

# LE STATUT POLITIQUE ET CONSTITUTIONNEL DU QUÉBEC



H I S T O R I Q U E  
E T É V O L U T I O N

# LE STATUT POLITIQUE ET CONSTITUTIONNEL DU QUÉBEC

H I S T O R I Q U E  
E T É V O L U T I O N

Cette publication a été réalisée par le Secrétariat aux affaires intergouvernementales canadiennes du ministère du Conseil exécutif.

L'édition a été produite sous la coordination du Service des communications du ministère du Conseil exécutif.

Conception et graphisme : Deschamps Design

Impression : Imprimerie Provinciale inc.

Photo de la page couverture : Hôtel du Parlement — Québec  
Par Louise Leblanc

Aucune reproduction de ce document ne peut être effectuée, en tout ou en partie, sans en mentionner la source.

Dépôt légal — 1999

Bibliothèque nationale du Québec

ISBN 2-550-34971-7

© Gouvernement du Québec

Le présent document retrace les principaux événements liés à la question du statut politique et constitutionnel du Québec.

Ces événements témoignent notamment d'une évolution d'un régime fédéral qui s'est progressivement éloigné du principe de la dualité canadienne et du respect de l'autonomie des provinces pour se transformer en un régime agissant de plus en plus comme un État unitaire. Après plus de cent trente ans, l'expérience du fédéralisme ne s'avère guère concluante pour le Québec. À cet égard, l'adoption unilatérale de la Constitution de 1982, imposant une formule d'amendement et une diminution des pouvoirs de l'Assemblée nationale du Québec en matière de langue et d'éducation sans l'accord du Québec, a sonné le glas du compromis établi en 1867 entre les deux peuples fondateurs qui avait alors permis la naissance de la fédération canadienne. Le Québec n'a toujours pas adhéré à la Constitution de 1982. Les divers projets de réforme constitutionnelle entrepris en vue de corriger cette situation se sont tous soldés par des échecs.

Cette évolution du régime fédéral vers un régime unitaire est tout à fait incompatible avec les aspirations autonomistes manifestées avec constance par le Québec depuis le début des années soixante en faveur d'un statut politique qui corresponde à sa réalité comme



seul peuple majoritairement francophone sur le continent nord-américain.

Après plus de trente-cinq ans de débats démocratiques, l'impasse perdure quant à l'avenir politique et constitutionnel du Québec. L'impasse s'est accentuée du fait du choc entre deux visions irré-

conciliables : l'une au Canada anglais fondée sur un gouvernement central omniprésent et sur l'égalité des provinces, l'autre, celle du Québec, axée sur le respect de son autonomie et de sa spécificité.

Pour l'actuel gouvernement du Québec, l'accession démocratique à la souveraineté constitue la seule option susceptible de résoudre l'impasse actuelle en permettant une redéfinition des rapports politiques sur une base d'égal à égal entre le Québec et le Canada. Ouvert sur le monde et résolument libre-échangiste, le projet souverainiste s'inscrit comme la concrétisation de la volonté du peuple québécois d'affirmer son identité et celle de participer de sa propre voix à la cause de la diversité culturelle des peuples.

Le ministre délégué aux Affaires intergouvernementales canadiennes,

A handwritten signature in dark ink, appearing to read 'J. Facal'. The signature is fluid and cursive, with a large initial 'J'.

Joseph Facal

# TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION .....	7
AVANT LA FÉDÉRATION : DE LA CONQUÊTE À L'ACTE D'UNION .....	9
La Proclamation royale de 1763 et l'Acte de Québec de 1774 .....	9
La Loi constitutionnelle de 1791 et l'avènement du Bas-Canada .....	10
L'Acte d'Union de 1840 .....	11
LE QUÉBEC ET LE RÉGIME FÉDÉRAL CANADIEN .....	13
La Confédération de 1867 .....	13
La quête d'égalité et d'affirmation .....	17
La remise en question du cadre fédéral : l'égalité des peuples par la souveraineté-association .....	20
L'ATTEINTE AU DUALISME ET L'INCAPACITÉ D'ACCOMMODER LE QUÉBEC .....	23
La rupture de 1982 .....	23
LES TENTATIVES DE RÉPARATION .....	27
L'Accord du lac Meech et son échec .....	28
La Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec .....	29
L'Entente de Charlottetown .....	31
LE RÉFÉRENDUM DE 1995 ET L'ÉVOLUTION SUBSÉQUENTE .....	33
Société distincte et caractère unique .....	33
Le renvoi fédéral sur le droit du Québec à accéder à la souveraineté .....	36
L'Entente-cadre sur l'union sociale canadienne .....	38
CONCLUSION .....	43

## INTRODUCTION

La Constitution canadienne ne reconnaît pas l'existence du peuple québécois. Pourtant, une communauté nationale issue du peuplement de la Nouvelle-France a participé à la fondation de la fédération canadienne et elle fut au centre des différents aménagements

constitutionnels préfédatifs que le Canada colonial a connus à partir du Régime britannique; la présence de cette communauté dans l'Amérique du Nord britannique a eu des conséquences sur les événements qui ont jalonné l'histoire politique et constitutionnelle du Canada.

## AVANT LA FÉDÉRATION : DE LA CONQUÊTE À L'ACTE D'UNION

Le pays qui, avec le temps, va voir ses frontières politiques modifiées pour devenir le Québec contemporain et l'assise territoriale du peuple québécois, compte au moment de la Conquête britannique en 1760 environ 65 000 habitants. Cette population, issue de quelque 10 000 colons venus de France au cours des XVII<sup>e</sup> et XVIII<sup>e</sup> siècles, forme une « communauté nationale, c'est-à-dire une réalité sociologique homogène et nettement caractérisée par sa culture<sup>1</sup> ».

### LA PROCLAMATION ROYALE DE 1763 ET L'ACTE DE QUÉBEC DE 1774

Après la Conquête de 1760 et la cession subséquente de la Nouvelle-France à l'Angleterre à la fin de la guerre de Sept Ans, une première organisation institutionnelle est donnée à la nouvelle colonie britannique. Celle-ci est baptisée Province of Quebec par un acte du souverain britannique, la Proclamation royale de 1763, qui substituait un gouvernement civil au régime militaire instauré après la Conquête. Ce nouveau régime entraînera l'abrogation du droit français, la Proclamation royale ne comportant

aucune garantie expresse relative aux lois et coutumes des habitants de la nouvelle colonie. Cette situation sera corrigée en 1774, à la suite de demandes de la population, avec l'Acte de Québec, qui rétablit les lois civiles d'inspiration française, garantit le libre exercice de la religion catholique et remplace le serment du Test qui empêchait les catholiques d'accéder à la fonction publique et à l'administration de la province. Le politologue Gérard Bergeron décrit l'importance de l'Acte de Québec en ces termes :

Avant même que la société des nouveaux occupants n'ait encore trouvé ses propres assises, les Canadiens virent les fondations séculaires de leur propre société en quelque sorte officialisées par le nouveau régime et, par cela même, consolidées pour l'avenir<sup>2</sup>.

L'adoption de ce premier véritable texte de nature constitutionnelle a soulevé un débat au Parlement de Londres. L'historien Jacques Lacoursière souligne à cet égard le fait que la question des

1. QUÉBEC, Rapport de la Commission royale d'enquête sur les problèmes constitutionnels, volume II, troisième partie, 1956, p. 28.

2. Gérard BERGERON, Pratique de l'État au Québec, Montréal, Québec/Amérique, 1984, p. 32.

lois civiles françaises et celle d'une certaine reconnaissance de la religion catholique ont entraîné l'opposition de plusieurs représentants britanniques<sup>3</sup>.

### LA LOI CONSTITUTIONNELLE DE 1791 ET L'AVÈNEMENT DU BAS-CANADA

La Constitution établie par l'Acte de Québec ne répond toutefois pas aux besoins des loyalistes qui avaient fui la révolution américaine et dont l'arrivée massive allait commencer à modifier la situation des habitants de la « province de Québec », une colonie bien particulière parmi les colonies de l'Empire britannique en Amérique du Nord.

Les loyalistes éprouvèrent de la difficulté à s'adapter à leur nouveau milieu de vie parmi les habitants francophones et catholiques de leur province d'adoption, lesquels représentaient encore environ 85 % de la population; outre la langue et la religion, les institutions, les lois civiles et la culture leur étaient complètement étrangères. La situation de cette nouvelle minorité allait rapidement inciter les autorités métropolitaines à préconiser une nouvelle constitution pour la province de Québec<sup>4</sup>.

La Loi constitutionnelle de 1791 opéra la séparation de la province de Québec en deux entités distinctes : le Haut-Canada, centré autour de la région de Kingston où vivait une majorité de colons d'origine britannique et de loyalistes, et le Bas-Canada, centré sur la vallée du Saint-Laurent, toujours occupé par une population à très forte majorité canadienne-française.

Dans le Bas-Canada, les francophones sont en mesure d'affirmer une présence politique par la mise sur pied d'une assemblée élue. Leur influence politique est cependant limitée par l'absence d'un gouvernement responsable devant cette assemblée. Le régime électif et parlementaire à structure bicamérale mis en place dans chacune des deux nouvelles provinces s'accompagne d'une concentration du pouvoir au sein du Conseil exécutif dont les membres sont nommés par le gouverneur, lui-même nommé par les autorités impériales, et agissent sous l'autorité de ce dernier.

En raison de leurs nombreux défauts, notamment l'absence de contrôle réel des dépenses du gouvernement par les

3. Jacques LACOURSIÈRE, *Histoire populaire du Québec — Des origines à 1791*, tome 1, Sillery, Les éditions du Septentrion, 1995, p. 384.

4. Gérard BERGERON, *supra*, note 2, p. 32.

députés de l'Assemblée, les institutions de 1791 susciteront, à l'usage, le mécontentement général. Le régime préfédératif instauré par ce changement constitutionnel aura néanmoins pour effets de confirmer le caractère distinct du Canada français au sein des colonies britanniques et de permettre l'avancée institutionnelle du parlementarisme québécois.

En 1831, le grand penseur politique Alexis de Tocqueville, lors d'un séjour effectué au Bas-Canada, observait que la population d'expression française qui y vit « [...] a son gouvernement, son Parlement à elle. Elle forme véritablement un corps de nation distinct<sup>5</sup> ». Non seulement a-t-elle sa langue, sa religion et ses mœurs mais, constatait-il, elle a déjà aussi ses lois et ses institutions.

### L'ACTE D'UNION DE 1840

L'union forcée du Haut et du Bas-Canada en une seule entité politique — la province du Canada — ne suscita guère d'enthousiasme au sein du Canada français. Elle fut instaurée à la suite de la recommandation faite en ce sens par

Lord Durham au terme d'une enquête qu'il avait menée pour le gouvernement britannique au sujet, notamment, de la situation politique du Bas-Canada après les troubles qui secouèrent cette province en 1837 et 1838. L'union, telle qu'elle était envisagée dans le rapport Durham, visait l'objectif précis de faire en sorte qu'au Bas-Canada, la composante anglophone de la population ne soit pas soumise à une majorité française :

Le plan par lequel on se proposerait d'assurer la tranquillité du Gouvernement du Bas-Canada doit renfermer les moyens de terminer à l'Assemblée l'agitation des querelles nationales, en établissant pour toujours le caractère national de la province. Je n'entretiens aucun doute sur le caractère national qui doit être donné au Bas-Canada : ce doit être celui de l'Empire britannique, celui de la majorité de la population de l'Amérique britannique, celui de la race supérieure qui doit à une époque prochaine dominer sur tout le continent de l'Amérique du Nord. Sans

5. Tocqueville au Bas-Canada, textes présentés par Jacques VALLÉE, Montréal, Les éditions du Jour, 1973, p. 104.

opérer le changement ni trop vite ni trop rudement pour ne pas froisser les esprits et ne pas sacrifier le bien-être de la génération actuelle, la fin première et ferme du Gouvernement britannique doit à l'avenir consister à établir dans la province une population de lois et de langue anglaises, et de n'en confier le gouvernement qu'à une Assemblée décidément anglaise.

[...]

La tranquillité ne peut revenir [...] qu'à la condition de soumettre la province [du Bas-Canada] au régime vigoureux d'une majorité anglaise; et le seul gouvernement efficace serait celui d'une Union législative<sup>6</sup>.

La nouvelle Constitution entre en vigueur en février 1841. Le Bas-Canada perd ses institutions parlementaires propres et, bien que majoritaires au sein de la population, les Canadiens français se retrouvent en minorité dans les institutions du Canada-Uni. En outre, l'anglais est consacré seule langue officielle des institutions gouvernementales : pour la première fois dans un texte constitu-

tionnel, le français est proscrit. Ces dispositions seront toutefois abrogées en 1848 par le Parlement impérial.

Deux nations constituent le Canada-Uni : l'une francophone et principalement catholique, l'autre anglophone et principalement protestante. Le Canada-Uni trouvera une pratique institutionnelle afin de s'adapter à la présence en son sein de ces deux communautés nationales distinctes. La quête du gouvernement responsable donnera aux réformistes des deux anciennes provinces l'occasion de faire cause commune et les amènera à envisager pour l'Assemblée législative une direction bicéphale qui va devenir « l'instrument d'une espèce de dualisation ethnique de la politique au Canada-Uni<sup>7</sup> ». On alla même jusqu'à appliquer une règle de double majorité en vertu de laquelle toute mesure législative devait, pour être adoptée, rallier des majorités simultanées au sein des députations du Canada-Est (l'ancien Bas-Canada) et du Canada-Ouest (l'ancien Haut-Canada).

6. Le rapport de Durham, présenté, traduit et annoté par Marcel-Pierre HAMEL, Montréal, Les éditions du Québec, 1948, p. 303-304, 321.

7. Gérard BERGERON, *supra*, note 2, p. 37-38.

## LE QUÉBEC ET LE RÉGIME FÉDÉRAL CANADIEN

### LA CONFÉDÉRATION DE 1867

Vers 1860, les deux nations qui composaient le Canada-Uni étaient toutes deux désireuses de changer le régime politique qui leur avait été imposé vingt ans auparavant, mais l'une ne pouvait rien sans l'autre :

Que nous demandions une réforme parlementaire pour le Canada seul ou une union avec les provinces maritimes, il faut consulter les vues des franco-canadiens aussi bien que les nôtres. Ce projet peut être adopté, mais nul autre qui n'aurait pas l'assentiment des deux sections ne pourrait l'être<sup>8</sup>.

Au sein du Canada-Uni, lors des débats parlementaires sur la Confédération, des acteurs influents de la création de la nouvelle fédération insistèrent sur l'importance pour les Canadiens français de l'adoption d'un régime qui soit fédéral et qui permette le développement de leur identité propre. Étienne-Paschal Taché, premier ministre du Canada-Uni, déclarait, en présentant le projet de Confédération au nom du gouvernement :

[L]e Bas-Canada a constamment refusé d'écouter la demande du Haut-Canada au sujet de la représentation d'après le nombre, et cela pour la bonne raison que, comme l'union entre les deux sections du pays est législative, accorder la prépondérance à l'une ce serait mettre l'autre à sa merci. Il n'en sera pas ainsi dans une union fédérale, car toutes les questions d'une nature générale seront du ressort du gouvernement fédéral, et celles qui auront un caractère local seront du ressort des gouvernements locaux, qui auront le pouvoir d'administrer leurs affaires d'intérieur comme ils l'entendront. Si nous obtenons une union fédérale, ce sera l'équivalent d'une séparation des provinces, et par là le Bas-Canada conservera son autonomie avec toutes les institutions qui lui sont si chères et sur lesquelles il pourra exercer la surveillance nécessaire pour les préserver de tout danger<sup>9</sup>.

John A. Macdonald, leader du Canada-Ouest et procureur général pour cette section, reconnaissait également qu'un

8. Extrait d'un discours de George Brown, un des Pères de la Confédération, prononcé le 8 février 1865 : Débats parlementaires sur la question de la Confédération des provinces de l'Amérique britannique du Nord, 8<sup>e</sup> Parlement provincial du Canada, 3<sup>e</sup> session, Québec, Hunter, Rose et Lemieux, 1865, p. 86 (ci-après Débats sur la Confédération).

9. Débats sur la Confédération (3 février 1865), p. 9-10.

État unitaire (c'est-à-dire « l'union législative » dans le vocabulaire politique de l'époque) serait inacceptable pour les Canadiens français et inadapté à leur situation :

[J]'ai trouvé que ce système [l'union législative] était impraticable. Et, d'abord, il ne saurait rencontrer l'assentiment du peuple du Bas-Canada, qui sent que, dans la position particulière où il se trouve comme minorité, parlant un langage différent, et professant une foi différente de la majorité du peuple sous la confédération, ses institutions, ses lois, ses associations nationales, qu'il estime hautement, pourraient avoir à en souffrir. C'est pourquoi il a été compris que toute proposition qui impliquerait l'absorption de l'individualité du Bas-Canada, ne serait pas reçue avec faveur par le peuple de cette section<sup>10</sup>.

Pour George-Étienne Cartier, chef de file du Canada français et procureur général pour le Canada-Est lors des négociations sur la Confédération,

l'instauration d'un régime fédéral avait pour effet de reconnaître la nationalité canadienne-française :

Telle est [...] la signification que l'on doit attacher à cette constitution. On y voit la reconnaissance de la nationalité canadienne-française. Comme nationalité distincte et séparée, nous formons un État dans l'État, avec la pleine jouissance de nos droits, la reconnaissance formelle de notre indépendance nationale<sup>11</sup>.

En 1956, la Commission royale d'enquête sur les problèmes constitutionnels mise sur pied par le gouvernement du Québec estimera que les faits liés à la naissance de la fédération révèlent que :

[L']assentiment nécessaire [à la Confédération], les Canadiens français ne l'ont donné qu'à deux conditions fondamentales : que l'union soit fédérative et que, dans cette union, ils soient reconnus comme tels, comme groupe national distinct, et même placés sur un pied d'égalité avec l'autre groupe ethnique<sup>12</sup>.

10. Débats sur la Confédération (6 février 1865), p. 30.

11. La Minerve, Montréal, 1<sup>er</sup> juillet 1867.

12. Rapport de la Commission royale d'enquête sur les problèmes constitutionnels, supra, note 1, p. 138.

La Confédération sera vue, par une certaine pensée politique et constitutionnelle québécoise, comme un pacte entre deux peuples fondateurs :

Cette interprétation de la Confédération en tant que pacte étonne encore le Canadien de langue anglaise pour qui la Loi de 1867 ne peut être qu'une loi du Parlement impérial dont l'exégèse doit s'en tenir strictement à la lettre des textes juridiques, lesquels, à nulle part, ne font spécifiquement allusion à aucun pacte. Quoi qu'il en soit, le fait sociologiquement significatif et important est que les Canadiens français, depuis environ la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, ont donné à la constitution canadienne cette signification. [...] Que les publicistes et les juristes canadiens-anglais la trouvent acceptable ou non, elle persistera comme l'un des éléments les plus tenaces de la définition que le Canadien français donne de l'histoire de son Canada<sup>13</sup>.

Bien que, en effet, cette conception dualiste du pays ait été contestée dans

le reste du Canada, elle a exprimé, en tant qu'idée politique fondamentale, un désir du Canada français d'être associé à titre de partenaire et de participant à part entière dans l'édification du nouveau pays :

Après 1867, les francophones du Canada ont longtemps espéré faire triompher une interprétation « dualiste » de la Constitution, c'est-à-dire qui serait fondée sur le principe de l'association égale entre « deux peuples fondateurs »<sup>14</sup>.

Par ailleurs, une autre vision montrera la Confédération comme un pacte entre les provinces, vision à laquelle on opposera une acception de la Constitution canadienne comme loi impériale avant tout. En 1884, Honoré Mercier, alors premier ministre du Québec, dénonçait les empiètements fréquents du gouvernement fédéral sur les prérogatives des provinces en invoquant le pacte :

L'existence des provinces a précédé celle de la Puissance et c'est d'elles que celle-ci a reçu ses pouvoirs. Les provinces possédaient le gouvernement responsable en 1867 : elles

13. Jean-Charles FALARDEAU, « Les Canadiens français et leur idéologie », dans Mason WADE (dir.), *Canadian Dualism/La dualité canadienne*, Toronto, University of Toronto Press et Québec, Les Presses de l'Université Laval, 1960, 20-38, p. 25.

14. José WCEHRLING, « La Constitution canadienne et l'évolution des rapports entre le Québec et le Canada anglais, de 1867 à nos jours », dans Centre d'études constitutionnelles, *Points de vue/Points of View*, Edmonton, no 4, 1993, p. 13.

avaient leur législature, leurs lois et toute l'autonomie qui est inhérente à une colonie. Les provinces ont délégué, dans l'intérêt général, une partie de leurs pouvoirs : et ce qu'elles n'ont pas délégué, elles l'ont gardé et le possèdent encore. Elles sont souveraines dans les limites de leurs attributions, et toute atteinte portée à cette souveraineté est une violation du pacte fédéral<sup>15</sup>.

Un autre premier ministre reconnu pour son ardeur à défendre l'autonomie du Québec face aux visées centralisatrices du gouvernement fédéral, Maurice Duplessis, s'est maintes fois porté à la défense des prérogatives constitutionnelles du Québec en invoquant le pacte de 1867 :

Notre régime de gouvernement est fondé sur le principe de l'autonomie complète des provinces. Et cela pour d'excellentes raisons dont la plus importante est que la Confédération canadienne, depuis son origine, ne constitue pas seulement une entente entre les quatre provinces pionnières,

mais un pacte sacré conclu entre les deux grandes races dont la coopération amicale et juste est indispensable à l'unité canadienne. [...] La Confédération devrait être ce que les Pères de la Confédération ont voulu, de bonne foi, qu'elle fût : une association de provinces souveraines dans les limites de leur compétence, et un gouvernement fédéral souverain dans les limites de sa compétence. [...] La province de Québec n'aurait jamais accepté de faire partie de la Confédération, s'il n'avait pas été alors parfaitement évident que les garanties sur lesquelles se fondait la Confédération étaient intangibles<sup>16</sup>.

La conception du pacte entre les provinces s'appuie notamment sur la théorie de l'existence et de la survie des entités politiques qui se sont entendues en 1867, théorie exprimée dans un avis rendu en 1892 par le Comité judiciaire du Conseil privé de Londres qui agissait alors comme tribunal de dernier ressort pour le Canada :

15. Discours prononcé par le premier ministre Honoré Mercier à l'Assemblée législative de Québec, le 7 avril 1884, reproduit dans J.O. PELLAND, *Biographie, discours, conférences, etc.* de l'hon. Honoré Mercier, Montréal, 1890, 397-437, p. 399.

16. Discours du premier ministre Maurice Duplessis prononcé à l'ouverture de la Conférence fédérale-provinciale au sujet de la Constitution, Ottawa, du 10 au 12 janvier 1950. Ces propos ont été réitérés par M. Duplessis lors des conférences fédérales-provinciales de septembre et de décembre 1950, ainsi qu'à l'occasion de la conférence fédérale-provinciale de novembre 1957.

Le but de l'Acte [de 1867] était non pas de fusionner les provinces en une seule ni de mettre les gouvernements provinciaux en état de subordination par rapport à une autorité centrale, mais de créer un gouvernement fédéral dans lequel elles seraient toutes représentées et auquel serait confiée d'une façon exclusive l'administration des affaires dans lesquelles elles avaient un intérêt commun, chaque province conservant son indépendance et son autonomie. [...] Le gouvernement du Dominion devait recevoir les pouvoirs, biens et revenus nécessaires à l'exercice complet de ses attributions constitutionnelles, et les provinces conserver le résidu pour les besoins de l'administration provinciale. Toutefois, pour ce qui est des matières que l'article 92 réserve spécialement à la législation provinciale, la province reste libre de contrôle fédéral et sa souveraineté est la même qu'avant l'adoption de la loi<sup>17</sup>.

Cette affirmation du Conseil privé ne devait pas empêcher le gouvernement fédéral d'intervenir dans les champs de compétence des provinces.

## LA QUÊTE D'ÉGALITÉ ET D'AFFIRMATION

Depuis 1867, l'importance du Québec comme point d'appui de la nation canadienne-française n'a cessé de croître, puisque, au milieu du XX<sup>e</sup> siècle, c'est encore plus de 80 % de cette nation qui s'y trouve concentrée. Après 1960, au cours de la période de la Révolution tranquille, le Québec a démontré une volonté incessante de prise en charge des secteurs déterminants pour son développement culturel, social et économique. En outre, cette volonté d'affirmation du Québec se manifeste sur le plan international avec la croissance du réseau de délégations à l'étranger et une politique d'action internationale directe suscitée par Paul Gérin-Lajoie, ministre de l'Éducation sous le gouvernement de Jean Lesage. En expliquant cette politique, M. Gérin-Lajoie déclarait :

Le Québec n'est pas souverain dans tous les domaines : il est membre d'une fédération. Mais il forme, au point de vue politique, un État. Il en possède tous les éléments : territoire, population, gouvernement autonome. Il est, en outre, l'expression

17. Liquidators of the Maritime Bank of Canada c. Receiver-General of New Brunswick, [1892] A.C. 437, p. 441-442, traduction tirée de : CANADA, SÉNAT, Rapport sur l'Acte de l'Amérique britannique du Nord (« rapport O'Connor »), 1939, annexe 3, p. 34-35.

politique d'un peuple qui se distingue, à nombre d'égards, des communautés anglophones habitant l'Amérique du Nord.

Le Québec a, sur ce continent, sa vocation propre. La plus nombreuse des communautés francophones hors de France, le Canada français, appartient à un univers culturel dont l'axe est en Europe et non en Amérique. De ce fait, le Québec est plus qu'un simple État fédéré parmi d'autres. Il est l'instrument politique d'un groupe culturel distinct et unique dans la grande Amérique du Nord<sup>18</sup>.

Durant les années soixante, une commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme reçut le mandat d'étudier la question de l'égalité des peuples fondateurs :

Depuis le début, nous croyons que c'est là l'idée-force de notre mandat. En effet, on ne nous propose pas

seulement la reconnaissance de deux langues et de deux cultures principales auxquelles pourraient être reconnus des droits singulièrement différents. On nous demande d'examiner comment la Confédération canadienne peut se développer à partir du principe d'égalité<sup>19</sup>.

La Confédération de 1867 s'avérait un cadre qui n'avait pas assuré l'égalité de ces peuples et, au Québec, ce constat ainsi que la volonté d'une plus grande autonomie politique contribuèrent à l'émergence de revendications de changements constitutionnels profonds impliquant la réforme du statut du Québec :

Souvent, j'ai dit ce que le Québec, comme point d'appui du groupement canadien d'expression française, désire. Nous voulons l'égalité des deux groupes ethniques qui ont fondé ce pays, nous voulons nous affirmer de la façon qui convient à notre

18. Allocution du ministre de l'Éducation, monsieur Paul-Gérin Lajoie, aux membres du Corps consulaire de Montréal, Montréal, 12 avril 1965.

19. CANADA, Rapport de la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme, livre 1, Introduction générale, 1967, p. xxix. Le mandat adopté par le gouvernement fédéral demandait de « [...] faire enquête et rapport sur l'état présent du bilinguisme et du biculturalisme au Canada et recommander les mesures à prendre pour que la Confédération canadienne se développe d'après le principe de l'égalité entre les deux peuples qui l'ont fondée, compte tenu de l'apport des autres groupes ethniques à l'enrichissement culturel du Canada, ainsi que les mesures à prendre pour sauvegarder cet apport [...] » : idem, p. 179 (nous soulignons).

culture et à nos aspirations, nous voulons dans le Canada de l'avenir, un statut qui respecte nos caractères particuliers<sup>20</sup>.

La campagne électorale de 1966 se fit, pour le parti qui devait être porté au pouvoir, autour d'un slogan — Égalité ou indépendance — qui en vint à symboliser cette quête d'égalité. Daniel Johnson, lequel allait devenir le premier ministre du Québec, la résumait en ces termes :

[Une nouvelle] Constitution devrait [...] être conçue de telle façon que le Canada ne soit pas uniquement une fédération de dix provinces, mais une fédération de deux nations égales en droit et en fait.

[...]

Fédération, États-associés, confédération, statut particulier, république, quoi qu'il en soit, le nouveau régime constitutionnel devra donner à la nation canadienne-française tous les pouvoirs qui lui sont nécessaires pour assumer son propre destin.

Après trois siècles de labeur, notre nation a bien mérité de vivre librement. Tant mieux si elle peut se sentir chez elle d'un océan à l'autre. Ce qui implique qu'on lui reconnaisse l'égalité complète<sup>21</sup>.

Au moment de la Révolution tranquille et dans les années qui suivirent, alors que se formaient, à travers le monde, plusieurs mouvements d'émancipation nationale à la faveur de la décolonisation amorcée sous le signe du droit à l'autodétermination des peuples, la nation canadienne-française, de plus en plus concentrée au Québec, compléta l'intégration de cet aspect territorial à sa réflexion sur le devenir collectif des Canadiens français : minoritaires au sein du Canada, ils sont cependant majoritaires au Québec, où ils se sentent davantage capables de réaliser leur émancipation et de bâtir une société à leur image. Si bien qu'ils en vinrent peu à peu à se concevoir différemment :

[...] au cours des quelques dernières années, ils sont de plus en plus nombreux à ne se vouloir et à ne s'appeler que Québécois, se définissant mieux ainsi comme majorité, comme peuple<sup>22</sup>.

20. Discours du premier ministre du Québec Jean Lesage, prononcé devant le Canadian Club de Calgary, 22 septembre 1965.

21. DANIEL JOHNSON, *Égalité ou indépendance*, Montréal, Éditions Renaissance, 1965, p. 116 et 123.

22. CANADA, COMMISSION DE L'UNITÉ CANADIENNE, *Se retrouver - Observations et recommandations*, janvier 1979, p. 25.

Cependant, toutes les propositions visant à refléter dans la Constitution la réalité nationale québécoise ont échoué ou été laissées sans suite. Ce fut notamment le cas du statut particulier recherché au cours des années soixante et du fédéralisme asymétrique proposé par la Commission de l'unité canadienne (rapport Pépin-Robarts) à la fin des années soixante-dix. Il en sera de même du concept de société distincte recherché au cours des années quatre-vingt, jusqu'en 1992. Portant un regard sur le débat constitutionnel durant la période de 1960 à 1976, l'historien Jean-Louis Roy écrivait :

Le fait le plus décisif intervenu depuis 1960 dans les relations du Québec et du Canada est constitué par l'acceptation générale par une majorité de Québécois, du statut de nation pour leur collectivité. Le refus du Canada anglais, tout au moins de ses porte-parole au niveau fédéral et à celui des provinces anglophones, de reconnaître ce fait a précipité la rupture psychologique du Canada. Ce refus explique sans doute qu'aucun projet de nouvelle constitution susceptible

de susciter l'adhésion des Québécois n'est venu du Canada anglais.

[...]

Le refus du Canada anglais de reconnaître le statut de nation à la collectivité québécoise après plus de dix années de négociations constitutionnelles demeure le motif essentiel de la fragmentation du Canada<sup>23</sup>.

LA REMISE EN QUESTION  
DU CADRE FÉDÉRAL :  
L'ÉGALITÉ DES PEUPLES  
PAR LA SOUVERAINETÉ-ASSOCIATION

En 1976, le débat prend une dimension nouvelle avec l'arrivée au Québec du gouvernement de René Lévesque qui proposera, lors d'un référendum, la recherche, en dehors du cadre fédéral, d'une nouvelle entente Québec-Canada : la souveraineté-association.

L'Assemblée nationale du Québec procédera d'abord à l'adoption, en 1978, de la Loi sur la consultation populaire, loi-cadre établissant un processus référendaire québécois. L'une des caractéristiques de ce processus est son système de « comités parapluies »,

23. Jean-Louis Roy, *Le choix d'un pays: le débat constitutionnel Québec-Canada 1960-1976*, Montréal, Leméac, 1978, p. 323-324.

appelés comités nationaux, au sein desquels se regroupent les partisans des différentes options. Ce système joue notamment un rôle démocratique important dans le contrôle des dépenses référendaires.

C'est sous le régime de cette Loi sur la consultation populaire que se tiendront les différents référendums sur l'avenir politique du Québec. Le premier de ces référendums fut tenu le 20 mai 1980 par le gouvernement Lévesque sur la question de la souveraineté-association.

À cette occasion, des membres du gouvernement fédéral et certains premiers ministres provinciaux ont participé activement à la campagne du NON. En 1992, le député libéral Brian Tobin rappelait devant la Chambre des communes à Ottawa ceci :

[...] en 1980, le gouvernement de l'époque et, en fait, tous les députés siégeant dans cette enceinte alors, ont participé à la campagne référendaire au Québec sous les auspices d'un organisme cadre et on avait prévu à ce moment-là de limiter les dépenses. C'est là la réalité et ce qu'on a fait dans le cadre du dernier référendum<sup>24</sup>.

Joe Clark, à l'époque chef de l'Opposition officielle au Parlement fédéral, déclarait que sa participation à la campagne référendaire de 1980 « sous-entendait la reconnaissance de la légitimité de l'exercice<sup>25</sup> ». Le premier ministre fédéral d'alors, Pierre Elliott Trudeau, prenait pour sa part, peu avant la tenue du scrutin, un engagement solennel de renouveler le fédéralisme canadien si le NON l'emportait lors du référendum.

Les résultats du référendum du 20 mai 1980 sont en faveur du NON (59,56 %, le OUI recueillant 40,44 %). Le premier ministre du Québec, René Lévesque, tirera les conclusions suivantes face à ce premier exercice référendaire conduit par les institutions québécoises :

La reconnaissance manifeste [du droit à l'autodétermination] est l'acquis le plus précieux du référendum québécois. Quel qu'en ait été le résultat, il est maintenant incontesté et incontestable que le Québec constitue une communauté nationale distincte qui peut choisir elle-même, sans intervention extérieure, son statut

24. CANADA, Débats de la Chambre des communes, 14 mai 1992, p. 10726.

25. Chantal HÉBERT, « Une nouvelle démission secoue les conservateurs; les militants confirment le droit à l'autodétermination », dans *Le Devoir*, 10 août 1991; voir également Graham FRASER, « Tories back Quebec's right to choose », dans *Globe and Mail*, 10 août 1991.

constitutionnel. Les Québécois peuvent décider de rester dans le fédéralisme canadien, comme ils peuvent décider démocratiquement d'en sortir s'ils jugent que ce système ne correspond plus à leurs aspirations et à leurs besoins. Ce droit de contrôler soi-même son destin national est le droit le plus fondamental que possède la collectivité québécoise<sup>26</sup>.

---

26. Notes pour une intervention de monsieur René Lévesque à la rencontre des premiers ministres à Ottawa le 9 juin 1980, reproduites dans : QUÉBEC, MINISTÈRE DES AFFAIRES INTERGOUVERNEMENTALES, Commission de la présidence du conseil et de la consultation, Dossier sur les discussions constitutionnelles, 14-15 août 1980.

## L'ATTEINTE AU DUALISME ET L'INCAPACITÉ D'ACCOMMODER LE QUÉBEC

### LA RUPTURE DE 1982

De nouvelles négociations constitutionnelles seront amorcées dans les semaines suivant le référendum sur la souveraineté-association. Malgré l'engagement pris par le premier ministre fédéral afin d'obtenir le rejet par la population du projet du gouvernement Lévesque, ces négociations se solderont par l'imposition au Québec des plus importants changements constitutionnels effectués depuis la naissance de la fédération canadienne.

Durant les années soixante et suivantes, l'une des priorités du gouvernement fédéral en matière de réforme constitutionnelle était d'effectuer le « rapatriement » de la Constitution canadienne, ce qui impliquait d'introduire dans cette constitution une procédure permettant sa modification par les pouvoirs politiques canadiens et la fin du recours obligatoire au Parlement de Londres en cette matière. Parallèlement à la question du rapatriement, les discussions constitutionnelles ont porté sur plusieurs sujets de réforme. De façon générale, la question du statut du Québec

et de ses compétences constitutionnelles fut la priorité québécoise dans ces échanges auxquels plusieurs gouvernements du Québec ont participé activement.

Toutefois, les négociations sur la réforme constitutionnelle à la suite du référendum ont mené à l'isolement du Québec le 5 novembre 1981 en ce qu'il fut le seul à ne pas adhérer aux modifications constitutionnelles projetées par Ottawa et les autres provinces, compte tenu du fait que ces modifications avaient pour effets de diminuer ses pouvoirs en matière de langue et d'éducation et de ne pas lui reconnaître un droit de veto ou un droit de retrait avec compensation adéquate en matière de modification constitutionnelle. C'est d'ailleurs en vain que le Québec exprima son veto à l'encontre de ce projet de rapatriement, puisqu'en décembre 1982, la Cour suprême du Canada refusa de voir dans les conventions constitutionnelles canadiennes l'existence d'un droit de veto pour le Québec, et ce, même si le Québec avait déjà dans les faits exercé un tel veto à diverses reprises.

Le 5 novembre 1981, le premier ministre René Lévesque exprima la détermination du Québec de refuser la fragilisation de sa position au sein de la fédération canadienne. L'Assemblée nationale du Québec, pour sa part et face à la modification sans le consentement du Québec de l'entente intervenue cent quatorze ans plus tôt, adopta, le 1<sup>er</sup> décembre 1981, une résolution fixant les conditions nécessaires pour que le Québec consente à adhérer au rapatriement constitutionnel. Cette résolution, dont voici un extrait, demande expressément que soient reconnus dans la Constitution l'égalité des deux peuples qui ont fondé le Canada, ainsi que le Québec en tant que société distincte qui possède tous les attributs d'une communauté nationale distincte :

L'Assemblée nationale du Québec, rappelant le droit du peuple québécois à disposer de lui-même, et exerçant son droit historique à être partie prenante et à consentir à tout changement dans la constitution du Canada qui pourrait affecter les droits et les pouvoirs du Québec,

déclare qu'elle ne peut accepter le projet de rapatriement de la constitution sauf si celui-ci rencontre les conditions suivantes :

1. on devra reconnaître que les deux peuples qui ont fondé le Canada sont foncièrement égaux et que le Québec forme à l'intérieur de l'ensemble fédéral canadien une société distincte par la langue, la culture, les institutions et qui possède tous les attributs d'une communauté nationale distincte; [...]<sup>27</sup>.

Le gouvernement fédéral devait toutefois opposer une fin de non-recevoir à cette résolution de l'Assemblée nationale du Québec et, par le fait même, maintenir entière l'impasse constitutionnelle entre le Québec et le reste du Canada.

À travers ces événements, le Québec s'est retrouvé, sur le plan constitutionnel, acculé au statu quo. Comme le politologue Donald Smiley le fit observer :

27. QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, Procès-verbaux, n° 12 (1<sup>er</sup> décembre 1981), p. 143.

[...] une entreprise de révision et de réformes constitutionnelles dont les objectifs présumés étaient de susciter des relations plus harmonieuses entre le Québec et la communauté canadienne s'est soldée par la trahison de l'électorat québécois, la violation d'une convention constitutionnelle fondamentale, la recrudescence du nationalisme québécois et par le défi, encore plus sérieux qu'auparavant, que le Québec pose à la légitimité de l'ordre constitutionnel canadien<sup>28</sup>.

L'adoption unilatérale de la Loi constitutionnelle de 1982, qui consacre le rejet par le gouvernement fédéral de la notion des deux peuples fondateurs pour la remplacer par le concept de « un État, une nation », a marqué fortement le paysage constitutionnel canadien. Loin de reconnaître le peuple québécois, la Loi constitutionnelle de 1982 amène une nouvelle vision constitutionnelle où la dualité et la spécificité du Québec sont restées sans reconnaissance :

La Loi de 1982 a [...] constitutionnalisé le principe du maintien et de la valorisation du patrimoine multi-

culturel des Canadiens, imposant par là au Québec une vision constitutionnelle qui ne reflétait pas nécessairement sa réalité au sein de l'ensemble canadien : le Canada se trouvait défini comme société multiculturelle, sans reconnaissance constitutionnelle du principe de la « dualité canadienne » et de la spécificité du Québec. Étant très majoritairement anglophone, la société multiculturelle canadienne peut devenir dans les faits indifférente à l'identité distincte du Québec et à sa situation linguistique et culturelle unique au Canada.

[...]

[D]'une constitution fondée sur un compromis politique qui avait suscité en 1867 l'adhésion des représentants du peuple canadien-français, le Canada est passé en 1982 à une constitution adoptée malgré l'opposition de la province qui regroupe près de 90 % des francophones canadiens et qui représente plus du quart de la population<sup>29</sup>.

28. Donald SMILEY, « A Dangerous Deed : The Constitution Act, 1982 », dans Keith BANTING et Richard SIMEON (dir.), *And No One Cheered : Federalism, Democracy and the Constitution Act*, Toronto, Methuen, 1983, 74-95, p. 78, traduction tirée de QUÉBEC, MINISTÈRE DU CONSEIL EXÉCUTIF, Secrétariat à l'avenir du Québec, *Quelques fragments d'histoire pour mieux comprendre le Québec*, 1995, p. 55.

29. QUÉBEC, Rapport de la Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec, mars 1991, p. 33-35.

## LES TENTATIVES DE RÉPARATION

À la suite d'un changement de gouvernement à Ottawa, le gouvernement du Québec fera, en 1985, des propositions dans le but de mettre fin à la situation politique et constitutionnelle créée par l'adoption unilatérale de la Loi constitutionnelle de 1982<sup>30</sup>. Le nouveau premier ministre fédéral Brian Mulroney s'était engagé, au cours de la campagne électorale qui devait le porter au pouvoir, à convaincre l'Assemblée nationale du Québec de donner son assentiment à la nouvelle Constitution canadienne « avec honneur et enthousiasme<sup>31</sup> ».

L'un des principaux éléments du projet d'accord constitutionnel proposé par le Québec était la reconnaissance explicite de l'existence du peuple québécois, une reconnaissance qui devait par ailleurs s'incarner dans un ensemble d'autres modifications constitutionnelles, dont une réforme du partage des compétences entre les ordres de gouvernement. Aucune réponse ne sera donnée par le gouvernement fédéral à ces propositions.

De nouvelles négociations constitutionnelles seront amorcées à la suite de l'avènement d'un nouveau gouvernement

à Québec dirigé par Robert Bourassa. Ce gouvernement s'était fixé comme programme de rétablir la légitimité du cadre constitutionnel canadien en assurant l'adhésion du Québec à la Loi constitutionnelle de 1982. Il avait énoncé à cet égard cinq conditions minimales, à savoir :

1. la reconnaissance explicite du Québec comme société distincte;
2. la garantie de pouvoirs accrus en matière d'immigration;
3. la limitation du pouvoir fédéral de dépenser;
4. la reconnaissance au Québec d'un droit de veto sur les modifications constitutionnelles le touchant;
5. la participation du Québec à la nomination des juges en provenance du Québec siégeant à la Cour suprême du Canada<sup>32</sup>.

30. QUÉBEC, Projet d'accord constitutionnel. Propositions du Gouvernement du Québec, mai 1985.

31. Notes pour une allocution de l'honorable Brian Mulroney, Sept-Îles, 6 août 1984.

32. Voir l'Allocution prononcée par le ministre délégué aux Affaires intergouvernementales canadiennes, M. Gil Rémillard, à l'occasion du Colloque « Une collaboration renouvelée du Québec et de ses partenaires dans la Confédération », Mont-Gabriel, 9 mai 1986.

## L'ACCORD DU LAC MEECH ET SON ÉCHEC

Les conditions minimales présentées par le gouvernement de M. Bourassa mèneront à l'Accord constitutionnel de 1987, qui traduisait les termes d'une entente conclue au lac Meech entre le Québec, le gouvernement fédéral et les neuf autres provinces canadiennes. Malgré cette entente unanime, ratifiée à trois reprises, entre les onze gouvernements, l'Accord n'a pas recueilli, au terme du délai de rigueur de trois ans prévu dans la procédure de modification constitutionnelle, le consentement du nombre requis d'assemblées législatives provinciales qui aurait permis sa proclamation et son entrée en vigueur.

La population du reste du Canada n'était pas disposée à reconnaître dans la Constitution le concept de société distincte. Le rejet de ce qui constituait pour le peuple québécois un compromis historique de cinq conditions minimales fut ressenti comme la marginalisation de sa spécificité au sein de la fédération canadienne. Il s'ajoutait une preuve de plus de la difficulté majeure pour le

Québec d'obtenir, à l'intérieur du cadre fédéral, les leviers jugés indispensables au maintien et au développement de sa spécificité.

Aux yeux du premier ministre Robert Bourassa, c'est tout le processus constitutionnel qui fut ainsi remis en cause :

S'il y a une chose qu'on peut conclure de ces négociations, c'est que le processus de révision constitutionnelle existant au Canada est discrédité. Le gouvernement du Québec n'accepte pas de retourner à la table de négociation sur le plan constitutionnel.

[...]

En outre, c'est la position de mon gouvernement de négocier dorénavant à deux et non à onze, de négocier avec le gouvernement canadien qui représente l'ensemble de la population du Canada; négociations bilatérales entre le gouvernement du Québec et le gouvernement fédéral<sup>33</sup>.

Et quant au rejet de la spécificité québécoise par suite de l'échec de l'Accord, le premier ministre Robert

33. Message à la population du premier ministre Robert Bourassa à la suite de l'échec de l'Accord du lac Meech, Québec, 23 juin 1990.

Bourassa, de son siège à l'Assemblée nationale, lança au reste du Canada le message suivant :

[L]e Canada anglais doit comprendre d'une façon très claire que, quoi qu'on dise et quoi qu'on fasse, le Québec est, aujourd'hui et pour toujours, une société distincte, libre et capable d'assumer son destin et son développement<sup>34</sup>.

#### LA COMMISSION SUR L'AVENIR POLITIQUE ET CONSTITUTIONNEL DU QUÉBEC

Créée le 4 septembre 1990, sous l'autorité de l'Assemblée nationale du Québec, en vertu d'une loi adoptée à l'unanimité des formations politiques, la Commission a reçu le mandat d'étudier et d'analyser le statut politique et constitutionnel du Québec. Ce mandat reposait sur le constat posé par le premier ministre Robert Bourassa et confirmé par les membres de l'Assemblée nationale, selon lequel le rejet de l'Accord du lac Meech avait remis en cause ce statut et créé la nécessité de le redéfinir. Le caractère extraordinaire de cette commission s'est

aussi exprimé à travers sa composition, puisque parmi ses trente-six membres nommés par l'Assemblée nationale, dix-huit n'étaient pas députés à l'Assemblée québécoise. Il y avait dans ce groupe deux élus municipaux, trois députés fédéraux du Québec et treize personnes, dont les deux présidents, provenant de la société civile. Cette commission a donné la priorité à la participation publique lors de ses travaux.

Les travaux de la Commission l'ont amenée à faire des constats importants sur l'évolution de la relation Québec-Canada à la lumière de l'échec de l'Accord du lac Meech :

Le choc des visions, des identités et des objectifs politiques, mis en lumière par les réactions à l'Accord de 1987, est sérieux et contraignant pour l'avenir. Il n'est pas l'apanage de l'élite politique : l'opposition à l'Accord de 1987 a été populaire et s'est étendue à l'ensemble du Canada, le Québec excepté.

L'impasse touche ainsi des questions qui concernent les identités nationales, ce par quoi et en vertu

34. QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, Journal des débats, 22 juin 1990, p. 4134.

de quoi un grand nombre de personnes se définissent et comprennent leur participation, et celle des autres, à la vie canadienne<sup>35</sup>.

En lien avec ces constats, la Commission formule une interrogation lourde de sens et de conséquences :

Après vingt-cinq ans de discussions constitutionnelles, deux commissions d'enquête instituées par le gouvernement fédéral, des modifications constitutionnelles majeures apportées en 1982 sans le consentement du Québec et, enfin, l'échec d'une entreprise constitutionnelle qui abordait pour la première fois, dans la perspective du Québec, la dimension politique du problème québécois [l'Accord du lac Meech], il est légitime de s'interroger, à tout le moins, sur la capacité du reste du Canada d'accéder à des choix qui répondent vraiment aux besoins, aspirations et visions propres au Québec. De tels choix ont été jusqu'ici perçus ou traités comme inconciliables avec d'autres besoins, aspirations et visions

présents au Canada, ou incompatibles avec le bon fonctionnement de la fédération canadienne<sup>36</sup>.

Dans ses conclusions, la Commission considérait que deux voies de solution s'offraient au Québec :

Dans la redéfinition de son statut, deux voies seulement s'offrent au Québec : d'une part, une nouvelle et ultime tentative de redéfinir son statut au sein du régime fédéral et, d'autre part, l'accession à la souveraineté<sup>37</sup>.

La Commission recommandera l'adoption d'une loi prévoyant la tenue d'un référendum sur la souveraineté et l'établissement de deux commissions parlementaires, l'une chargée d'analyser toute question relative à l'accession du Québec à la souveraineté et l'autre chargée d'apprécier toute offre de nouveau partenariat de nature constitutionnelle faite entre-temps par le gouvernement fédéral et liant formellement celui-ci et les autres provinces.

À la suite du rapport de la Commission, l'Assemblée nationale du Québec

35. Supra, note 29, p. 43-44.

36. Ibid., p. 44-45.

37. Ibid., p. 81.

adopte la Loi sur le processus de détermination de l'avenir politique et constitutionnel du Québec (la « loi 150 ») prévoyant un référendum sur la souveraineté, et les deux commissions d'étude recommandées sont mises sur pied. Quelques mois plus tard, les discussions constitutionnelles reprendront et le premier ministre Robert Bourassa acceptera finalement d'y participer.

#### L'ENTENTE DE CHARLOTTETOWN

Les nouvelles discussions ont débouché, en 1992, sur l'Entente de Charlottetown qui, dans le cadre de deux référendums parallèles et simultanés, fut soumise à la consultation populaire à la fois au Québec et dans le reste du Canada. Au Québec, la loi 150 fut modifiée de manière à substituer au référendum sur la souveraineté un référendum sur la nouvelle entente.

Sur le territoire du Québec, la consultation fut conduite sous le régime de la loi référendaire québécoise qui connaissait ainsi sa seconde application. À cet égard, signalons que, en 1991, face à l'émergence à Ottawa d'un débat sur le

recours au référendum pancanadien en matière de réforme constitutionnelle, l'Assemblée nationale du Québec avait adopté une résolution demandant le respect des processus québécois d'auto-détermination :

QUE l'Assemblée nationale, tout en reconnaissant le droit pour le Parlement fédéral de se doter d'une loi référendaire, demande au gouvernement fédéral de respecter le processus établi par la loi 150 et, en conséquence, de ne pas initier de référendum pancanadien affectant l'avenir politique et constitutionnel du Québec, réaffirmant ainsi le droit des Québécoises et Québécois d'assumer librement leur propre destin et de déterminer seuls leur statut politique et constitutionnel<sup>38</sup>.

Les résultats des deux référendums sur l'Entente de Charlottetown ne permirent pas sa mise en œuvre, celle-ci ayant été rejetée au Québec ainsi que dans cinq des neuf autres provinces canadiennes.

Selon les constitutionnalistes Henri Brun et Guy Tremblay, ce rejet de

38. QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, Procès-verbaux, n° 167 (27 novembre 1991), p. 1667. Deux autres résolutions de l'Assemblée nationale du Québec traitent de l'importance que le processus référendaire, lorsqu'il s'agit de l'avenir politique et constitutionnel du Québec, s'inscrit dans un contexte institutionnel québécois : la résolution du 4 mai 1978 (voir QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, Procès-verbaux, n° 30 [4 mai 1978], p. 271) et celle, unanime, du 21 mai 1997 (voir QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, Procès-verbaux et documents annexes, n° 104 [21 mai 1997], p. 1143).

L'Entente de Charlottetown était attribuable au choc de deux visions différentes de ce que devrait être le Canada, les résultats de la consultation illustrant ainsi de façon éloquente le constat que la Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec avait posé quelques mois auparavant :

Les causes du rejet de l'entente de Charlottetown sont certes multiples et variables d'une province à l'autre. La complexité de l'entente et la dilution qu'elle opérait des diverses revendications constitutionnelles l'ont rendue fort indigeste. Mais plus fondamentalement, le vote négatif de l'électorat reflétait la difficulté de réconcilier des visions différentes du pays : celui-ci doit-il être plus ou moins centralisé; et le Québec doit-il être une province comme les autres<sup>39</sup> ?

---

39. Henri BRUN et Guy TREMBLAY, *Droit constitutionnel*, 3<sup>e</sup> édition, Cowansville, Les éditions Yvon Blais, 1997, p. 126.

## LE RÉFÉRENDUM DE 1995 ET L'ÉVOLUTION SUBSÉQUENTE

En 1994, un nouveau gouvernement est porté au pouvoir au Québec avec comme programme de soumettre à la consultation populaire la question de l'accession du Québec à la souveraineté. La démarche proposée prévoyait que cette accession à la souveraineté soit précédée d'une offre formelle au Canada d'un nouveau partenariat économique et politique avec le Québec.

Le référendum est tenu le 30 octobre 1995 et les résultats sont serrés : 49,42 % pour le OUI, 50,58 % pour le NON. Comme ce fut le cas en 1980, le gouvernement fédéral a participé activement à la campagne référendaire associée à cette troisième consultation sur l'avenir politique du Québec à être tenue sous le régime de la loi référendaire québécoise. Le référendum du 30 octobre 1995 donnera lieu à certains développements en ce qui concerne la question du statut du Québec. Ainsi, le Parlement fédéral adopte une loi sur les véto régionaux concernant les modifications constitutionnelles. Certains experts ont souligné que cette loi risquait de rendre encore plus difficiles les modifications constitutionnelles multilatérales. Une résolution sur la société distincte est aussi adoptée.

### SOCIÉTÉ DISTINCTE ET CARACTÈRE UNIQUE

En effet, le 11 décembre 1995, la Chambre des communes du Parlement fédéral adopte une résolution qui reconnaît que « le Québec forme, au sein du Canada, une société distincte » et que cette société distincte « comprend notamment une majorité d'expression française, une culture qui est unique et une tradition de droit civil<sup>40</sup> », mais sans référence aux institutions québécoises. Le gouvernement fédéral reprend ainsi la définition du Québec comme société distincte proposée dans l'Entente de Charlottetown que les Québécois ont rejetée par référendum en 1992 et qui avait été fortement critiquée à l'époque<sup>41</sup>.

La résolution invite également les organismes des pouvoirs législatif et exécutif du gouvernement fédéral à prendre note de cette reconnaissance de la société distincte et à se comporter en conséquence. Cela n'a pas empêché le gouvernement fédéral de vouloir imposer un programme de « bourses du millénaire » dans le champ de l'éducation qui relève de la compétence exclusive du Québec et sur une question,

40. CANADA, Débats de la Chambre des communes, 29 novembre 1995, p. 16971.

41. Voir notamment à cet égard Henri BRUN, Ghislain OTIS, Jacques-Yvan MORIN, Daniel TURP, José WCEHLING, Daniel PROULX, William SCHABAS et Pierre PATENAUDE, « La clause relative à la société distincte du Rapport du consensus sur la Constitution : un recul pour le Québec », dans *Référendum*, 26 octobre 1992. Les objections de 20 spécialistes aux offres fédérales, Montréal, Les éditions Saint-Martin, 1992, 53-56, p. 54.

l'aide financière aux étudiants, où le Québec s'est pourtant distingué dans l'ensemble canadien, notamment en exerçant, durant les années soixante, un droit de retrait avec compensation d'un programme pancanadien en ces matières afin d'adopter ses propres mesures. La résolution fédérale n'empêchera pas non plus Ottawa de conclure, sans l'accord du Québec, en février 1999, l'Entente-cadre sur l'union sociale (voir infra, la section sur cette entente).

Par ailleurs, le gouvernement fédéral s'est expliqué sur l'expression « peuple du Québec » figurant au préambule de la résolution sur la société distincte<sup>42</sup> :

La signification de l'expression « peuple du Québec » dans le contexte de la résolution est celle de vox populi — le peuple qui directement ou par le biais de représentants élus a exprimé le désir de voir reconnaître la société distincte qu'il forme au sein du Canada. L'expression « peuple du Québec » dans ce contexte n'est pas utilisé [sic] dans le sens d'une collectivité identifiable qui pourrait revendiquer un droit à l'autodétermination<sup>43</sup>.

Dans le reste du Canada, la résurgence de la notion de société distincte n'a guère soulevé d'enthousiasme. La reconnaissance de celle-ci s'était avérée l'élément sans doute le plus controversé dans les tentatives échouées de réintégration constitutionnelle du Québec. Entre autres, une conception de l'égalité des provinces menant au rejet de toute notion de statut particulier pour le Québec a joué un rôle important dans l'opposition à cette reconnaissance dans le reste du Canada.

Certains ont donc entrepris de trouver des solutions de remplacement à la société distincte. C'est dans ce contexte que les premiers ministres des provinces du reste du Canada et les dirigeants territoriaux adoptèrent, le 14 septembre 1997, la Déclaration de Calgary traitant du « caractère unique » de la société québécoise.

La Déclaration de Calgary propose un « cadre de discussion » en sept points dont l'un porte sur le caractère « fondamental pour le bien-être du Canada » du « caractère unique de la société québécoise, constitué notamment de sa majorité francophone, de sa culture et de sa tradition de droit civil ».

42. Ce préambule se lit comme suit : « Attendu que le peuple du Québec a exprimé le désir de voir reconnaître la société distincte qu'il forme [...] ».

43. B. Alsadair Graham, sénateur, exprimant la position du gouvernement fédéral sur le sujet : CANADA, Débats du Sénat, 5 novembre 1996, p. 1089.

La Déclaration de Calgary, une déclaration de nature politique — et non pas constitutionnelle —, a été approuvée par les différentes assemblées législatives provinciales, à l'exception de l'Assemblée nationale du Québec. Cette dernière a toutefois tenu des auditions où des experts ont été appelés à témoigner au sujet de la Déclaration. Durant ces auditions, plusieurs d'entre eux ont estimé que la Déclaration ne répondait pas aux demandes traditionnelles du Québec ou allait à l'encontre de celles-ci. Outre la nouvelle dilution de la reconnaissance du fait québécois que l'on y propose, l'insistance des auteurs de la Déclaration sur le concept d'égalité des provinces fut remarquée par les experts. Ce principe, que la Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec avait considéré comme l'une des sources du choc des visions politiques s'étant manifesté par l'échec de l'Accord du lac Meech, reste donc un obstacle majeur à l'aménagement d'une relation particulière entre le Québec et le reste du Canada au sein du régime fédéral.

Plusieurs experts ont vu dans cette insistance sur l'égalité des provinces une volonté d'encadrer la reconnaissance du caractère unique pour en limiter fortement la portée. À cet encadrement s'ajoute un silence dans la définition du « caractère unique », comparable à cet égard à l'Entente de Charlottetown rejetée par les Québécois, quant à la dimension institutionnelle de la réalité québécoise, un élément pourtant important de définitions du concept de société distincte qui ont été formulées au Québec<sup>44</sup>.

Le premier ministre du Québec, Lucien Bouchard, s'est exprimé sur la Déclaration en relation avec la question de la reconnaissance du peuple québécois. Le 16 septembre 1997, il déclarait à cet égard :

Y a-t-il, dans ce document, une reconnaissance de l'existence du peuple québécois ?

44. En 1980, le Parti libéral du Québec, dans le « Livre beige », indiquait que « Le Québec forme [...] à l'intérieur de l'ensemble fédéral canadien une société distincte par la langue, la culture, les institutions et le style de vie. » : COMMISSION CONSTITUTIONNELLE DU PARTI LIBÉRAL DU QUÉBEC, Une nouvelle fédération canadienne, 1980, p. 13. La résolution du 1<sup>er</sup> décembre 1981 de l'Assemblée nationale du Québec (supra, note 27) — énonçant les conditions d'un consentement québécois au rapatriement de la Constitution canadienne — faisait également référence à la dimension institutionnelle de la réalité québécoise :

on devra reconnaître que les deux peuples qui ont fondé le Canada sont foncièrement égaux et que le Québec forme à l'intérieur de l'ensemble fédéral canadien une société distincte par la langue, la culture, les institutions et qui possède tous les attributs d'une communauté nationale distincte [...] (nous soulignons).

C'est ici, je pense, que l'on touche à l'aspect le plus triste de l'histoire des relations entre les Québécois et les Canadiens. Et lorsqu'on demandera, dans quelques années, pourquoi ces deux peuples n'ont pas pu continuer à vivre dans le même régime fédéral, on répondra d'abord et surtout qu'il y avait pénurie de respect et de reconnaissance : on répondra qu'un des deux peuples refusait de reconnaître l'existence de l'autre.

Pourquoi est-il si difficile pour nos voisins canadiens d'utiliser, pour parler de nous, des mots que nous méritons autant que tous les autres peuples du globe ?

[...]

[I]l y a chez nos voisins un refus viscéral de nous rendre la pareille. Chaque décennie et chaque année qui passe semble durcir ce refus. Et plus le peuple québécois est fort, vibrant, économiquement solide, moins nos voisins veulent nous reconnaître<sup>45</sup>.

#### LE RENVOI FÉDÉRAL SUR LE DROIT DU QUÉBEC À ACCÉDER À LA SOUVERAINETÉ

De 40,44 % qu'il était lors du référendum de 1980, l'appui à la souveraineté du Québec passe à 49,42 % lors du référendum de 1995. Ce bond spectaculaire inquiétera le gouvernement fédéral. Celui-ci réagira en tentant d'infléchir le processus en sa faveur en demandant à la Cour suprême du Canada de se prononcer sur le droit du Québec à accéder unilatéralement à la souveraineté si les résultats d'un troisième référendum devaient s'avérer positifs. Pour sa part, le gouvernement du Québec a refusé de débattre ces questions devant la Cour suprême, compte tenu du fait qu'elles portent sur un enjeu fondamental de nature politique sur lequel les tribunaux n'ont aucune prise, et que seul le peuple québécois est habilité à trancher dans le cadre d'un référendum libre et démocratique.

Dans son mémoire déposé au mois de février 1997 devant la Cour suprême, le procureur général du Canada allègue que les Québécois ne forment pas un

45. Notes pour un point de presse du premier ministre du Québec, monsieur Lucien Bouchard, à la suite de la rencontre des premiers ministres à Calgary, Québec, 16 septembre 1997.

« peuple » et qu'ils doivent plutôt être considérés comme une minorité linguistique au sein du peuple canadien, qui est le seul à pouvoir jouir des droits et privilèges rattachés à ce statut. Raffinant son argumentation, il plaidera dans un complément à son mémoire que si les Québécois peuvent prétendre former un peuple au sens sociologique, historique et politique du terme, cela ne peut être qu'aux seules fins de l'exercice de ses droits au sein de la fédération canadienne.

Une réplique à cette allégation est venue de la part d'un influent intellectuel fédéraliste du Québec, Claude Ryan, ancien chef du Parti libéral du Québec et ancien ministre, dans un texte qu'il a rédigé à la demande de l'*amicus curiae* désigné par la Cour suprême pour présenter une contre-argumentation à celle du procureur général du Canada. M. Ryan s'est exprimé en ces termes :

Le renvoi oblige à préciser en premier lieu ce qu'il faut entendre par le Québec. Selon le Mémoire du Gouvernement fédéral, le Québec est une province du Canada, sans plus.

De là à dire que le Québec est une province comme les autres, il n'y a qu'un pas. Or, cette conception réductrice n'a jamais été admise au Québec. Dans l'état actuel du droit, le Québec a le rang de province mais il forme au sein de l'ensemble fédéral canadien une société distincte par la langue et la culture de la grande majorité de ses habitants, par son droit civil et ses institutions. Ce caractère distinct du Québec est au cœur du débat constitutionnel. Pour définir le Québec, on a utilisé divers termes comme ceux de collectivité, de peuple, de nation, de société. [...] Tous les gouvernements qui se sont succédé à Québec depuis plus d'un demi-siècle, qu'ils fussent d'orientation fédéraliste ou souverainiste, ont insisté pour que ce caractère soit plus explicitement affirmé et reconnu. Dans le Mémoire du Gouvernement fédéral, le Québec est assimilé aux « groupes ethniques, religieux ou linguistiques » minoritaires au sein des États constitués auxquels le droit international refuserait le droit à l'indépendance. On

s'éloigne dangereusement, en parlant ainsi, du concept de l'égalité des deux peuples fondateurs naguère reconnu par le Gouvernement fédéral.

[...]

Sur le droit à l'autodétermination, interprété comme pouvant impliquer entre autres options le choix en faveur de la souveraineté, il existe au Québec un consensus large et profond entre les principales formations politiques et la grande majorité des acteurs politiques œuvrant sur la scène québécoise. Tous sont d'accord pour reconnaître que l'avenir politique du Québec, quelle que soit l'option devant être retenue, relève en dernière analyse de la volonté souveraine du peuple québécois<sup>46</sup>.

L'avis de la Cour suprême du Canada, bien qu'il comporte certains éléments de réponse recherchés par le gouvernement fédéral, présente des éléments inattendus pour ce dernier, tels que la reconnaissance par la Cour de la légitimité de la démarche québécoise et l'obligation de prendre en considération l'expression de la volonté démocratique du peuple québécois :

Le rejet clairement exprimé par le peuple du Québec de l'ordre constitutionnel existant conférerait clairement légitimité aux revendications sécessionnistes, et imposerait aux autres provinces et au gouvernement fédéral l'obligation de prendre en considération et de respecter cette expression de la volonté démocratique en engageant des négociations et en les poursuivant en conformité avec les principes constitutionnels sous-jacents [...]<sup>47</sup>.

#### L'ENTENTE-CADRE SUR L'UNION SOCIALE CANADIENNE

Parallèlement aux initiatives posttréférendaires plus directement liées à la question québécoise que sont la Déclaration de Calgary et le renvoi devant la Cour suprême, un autre grand dossier a marqué l'actualité de la fédération canadienne d'une façon importante s'agissant de l'évolution des rapports entre cette dernière et le statut du Québec. Ce dossier concerne les rôles et les responsabilités des deux ordres de gouvernement dans le champ des politiques sociales.

46. Claude RYAN, « Note à l'amicus curiæ sur la première question du Renvoi », 31 janvier 1998, p. 2-3, 9 (notes omises), dans Supplément à la duplique — Rapports additionnels des experts de l'amicus curiæ, déposés devant la Cour suprême du Canada dans le Renvoi relatif à la sécession du Québec.

47. Renvoi relatif à la sécession du Québec, [1998] 2 R.C.S. 217, par. 88.

Sur le plan constitutionnel, le champ des politiques sociales relève pour l'essentiel de la compétence des provinces. C'est un domaine où le gouvernement fédéral est néanmoins fortement intervenu en s'appuyant principalement sur ses moyens financiers. Au Canada, la répartition des ressources fiscales entre les deux ordres de gouvernement n'est pas proportionnée à celle des dépenses qu'ils doivent assumer en raison de leurs responsabilités constitutionnelles respectives : les provinces assument la majeure partie des coûts des programmes sociaux, mais c'est le gouvernement fédéral qui dispose de la meilleure part des ressources fiscales nécessaires pour les financer. Ce déséquilibre croissant, hérité de la centralisation fiscale opérée lors de la Seconde Guerre mondiale, a permis à Ottawa de s'ingérer dans la plupart des champs de compétence provinciale.

Durant les années quatre-vingt-dix, le gouvernement fédéral a fait d'importantes diminutions dans ses paiements de transfert aux provinces destinés au financement des programmes sociaux. Ces coupures unilatérales conduiront à

l'amorce, à la demande des provinces du reste du Canada, de discussions intergouvernementales sur la question des politiques sociales.

Le gouvernement du Québec a prôné dans ce débat la capacité du Québec d'exercer un droit de retrait avec compensation des initiatives pancanadiennes dans le champ social. Ce droit de retrait représentait un moyen de concilier, d'une part, une vision endossée par les provinces à majorité anglophone qui est favorable à l'action politique et normative du fédéral en matière sociale et, d'autre part, une vision qui exige le respect de l'autonomie du Québec sur ces matières et que les gouvernements québécois successifs ont défendue.

En août 1998, lors de la Conférence annuelle des premiers ministres provinciaux tenue à Saskatoon, le droit de retrait avec compensation jugé essentiel par le gouvernement du Québec s'est retrouvé au centre d'une position de négociation faisant l'unanimité des provinces et des territoires. Cette position commune sera réaffirmée à la réunion

fédérale-provinciale du 29 janvier 1999, à Victoria. Cependant, quelques jours plus tard, soit le 4 février 1999, à l'initiative du gouvernement fédéral, celui-ci et les gouvernements provinciaux et territoriaux concluaient à Ottawa une entente-cadre sur l'union sociale sans l'appui du gouvernement du Québec. Bien que le Québec ait fait partie du consensus interprovincial sur la position de négociation face au gouvernement fédéral dans ce dossier, il n'a pu se rallier au contenu de l'entente finale devant l'absence d'un droit de retrait avec compensation qui soit réel et qui corresponde au consensus interprovincial établi l'année précédente, et en considération du fait que l'entente ouvrait la porte à une mainmise fédérale accrue dans le champ des politiques sociales, relevant pourtant de la compétence constitutionnelle des provinces.

Le Québec s'est donc à nouveau retrouvé isolé à l'issue d'une négociation pancanadienne qui, même si on la disait « administrative », avait tout d'une négociation de nature constitutionnelle. Le premier ministre du Québec, Lucien Bouchard, soulignait à l'issue des

négociations que, une nouvelle fois, apparaissaient deux visions du pays. Le droit de retrait avec compensation, moyen de conciliation de ces visions qu'avait proposé le Québec, a été rejeté. Cette situation, conjuguée au contenu de l'entente, semble illustrer le fait que le Québec est engagé dans une impasse avec le reste du Canada qui, visiblement, poursuit la réalisation de son propre programme. À cet égard, le ministre du Québec délégué aux Affaires intergouvernementales canadiennes, Joseph Facal, déclarait :

Ce que cette entente montre, c'est qu'elle témoigne de l'incapacité du gouvernement fédéral et des autres provinces de réformer le fonctionnement du régime fédéral en intégrant et en respectant la spécificité québécoise. Cette entente consacre la vision émergeant du reste du Canada autour d'un État de moins en moins fédéral, de plus en plus résolument unitaire.

Dans la foulée des échecs du lac Meech et de Charlottetown, l'entente sur l'union sociale interpelle directement la place et le statut du Québec

au sein du Canada. La consécration sans précédent d'un rôle de leadership reconnu au gouvernement fédéral par les autres provinces est tout à fait contraire aux aspirations et aux revendications historiques du peuple québécois<sup>48</sup>.

Par ailleurs, le gouvernement fédéral a signalé son intention d'appliquer au Québec « autant que faire se peut » le contenu de l'entente, en dépit du fait que ce dernier ne l'ait pas signée. Il a aussi indiqué qu'il n'entendait pas verser au Québec sa part des fonds investis dans les initiatives sociales pancanadiennes si celui-ci refusait de se plier aux conditions rattachées à de telles initiatives.

La situation créée par l'Entente-cadre a été déplorée par plus d'un observateur. En particulier, Claude Ryan, commentant l'entente, rappelait que :

[...] c'est la troisième fois, au cours des trente dernières années, qu'après s'être engagé dans une démarche commune avec les autres provinces et territoires, le Québec aura été lâché en cours de route par ses partenaires<sup>49</sup>.

En effet, selon M. Ryan, un premier abandon a eu lieu en 1981 au moment de la négociation sur le rapatriement de la Constitution et un deuxième en 1990 lors de l'échec de l'Accord du lac Meech.

Aux yeux du professeur André Tremblay, constitutionnaliste à la Faculté de droit de l'Université de Montréal et ancien conseiller constitutionnel du premier ministre québécois Robert Bourassa, l'Entente-cadre sur l'union sociale canadienne sonne le glas du Canada asymétrique et de tout ce qui pourra ressembler à un statut particulier pour le Québec :

La constitution fédérale du Canada sort ébranlée de ces manœuvres intergouvernementales et vient d'opérer un net glissement vers la centralisation. Le domaine de la politique sociale que nous avons toujours considéré comme partie de nos attributions exclusives change de classification et rentre dans la catégorie des responsabilités conjointes ou partagées, avec une nette prépondérance fédérale.

48. QUÉBEC, ASSEMBLÉE NATIONALE, Journal des débats de la Commission permanente des institutions, 28 avril 1999, n° 9, p. 3.

49. Claude RYAN, « The agreement on the Canadian social union as seen by a Quebec federalist », dans Inroads, juin 1999, p. 27 (nous traduisons).

[...]

Il ne saurait être question de souscrire à une présence permanente et structurante du fédéral dans nos propres domaines, et de renoncer à notre identité. M. Bouchard n'a pas signé parce que nos valeurs et conceptions sur lesquelles reposent nos revendications restent modernes et conformes à nos intérêts fondamentaux, et continuent d'inspirer la construction du Québec moderne<sup>50</sup>.

L'Entente-cadre sur l'union sociale est une illustration concrète de la centralisation accrue et accélérée dans la fédération canadienne, par l'intermédiaire des pouvoirs fiscaux du gouvernement fédéral, des grandes orientations et politiques en matière sociale et économique. Les gouvernements québécois successifs ont maintes fois dénoncé l'existence de ce déséquilibre fiscal dans la fédération canadienne et ils ont revendiqué que le Québec puisse disposer de toutes les ressources fiscales nécessaires pour

financer lui-même les programmes qui relèvent de sa compétence exclusive. Le Québec a traditionnellement préféré, pour financer ses programmes sociaux, prélever lui-même ses propres impôts plutôt que de recevoir des subventions du gouvernement fédéral.

---

50. André TREMBLAY, Entente-cadre sur l'union sociale : étude sur le chapitre 5, p. 41-42.

## CONCLUSION

Le dualisme, ou la présence de deux communautés nationales distinctes, fut un élément central dans l'évolution institutionnelle canadienne à partir du Régime britannique. Pour le Canada français, la Confédération de 1867 devait assurer le respect et le développement de ce dualisme. Mais au fil de l'expérience fédérale et de l'évolution des rapports entre le Canada français et le Canada anglais, des revendications d'égalité se sont formées chez les francophones. En ce qui concerne le Québec plus particulièrement, il a cherché à faire respecter l'autonomie que promettait le régime de 1867, une autonomie jugée à l'époque essentielle à l'épanouissement d'une nation canadienne-française dans le nouvel ensemble.

Durant les années soixante, la Révolution tranquille amena le constat que la réforme du statut constitutionnel du Québec s'imposait dans la recherche d'une égalité véritable entre les deux grandes communautés politiques de la fédération. Parallèlement à l'approfon-

dissement de cette revendication fondamentale s'opérait, sur le plan de l'identité, l'émergence de la figure du peuple québécois.

Les différentes tentatives de renouvellement du fédéralisme canadien depuis les trente-cinq dernières années se sont cependant toutes terminées par un refus des demandes du Québec et de ses revendications fondées sur sa situation particulière. En 1982, une modification importante de la Constitution établie en 1867 a été effectuée sans le consentement du Québec. Des tentatives de réparation à cet égard ont échoué, illustrant ainsi le refus du reste du Canada de reconnaître le caractère particulier du Québec dans son expression minimale. Néanmoins, la défense des droits du peuple québécois ainsi que la recherche de son affirmation se sont peu à peu inscrites au cœur de la vie institutionnelle et démocratique de l'État du Québec. À l'aube du troisième millénaire, la quête d'égalité du peuple québécois reste toujours aussi actuelle.