

SECOND GOUVERNEMENT DE ROBERT BOURASSA

(PÉRIODE PRÉCÉDANT L'ÉCHEC DE L'ACCORD
DU LAC MEECH, DU 12 DÉCEMBRE 1985
AU 21 JUIN 1990)



Daniel Lessard

Source : Archives nationales du Québec

••• Statut du Québec

273. L'avenir du Québec est à l'intérieur du Canada. C'est là la conviction profonde de l'immense majorité de la population du Québec, comme c'est là l'engagement premier et fondamental du présent gouvernement. Le gouvernement du Québec croit au fédéralisme parce que, à l'intérieur du régime fédéral, le Québec peut être fidèle à son histoire et à son identité particulière, en y trouvant à la fois les conditions favorables à son plein épanouissement économique, social et culturel²⁹³.

274. La reconnaissance de la spécificité québécoise est une condition préalable à toute négociation susceptible d'amener le Québec à adhérer à la Loi constitutionnelle de 1982. Cette reconnaissance doit garantir au Québec les moyens

nécessaires pour assurer son plein épanouissement dans le cadre du fédéralisme canadien²⁹⁴.

275. Étant donné sa situation particulière au Canada et sur le continent, le Québec a cherché, en formulant les cinq conditions à son adhésion à la Loi constitutionnelle de 1982, à obtenir l'assurance que la Constitution canadienne lui permette d'évoluer pleinement au sein de la fédération et de disposer des garanties et moyens essentiels au maintien et au développement des caractéristiques qui font sa spécificité. La reconnaissance de la spécificité québécoise représentait ainsi une condition préalable à toute négociation susceptible d'amener le Québec à adhérer à cette Loi constitutionnelle de 1982. La recherche de réponses constitutionnelles satisfaisantes aux autres conditions posées par le Québec était essentiellement fondée sur cette identité spécifique qui particularise le Québec, notamment sur les plans culturel, linguistique, social, économique, juridique et politique. La reconnaissance du caractère distinct de la société québécoise devenait donc le principe générateur des autres conditions, leur raison d'être commune²⁹⁵.

*Société distincte et Accord du Lac Meech :
voir le paragraphe 279.*

*Spécificité du Québec et libre-échange :
voir le paragraphe 296.*

293. Allocution de Gil Rémillard, ministre délégué aux Affaires intergouvernementales canadiennes, à l'occasion du colloque « Une collaboration renouvelée du Québec et de ses partenaires dans la Confédération », Mont-Gabriel, 9 mai 1986, p. 8 (voir partie 2 du présent document).

294. *Ibid.*, (citation) p. 15.

295. Gil Rémillard, ministre délégué aux Affaires intergouvernementales canadiennes, « L'Accord constitutionnel de 1987 et le rapatriement du Québec au sein du fédéralisme canadien », à l'occasion d'un colloque organisé par l'Association du barreau canadien sur l'Accord constitutionnel de 1987, dans *L'adhésion du Québec à l'Accord du Lac Meech. Points de vue juridiques et politiques*. Les Éditions Thémis, 1987, p. 190.

••• **Processus de réforme
constitutionnelle**

276. Ce à quoi le Québec s'objecte, c'est que le rapatriement de 1981 ait servi de prétexte pour modifier substantiellement, malgré son désaccord, la Constitution canadienne sans tenir compte de ses droits historiques²⁹⁶.

277. Aucun gouvernement québécois de quelque tendance politique que ce soit ne pourrait signer la Loi constitutionnelle de 1982 dans son texte actuel. Toutefois, si certaines modifications y étaient apportées, cette loi constitutionnelle pourrait être acceptable pour le Québec. Ces modifications sont : 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 d'un droit de *veto* ; et 5) la participation du Québec à la nomination des juges à la Cour suprême du Canada²⁹⁷.

Société distincte en tant que principe générateur des autres conditions du Québec : voir le paragraphe 275.

278. Accord réparateur en ce qu'il permet au Québec de reprendre, à part entière, sa place de partenaire majeur et distinct dans la fédération, l'Accord constitutionnel de 1987 (Accord du Lac Meech) remédie à l'isolement constitutionnel du Québec. Il parachève l'entreprise de rapatriement amorcée en 1981-1982 et rétablit les fondements mêmes du fédéralisme, à savoir

celui où les partenaires gouvernementaux souscrivent pleinement et de plein gré au texte fondamental qui les constitue et les régit²⁹⁸.

279. En substance, l'Accord constitutionnel de 1987 comporte les éléments suivants²⁹⁹ :

- 1) Il stipule que toute interprétation de la Constitution doit concorder avec la reconnaissance des deux éléments suivants : le Québec forme, au sein du Canada, une société distincte et la législature et le gouvernement du Québec ont le rôle de protéger et de promouvoir ce caractère distinct ; la dualité linguistique constitue une caractéristique fondamentale du Canada, caractéristique que le Parlement et les législatures ont le rôle de protéger.
- 2) Il prévoit une procédure de négociation d'accords, constitutionnalisables, relatifs à l'immigration qui, sous réserve du pouvoir du Parlement de fixer des normes et des objectifs nationaux en ce qui concerne, notamment, l'établissement des catégories générales d'immigrants, les niveaux d'immigration et le choix des catégories de personnes inadmissibles, permettent à une province d'exercer de nouveaux pouvoirs en cette matière.
- 3) Il accorde à toute province le droit de se retirer, avec juste compensation financière, de tout nouveau

296. Allocution de Gil Rémillard, ministre délégué aux Affaires intergouvernementales canadiennes, colloque du Mont-Gabriel, 9 mai 1986, p. 4 (voir partie 2 du présent document).

297. *Ibid.*, p. 4-5 et p. 12.

298. Gil Rémillard, ministre délégué aux Affaires intergouvernementales canadiennes, «L'Accord constitutionnel de 1987 et le rapatriement du Québec au sein du fédéralisme canadien», dans *L'adhésion du Québec à l'Accord du Lac Meech. Points de vue juridiques et politiques*, Les Éditions Thémis, 1987, p. 190.

299. Accord constitutionnel de 1987 et résolution de l'Assemblée nationale du Québec du 23 juin 1987 (partie 3 : documents n° 22 et 23). Voir également le discours de Robert Bourassa du 18 juin 1987 lors de la présentation de la motion à l'Assemblée nationale du Québec (voir partie 2 du présent document).

programme cofinancé établi dans un secteur de compétence provinciale exclusive, pourvu que cette province applique un programme ou une mesure compatible avec les objectifs nationaux.

- 4) Il assujettit au principe de l'unanimité des provinces certains objets de modifications constitutionnelles qui, dans la Loi constitutionnelle de 1982, ne demandaient que l'application de la formule générale d'amendement. Ces objets touchent à la représentation proportionnelle des provinces au Parlement fédéral, aux pouvoirs du Sénat et à la sélection des sénateurs, aux nominations au sein de la Cour suprême, à la création de nouvelles provinces et à l'extension des provinces existantes. De plus, il garantit aux provinces le droit de se retirer, avec juste compensation financière, de tout amendement constitutionnel qui transfère des compétences législatives provinciales au Parlement.
- 5) Il prévoit entre autres que, sur les neuf juges de la Cour suprême, trois doivent provenir du Québec et que le gouverneur général en conseil y nomme les personnes qui lui ont été proposées par le gouvernement du Québec. De plus, les sièges vacants au Sénat sont comblés suivant le même procédé.

280. Les questions que le Québec voudra voir abordées lors de la deuxième ronde de discussions constitutionnelles seront évidemment inspirées par nos revendications traditionnelles et, dans

la convergence des acquis de 1987, viseront à améliorer le rôle du Québec dans la fédération canadienne³⁰⁰.

••• Procédure de modification constitutionnelle

281. La formule de modification constitutionnelle prévue par la Loi constitutionnelle de 1982 est foncièrement inacceptable pour le Québec en ce qu'elle ne prévoit pas de compensation financière dans tous les cas de retrait et qu'elle permet de modifier les institutions fédérales ou encore d'accepter une nouvelle province dans la fédération malgré l'objection du Québec³⁰¹.

*Procédure de modification constitutionnelle
et Accord du Lac Meech : voir le paragraphe 279.*

••• Partage des compétences

a) Compétences sectorielles

282. La sécurité culturelle du Québec doit être garantie, notamment par le pouvoir du Québec de planifier entièrement son immigration pour maintenir son caractère francophone, en faisant contrepoids ou même en renversant les tendances démographiques qui laissent présager une diminution de son importance relative au Canada³⁰².

*Immigration et Accord du Lac Meech :
voir le paragraphe 279.*

283. Nous devons toujours garder à l'esprit que l'agriculture constitue un champ de juridiction partagée entre le gouvernement fédéral et les gouvernements des provinces [...]. Le rôle du gouvernement fédéral est particulièrement déterminant dans les questions de

300. Gil Rémillard, ministre délégué aux Affaires intergouvernementales canadiennes, «L'Accord constitutionnel de 1987 et le rapatriement du Québec au sein du fédéralisme canadien», dans *L'adhésion du Québec à l'Accord du Lac Meech. Points de vue juridiques et politiques*, Les Éditions Thémis, 1987, p. 206.

301. Allocution de Gil Rémillard, ministre délégué aux Affaires intergouvernementales canadiennes, colloque du Mont-Gabriel, 9 mai 1986, p. 11-12 (voir partie 2 du présent document).

302. *Ibid.*, p. 10.

commerce interprovincial et international [...]. De l'autre côté, le droit d'intervention des provinces peut s'exercer, bien sûr, dans les domaines du financement, de la mise en marché, de la recherche ou de l'assistance à la production mais aussi dans le domaine de la stabilisation des revenus. Aucune mesure qui voudrait nier ces droits fondamentaux des provinces ne devrait recevoir notre assentiment³⁰³.

284. Le gouvernement du Québec entend défendre jalousement ses pouvoirs et ses compétences dans le secteur financier, tout en se souciant de l'harmonisation de ses lois avec celles du fédéral et des autres provinces³⁰⁴.

*Partage des compétences et libre-échange :
voir le paragraphe 295.*

b) Pouvoirs unilatéraux

285. Le fait que le gouvernement fédéral puisse dépenser, comme il l'entend, des sommes d'argent dans tous les domaines, qu'ils soient de sa compétence ou non, est devenu intolérable. Il s'agit là pour l'ensemble des provinces d'une épée de Damoclès qui pend au-dessus de toute politique planifiée de leur développement tant sur le plan social que sur les plans culturel ou économique. Il apparaît de plus en plus nécessaire que l'on assujettisse l'exercice du pouvoir de dépenser à l'approbation des provinces. Cela contribuerait grandement à bonifier le fonctionnement du régime fédéral³⁰⁵.

*Pouvoir fédéral de dépenser et Accord
du Lac Meech : voir le paragraphe 279.*

••• Droits individuels et linguistiques

286. Le Québec tient à être le maître d'œuvre de la politique linguistique sur son territoire. Le maintien de sa langue, de sa culture et de ses institutions est pour le Québec une condition essentielle de survie en tant que société distincte. Dans cette perspective, le premier responsable de la politique linguistique sur le territoire du Québec doit être le gouvernement du Québec. Dans ce domaine surtout, le Québec voudra toujours que son autorité soit la plus large possible. Il ne voudra pas sacrifier sa compétence en matière linguistique à un idéal d'unité canadienne qui ne serait pas assorti de très fortes garanties concernant la préservation de son caractère distinct³⁰⁶.

287. Dans certaines matières hautement controversées au sujet desquelles il n'est pas facile de dégager des principes clairs et généralement reconnus, il fut sage de réserver la possibilité d'un dernier mot en faveur de l'institution parlementaire. En tenant compte du délicat équilibre qu'il faut préserver en ces matières, le Québec favorise le maintien de la clause de dérogation inscrite à l'article 33 de la *Charte canadienne des droits et libertés*³⁰⁷.

••• Institutions

288. À titre d'arbitre ultime des débats constitutionnels, la Cour suprême doit voir

303. Projet d'allocation de Michel Pagé, ministre de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation, Conférence fédérale-provinciale des ministres et des sous-ministres de l'Agriculture, Victoria, 26-27 août 1986, SCIC, doc 830-224/024, p.2 (citation).

304. Ministre délégué aux Finances et à la Privatisation, *La réforme des institutions financières au Québec : objectifs, principes directeurs et plan d'action*, Québec, octobre 1987.

305. Allocation de Gil Rémillard, ministre délégué aux Affaires intergouvernementales canadiennes, colloque du Mont-Gabriel, 9 mai 1986, p.10 (voir partie 2 du présent document).

306. Allocution de Claude Ryan, ministre de l'Éducation, de l'Enseignement supérieur et de la Science et ministre responsable de l'application de la Charte de la langue française, Kingston, 8 décembre 1989, p.1-2 (citation; voir partie 2 du présent document).

307. *Ibid.*, p. 8 (citation).

son statut consacré par la Constitution. De plus, sa composition doit refléter la dualité canadienne sur le plan juridique, tout comme elle doit contribuer à préserver la spécificité du Québec et reconnaître son apport unique à la fédération. La composition de la Cour préoccupe hautement le Québec. Il lui importe de se voir garantir par la Constitution une représentation adéquate au sein de la Cour et une contribution significative au processus de sélection des juges en provenance de son territoire³⁰⁸.

Cour suprême du Canada, Sénat et Accord du Lac Meech : voir le paragraphe 279.

••• Politique intergouvernementale

a) Conduite des relations intergouvernementales

289. Le Québec propose six objectifs en vue de contribuer au renforcement de la fédération canadienne : 1) la poursuite des discussions en vue d'établir les conditions de l'adhésion du Québec à un nouvel accord constitutionnel ; 2) l'accroissement substantiel des efforts de développement économique régional ; 3) la poursuite de la réalisation de l'obligation constitutionnelle du gouvernement fédéral en matière de péréquation, plutôt que la mise en œuvre de nouveaux programmes, et la réouverture des arrangements fiscaux dans le cadre de la réforme fiscale ; 4) l'équité dans le traitement des provinces bénéficiaires de péréquation en apportant à court terme les correctifs nécessaires aux propositions fédérales ;

5) la participation active des provinces à la réforme de la fiscalité, tout en s'assurant de ne pas diminuer leur présence effective dans le champ des taxes à la consommation ; 6) et, enfin, l'inscription, dans les priorités de chaque gouvernement, des moyens à mettre en œuvre pour permettre aux femmes d'atteindre la pleine égalité économique³⁰⁹.

b) Aspects financiers du fédéralisme

290. Le gouvernement du Québec est d'avis que les accords fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces devraient être chapeautés par une entente formelle entre les deux ordres de gouvernement, ce qui leur conférerait un caractère plus permanent, plus stable et moins arbitraire que les arrangements actuels. Il demande aussi au gouvernement fédéral de respecter ses engagements financiers, puisqu'il a choisi de verser aux provinces des paiements de transferts plutôt que de leur allouer un espace fiscal suffisant pour assumer leurs responsabilités constitutionnelles en matière de santé et d'enseignement postsecondaire. Ainsi, les ressources allouées aux provinces doivent être suffisantes pour leur permettre de respecter les principes d'universalité, d'accessibilité et de gratuité. Cependant, si le gouvernement fédéral n'est plus à même d'assumer ses responsabilités financières à l'égard de la santé et de l'enseignement postsecondaire, il doit se retirer de ces secteurs moyennant compensation sous forme de points d'impôt additionnels³¹⁰.

308. Gil Rémillard, ministre délégué aux Affaires intergouvernementales canadiennes, « L'Accord constitutionnel de 1987 et le rapatriement du Québec au sein du fédéralisme canadien », dans *L'adhésion du Québec à l'Accord du Lac Meech. Points de vue juridiques et politiques*, Les Éditions Thémis, 1987, p. 201.

309. Déclaration d'ouverture de Robert Bourassa, Conférence annuelle des premiers ministres, Vancouver, 20-21 novembre 1986, SCIC, doc 800-22/047, p. 8-9.

310. Gérard D. Lévesque, ministre des Finances, discours sur le budget, 1986-1987, *annexe F*, p. 18, 19 et 21.

291. Le Québec proteste contre les interventions unilatérales du gouvernement fédéral visant à modifier les mécanismes de transfert, sans négociation avec les provinces. Le gouvernement du Québec n'est pas opposé en principe à un certain désengagement du fédéral, mais il ne peut accepter que ce désengagement se fasse sans négociation avec les provinces et sans compensation fiscale. En outre, il est paradoxal que le gouvernement fédéral se retire financièrement de divers secteurs tout en y imposant des normes nationales et, dans le cas où les provinces ne se soumettent pas à ces normes, en leur appliquant des pénalités financières³¹¹.

*Réforme fiscale, arrangements financiers
et péréquation : voir également le paragraphe 289.*

c) Nations autochtones

292. La position du gouvernement du Québec à l'égard des peuples autochtones est la suivante : 1) le Québec est favorable à la reconnaissance constitutionnelle du principe de l'autonomie gouvernementale des Autochtones dans le cadre d'ententes négociées avec les gouvernements ; 2) le Québec est prêt à négocier des ententes et il est prêt à s'engager à le faire ; 3) le Québec veut être partie à toutes les négociations sur l'autonomie gouvernementale concernant les peuples autochtones habitant son territoire, et les ententes qui en découleront devront être approuvées par l'Assemblée nationale ; 4) enfin, le Québec accepte que les ententes

ainsi approuvées reçoivent une protection constitutionnelle³¹².

*d) Communautés francophones
et acadiennes du Canada*

293. Le Québec demeure résolu à soutenir les minorités francophones dans leur action. Ses gestes devront cependant tenir compte de deux principes inhérents à la nature du régime fédéral canadien, à savoir :

- a) qu'il incombe à chaque province, dans les champs de compétence que lui attribue la Constitution, de s'acquitter de ses obligations envers sa minorité linguistique ;
- b) que le gouvernement fédéral, au lieu de se substituer aux provinces dans l'accomplissement des fonctions qui leur sont dévolues par la Constitution, devrait s'appliquer d'abord à soutenir leurs efforts en vue d'une reconnaissance efficace des droits de la minorité linguistique³¹³.

294. La collaboration entre les francophones hors Québec et le gouvernement du Québec s'établira de la manière suivante : le Québec contribuera au renforcement des communautés francophones dans le plein respect de leurs priorités, de leurs besoins et de leur autonomie, de même qu'en concertation avec ses partenaires fédéral et provinciaux³¹⁴.

e) Commerce

295. Le Québec a posé des conditions pour son appui aux négociations et à l'Accord sur le libre-échange entre le Canada et

311. *Ibid.*, p. 14.

312. Allocution d'ouverture de Gil Rémillard, ministre délégué aux Affaires intergouvernementales canadiennes, Conférence des premiers ministres sur les questions constitutionnelles intéressant les Autochtones, Ottawa, 26-27 mars 1987, SCIC, doc 800-23/017, p. 4-5 (citation).

313. Allocution de Claude Ryan, ministre de l'Éducation, de l'Enseignement supérieur et de la Science et ministre responsable de l'application de la Charte de la langue française, Kingston, 8 décembre 1989, p. 11-12 (voir partie 2 du présent document).

314. Discours de Gil Rémillard, ministre délégué aux Affaires intergouvernementales canadiennes, ouverture du bureau de la Fédération des francophones hors-Québec, mars 1988 (citation).

les États-Unis : 1) Il a exigé le maintien du partage actuel des pouvoirs législatifs et constitutionnels. Il fallait, entre autres, que les règles constitutionnelles normales de mise en œuvre des traités internationaux s'appliquent. 2) Il a exigé également le maintien de l'intégralité des lois, programmes et politiques qui, dans le domaine social de même que dans les domaines des communications, de la langue et de la culture, contribuent à la spécificité québécoise. 3) Il voulait également maintenir la marge de manœuvre nécessaire pour développer et moderniser son économie en mettant l'accent, tout particulièrement, sur les PME. 4) Il a demandé que l'on mette sur pied, pendant la période de transition, des programmes d'aide aux travailleurs et aux entreprises des secteurs vulnérables. 5) Il a demandé la poursuite de la coopération entre le gouvernement fédéral et les provinces en ce qui a trait à la gestion et

à la mise en œuvre de l'Accord dans son ensemble. À cette fin, il souhaite la création d'un comité permanent de concertation fédérale-provinciale. Par ailleurs, le Québec se disait prêt à modifier certaines de ses lois pour assurer la mise en œuvre de l'Accord dans les domaines de sa compétence³¹⁵.

296. Si, de façon générale, le Québec appuie les objectifs poursuivis par les négociations commerciales multilatérales, sa participation à l'élaboration des positions canadiennes de négociation se fait avec un souci de défendre l'intégralité des lois, des programmes et des politiques qui, notamment dans le domaine social, culturel et des communications, contribuent à la spécificité de la société québécoise. Le gouvernement est également soucieux de préserver une marge de manœuvre qui pourrait permettre son intervention en vue de renforcer le tissu économique et la base technologique du Québec³¹⁶.

315. *L'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis : analyse dans une perspective québécoise*, ministère du Commerce extérieur et du Développement technologique, Québec, 2^e trimestre, 1988, p. 39-42.

316. *Les négociations commerciales multilatérales de l'Uruguay Round, perspective québécoise*, ministère des Affaires internationales, Québec, mars 1990, p. 7.