|  |
| --- |
| Alain-G. Gagnon et François Lapointe  (2011)  “De la Confédération de demain au rapatriement de la constitution. Les relations Québec-Ontario en transition.”  **LES CLASSIQUES DES SCIENCES SOCIALES** CHICOUTIMI, QUÉBEC <http://classiques.uqac.ca/> |



<http://classiques.uqac.ca/>

*Les Classiques des sciences sociales* est une bibliothèque numérique en libre accès, fondée au Cégep de Chicoutimi en 1993 et développée en partenariat avec l’Université du Québec à Chicoutimi (UQÀC) depuis 2000.



<http://bibliotheque.uqac.ca/>

En 2018, Les Classiques des sciences sociales fêteront leur 25e anniversaire de fondation. Une belle initiative citoyenne.

Politique d'utilisation  
de la bibliothèque des Classiques

Toute reproduction et rediffusion de nos fichiers est interdite, même avec la mention de leur provenance, sans l’autorisation formelle, écrite, du fondateur des Classiques des sciences sociales, Jean-Marie Tremblay, sociologue.

Les fichiers des Classiques des sciences sociales ne peuvent sans autorisation formelle:

- être hébergés (en fichier ou page web, en totalité ou en partie) sur un serveur autre que celui des Classiques.

- servir de base de travail à un autre fichier modifié ensuite par tout autre moyen (couleur, police, mise en page, extraits, support, etc...),

Les fichiers (.html, .doc, .pdf, .rtf, .jpg, .gif) disponibles sur le site Les Classiques des sciences sociales sont la propriété des **Classiques des sciences sociales**, un organisme à but non lucratif composé exclusivement de bénévoles.

Ils sont disponibles pour une utilisation intellectuelle et personnelle et, en aucun cas, commerciale. Toute utilisation à des fins commerciales des fichiers sur ce site est strictement interdite et toute rediffusion est également strictement interdite.

**L'accès à notre travail est libre et gratuit à tous les utilisateurs. C'est notre mission.**

Jean-Marie Tremblay, sociologue

Fondateur et Président-directeur général,

LES CLASSIQUES DES SCIENCES SOCIALES.

Un document produit en version numérique par Jean-Marie Tremblay, bénévole, professeur associé, Université du Québec à Chicoutimi

Courriel: [classiques.sc.soc@gmail.com](mailto:classiques.sc.soc@gmail.com)

Site web pédagogique : <http://jmt-sociologue.uqac.ca/>

à partir du texte de :

Alain-G. Gagnon et François Laplante-Lévesque

“**De la Confédération de demain au rapatriement de la constitution. Les relations Québec-Ontario en transition**.”

In ouvrage de Jean-François Savard, Alexandre Brassard et Louis Côté, ***Les relations Québec-Ontario. Un destin partagé ?***, chapitre 3, pp. 69-82. Montréal : Les Presses de l’Université du Québec, 2011, 324 pp. Hors collection.

|  |  |
| --- | --- |
| Alain_Gagnon_medaillon | M Alain-G. Gagnon, politologue, professeur au département de sciences politique, UQÀM, nous a accordé le 17 mars 2006 son autorisation de diffuser en libre accès à tous l’ensemble de ses publications dans *Les Classiques des sciences sociales*. |

Boite_aux_lettres_clair Courriel : [gagnon.alain@uqam.ca](mailto:gagnon.alain@uqam.ca)

Polices de caractères utilisée :

Pour le texte: Times New Roman, 14 points.

Pour les citations : Times New Roman, 12 points.

Édition électronique réalisée avec le traitement de textes Microsoft Word 2008 pour Macintosh.

Mise en page sur papier format : LETTRE (US, 8.5’’ x 11’’.

Édition numérique réalisée le 25 septembre 2019 à Chicoutimi, Québec.

fait_sur_mac

Alain-G. Gagnon et François Laplante-Lévesque

“De la Confédération de demain  
au rapatriement de la constitution.  
Les relations Québec-Ontario en transition.”



In ouvrage de Jean-François Savard, Alexandre Brassard et Louis Côté, ***Les relations Québec-Ontario. Un destin partagé ?***, chapitre 3, pp. 69-82. Montréal : Les Presses de l’Université du Québec, 2011, 324 pp. Hors collection.

**Note pour la version numérique** : La numérotation entre crochets [] correspond à la pagination, en début de page, de l'édition d'origine numérisée. JMT.

Par exemple, [1] correspond au début de la page 1 de l’édition papier numérisée.

“De la Confédération de demain  
au rapatriement de la constitution.  
Les relations Québec-Ontario en transition.”

Table des matières

I. [LA CONFÉRENCE DE VICTORIA](#De_la_Confederation_I) [71]

2. [VERS LE RAPATRIEMENT DE LA CONSTITUTION](#De_la_Confederation_II) [77]

[Conclusion](#De_la_Confederation_conclusion) [80]

[Bibliographie](#De_la_Confederation_biblio) [81]

[69]

Alain-G. Gagnon  
et François Laplante-Lévesque

“De la Confédération de demain  
au rapatriement de la constitution.  
Les relations Québec-Ontario en transition.”

In ouvrage de Jean-François Savard, Alexandre Brassard et Louis Côté, ***Les relations Québec-Ontario. Un destin partagé ?***, chapitre 3, pp. 69-82. Montréal : Les Presses de l’Université du Québec, 2011, 324 pp. Hors collection.

[Retour à la table des matières](#tdm)

Les rapports Québec-Ontario ont souvent été caractérisés par des liens de solidarité, surtout lorsque le Québec et l'Ontario devaient affronter le gouvernement central au chapitre du partage des pouvoirs. L'unioniste Maurice Duplessis (1936-1939, 1944-1959) et le libéral Mitchell Hepburn (1934-1942) sont sans doute les deux premiers ministres qui ont le plus ardemment incarné au cours du xxe siècle une culture d'opposition face aux volontés d'intrusion dans les champs de compétence. Leur complicité a particulièrement été notée au moment de la tenue de la commission Rowell-Sirois (1937-1940). Une importante complicité s'installa aussi entre le successeur de Hepburn, George Drew, et Maurice Duplessis au moment de la conférence constitutionnelle portant sur la reconstruction (1945-1946) établissant l'axe Québec-Ontario (Bryden, 2000). Tout comme Hepburn, Drew se faisait le défenseur des droits provinciaux, en réaction à la centralisation exacerbée imposée par Ottawa depuis la fin des années 1930, ce qui en faisait un allié redoutable pour le Québec dans ses négociations avec le gouvernement central. Toutefois, cette convergence de vues sur le plan constitutionnel n'empêchait pas le premier ministre ontarien d'avoir du mépris pour le Québec, comme le révèle l'extrait suivant d'une lettre adressée à un ami albertain en 1944 ;

I think the longer we appease the isolationists in Québec, the surer we are of civil war. I think if we act now and leave no doubt about the determination of the English speaking part of Canada, whether of Anglo-Saxon [70] stock or otherwise, to preserve British traditions and maintain the British connection, then we will hâve laid the foundations of unity [...] Anything else simply means a steady trend toward a Quebec-dominated Canada. That for one am not prepared to accept. I helieve in the British connection and all it means. And I would much rather see my children grow up as citizens of the United States than to be citizens ofa Canada which was reduced to the low ethical and moral standard of the people of Québec (cité dans Bryden, 2000 ; 385).

Il faudra attendre les années 1960 avant de voir une collaboration aussi étroite entre les premiers ministres des deux provinces centrales que celle prévalant entre Duplessis et Hepburn, soit pendant le règne du conservateur John Robarts (1961-1971) et de l'unioniste Daniel Johnson (1966-1968) (Hopkins, 1977). Cette complicité se fit sentir au moment où le Québec cherchait à s'affirmer au sein de la fédération canadienne en tentant de créer des conditions de développement culturel, économique, politique et social afin de mieux prendre sa place au sein de la Fédération et dans l'économie continentalisée. L'influence qu'a pu avoir l'Ontario sur la concrétisation de la Révolution tranquille est peu reconnue, mais il faut peut-être y regarder deux fois avant de tirer nos propres conclusions. La décision du premier ministre Leslie Frost (1949-1961) de lancer en 1960 une commission afin d'examiner les fonds de pension dans la province et d'évaluer la possibilité de les rendre transférables d'une province à l'autre a eu une influence certaine sur la décision du gouvernement de Jean Lesage d'explorer ce domaine, à partir de 1963. Ottawa y trouva son intérêt et entra rapidement dans ce champ de compétence provinciale. Après des discussions intenses entre Ottawa et les provinces en 1963 et en 1964, un programme pan-canadien fut proposé, avec une formule d'adhésion volontaire. Seul le Québec opta pour l'idée d'avoir son propre régime des rentes. C'était la mise en place du fédéralisme asymétrique comme mode de gestion qui prenait son envol, et c'était aussi la plus belle démonstration d'une province exerçant une influence certaine sur les priorités identifiées par le gouvernement central.

Les années 1960 ont été marquées par des mouvements d'affirmation nationale à une très grande échelle. C'est en quelque sorte sur cette vague affirmationniste et décolonisatrice que le Québec est monté pour lancer son vaste plan de réformes dans de nombreux domaines, en commençant par les politiques en matière d'éducation, de culture et d'économie ainsi que dans le domaine des politiques sociales. La Révolution tranquille battait son plein. Cette décennie est aussi caractérisée par l'existence d'importantes tensions entre le gouvernement du Québec et le gouvernement central (Gagnon et Montcalm, 1990). Ces tensions ont entre autres été documentées par diverses commissions d'enquête [71] dont la commission Laurendeau-Dunton et la commission Gendron (voir Gagnon et Latouche, 1991 : chap. 1). Quelques études ont déjà été consacrées à l'analyse des liens étroits de collaboration entretenus par les gouvernements du Québec et de l'Ontario au moment de la tenue de la commission Laurendeau-Dunton (1963-1968) (Montigny et Chambers, 1991 : Vipond, 1991).

L'intention du présent chapitre est prioritairement de mettre en lumière les relations Québec-Ontario au cours d'une phase de transition (1971-1981). Il s'agit en l'occurrence de la période débouchant sur le projet de la charte de Victoria, en 1971, et de celle conduisant au projet de rapatriement de la Constitution dix ans plus tard. Il s'agit pour nous de deux moments clefs parce qu'ils illustrent un déplacement des intérêts dans les rapports Québec-Ontario. C'est au cours de cette période que les relations entre le Québec et l'Ontario seront mises à l'épreuve et que l'Ontario prendra de plus en plus ses distances par rapport à la défense des droits provinciaux et cherchera à faire converger son propre avenir politique et économique avec celui du Canada. L'économiste Thomas Courchene (1998 : 17) voit dans ce déplacement d'intérêt de la part de l'Ontario la réaction prévisible d'une région centrale dont l'avenir se confond avec celui de l'État central.

I. LA CONFÉRENCE DE VICTORIA

[Retour à la table des matières](#tdm)

Pour bien saisir l'évolution des relations entre les gouvernements du Québec et de l'Ontario lors des négociations entourant le projet d'accord de Victoria, il faut remonter à l'aube des années 1960, alors que le Québec, en pleine transformation politique, économique et sociale, modifie quelque peu sa position dans le dossier constitutionnel. En effet, avec l'élection des libéraux de Jean Lesage, en 1960, le Québec se modernise et ressent plus que jamais l'urgence de réaliser une certaine égalité entre les deux peuples fondateurs (McRoberts, 1999 : 60). Le débat entre les anglophones et les francophones du Canada se recentre de plus en plus sur le Québec, et la place grandissante de l'État québécois alimente la perception que le Québec n'est pas une province comme les autres. Ces nouveaux nationalistes libéraux québécois réclament des changements majeurs en matière constitutionnelle et exigent que la vie politique canadienne reflète davantage la dualité du pays. Ils exigent aussi que soit reconnue la place centrale du Québec au sein du Canada.

C'est dans cette optique de prise en charge que Jean Lesage redonna vie aux conférences des premiers ministres provinciaux (dont la dernière remontait à 1926). L'objectif de Lesage était de « stimuler [72] la coopération interprovinciale, sans pour autant provoquer une attitude négative des provinces par rapport à Ottawa » (Morin, 1972 : 111). Il insista également pour augmenter le nombre et la fréquence des rencontres et des discussions intergouvernementales en vue de stimuler la coopération fédérale-provinciale. Les conférences intergouvernementales furent dans les faits plus nombreuses au cours de la décennie 1960 que jamais auparavant (Morin, 1972). Par contre, à cette époque, les rapports entre Ottawa et Québec furent assez tendus. Les revendications québécoises en matière constitutionnelle, le refus du gouvernement du Québec d'appuyer la formule Fulton-Favreau en 1966, la montée du mouvement souverainiste (avec la création du Mouvement Souveraineté-Association en 1967), allaient alimenter des sentiments d'inquiétude, d'incompréhension même, tant à Ottawa que dans les capitales provinciales (Roy, 1978 : 137).

De son côté, et comme il en a été question dans l'introduction, l'Ontario fut la première province anglophone à démontrer un intérêt sérieux pour les relations intergouvernementales pendant les années d'après-guerre. Abordant des questions constitutionnelles, juridiques, culturelles, linguistiques, sociales et économiques, les initiatives onta-riennes se firent plus intenses au cours des années 1960 (McWhinney, 1979 : 78). Lors de son premier mandat, le premier ministre John Robarts (1961-1971) s'engagea dans une réforme gouvernementale importante, en développant des organismes paragouvernementaux comme le Ontario Advisory Committee on Confédération, qui demeura actif de 1965 à 1971. Il s'agissait d'une instance non partisane, formée de professionnels issus de divers milieux, et agissant comme organisme-conseil auprès du gouvernement ontarien quant au rôle pouvant être exercé par l'Ontario au sein de la Confédération. L'organisme avait aussi comme mandat d'identifier les changements constitutionnels que la province souhaitait implanter (Ontario Advisory Committee on Confédération, 1967 : ix).

Le dépôt, en 1965, du premier rapport de la commission Laurendeau-Dunton sur le bilinguisme et le biculturalisme plongea le Canada dans une crise constitutionnelle, crise dont l'ampleur était encore insoupçonnée. Lors de son arrivée au pouvoir à Québec, en 1966, Daniel Johnson a rapidement pris la mesure du bilan dévastateur qu'avait dressé les commissaires dans leur premier rapport portant sur l'état de la fédération canadienne et sur les relations entretenues entre Canadiens anglais et Canadiens français. Un vaste mouvement favorable à une plus grande autonomie pour le Québec était ainsi lancé (Martin, 1974 : 49).

[73]

À peine au pouvoir, Johnson remet sur pied le Comité législatif sur la Constitution et revient dans son premier discours du trône sur l'idée du pacte entre deux nations, tout en exigeant une révision constitutionnelle en profondeur en vue « d'associer dans l'égalité deux nations » (Roy, 1978 : 137). Par contre, les autres provinces furent peu enclines à s'engager dans le projet d'une réforme majeure de la Constitution. C'est en raison de la position de plus en plus isolée du Québec sur cette question que le premier ministre de l'Ontario, John Robarts, prit l'initiative de convoquer une conférence intergouvernementale constitutionnelle en novembre 1967.

La conférence, baptisée « La Confédération de demain », avait comme premier objectif de fournir au premier ministre Johnson l'occasion sans précédent de présenter les revendications du Québec à l'échelle du pays (McRoberts, 1978 : 227). Voici comment Daniel Johnson présenta les revendications clefs du Québec auprès de ses homologues lors de cette conférence interprovinciale. Il faut reconnaître, avance-t-il, que

la constitution [canadienne] actuelle comporte encore des éléments valables en ce qui concerne l’Organisation d'un Canada à dix, il faut bien admettre que cet autre Canada, le Canada à deux reste largement à inventer. Voilà sans doute pourquoi notre pays est resté jusqu'à maintenant le Canada des deux solitudes.

[...] Il est fondamental que la Constitution reconnaisse les droits collectifs des deux communautés culturelles [...] Voilà pourquoi notre gouvernement a reçu le mandat de militer de toutes ses forces en faveur d'une constitution nouvelle consacrant l'égalité juridique et pratique de nos deux communautés nationales. [...] Il y a donc un rôle que seul le Québec peut jouer pour assurer l'égalité de la nation canadienne-française. C'est pourquoi, il a besoin de pouvoirs accrus (1967 : 17).

Cette conférence fut le commencement d'une nouvelle ère au chapitre des débats constitutionnels au Canada et déboucha, 15 ans plus tard, sur le rapatriement (non souhaité par les partis politiques représentés à l'Assemblée nationale du Québec) de la Constitution canadienne (White, 1985 : 289). Cette conférence a d'abord servi à démontrer que les provinces pouvaient discuter entre elles de réformes constitutionnelles, et profita grandement à la fois au premier ministre John Robarts, qui vit se confirmer son rôle de chef de file parmi les premiers ministres provinciaux, et au gouvernement du Québec, qui eut l'impression que ses besoins n'étaient pas complètement ignorés par le Canada anglais. Le rôle de l'Ontario avait été déterminant puisque, grâce aux efforts déployés par John Robarts, le gouvernement du Québec a pu se faire entendre à travers tout le Canada. Certaines personnalités politiques suggèrent même que c'est l'attitude accueillante et [74] réceptive de Robarts qui aurait contribué à convaincre Daniel Johnson de garder le Québec au sein de la Confédération (Martin, 1974 : 50). Fort de cette alliance interprovinciale, les gouvernements du Québec et de l'Ontario marchèrent en rang serré jusqu'à l'élection du Parti québécois en novembre 1976.

Le message envoyé à Ottawa par l'Ontario et les autres provinces anglophones était clair : il y avait de la sympathie pour les positions du Québec, et si le gouvernement central ne prenait pas l'initiative des négociations constitutionnelles, les provinces, inspirées par l'Ontario, continueraient à discuter entre elles et Ottawa perdrait le leadership des discussions constitutionnelles (Martin, 1974 : 50). C'était une façon convaincante de forcer la main au gouvernement central. C'est ainsi que dès l'annonce par l'Ontario de la tenue de la conférence interprovinciale, le gouvernement central s'est empressé d'annoncer lui aussi la tenue imminente d'une conférence fédérale-provinciale. Cette rencontre eut lieu à Ottawa en février 1968 et elle ouvrait la voie à une ronde de négociations constitutionnelles qui achoppa en 1971 avec l'échec de la Conférence de Victoria.

La conférence de février 1968 avait évacué d'une certaine façon les principaux enjeux de la conférence sur la « Confédération de demain ». En effet, Pierre Elliott Trudeau, le ministre fédéral de la Justice, proposa trois étapes pour conclure les négociations constitutionnelles  ; d'abord, un débat cher au premier ministre Lester B. Pearson, portant sur la protection des droits humains (dont les droits linguistiques), puis sur les institutions centrales du fédéralisme canadien. C'est seulement une fois que ces deux étapes auraient été franchies que l'on pourrait discuter de la question du partage des pouvoirs (McRoberts, 1999 : 198), qui était pourtant la carte maîtresse au cœur des pourparlers de la Confédération de demain. Les premiers ministres provinciaux n'ont pas apprécié les intentions du gouvernement central. Le Québec et l'Ontario (de même que d'autres provinces) se sont entre autres opposés à l'idée de l'enchâssement d'une charte des droits. Par contre, la question des droits linguistiques des francophones fut mieux accueillie, et sur cette question les liens entre le Québec et l'Ontario furent renforcés par la promesse du premier ministre Robarts d'offrir des services gouvernementaux bilingues, ce qui fut chaudement applaudi par Daniel Johnson (Martin, 1974 : 51). Néanmoins, cette conférence fédérale-provinciale a permis au gouvernement central d'asseoir sa propre autorité en poussant son propre agenda et en retirant à l'Ontario le leadership dans le dossier constitutionnel.

C'est Jean-Jacques Bertrand, successeur de Daniel Johnson, qui se présenta à la conférence fédérale-provinciale de février 1969. Il était alors déterminé à poursuivre et à faire aboutir les discussions portant [75] sur le dossier constitutionnel. Le Québec était cependant la seule province à rechercher des changements en profondeur à la Constitution canadienne. De leur côté, le gouvernement ontarien de même que ceux de l'Île-du-Prince-Édouard et du Nouveau-Brunswick exprimèrent une prudente sympathie pour les revendications du Québec, mais, en fin de compte, ils se rangèrent du côté d'Ottawa (Roy, 1978 : 181-182).

Pour Pierre Elliott Trudeau, premier ministre du Canada depuis le 20 avril 1968, le Canada était une fédération mononationale composée d'individus aspirant à parler deux langues d'un océan à l'autre, et c'est sur cette base que devaient être construits et protégés les droits des citoyens. Pour Bertrand, tout comme c'était le cas pour son prédécesseur Daniel Johnson, le Canada était plutôt composé de deux nations, qui ne peuvent être réduites à « des agglomérations d'individus possédant des droits identiques » (Roy, 1978 ; 181). Pour Bertrand, ces deux nations devaient plutôt être considérées comme des entités propres, dont les droits vont bien au-delà de la reconnaissance exclusive des droits individuels. Bertrand refusa de reconnaître la dualité linguistique canadienne telle qu'elle était définie par le projet du gouvernement fédéral et il souhaita la remplacer par la reconnaissance politique d'une dualité nationale. Cela pouvait se concrétiser en avalisant un statut particulier pour le Québec. À l'unisson, les gouvernements des neuf provinces anglophones (et le gouvernement central) repoussèrent le principe d'un statut spécial formel pour le Québec. Par contre, l'Ontario et le Manitoba se dirent ouvertes à l'idée d'accepter « certains accommodements pratiques qui donneraient au Québec un statut spécial de fait mais sans reconnaissance formelle » (Roy, 1978 : 182 ; voir aussi Gagnon et Garcea, 1988). Les premiers ministres quittèrent la conférence sans avoir pu s'entendre sur une formule permettant au Québec de se sentir à l'aise au sein de la fédération et firent le souhait de mener une étude plus approfondie quant aux changements à apporter à la Constitution canadienne pour faire évoluer le pays.

En décembre 1969, une nouvelle rencontre atteint un haut niveau de frustration entre les premiers ministres. Jean-Jacques Bertrand tenait toujours à mettre l'accent sur les négociations en matière constitutionnelle alors que l'Ontario et les provinces de l'Ouest trouvaient que ces négociations empêchaient certaines avancées aux chapitres de la fiscalité et de l'économie, mais surtout qu'elles prenaient trop d'importance (Martin, 1974 : 52). La décision fut prise de ne pas faire porter les prochaines conférences fédérales-provinciales sur des enjeux d'ordre constitutionnel et un autre engagement fut pris de ne tenir aucune négociation constitutionnelle avant la tenue de l'élection générale prévue pour avril 1970 au Québec. Les parties en présence s'inquiétaient du climat politique au Québec et ne voulaient pas donner [76] des munitions politiques au Parti libéral de Robert Bourassa ou au Parti québécois de René Lévesque, qui se pressaient aux portes du pouvoir à Québec.

L'élection des libéraux, en 1970, est venue modifier quelque peu les positions défendues par le Québec. En effet, peu après son élection, Robert Bourassa déclarait que les intérêts premiers de son gouvernement seraient d'ordre économique et de nature pragmatique et ne porteraient pas sur des questions constitutionnelles éloignées des préoccupations des gens (Martin, 1974 ; 53). Le premier ministre ontarien John Robarts ne pouvait que s'en réjouir puisque cela contribuait en quelque sorte à le libérer de ses engagements envers le Québec.

Toutefois, cela ne signifiait pas que les relations entre le Québec et l'Ontario étaient au beau fixe. En effet, le premier ministre Robarts demanda à ce que les négociations puissent se faire entre Ottawa et une seule province afin de régler certains points spécifiques, et il ne semblait plus vouloir appuyer le Québec de façon aussi systématique que par le passé. Une certaine indifférence s'installa même entre les deux provinces. Force est de noter toutefois que l'idée d'une démarche bilatérale pouvait représenter certains atouts pour le Québec dans son bras de fer avec Ottawa, puisque le gouvernement du Québec pourrait faire en sorte de mettre en opposition deux légitimités en territoire québécois. Le bilatéralisme entrait ainsi dans le vocable des relations fédérales-provinciales d'une façon plus affirmée à compter de cette période.

C'est dans ce climat que s'ouvrit, en juin 1971, la conférence de Victoria. Cette conférence déboucha sur un projet de charte pouvant s'appliquer à l'échelle canadienne. Le gouvernement du Québec voulait toujours tirer profit de la volonté d'Ottawa de rapatrier la Constitution pour revoir les règles du partage des pouvoirs. En cela, le Québec répétait les arguments déjà présentés à chacune des rencontres ayant mené à la rencontre de Victoria. Comme le rappelait Robert Bourassa en 1995 dans son livre testament, « [l]a volonté du gouvernement fédéral de rapatrier la Constitution était une opportunité pour accroître le rapport de force du Québec au sein de la fédération. [...] Selon le gouvernement du Québec, cette volonté ne pouvait se réaliser que si l'on parvenait, en même temps, à établir un nouveau partage des pouvoirs entre le gouvernement fédéral et les provinces » (1995 : 91).

Cette charte, qui comprenait entre autres une formule d'amendement et certains éléments relatifs aux droits politiques et linguistiques, contenait également certaines dispositions relatives à la Cour suprême, aux pouvoirs de désaveu et de réserve, à la lutte contre les inégalités régionales, de même qu'aux consultations fédérales-provinciales (Roy, 1978 : 155-156). Avant de porter de l'avant ce vaste plan de réformes, la charte [77] de Victoria devait être consentie par tous les parlements, respectant en cela une règle fondamentale du constitutionnalisme britannique qui veut que « ce qui touche à tout le monde doit être approuvé par tout le monde - *quod omnes tangit ab omnibus comprobetut »* (voir Tully, 1999 : 120).

La conférence de Victoria avait comme objectif ultime de rapatrier la Constitution. La question maîtresse au cœur du dossier était évidemment la formule d'amendement (Martin, 1974 : 54). Bill Davis, le nouveau premier ministre de l'Ontario, qui en était à sa première conférence, souhaitait arriver à une entente rapide au sujet de la formule d'amendement. Il souhaitait passer à des sujets plus importants, dont, entre autres, le partage des compétences et la question des revenus accessibles pour les provinces. Les négociations furent difficiles. Le gouvernement central était quand même parvenu à obtenir l'appui de l'Alberta, de la Colombie-Britannique et de l'Ontario. Puis, en fin de parcours, le premier ministre Robert Bourassa, sous la pression de la société civile au Québec, refusa finalement d'y apposer sa signature. Quant à Trudeau, il était disposé à reprendre le travail à une date ultérieure. Il saurait attendre un moment plus propice pour agir. Davis essaya tant bien que mal de jouer le rôle de médiateur entre Ottawa et Québec, mais sans succès (Martin, 1974). L'entente échoua.

2. VERS LE RAPATRIEMENT  
DE LA CONSTITUTION

[Retour à la table des matières](#tdm)

Les années 1970 ont été caractérisées par une transformation en profondeur de la dynamique politique au Canada de même que par un certain repositionnement de l'Ontario qui réagissait à la volonté du Québec de repenser ses liens avec le Canada à la suite de la victoire du Parti québécois en novembre 1976. Il ne s'agit pas dans cette section de refaire tout le parcours des tensions fédérales-provinciales, mais plutôt de mesurer l'évolution des rapports Québec-Ontario à un moment charnière de l'histoire politique canadienne, lorsque, quelques années plus tard, le Québec serait contraint de rentrer dans le rang à la suite de l'échec référendaire de mai 1980.

Le juriste Gil Rémillard a fait état de l'évolution des négociations précédant le rapatriement de la Constitution dans le *Fédéralisme canadien.* Il identifie deux phases : d'abord celle des rencontres fédérales-provinciales qui eurent lieu une fois connus les résultats du référendum au Québec, et puis celle suivant l'Avis de la Cour suprême quant à la légalité de la résolution de rapatriement par le gouvernement central (Rémillard, 1985 : 111). Ces temps forts au chapitre des relations fédérales-provinciales allaient être révélateurs de changements significatifs dans la dynamique Québec-Ontario.

[78]

Peu de temps après la tenue du référendum de mai 1980, le premier ministre Trudeau s'engagea à réformer la Constitution, à la rapatrier et à rendre le fédéralisme canadien plus conforme à l'évolution de la société canadienne (Rémillard, 1985 : 111). Malgré certains gestes d'ouverture, comme l'organisation d'une conférence fédérale-provinciale, le 8 septembre 1980, les premiers ministres provinciaux sentaient bien que Pierre Trudeau était prêt à procéder au rapatriement unilatéral de la Constitution advenant un échec dans les négociations constitutionnelles avec les provinces. C'était une question de temps.

Le sujet le plus épineux entourant les négociations portait sur l'enchâssement d'une charte des droits fondamentaux. Sept provinces s'opposaient fermement au projet de Trudeau. Bill Davis était d'accord avec le principe mais refusait par ailleurs que l'Ontario devienne constitutionnellement bilingue. De son côté, René Lévesque s'opposait farouchement à l'idée d'enchâsser une nouvelle charte puisque le Québec avait déjà sa propre charte des droits et libertés de la personne (Rémillard, 1985 : 115). Dans le but d'établir un rapport de force avec Ottawa, le ministre québécois des Affaires intergouvernementales, Claude Morin, prépara un texte élaborant une position provinciale commune qu'il soumit aux premiers ministres provinciaux pour en discuter lors de la dernière journée de la conférence. Morin y aborda les différents points à l'ordre du jour en proposant pour chacun d'eux une position reprenant les positions adoptées par les provinces lors des conférences précédentes. Il y inclut les revendications auxquelles les provinces tenaient le plus. Cette proposition fut adoptée par les premiers ministres provinciaux comme fondement de la position des provinces. Trudeau la rejeta sur-le-champ. La conférence se solda par un échec et, quelques jours plus tard, le cabinet fédéral annonça son intention de rapatrier unilatéralement la Constitution.

Cinq provinces - nommément la Colombie-Britannique, l'Alberta, le Manitoba, Terre-Neuve et le Québec - s'entendirent pour contester le projet de rapatriement devant leur Cour d'appel et ultimement devant la Cour suprême du Canada (Rémillard, 1985 : 115). Le 28 février de l'année suivante, il ne restait plus que deux provinces appuyant la proposition de rapatriement telle qu'elle était envisagée par Trudeau : l'Ontario et le Nouveau-Brunswick. Le Québec et l'Ontario avait en quelque sorte choisi leur camp.

Le groupe des huit proposa un compromis au premier ministre Trudeau le 16 avril 1981, en déclarant accepter le rapatriement sans révision constitutionnelle en échange d'une formule d'amendement. Pour en arriver à ce compromis, René Lévesque, récemment réélu malgré l'échec référendaire de 1980, dut accepter de faire certaines [79] concessions jusque-là difficilement envisageables pour le Québec. La notion de l'égalité des provinces était du nombre. La formule d'amendement proposée indiquait qu'une modification constitutionnelle devrait être acceptée par le gouvernement central et les deux tiers des provinces dont les populations totaliseraient au moins 50% de la population canadienne. Pour les amendements touchant à une compétence provinciale, les provinces auraient un droit de retrait avec pleine compensation financière. Cette proposition des « huit » fut jugée inacceptable par le premier ministre Trudeau. C'était encore l'impasse.

Il fallut attendre le jugement de la Cour suprême sur la légalité de la résolution de rapatriement du premier ministre Trudeau pour que les négociations débloquent. En effet, malgré l'aval donné par la Cour suprême, Trudeau ne ferma pas complètement la porte aux négociations fédérales-provinciales (Rémillard, 1985 : 154). De leur côté, les huit provinces récalcitrantes questionnaient la légitimité du rapatriement, qu'elles considéraient comme allant à l'encontre des principes démocratiques les plus fondamentaux dans une fédération. Le 18 octobre, les délégations provinciales se réunissent pour faire le point et identifier les mesures à prendre. Rapidement, les premiers ministres de l'Ontario et du Nouveau-Brunswick, en désaccord avec le reste du groupe, quittent la réunion. Les huit autres provinces conviennent de rencontrer le premier ministre Trudeau le 2 novembre suivant, pour une dernière ronde de négociation. Les relations entre le Québec et l'Ontario et entre le Québec et le Nouveau-Brunswick furent sérieusement mises à l'épreuve pendant cette période. Force est de reconnaître que les liens qui unissaient ces trois provinces se sont affaiblis de façon qualitative depuis le milieu des années 1970.

Dès le début de la rencontre, le premier ministre de l'Ontario, William Davis, propose de renoncer au droit de veto pour sa province, et Richard Hadfield, premier ministre du Nouveau-Brunswick, avance l'idée d'avoir une charte des droits qui recèlerait deux catégories de droits : les droits obligatoires s'appliquant à l'échelle du pays et les droits exigeant l'approbation des législatures provinciales. Certaines provinces du groupe des huit trouvèrent la proposition intéressante, mais le Québec, le Manitoba et l'Alberta s'y opposèrent, et en profitèrent pour lancer un défi au premier ministre Trudeau de tester cette proposition par voie référendaire.

Le premier ministre Davis, qui cherchait à exercer un rôle de médiateur, proposa un compromis. Ce compromis suggérait que le groupe des huit accepte la charte des droits de Trudeau si ce dernier acquiesçait à leur formule d'amendement. Ce compromis ne fit pas consensus. Allan Blakeney, premier ministre de la Saskatchewan, [80] accepta quant à lui l'idée d'enchâsser des droits linguistiques si cela menait à un compromis. René Lévesque sentait bien que le front commun des provinces contestatrices commençait à s'effriter (Rémillard, 1985 ; 157-158). Il s'entendit dès lors avec le premier ministre Trudeau pour continuer les discussions constitutionnelles pendant deux ans et soumettre les résultats de ces travaux par voie de référendum à la population canadienne. Les provinces anglophones rejetèrent sèchement l'idée du référendum, arguant qu'ils « ont le mandat de gouverner et que le peuple ne se préoccupe pas de ces questions » (Rémillard, 1985 : 158). Les premiers ministres provinciaux ne pardonnèrent pas à Lévesque d'avoir « abandonné » le front commun et ils laissèrent tomber le Québec les uns après les autres. Ce fut l'échec des négociations constitutionnelles et, est-il permis de croire, l'aboutissement du scénario espéré par Trudeau qui avait finalement réussi à faire éclater le front commun des provinces.

Cela donna au premier ministre Trudeau toute la liberté d'agir en s'alliant selon les besoins des provinces de l'Ontario et du Nouveau-Brunswick - là où résident des bassins de population francophone importants - ou selon ceux des provinces les plus pauvres, qui ont besoin de l'appui du gouvernement central pour mettre en place une panoplie de services tout en cherchant à équilibrer leurs budgets. Par ailleurs, l'enjeu du rapatriement était fort important pour Ottawa puisque cela lui redonnait le leadership en matière constitutionnelle, leadership qu'il avait perdu au moment de la tenue de la Conférence de demain lancée à l'initiative du gouvernement de l'Ontario. Cette dernière initiative, prise par le gouvernement de John Robarts, avait eu des rebondissements inattendus et avait fait en sorte que le Québec s'était retrouvé au cœur de toutes les conférences constitutionnelles de 1968 à 1981. Or, à la fin de ce long parcours, l'Ontario avait fait amende honorable et s'était rapproché du gouvernement central, faisant de ses politiques des politiques d'unité pancanadienne.

CONCLUSION

[Retour à la table des matières](#tdm)

L'analyse de ces deux temps forts de la politique canadienne dans le domaine constitutionnel révèle un changement en profondeur au niveau des relations entretenues par les gouvernements du Québec et de l'Ontario. Ces deux États membres de la Fédération constituent le cœur économique, politique et culturel du pays et ils rassemblent à eux seuls près de 75% de la population canadienne. Il est arrivé assez souvent que les leaders politiques de ces deux provinces s'entendent sur des dossiers majeurs pour l'avenir de leur population. En matière [81] constitutionnelle, il nous a été donné de constater que c'est en bonne partie grâce à l'Ontario de John Robarts si le Québec a pu retenir si longtemps l'attention des principaux acteurs politiques au Canada. L'appui de Robarts au Québec ne s'est pas démenti comme l'ont révélé les travaux du Groupe de travail sur l'unité canadienne (1977-1979), connu sous le nom de la commission Pepin-Robarts (Wallot, 2002). Les années qui ont suivi le retrait de John Robarts de la politique active furent caractérisées par un éloignement des deux provinces et un réalignement général des politiques du gouvernement de l'Ontario sur les volontés exprimées par le gouvernement central.

L'élection de David Peterson (1985-1990) constitua un retour à la vision politique défendue par John Robarts mais ne constitua qu'un simple intermède. Le travail de Peterson avait été quelque peu facilité par le gouvernement du Québec qui avait entre-temps révisé sa position constitutionnelle et avait choisi de tendre la main au Canada anglophone en proposant, à la fin de la deuxième administration de René Lévesque, un « beau risque » avec le reste du Canada. Cette ouverture permit subséquemment aux libéraux de Robert Bourassa, revenus au pouvoir en décembre 1985, de se lancer dans l'aventure du lac Meech (1987-1990) avec l'appui de l'Ontario. Le soutien de l'Ontario dans cette nouvelle ronde constitutionnelle fut solide et les deux États membres connurent une période de collaboration.

La ronde constitutionnelle suivante, celle entourant le projet d'entente de Charlottetown, n'a pas contribué à rapprocher le Québec et l'Ontario. Défais, les relations sont au beau fixe et les premiers ministres diètes deux provinces cherchent davantage à défendre les intérêts économiques de leurs commettants qu'à s'entraider dans le bras de fer qui les avait incités à faire front commun pour mettre fin aux intrusions fédérales dans leurs champs de compétence exclusifs (santé, éducation, infrastructures). En cela, les premiers ministres Jean Charest (2003-) et Dalton McGuinty (2003-) ne sont pas encore parvenus à faire revivre la collaboration Québec-Ontario qui prévalait alors que Maurice Duplessis et Mitchell Hepburn et que Daniel Johnson et John Robarts exerçaient le pouvoir et qu'ils prenaient le parti des droits provinciaux.

BIBLIOGRAPHIE

[Retour à la table des matières](#tdm)

Bourassa, R. (1995). *Gouverner le Québec.* Montréal ; Fides.

Bryden, P. E. (2000). « The Ontario-Québec Axis. Postwar Strategies in Intergovernmental Strategies ». Dans E.-A. Montigny et L. Chambers (dir.), *Ontario since Confederation ; A Reader.* Toronto : University of Toronto Press, pp. 382-408.

[82]

Courchene, T., avec la collab. de C. R. Telman (1998). *From Heartland to North American Region State ; The Social, Fiscal and Federal Evolution of Ontario.* Toronto : University of Toronto Press.

Gagnon, A.-G. et J. Garcea (1988). « Québec and the Pursuit of Special Status ». Dans R. D. Olling et M. W. Westmacott (dir.), *Perspectives on Canadian Federalism.* Scarborough : Prentice-Hall, pp. 304-325.

Gagnon, A.-G. et D. Latouche (1991). [*Allaire, Bélanger, Campeau et les autres*](http://dx.doi.org/doi:10.1522/cla.gaa.all)*.* Montréal ; Québec Amérique.

Gagnon, A.-G. et M. B. Montcalm (1990). *Québec ; Beyond the Quiet Revolution.* Toronto : Nelson Canada.

Hopkins, P. D. (1977). *Daniel Johnson and the Quiet Révolution* (mémoire de maîtrise). Département de science politique, Burnaby : Simon Fraser University.

Johnson, D. (1967). Dans *Le Devoir,* 28 novembre : 17.

Martin, J. (1974). *The Role and Place of Ontario in the Canadian Confederation.* Toronto : Ontario Economie Council.

McRoberts, K. (1978). « An Overview of Ontario-Québec Interprovincial Relations ». Dans *Les relations économiques Québec-Ontario : Document de référence et compte rendu du colloque.* Québec : Ecole nationale d'administration publique.

McRoberts, K. (1999). *Un pays à refaire. L’échec des politiques constitutionnelles canadiennes.* Montréal : Boréal.

McWhinney, E. (1979). *Québec and the Constitution 1960-1978.* Toronto : University of Toronto Press.

Montigny, E.-A. et L. Chambers (2000). *Québec Ontario since Confederation ; A Reader.* Toronto : University of Toronto Press.

Morin, C. (1972). *Le pouvoir québécois... en négociation.* Montréal : Boréal Express.

Ontario Advisory Committee on Confederation (1967). *Background Papers and Reports.* Toronto : The Queen's Printer of Ontario.

Rémillard, G. (1985). *Le fédéralisme canadien,* t. II ; *Le rapatriement de la Constitution.* Montréal : Québec Amérique.

Roy, J.-L. (1978). *Le choix d'un pays. Le débat constitutionnel Québec-Canada, 1960-1976.* Montréal : Leméac.

Tully, J. (1999). *Une étrange multiplicité ; Le constitutionnalisme à une époque de diversité.* Québec : Les Presses de l'Université Laval.

Vipond, R. (1991). *Liberty and Community : Canadian Federalism and the Failure of the Constitution.* Albany : State University of New York.

Wallot, J.-P. (dir.) (2002). *Le débat qui n'a pas eu lieu ; la commission Pépin-Robarts vingt ans après.* Ottawa : Les Presses de l'Université d'Ottawa.

White, R. (1985). *Ontario 1610-1985. A Political and Economic History.* Toronto : Dundurn Press.

Fin du texte