. : 861-1888



388-5781 8125, rue Saint-Laurent

Montréal 351, Qué.

## MAGASINS À RAYONS

UNE ANNÉE PAS COMME LES AUTRES



Une période de grandes réalisations pour Dupuis ! En effet, 1972 verra l'ouverture officielle de notre nouveau magasin faisant partie du vaste complexe Place Dupuis Inc. Ce projet a pu voir le jour grâce à la confiance constante de nos clients, aussi c'est un merci tout spécial que nous tenons à adresser en cette année pas comme les autres. Une grande joie nous habite alors que s'avancent les préparatifs pour vous offrir, gage tangible de notre reconnaissance, un Dupuis tout moderne où il sera tellement plus agréable de vous retrouver.

**DUPUIS**

---

## PLACEMENTS

---

### RAYMOND CAMUS INC.

Courtier en valeurs mobilières

500, place d'Armes, ch. 1140, Montréal — Tél. : 842-2715

OBLIGATIONS — Actions et Fonds mutuels

---

Pour l'achat d'obligations consultez

### Oscar Dubé & Fils Cie Inc.

925, Chemin St-Louis  
Québec, 527-2518

Georges Caron, président  
653-7078

---

#### DANS UN SEUL PLAN

Emprunt - Placement - Protection - Rente - Plan d'épargne unique

### L'Entraide Immobilière Laurentienne

2189 EST, SHERBROOKE — MONTRÉAL 133 — 527-3624

---

## QUINCAILLERIE

### EDOUARD ROY & FILS LTÉE

Quincaillerie en gros  
exclusivement

4115 est, rue Ontario, Mtl 403

Tél. : 524-7541

---

---

HOMMAGES DE NOS  
SOCIÉTÉS NATIONALES

---

**LA FÉDÉRATION  
DES SOCIÉTÉS SAINT-JEAN-BAPTISTE DU QUÉBEC**

Jacques-Yvan Morin, président national

Léo Jacques, directeur général

600 est, Grande-Allée, Québec (4e)

---

**La SSJB de la Région  
des Trois-Rivières**

3239, rue Papineau

Case postale 1059 - 375-4881

André Montour, président

G. Meyers, directeur général

**La SSJB diocésaine de Rimouski**

Case postale 20

Rimouski, Qué.

M. Richard Parent,  
président général

René Daigneault, directeur-général

---

**LA SSJB DE MONTRÉAL**

1182, boul. St-Laurent

Montréal 129

866-1761

---

**La Société Nationale des Québécois  
du Saguenay-Lac-Saint-Jean**

908 est, Boul. Auger

Case postale 308, Alma, Qué.

Téléphone 662-6475

Gérard Claveau, président général

Georges Perron, directeur général

**Société Nationale des Québécois  
(Région de Lanaudière)**

(SSJB du diocèse de Joliette)

414 nord, rue Beaudry

Téléphone 759-0100

Jacques Mondor, président

Jean-Paul Morin, directeur général

---

**Le 29 avril 1970**

Les Canadiens votent pour 1 parti

Les Québécois votent pour 4 partis

Résultat : Victoire canadienne

Défaite québécoise

Morale : **Union pour une victoire québécoise**

Hommage de Georges Lemire

---

**HOMMAGE D'UN AMI**

---

---

# LES AMIS DE LA REVUE

---

Dr JACQUES BÉLAND  
chirurgien-dentiste  
6558, boul. Monk  
Montréal 206 - 768-4311

---

Dr ALBAN JASMIN  
7541, boulevard LaSalle  
Un sympathisant de toujours

---

Hommage de  
GUSTAVE BELLEFLEUR

---

JEAN-HUBERT MARANDA, avocat  
325 est, boul. St-Joseph  
Montréal - 288-4254

---

GUY BERTRAND &  
CLÉMENT RICHARD, avocats  
42, rue Ste-Anne, suite 200  
Québec - 529-2168

---

MONTRÉAL OXYGÈNE INC.  
4890, 5e ave, Rosemont  
527-3656  
Geo.-E. Houde, président

---

BIJOUTERIE POMPONNETTE INC.  
J. Brassard, prés.  
256 est, rue Ste-Catherine  
861-9293

---

ANDRÉ MORAIS, B.A., L.L.L.  
Notaire  
435 est, rue Laurier  
Montréal - 273-9255

---

NORMAND CHEVRIER  
opticien d'ordonnances  
537, rue Cherrier, Montréal  
Téléphone : 845-2673  
Succ.: 903, Marie-Victorin,  
Tracy, Qué.

---

PHARMACIE LÉTOURNEAU

3828, boul. Décarie  
Montréal - 484-7311

---

ROBERT DESFORGES & CIE  
Comptables agréés  
210 ouest, boul. Crémazie, Mt  
388-5738

---

MICHEL ROBILLARD, Notaire

2650 est, rue Beaubien  
Montréal - 728-4541

---

JEAN-LOUIS DORAIS, avocat  
57 ouest, rue Saint-Jacques  
845-1336

---

PAUL-ÉMILE SÉGUIN, Notaire

6726, rue St-Hubert  
Montréal - 271-8739

---

GROULX, CADIEUX & MONGEAU  
Notaires

4416, boul. Pie IX, Montréal  
Tél. : 254-9435

---

MAURICE TRUDEAU, Avocat  
88, boulevard Salaberry-Sud  
Châteauguay centre - 691-9659

---

HOMMAGE D'UN AMI

---

**Le volume attendu!**

# **RICHARD ARÈS**

## **NOS GRANDES OPTIONS POLITIQUES ET CONSTITUTIONNELLES**

Dossier sur les options : Canada  
Canada bilingue  
Canada français  
Québec

Le présent dossier analyse une à une chacune de ces options, il en indique les défenseurs et les adversaires, les avantages et les inconvénients, ce que chacune offre de bon ou de risqué pour l'avenir de la communauté canadienne-française. Même s'il ne comporte explicitement de plaidoyer pour aucune, par les nombreuses données qu'il présente et critique, il aidera à mieux poser — et peut-être à mieux résoudre — le très grave problème de l'avenir tant du Canada que du Québec.

Prix \$5.00 — par la poste \$5.25

**LES ÉDITIONS BELLARMIN**  
8100, boulevard Saint-Laurent  
Montréal 351

# L'ACTION NATIONALE

REVUE MENSUELLE (sauf en juillet et août)

DIRECTION

PATRICK ALLEN — JEAN GENEST

---

Rédaction et administration : C.P. 189, Station N, Montréal ou  
Tél. de 3 à 6 : 866-8034

Abonnement : \$7.00 par année. Au coût réel : \$10.00

Publicité : Gilles Caron

Les articles de la revue sont répertoriés dans le **CANADIAN PERIODICAL INDEX**, publication de l'Ass. Can. des Bibliothèques, **INDEX ANALYTIQUE** de la bibliothèque de l'Université Laval et du service des bibliothèques de la Fédération des Collèges Classiques, et dans la revue **CULTURE**.

---

## LA LIGUE D'ACTION NATIONALE

PRÉSIDENT : M. François-Albert Angers

1<sup>ère</sup> VICE-PRÉSIDENTE : Mme Julia Richer

2<sup>e</sup> VICE-PRÉSIDENT : M. Yvon Groulx

SECRÉTAIRE : M. Michel Brochu

TRÉSORIER : M. Rodolphe Laplante

DIRECTEURS : MM. René Chaloult, Richard Arès, Dominique Beaudin, Albert Rioux, Jean-Marc Léger, Gaétan Legault, Luc Mercier, Jean Genest, Patrick Allen, Jean Mercier, Claude Trotter, Thomas Bertrand, Rosaire Morin, Jean Marcel, Mme Paul Normand, Mme Louise Collin Brochu, MM. Jacques-Yvan Morin, Yvan Sénécal.

## Où trouver L'Action Nationale ?

À MONTRÉAL : Fides, 245 est, boul. Dorchester  
Librairie Déom, 1247, rue St-Denis  
Librairie Hachette, 554 est, rue Ste-Catherine  
Librairie Tranquille, 67 ouest, rue Ste-Catherine

À QUÉBEC : Librairie de l'Action Sociale Catholique,  
Place Jean-Talon

AU 31 DECEMBRE 1971

# UN ACTIF DE 29 MILLIONS

**La Solidarité**  
COMPAGNIE D'ASSURANCE SUR LA VIE

La confiance que nous témoignent les nôtres est une source de capitaux, que nous distribuons au Québec.



- Prêts hypothécaires pour habitations familiales, édifices à logements multiples et à bureaux, ainsi qu'à nos entreprises québécoises..... **46%**
- Obligations du Québec, de ses municipalités et commissions scolaires, de l'Hydro-Québec et des institutions de chez-nous..... **32%**
- Prêts aux assurés sur polices..... **9%**
- Actions..... **4%**
- Actifs divers et disponibilités..... **9%**

**Qui sème chez soi...**

**Récolte pour soi...**