

Gilles BOURQUE et Jules Duchastel
avec la collaboration de Victor Armony
sociologie, Université du Québec à Montréal
(1996)

L'IDENTITÉ FRAGMENTÉE

**Nation et citoyenneté dans les débats
constitutionnels canadiens, 1941-1992**

(sans les annexes)

Un document produit en version numérique par Jean-Marie Tremblay, bénévole,
professeur de sociologie au Cégep de Chicoutimi
Courriel: jmt_sociologue@videotron.ca
Site web: <http://www.uqac.ca/jmt-sociologue/>

Dans le cadre de la collection: "Les classiques des sciences sociales"
Site web: http://www.uqac.ca/Classiques_des_sciences_sociales/

Une collection développée en collaboration avec la Bibliothèque
Paul-Émile-Boulet de l'Université du Québec à Chicoutimi
Site web: <http://bibliotheque.uqac.quebec.ca/index.htm>

Cette édition électronique a été réalisée par Jean-Marie Tremblay, bénévole, professeur de sociologie au Cégep de Chicoutimi à partir de :

Gilles Bourque et Jules Duchastel, **L'IDENTITÉ FRAGMENTÉE, Nation et citoyenneté dans les débats constitutionnels canadiens, 1941-1992**. Montréal : Les Éditions Fides, 1996, 383 pp.

Professeurs de sociologie à l'Université du Québec à Montréal, Gilles Bourque et Jules Duchastel nous ont tous deux autorisé à diffuser la totalité de leurs travaux (livres, articles, conférences, chapitres de livres). M Bourque, le 11 juillet 2004 et M. Duchastel, le 5 janvier 2005.



Courriels : bourque.gilles@uqam.ca et duchastel.jules@uqam.ca .

Polices de caractères utilisée :

Pour le texte: Times, 12 points.

Pour les citations : Times 10 points.

Pour les notes de bas de page : Times, 10 points.

Édition électronique réalisée avec le traitement de textes Microsoft Word 2001 pour Macintosh.

Mise en page sur papier format
LETTRE (US letter), 8.5'' x 11''

Édition complétée le 2 juillet 2005 à Chicoutimi, Ville de Saguenay,
province de Québec.



Table des matières

Présentation de l'ouvrage et des auteurs

Remerciements

Introduction générale

Première partie

La représentation de la communauté

Introduction

Les notions centrales de la référence identitaire

Chapitre 1. De la reconstruction à l'échec de Victoria

- A. La référence identitaire de 1867 aux années trente
- B. La citoyenneté et le passage à l'État-providence (1941-1950)
 - a) Le gouvernement fédéral et les provinces hors Québec
 - b) Le gouvernement du Québec
- C. La question du Québec et la citoyenneté canadienne-française (1964-1971)
 - a) Le gouvernement fédéral et les provinces hors Québec
 - b) Le gouvernement du Québec

Chapitre 2. Du projet de rapatriement à Charlottetown

- A. Le rapatriement et la charte des droits (1978-1981)
 - a) Le gouvernement fédéral
 - b) Les provinces hors Québec
 - c) Le gouvernement du Québec
- B. La question autochtone (1983-1987)
 - a) Les peuples autochtones
 - b) Le gouvernement fédéral

- c) [Les provinces hors Québec](#)
- d) [Le gouvernement du Québec](#)

C. [De l'après-Meech à Charlottetown \(1991-1992\)](#)

- a) [Le gouvernement fédéral](#)
- b) [Le gouvernement du Québec](#)

Chapitre 3. [Les citoyens, la société, le pays](#)

- a) [Une société comme adjuvant à la nation](#)
- b) [La société selon Charlottetown](#)
- c) [La société comme somme des particularismes](#)
- d) [Une société québécoise ambiguë](#)
- e) [Le pays](#)

[Conclusion de la première partie](#)

Deuxième partie

[L'univers des valeurs](#)

[Introduction](#)

[Les valeurs dans la production de l'identité](#)

Chapitre 4. [Les droits et la Constitution](#)

Schéma 1 : [Processus de constitutionnalisation](#)

[Les débats constitutionnels et les droits des canadiens](#)

- a) [La période 1941-1950](#)
- b) [La période 1964-1971](#)
- c) [La période 1978-1981](#)
- d) [La période 1983-1987](#)
- e) [La période 1991-1992](#)

Chapitre 5. [Du progrès au développement, de l'unité à l'identité](#)

A. [Les rapports sociaux](#)

- a) [Les besoins](#)
- b) [Les aspirations](#)
- c) [L'égalité](#)

- d) [La liberté](#)
- e) [L'unité](#)
- f) [De l'unité à l'identité](#)

Schéma 2 : [Poids relatif comparé des notions d'identité et d'unité.](#)

B. [Les institutions politiques](#)

- a) [La collaboration](#)
- b) [La responsabilité](#)

C. [L'économie](#)

- a) [Le progrès](#)
- b) [Le développement](#)

[Conclusion de la deuxième partie](#)

[Conclusion générale](#)

Annexes (Voir le deuxième fichier)

Annexe I : Confection du corpus

- Principes directeurs de la cueillette et de l'échantillonnage
- Conférences et allocutions retenues
- Ordres du jour des conférences retenues
- Détail des allocutions retenues
- Liste des locuteurs du corpus

Annexe II: Méthodologie

- La mise en forme du corpus
- La catégorisation socio-sémantique
- La démarche analytique
- Les procédures

Annexe III: Tableaux

Tableau 1. *Co-occurrence des notions de citoyen, peuple, nation et national durant la période 1941-1950*

Tableau 2. *Catégories socio-sémantiques nodales de la période 1941-1950*

Tableau 3. *Co-occurrence des notions de citoyen, peuple, nation et national durant la période 1941-1987*

Tableau 4. *Notions nodales de la période 1964-1971*

Tableau 5. *Notions distinctives de la période 1964-1971*

Tableau 6. *Co-occurrence des notions de citoyen, peuple, nation et national durant la période 1964-1971*

Tableau 7. *Co-occurrence des notions de citoyen, peuple, nation et national durant la période 1978-1981*

Tableau 8. *Co-occurrence des notions de citoyen, peuple, nation et national dans Le temps d'agir (P. E. Trudeau, 1978)*

Tableau 9. *Co-occurrence des notions de citoyen, peuples, nation et national durant la période 1983-1987*

Tableau 10. *Notions distinctives de la période 1983-1987*

Tableau 11. *Co-occurrence des notions de citoyen, peuples, nation et national dans le discours des Autochtones (1983-1987)*

Tableau 12. *Co-occurrence des notions de citoyen, peuple, peuples, nation et national durant la période 1991-1992*

Tableau 13. *Co-occurrence des notions de société et nation durant la période 1941-1987*

Tableau 14. *Co-occurrence de la notion de société durant les périodes 1941-1950, 1964-1971, 1978-1981 et 1983-1987*

Tableau 15. *Co-occurrence de la notion de société durant la période 1991-1992*

Tableau 16. *Co-occurrence de la notion de pays durant la période 1941-1987*

Tableau 17. *Co-occurrence de la notion de pays dans Le temps d'agir (P. E. Trudeau, 1978)*

Tableau 18. *Co-occurrence de la notion de pays durant la période 1991-1992*

Tableau 19. *Principaux mots catégorisés comme valeurs (1941-1987)*

Tableau 20. *Notions qui figurent parmi valeurs dominantes au moins dans une période chez chacun des locuteurs*

Tableau 21. *Co-occurrences significatives de la notion de droit(s) durant la période 1941-1987*

Tableau 22. *Cooccurrences significatives de la notion de besoins durant la période 1941-1987*

Tableau 23. *Cooccurrences significatives de la notion d'aspirations durant la période 1941-1987*

Tableau 24. *Co-occurrences significatives de la notion d'égalité durant la période 1941-1987*

Tableau 25. *Co-occurrences significatives de la notion de liberté durant la période 1941-1987*

Tableau 26. *Co-occurrences significatives de la notion d'unité durant la période 1941-1987*

Tableau 27. *Co-occurrences significatives de la notion de collaboration durant la période 1941-1987*

Tableau 28. *Co-occurrences significatives de la notion de responsabilité durant la période 1941-1987*

Tableau 29. *Co-occurrences significatives de la notion de progrès durant la période 1941-1987*

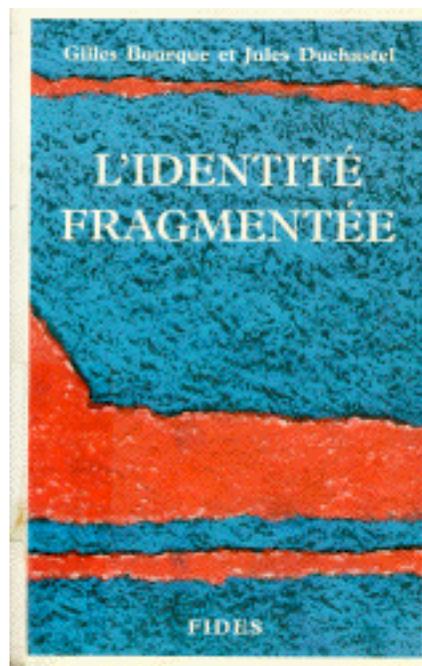
Tableau 30. *Co-occurrences significatives de la notion de développement durant la période 1941-1987*

Bibliographie

Gilles Bourque et Jules Duchastel,
avec la collaboration de Victor Armony
sociologues, Université du Québec à Montréal.

L'identité fragmentée.

Nation et citoyenneté dans les débats constitutionnels canadiens, 1941-1992.



Montréal : Les Éditions Fides, 1996, 383 pp.

Présentation du livre par l'éditeur

(texte sur la couverture verso du livre)

[Retour à la table des matières](#)

« Je classerais ce livre parmi les meilleurs des cinq dernières années dans le domaine des sciences humaines. »

Philip Resnick

« Alors que l'histoire paraît s'accélérer, Gilles Bourque et Jules Duchastel fournissent avec ce livre une contribution essentielle au débat canado-québécois. »

Guy Laforest

La question de l'identité nationale demeure un problème central de la confédération canadienne. Dans ce livre, les auteurs retracent la production des identités canadienne, québécoise et autochtone dans les interventions des premiers ministres aux conférences constitutionnelles depuis 1941. Ils montrent qu'une représentation de plus en plus centrée sur une citoyenneté, particulariste contribue à la fragmentation de la société et met en péril les institutions de la démocratie.

Gilles Bourque et Jules Duchastel sont professeurs au département de sociologie de l'Université du Québec à Montréal. Victor Armony, qui a collaboré à cet ouvrage, est professionnel de recherche au même département.

Cet ouvrage a été publié grâce à une subvention de la Fédération canadienne des sciences humaines, dont les fonds proviennent du Conseil de recherches en sciences humaines du Canada. Il a bénéficié également du soutien financier de l'Université du Québec à Montréal.

Remerciements

[Retour à la table des matières](#)

Cet ouvrage, comme l'ensemble de nos travaux sur le discours politique, n'aurait pas été possible sans le soutien de plusieurs institutions et d'une importante équipe de travail.

Nous tenons donc à remercier le CRSH qui a subventionné nos travaux, ainsi que le Décanat des études avancées et de la recherche de l'Université du Québec à Montréal, qui nous a régulièrement appuyés, soit sous la forme d'un apport financier d'appoint, soit en mettant cordialement ses services à notre disposition.

Nous nous devons de mentionner la précieuse collaboration de Pierre MacKay et de Louis-Claude Paquin dans l'amorce du projet de recherche qui a conduit à ce livre.

Nous sommes aussi redevables aux nombreuses personnes qui ont participé à un moment ou à un autre à nos travaux. Nous remercions particulièrement François Daoust, auteur du logiciel SATO (Système d'analyse de textes par ordinateur) et Guy Cucumel qui a conçu et programmé le test statistique de co-occurrence utilisé dans ce livre.

Plusieurs autres personnes nous ont également apporté leur aide. Nous remercions de leur indéfectible collaboration dans le cadre de la production de ce livre Gaétan Beaudet, Alexandra Duchastel, Viviana Fridman, Stéphanie Rivest et Léandro Steinmander.

Nous tenons aussi à remercier nos collègues Jacques Beauchemin, Gilles Dostaler, Danielle Laberge et Margot Sicard qui nous ont soutenu et conseillé dans le cours de nos travaux.

En plus d'avoir participé au travail lié à chacune des étapes de la recherche, les auteurs sont entièrement responsables de la conception générale, de la problématique, de la méthodologie, de l'analyse des données et de la rédaction du présent ouvrage. Victor Armony qui est coordonnateur du Groupe de recherche en analyse du discours politique (GRADIP) a collaboré étroitement à la production de ce livre.

Enfin, nous exprimons notre reconnaissance à Roland Pichet qui a rehaussé de son art cet ouvrage en réalisant la maquette de couverture.

Introduction générale

[Retour à la table des matières](#)

La récurrence des débats constitutionnels peut être considérée comme l'une des principales particularités de l'histoire canadienne. Depuis la conquête de la Nouvelle-France par la Grande-Bretagne en 1760, les débats politiques ont été littéralement hantés par les questions liées à la forme du régime politique et les institutions elles-mêmes furent soumises à un perpétuel réaménagement. La Proclamation royale de 1763, l'Acte de Québec de 1774, l'Acte constitutionnel de 1791, l'Acte d'Union de 1840, l'obtention du gouvernement responsable en 1848, la Confédération de 1867, voilà autant de moments et de conjonctures dans lesquels les forces sociales s'activèrent à la réinvention des institutions politiques ¹. Loin de mettre un terme à la

¹ Rappelons brièvement la signification de ces transformations institutionnelles. La Proclamation royale de 1763, conséquence du traité de Paris qui mit fin à la guerre de Sept Ans, décrétait l'abolition du régime seigneurial et la soumission de l'Église catholique au roi d'Angleterre et proclamait l'anglais comme seule langue officielle. L'Acte de Québec de 1774, fruit d'une stratégie de conciliation vis-à-vis de la classe dominante des nouveaux conquies, rétablissait le régime seigneurial, maintenait le droit civil français et consacrait une politique de tolérance face au clergé catholique. L'Acte constitutionnel de 1791 divisait la colonie en deux juridictions distinctes (le Haut-Canada anglais et le Bas-Canada français), avec chambres d'assemblée, conseils législatifs et conseils exécutifs séparés. L'Acte d'Union créant la Province de Canada (où les deux sections

saga, l'adoption de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique relança de plus belle l'obsession constitutionnelle jusqu'à ce qu'elle prenne l'allure d'un véritable « roman savon » (Russell, 1993) dont le script est fait de querelles « byzantines » (Cairns, 1983).

D'abord caractérisée par les conférences interprovinciales de 1887 à 1926 et ce que Christopher Armstrong (1986) a appelé une « politique cérémonielle » (*ceremonial politics*) qui ne donna lieu qu'à peu de transformations effectives, l'histoire constitutionnelle canadienne fut dynamisée, depuis la Seconde Guerre mondiale, par les conférences fédérales-provinciales qui, au contraire, modifièrent profondément le visage de la fédération. Il ne manque pas de lectures différentes des pratiques constitutionnelles canadiennes. Plusieurs auteurs ont fait ressortir la longue dominance d'un fédéralisme exécutif et bureaucratique qui eut pour effet de restreindre les questions constitutionnelles à une chasse gardée des personnels politiques et des technocrates : « une population exclue de la discussion et réduite au rôle d'applaudimètre et onze hommes blancs qui s'enferment derrière des portes closes pour décider de l'avenir du pays » (Breton et Jenson, 1991a). L'histoire plus récente aurait, au contraire, été marquée par l'entrée en force de la population canadienne au cœur des débats constitutionnels. Si l'expérience américaine, par exemple, s'inspire dès l'origine de la pensée de John Locke pour qui « un gouvernement est légitime pour autant qu'il respecte les conditions selon lesquelles le peuple, les gouvernés, consentent à son autorité ² », la Constitution canadienne, en revanche, ne repose pas au point de départ sur l'idée d'un contrat rédigé par le peuple, mais sur une vision conservatrice, inspirée du philosophe Edmund Burke, selon laquelle « loin d'être un document unique rédigé à un moment donné, elle est le rassemblement de lois, d'institutions et de pratiques politiques ayant survécu à l'épreuve du temps et qui se révèlent utiles au peuple ³ ». Dans une telle perspective, Peter H. Russell considère que les dernières décennies donnent lieu au passage (non encore achevé) d'une

auraient une représentation égalitaire dans une législature unique) fut adopté en 1840 et proclamé en 1841 dans le but de régler la question du particularisme francophone (par l'assimilation) et d'encourager la formation d'un espace économique unifié. En 1848, l'obtention du gouvernement responsable (le choix des membres de l'exécutif parmi les membres de l'assemblée et le fait qu'ils soient responsables devant cette dernière) consacrait le plein exercice de la démocratie parlementaire de type britannique. Enfin, la Confédération de 1867 signifiait notamment que la nouvelle union aurait un caractère fédératif, que son parlement compterait deux chambres (représentation par province et représentation par population), que le gouvernement central détiendrait les pouvoirs de portée générale alors que les affaires locales resteraient du ressort des législatures provinciales, que les langues anglaise et française auraient le même statut au Parlement et aux cours fédérales, ainsi qu'à la législature et aux cours de la province du Bas-Canada.

² Notre traduction. « [G]overnment was legitimate only so long as it respected the conditions on which the people, the governed, consent to its authority. » Cité dans RUSSELL (1993 : 8).

³ Notre traduction. « [F]ar from being a single document drawn up at a particular point in time, [the Constitution] is the collection of laws, institutions, and political practices that have survived the test of time and are found to be useful by a people. » Cité dans RUSSELL (1993 : 10). Voir aussi RESNICK (1990) et LAFOREST (1992).

conception organique de la Constitution d'inspiration burkienne à une perspective lockienne centrée sur la souveraineté populaire⁴.

Les débats constitutionnels ont aussi été envisagés dans une perspective sociale et économique qui insiste sur le rôle des acteurs sociaux et les transformations de l'économie de marché : ainsi sont mis en relief les traits de la bourgeoisie et des élites canadiennes dans le contexte des transformations du régime d'accumulation du capital (Breton et Jenson, 1991b ; Ryerson, 1978 ; Porter, 1965 ; Corry, 1959). D'autres encore ont opposé à cette approche jugée par trop déterministe une conception surtout politique qui accorde une plus large place à la nature même du fédéralisme canadien et aux contradictions engendrées par la particularité des structures politiques fédérales-provinciales. C'est la perspective que défend notamment Alan C. Cairns (1991a ; 1987).

L'analyse des débats constitutionnels demeure cependant largement dominée par la question incontournable de la distribution des pouvoirs au sein du régime fédéral canadien (Rémillard, 1980 ; Bernard, 1976). D'abord et avant tout attentive au droit constitutionnel et aux conflits de compétences entre les différents paliers de gouvernement, une telle approche, pour ce qui concerne le discours, analyse les conceptions du fédéralisme défendues par les acteurs politiques : ainsi en est-il de la thèse du contrat (*compact theory*) qui présente la Constitution de 1867 comme un pacte entre les provinces et, du point de vue du Québec, entre les deux « races » fondatrices.

Sans être indifférents à ces lectures très sommairement présentées, nous proposons une autre approche des interventions des premiers ministres canadiens - fédéraux et provinciaux - dans le cadre des conférences constitutionnelles tenues durant les cinquante dernières années. Nous nous pencherons sur les dimensions symboliques du discours des acteurs politiques ; nous nous intéresserons plus particulièrement à la formation de l'identité canadienne - la *référence identitaire* - que soutiennent et proposent les chefs de gouvernement. La lecture que nous ferons ne visera que secondairement les positions politiques des locuteurs sur les différents points à l'ordre du jour : le rapatriement de la Constitution, la Charte des droits, les champs de compétence relatifs du fédéral et des provinces, le statut particulier du Québec, le droit à l'autonomie gouvernementale des Autochtones, etc. Plusieurs ouvrages portent sur l'analyse de ces questions. Sans pourtant les ignorer, puisqu'ils constituent la matière première du discours constitutionnel, nous avons examiné la représentation du monde qui se dégage des énoncés formulés par les différents

⁴ Burke doute de la capacité rationnelle des individus de discerner les vérités politiques fondamentales : au lieu d'avoir la prétention d'énoncer a priori des « abstractions métaphysiques », il vaut mieux s'attacher, selon lui, aux droits concrets et aux obligations qui découlent des conventions sociales préexistantes (MUÑOZ, 1990). Cette vision profondément conservatrice se tourne vers les « lois antérieures » nées de la sagesse pratique et refuse l'idée d'une souveraineté populaire inaliénable ou celle d'un individu porteur de droits universels et absolus.

acteurs. Nous aborderons plus précisément la production de l'identité canadienne qui est à l'œuvre dans le discours des premiers ministres et les principales valeurs au nom desquelles ces derniers défendent leurs positions. Ces deux dimensions de la discursivité sont intimement reliées. Quand, par exemple, un premier ministre proclame la nécessité de « l'unité nationale », il se fait tout aussi bien le promoteur de « l'unité » (qui devient dès lors une valeur transcendante) que le défenseur d'une certaine conception de l'identité « nationale ».

Mais quelle est donc cette communauté au nom de laquelle il paraît impérieux de promouvoir l'unité ? Le fait que celle-ci soit problématique représente, nous le savons, sa caractéristique principale. La perpétuelle quête de l'identité paraît même l'envers de cette récurrence des débats constitutionnels qui, nous l'avons souligné, caractérise l'histoire canadienne. S'il est, en effet, un consensus dans la littérature sur l'identité canadienne, on le trouvera certes dans la reconnaissance de l'inexistence d'une référence identitaire pleinement constituée. Comme le soulignent R. Kenneth Carty et W. Peter Ward (1986a : 77), « les Canadiens sont divisés entre anglophones et francophones, anciens et nouveaux, immigrants et Autochtones, en partie parce qu'il n'y a pas de terrain d'entente, de commun accord sur ce qu'est un Canadien ⁵ ». Le Canada n'a jamais symboliquement constitué une véritable communauté politique, et l'État canadien s'est d'abord et avant tout reproduit sur la base de la reconnaissance de sa diversité.

[L]e Canada n'a pas été formé sur la base d'un ensemble unique et cohérent de valeurs politiques nationales et n'en a jamais bénéficié ; jamais non plus n'a-t-il eu une idéologie politique autour de laquelle il aurait pu se structurer et se développer. Nous nous sommes toujours constitués comme une nation autour de conceptions diverses et non réconciliées de la communauté politique ⁶. (Whyte, 1991 : 238)

Si la société d'allégeance admet la diversité, la société de contrat ne le fait pas ; et l'un des avantages de la vie canadienne est qu'il n'y a pas un, et encore moins deux, modes de vie proprement canadiens, mais, réunies sous la Couronne, mille diversités ⁷. (Morton, 1987 : 49)

L'affirmation d'une identité canadienne pleinement constituée s'est heurtée dès le départ au nationalisme canadien-français qui soutenait la thèse de l'existence de deux nations fondatrices. Puis, l'on a assisté au développement des régionalismes et, plus récemment, à l'affirmation des premières nations. Il n'est donc pas étonnant que les

⁵ Notre traduction. « Canadians divide between anglophone and francophone, old and new, immigrant and aboriginal, partly because there is no common ground, no agreement on what constitutes a Canadian. »

⁶ Notre traduction. « [...] Canada was not formed under, and has never enjoyed, a single coherent set of national political values - there has been no single organizing political ideology around which Canada has developed. We have always constructed ourselves as a nation around diverse and unresolved conceptions of political community. »

⁷ Notre traduction. « For the society of allegiance admits of a diversity the society of compact does not, and one of the blessings of Canadian life is that there is no Canadian way of life, much less two, but a unity under the Crown admitting of a thousand diversities. »

fêtes du premier centenaire de la Confédération aient été célébrées sur le thème de l'unité dans la diversité.

L'enchâssement dans la Constitution d'une Charte des droits et libertés en 1982 a, pour plusieurs auteurs, constitué l'acte symbolique susceptible de produire enfin une véritable identité canadienne (Langlois, 1991). Or cette thèse n'a de sens que si on limite une telle référence identitaire au seul Canada anglais puisque le Québec a refusé d'adhérer à la loi constitutionnelle de 1982. L'identité commune, si décisive dans la construction de la communauté politique au sein de l'État démocratique, ne serait ainsi partagée que par une partie de la population canadienne. L'identité canadienne deviendrait alors synonyme d'identité canadienne-anglaise. Paradoxe ou constat, un tel énoncé ne manque pas d'être problématique. Mais, même si on l'admettait, comme le souligne Cairns, l'existence d'une identité canadienne-anglaise pleinement constituée paraît, encore aujourd'hui, fort douteuse. Il s'agit, selon l'auteur, bien plus d'une construction du nationalisme québécois à la recherche d'une autre nation dans le reste du Canada. Si plaisante fût-elle dans la perspective d'une négociation à deux, une telle thèse ne résiste pas à l'analyse.

En dehors du Québec, il y a des Canadiens, des Manitobains, des Autochtones, des adeptes de la Charte et une société qui est de plus en plus multiculturelle et multi-ethnique. Pourtant, on n'y trouve pas « le reste des Canadiens ». On ne trouve pas une communauté ayant un sentiment net d'identité, des institutions politiques qui la façonnent, des fonctionnaires dont la responsabilité est d'éduquer cette communauté selon leurs besoins et leurs options, une communauté qui aurait toujours tenté de faire du « reste du Canada » son propre pays ⁸. (Cairns, 1991b : 99)

Ainsi, même si l'on restreignait la question au seul Canada anglais, la production d'une référence identitaire commune ne semble pas encore réalisée. En se situant dans une perspective plus large, englobant l'ensemble de la population canadienne, Russell conclut sa revue de « l'odyssée » constitutionnelle canadienne par le constat suivant :

Mais le peuple canadien est peut-être devenu constitutionnellement souverain sans s'être constitué en tant que peuple. Le peuple ou les peuples canadiens n'ont pas explicitement exprimé une compréhension commune de la communauté politique qu'ils partagent ⁹. (Russell, 1993 : 235)

Nous nous penchons dans ce livre sur la production de la référence identitaire dans le discours constitutionnel canadien depuis le début des années quarante. A la

⁸ Notre traduction. « Outside Quebec are Canadians, Manitobans, aboriginals, Charter supporters and a society that is increasingly multicultural and multiracial. One does not however, find the rest-of-Canadians. One does not find a community with a distinctive sense of self, with political institutions that shape it, with office holders having a responsibility to educate that community in its needs and options, a community with a long history of trying to make the rest-of-Canada its very own country. »

⁹ Notre traduction. « But the Canadian people may have become constitutionally sovereign without having constituted themselves a people. The Canadian people or peoples have not explicitly affirmed a common understanding of the political community they share. »

lumière des considérations qui précèdent, serions-nous à la recherche d'une chimère ? Il faudrait en convenir si nous postulions au point de départ l'existence d'une référence identitaire qui poserait la réalité d'une communauté politique et nationale homogène. Or telle n'est pas notre perspective. À partir du concept de référence identitaire, nous tenterons de repérer dans le discours des premiers ministres aussi bien les tentatives réitérées mais non réalisées de construction d'une identité nationale pancanadienne que l'existence d'une pluralité de représentations divergentes de la communauté. Nous serons d'ailleurs principalement attentifs aux nombreuses contradictions qui caractérisent les tentatives de construction de ce que nous appellerons l'identité nationale de la citoyenneté particulariste. Le discours lui-même nous prévient de ce que l'unité au Canada ne saurait être conçue sans son rapport à la diversité. De même, le retentissant « non » à l'entente de Charlottetown en 1992 nous rappelle que la pénible conjugaison de l'homogénéité et de l'hétérogénéité qui caractérise le discours politique canadien n'a pas encore donné lieu à la synthèse tant souhaitée.

Nous employons dans ce livre le concept de *référence identitaire* pour désigner la production de la représentation d'une appartenance partagée à une même communauté, étant entendu que le discours peut invoquer (et dans les faits invoque) l'existence de communautés différentes et d'allégeances contradictoires¹⁰. Le discours constitutionnel, au Canada comme ailleurs dans les États démocratiques, constitue un lieu privilégié pour interroger la formation, unitaire ou plurielle, de la référence identitaire. Les débats constitutionnels représentent une parole spécialisée qui s'inscrit dans cette forme discursive plus large que constitue le discours politique. Nous avons défini ailleurs le discours politique comme une forme discursive, caractéristique de l'État démocratique et de la modernité, qui contribue de façon prédominante à la représentation de l'espace, de la communauté, des rapports sociaux et de l'éthique (le rapport de l'individu à la société) (Bourque, Duchastel et Beauchemin, 1994 ; Bourque et Duchastel, 1992, 1988). Ce type de discours s'impose dès lors que la représentation du monde rompt avec toute référence à une force transcendante (Dieu, les ancêtres) extérieure aux rapports sociaux et cause première de l'ordonnement de la société et de ses relations avec la nature, comme cela a pu être le cas dans les sociétés archaïques et traditionnelles. La société moderne se représente plutôt comme le résultat de sa propre action, fondée sur des bases profanes et des institutions politiques qui deviennent ainsi le centre de régulation des rapports sociaux. Le discours politique, lieu privilégié de la discussion du pouvoir, apparaît dès lors, aussi bien dans la sphère privée que dans la sphère publique, comme un débat toujours repris sur les conditions de l'organisation et de la transformation de la société : à l'intérieur d'un espace circonscrit (le territoire canadien), dans une ou plusieurs communautés (les Canadiens, les Québécois, les Autochtones, etc.), dans le cadre de rapports conflictuels entre les forces sociales (la bourgeoisie, la classe ouvrière, les

¹⁰ Dans la même perspective, F. DUMONT (1993 : 16) écrit : « L'identité peut en rester à l'expérience vécue-, on parlera alors de sentiment national. Mais elle peut donner lieu à la construction d'une référence, c'est-à-dire de discours identitaires... »

femmes, etc.) et sur la base d'une éthique qui encadre les pratiques individuelles (le devoir, la responsabilité, la morale, etc.).

Les débats constitutionnels représentent un discours spécialisé à l'intérieur de l'ensemble du discours politique. On ne saurait en minimiser l'importance même si, au Canada, ils prennent souvent l'allure d'une série noire. Ces débats se rapportent, en effet, au texte fondamental qui établit dans un pays les règles de fonctionnement de la démocratie représentative ¹¹. Le discours constitutionnel se pose à ce titre comme une discussion sans cesse reprise sur la *forme de régime* qui fonde l'organisation et la distribution des pouvoirs entre les différents paliers de gouvernement. En d'autres termes, la forme de régime assure les modalités du fonctionnement de la sphère publique que le discours constitutionnel n'a de cesse de réinventer. Comme le souligne Cairns (1993 : 6) : « L'évidence de la nature vivante de la Constitution est omniprésente. L'accord de 1867 n'était qu'un commencement ¹². »

La dimension symbolique des débats autour de la Constitution modèle l'exercice même de la démocratie représentative. Par contre, l'importance de la Constitution, conçue comme acte fondateur de l'État démocratique, varie selon les pays. Ainsi, la Constitution en France et aux États-Unis occupe une place centrale et contribue au mythe fondateur de la démocratie. L'expérience canadienne est toute différente. La Constitution de 1867 a été rédigée en cercle fermé par des élites politiques intimement liées aux intérêts de la bourgeoisie canadienne (Ryerson, 1978). Résultat d'un compromis entre des forces sociales dominantes qui avaient cru inutile de s'assurer un large soutien populaire, l'adoption de la Constitution canadienne s'inscrit dans un mouvement plus large que l'on peut caractériser comme un passage conservateur à l'État libéral et démocratique (Bernier et Salée, 1992 ; Boismenu *et al.*, 1983). Ni révolution ni guerre d'indépendance durant lesquelles les masses populaires auraient été mobilisées contre l'Ancien Régime ou le pouvoir colonial ne viennent donner à la Constitution le statut de texte fondateur de la souveraineté nationale populaire (Carty et Ward, 1986b).

La Constitution canadienne en devient-elle pour autant un simple document technique qui attribue des champs de compétence à différents gouvernements et qu'il faut remodeler au 'gré des conjonctures ? Une telle thèse ne pourrait être soutenue que

¹¹ Talcott PARSONS (1969) considère le système constitutionnel comme l'autorité permettant la mise en place des responsabilités légitimes et définissant les conditions d'accès au pouvoir et de son exercice. De la même manière, Jürgen HABERMAS (1988) insiste sur le fait que la démocratie représentative libérale se présente dès l'origine comme un État constitutionnel. Dans la même perspective, Michel FREITAG soutient que l'État moderne se caractérise par « l'institutionnalisation de la sphère politique elle-même, ce que l'on peut désigner de manière plus formelle comme une institutionnalisation au deuxième degré, ou de façon encore plus barbare mais parfaitement claire, comme "une institutionnalisation de la capacité d'institutionnalisation" » (FREITAG, 1986 : 200).

¹² Notre traduction. « Evidence on the living nature of the constitution is ubiquitous. The settlement of 1867 was only a beginning. »

si l'on sous-estime fortement les dimensions symboliques de toute constitution, quelles que soient les circonstances de son adoption, de même que l'importance de la légitimation au sein de l'État démocratique. La démocratie représentative ne peut, en effet, fonctionner en l'absence d'une référence identitaire qui représente la communauté (le peuple, les citoyens, la nation) au nom de laquelle s'exerce le pouvoir à l'intérieur d'un espace déterminé (le pays). À ce titre, aucune constitution ne saurait être sanctionnée et surtout ne saurait organiser la vie politique si elle n'établissait pas l'existence d'une communauté particulière qui fonde la souveraineté nationale populaire dans le cadre d'une forme de régime politique spécifique.

Le fait que la production d'une seule et même communauté politique a toujours posé un problème au Canada ne peut occulter la nécessité, constitutive de tout discours constitutionnel, de contribuer à produire la représentation du Nous au nom duquel s'exerce le pouvoir et la démocratie. De même, il importe de ne pas surestimer à ce titre la particularité de l'histoire canadienne. Dans la très vaste majorité des États démocratiques se sont développés des contre-nationalismes susceptibles d'imposer des références identitaires contradictoires au sein de la communauté politique. La France, l'Angleterre, l'Espagne, l'Italie, plusieurs pays d'Amérique latine, entre autres, ont été le théâtre du déploiement de mouvements réclamant dévolution, autonomie ou indépendance au nom d'un Peuple particulier ou d'une nation particulière.

Le discours constitutionnel intervient ainsi de façon décisive dans la légitimation du régime politique. C'est à cette légitimation produite par le discours sur la référence identitaire et les valeurs transcendantes dont se réclament les locuteurs que nous serons avant tout attentifs, plutôt qu'aux positions de chacun sur les compétences relatives des différents gouvernements. Le discours constitutionnel ne porte cependant pas exclusivement sur la *forme de régime*, bien qu'il s'agisse là de son objet de prédilection. La distribution des pouvoirs à l'intérieur de la forme de régime est, en effet, inséparable de la nature des rapports de l'État avec la société. L'organisation du régime et la distribution des pouvoirs demeurent toujours associées aux modalités particulières de la régulation politique des rapports sociaux, ce que nous appelons la *forme de l'État*¹³. Les transformations de la forme de l'État peuvent d'ailleurs être

¹³ La régulation politique consiste en l'ensemble des règles - et d'abord le droit et la loi - qui président à l'organisation et à l'articulation des institutions au sein de la société. On peut sommairement définir à ce titre deux grands types de règles. Les premières modèlent la totalité des institutions dans la sphère publique (le Parlement, l'armée, le système judiciaire, etc.). Les secondes s'imposent aux institutions dans la sphère privée (par exemple, l'entreprise, le marché, la famille, les Églises) en définissant aussi bien leur place dans la régulation politique que les rapports qu'elles entretiennent entre elles. Toute règle politique implique donc en même temps la dévolution d'un rôle ou d'une fonction ainsi que d'une place dans la sphère publique ou dans la sphère privée : par exemple, les politiques sociales universelles gérées par la sphère publique (l'État-providence) ou l'État tuteur d'hôpitaux administrés par l'Église dans la sphère privée (l'État libéral). Dans une telle perspective, l'analyse de l'évolution de l'État moderne renvoie aux transformations de sa forme. Il s'agira de saisir la logique des modalités générales d'une forme de la régulation politique - que nous nommons la forme de l'État - dans une phase particulière de l'histoire de l'État moderne : l'État libéral, l'État-providence, l'État néolibéral. Bien que nous ne

considérées comme l'une des causes principales de la révision de la forme de régime. D'un point de vue général, la forme de l'État peut être présentée comme une modalité particulière des rapports entre la sphère publique et la sphère privée. Or toute transformation des relations entre le privé et le public soulève inévitablement la question de la distribution des pouvoirs et des champs de compétence entre les différents paliers de gouvernements à l'intérieur de la forme de régime. Afin d'éviter de nous engager ici dans une discussion trop abstraite, nous prendrons l'exemple de l'histoire politique canadienne qui se révèle d'ailleurs exemplaire à ce propos.

La distribution des pouvoirs dans le fédéralisme canadien en 1867 est largement déterminée par la nature de la forme de l'État libéral qui va de soi au moment de la création de la Confédération. L'État libéral constitue, en effet, la première forme pleinement constituée de la démocratie moderne. Institué, par exemple, en Angleterre durant les années 1840 (Polanyi, 1983), l'État libéral préside à une séparation stricte entre la sphère publique et la sphère privée. Fondé sur le principe de l'autorégulation du marché, l'État libéral confie également l'essentiel de la régulation sociale à des institutions de la sphère privée (par exemple, l'école et la prise en charge de la pauvreté et de la santé). La sphère publique, qui se limite dès lors aux institutions de la démocratie représentative et aux appareils répressifs (l'armée, la police, le système judiciaire), n'assure que les conditions générales de la reproduction du marché et du capital (par exemple, le soutien à la création d'infrastructures comme le transport ferroviaire), ainsi que de la gestion de la régulation sociale (par exemple, les subventions aux institutions privées de charité, etc.).

Il devient intéressant dès lors de considérer le partage des pouvoirs dans le fédéralisme canadien à la lumière des modalités de la régulation libérale des rapports sociaux. La Constitution de 1867 confiait, en effet, aux provinces des pouvoirs dans des domaines alors largement réservés aux institutions de la sphère privée. Voilà d'ailleurs pourquoi, selon plusieurs, les provinces ne sont guère apparues au départ que comme de grosses municipalités. Les transformations de la régulation des rapports sociaux et la multiplication des mesures interventionnistes prises dans la sphère publique avant même le passage à l'État-providence allaient cependant élargir la place occupée par les provinces (pensons, par exemple, à la loi sur l'assistance publique de 1921 qui, au Québec, réglementait les subventions municipales et provinciales à certaines institutions d'assistance).

considérations en aucune manière qu'il s'agisse là d'une liste limitative, on peut sérier, pour ce faire, cinq champs d'analyse : la régulation économique (les règles liées aux transformations de l'économie de marché et du mode de production capitaliste) ; la régulation sociale (les règles présidant à la gestion des rapports sociaux : la pauvreté, la santé, l'éducation) ; la régulation culturelle (par exemple la vie privée et les institutions culturelles) ; la légitimation (le discours et les idéologies qu'implique l'établissement de cet ensemble de règles) ; et, enfin, le bloc social (les relations entre les forces sociales dominantes et dominées qui fondent l'institutionnalisation des rapports sociaux sur la base d'une modalité particulière de la régulation politique) (BEAUCHEMIN, BOURQUE et DUCHASTEL, 1995).

La révision constitutionnelle sera principalement stimulée par l'amorce du passage à l'État-providence provoquée par la crise des années trente. Cette transformation des modalités de la régulation politique caractérisée par l'interpénétration des sphères publique et privée et par l'accroissement de l'interventionnisme de la sphère publique (Habermas, 1978) marquera le début de la remise en question de la division des pouvoirs inscrits dans l'Acte de l'Amérique du Nord britannique. On verra d'ailleurs que les premiers ministres sont, pour la plupart, tout à fait conscients de la nécessité d'adapter la forme du régime politique aux nouvelles modalités de la régulation qu'impose le passage à l'État-providence. Quarante ans plus tard, au cœur d'une nouvelle crise de l'économie mondiale, s'enclenche un mouvement de sortie de l'État-providence et débute le passage à ce que nous conviendrons d'appeler l'État néolibéral. Le questionnement des modalités de la régulation politique, nous le verrons, pèsera lourd dans le processus de réformes constitutionnelles. On constatera que les débats, cela est particulièrement clair dans les discussions qui mèneront à l'entente de Charlottetown, sont alors traversés par une opposition entre les tenants du néolibéralisme et du libre marché et les défenseurs des acquis sociaux du providentialisme.

Nous ne proposerons pas dans ce livre une lecture univoque et déterministe qui lierait les transformations de la forme de régime aux seules mutations de la forme de l'État. Le régime fédéral demeure, en effet, en partie autonome et il évolue aussi en fonction de déterminations qui lui sont propres. La forme de l'État, par exemple, n'influe en aucune manière sur le fait que les revendications régionalistes se traduisent par la promotion d'inspiration provincialiste d'un Sénat « triple E ¹⁴ ». Nous n'en pourrions pas moins constater que la question des transformations de l'État intervient de façon très nette dans les dimensions symboliques du discours constitutionnel. Nous verrons ainsi que la production de la référence identitaire, tout comme l'univers des valeurs mises de l'avant par les premiers ministres, est fortement influencée par les transformations des modalités de la régulation.

Nous avons retenu pour l'analyse les allocutions, dans leur version française officielle, des premiers ministres canadiens (ou dans certains cas de leurs représentants) prononcées aux séances inaugurales des principales conférences constitutionnelles tenues entre 1941 (où les premiers ministres se penchent sur les recommandations du rapport Rowell-Sirois sur les relations entre le dominion et les provinces) et 1987 (dernière conférence portant sur la question autochtone). Ce corpus comprend environ 450 000 mots correspondant à quelque 1300 pages imprimées. Il regroupe près de 150 discours de plus de 60 premiers ministres

¹⁴ Pour « élu, égal, efficace ». Selon cette revendication, les sénateurs devraient être élus directement par la population des provinces (présentement, ils sont nommés par Ottawa) et les provinces devraient avoir une représentation égale ou équitable (la répartition actuelle des sièges est encore fondée sur le principe de représentation des trois régions du Canada au moment de la Confédération), afin que le Sénat puisse agir, avec de nouveaux pouvoirs, comme véritable contrepoids de la Chambre des communes.

fédéraux et provinciaux, ainsi qu'une dizaine d'allocutions de représentants autochtones. En plus, dans le but de couvrir la période qui va de l'échec de l'accord du lac Meech à l'entente de Charlottetown (il faut noter que, à partir de 1987, les débats constitutionnels se font à huis clos), nous avons retenu les propositions du gouvernement Mulroney qui lancèrent la « Ronde Canada » (*Bâtir ensemble l'avenir du Canada* ¹⁵, 1991), ainsi que les rapports de deux commissions, l'une de l'Assemblée nationale du Québec (rapport Bélanger-Campeau ¹⁶, 1991) et l'autre du parlement du Canada (rapport Beaudoin-Dobbie ¹⁷, 1992).

Nous avons divisé l'ensemble des discours analysés en cinq périodes qui correspondent à autant de phases du débat constitutionnel canadien. On trouvera à l'annexe 1 un exposé des principes qui ont guidé la confection du corpus, l'ordre du jour des quatorze conférences sélectionnées, ainsi que le détail des allocutions retenues ¹⁸. Bien qu'elle ne s'y limite pas, chacune des périodes est dominée par une question centrale qui, nous le verrons, est directement liée à la production de la référence identitaire : de 1941 à 1950, les conférences sont hantées par les nécessités du passage à l'État-providence ; de 1964 à 1971 sont posées les questions du bilinguisme, des droits linguistiques et de la charte de Victoria ; de 1978 à 1981, les locuteurs discutent du rapatriement de la Constitution et de l'enchâssement de la Charte des droits et libertés, de 1983 à 1987, les débats portent sur la reconnaissance institutionnelle des droits des peuples autochtones ; en 1991 et 1992 sont proposés des textes préparatoires à l'entente de Charlottetown ¹⁹.

On trouvera à l'annexe II l'exposé systématique des règles de la codification et de l'analyse lexicométrique que nous avons pratiquées sur le corpus. Le lecteur peu

¹⁵ Ce document a été présenté au Parlement le 24 septembre 1991 par le gouvernement de Brian Mulroney, Nous avons retenu également le document d'accompagnement *Le fédéralisme canadien et l'union économique : partenariat pour la prospérité* (Canada, Bureau du Conseil privé, 1991a, 1991b).

¹⁶ *Rapport de la Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec* (Québec, Assemblée nationale, 1991).

¹⁷ *Rapport du Comité mixte spécial sur le renouvellement du Canada* (Canada, Parlement, 1992).

¹⁸ Pour les quatre premières périodes (1941-1950 ; 1964-1971 ; 1978-1981 ; 1983-1987), nous avons systématiquement colligé les interventions des premiers ministres aux sessions inaugurales (ainsi que les allocutions de fermeture dans certains cas) de chacune des conférences retenues. Nous avons cependant dû faire une exception dans le cas du discours fédéral aux conférences qui se tiennent de 1978 à 1981. L'absence d'une intervention élaborée de la part du premier ministre fédéral nous a forcés à retenir trois textes d'appoint qui permettent d'analyser le discours du gouvernement central. Il s'agit de : *Le temps d'agir : jalons du renouvellement de la fédération canadienne* (document signé par Pierre Elliott Trudeau en 1978), *Déclaration du premier ministre, Pierre Elliott Trudeau, le 2 octobre 1980* et *Allocution du ministre de la Justice, Jean Chrétien, le 6 octobre 1980*.

¹⁹ Il faut souligner que nous n'avons pas retenu d'interventions liées à l'adoption de l'accord du lac Meech. Pour les besoins de l'analyse de la période la plus récente, nous avons cru légitime de nous concentrer plutôt sur l'entente de Charlottetown (Canada, Bureau du Conseil privé 1992) qui pose des questions plus larges et qui, de toute façon, même si c'est sur un mode édulcoré, inclut la clause de la société distincte introduite dans les débats du lac Meech.

intéressé par les considérations méthodologiques pourra cependant se contenter des indications suivantes.

L'analyse lexicométrique repose fondamentalement sur le dévoilement de régularités et de discontinuités dans l'emploi des mots par les locuteurs. Bien qu'elle soit fondée sur des automatismes qui assurent le caractère systématique de l'analyse, la démarche que nous privilégions ne constitue pas pour autant une méthode aveugle aux nuances du discours (la polysémie, la synonymie, la métaphore, etc.). En effet, tous les mots « sémantiquement pleins » du corpus ont été soumis à une grille de catégories afférentes aux thématiques et aux notions centrales des débats constitutionnels canadiens. À cette fin, nous avons établi un protocole très strict de catégorisation « en contexte d'occurrence » : chaque terme est codé eu égard au sens global de la phrase où il apparaît. Les analyses statistiques effectuées par la suite portent alors sur des « items lexicaux » qui ont été retenus et caractérisés au préalable lors d'une lecture « qualitative ».

Il importe cependant de souligner ici que les tableaux présentés dans ce livre (à l'annexe III) n'ont pas constitué à eux seuls la base de l'analyse. Ils sont plutôt le résultat d'une construction qui a commandé la production d'une multiplicité d'autres données dont il est en définitive tout à fait inutile de rendre compte. Il faut surtout noter que cette construction résulte d'un mouvement d'aller-retour au texte, inséparable d'une analyse qualitative du discours lui-même. Nous croyons, en effet, largement dépassé le débat qui a opposé quantitativisme et qualitativisme dans le domaine des sciences sociales. Si des tests statistiques nous permettent d'établir avec la marge d'erreur la plus étroite (soit 1%) qu'il existe bien des liens significatifs entre des mots, cela ne nous dispense pas de la nécessité de comprendre comment les rapports entre ces mots construisent le discours et surtout contribuent à la formation d'une représentation identitaire particulière.

Voilà d'ailleurs pourquoi nous avons émaillé notre analyse de plusieurs citations qui, en plus d'illustrer le propos et de rendre la lecture moins abstraite, permettent de faire ressortir la dimension qualitative de nos analyses²⁰. Le lecteur qui ne s'intéresse pas aux aspects méthodologiques de la démarche pourra d'ailleurs se contenter de ces extraits.

²⁰ En règle générale, nous indiquons en italique, dans les citations présentées, le « mot-pôle » de la concordance, c'est-à-dire le terme qui a servi de patron de fouille dans l'analyse textuelle du corpus.

Première partie

La représentation de la communauté

[Retour à la table des matières](#)

Première partie : La représentation de la communauté

Introduction

[Retour à la table des matières](#)

La question de l'identité canadienne et de la représentation de ce pays comme une totalité, garante de sa diversité, bref la production symbolique de son unité, demeure un problème central de la Confédération, depuis sa formation jusqu'à nos jours. « L'unité canadienne, écrit Charles Taylor, est encore aujourd'hui au centre des préoccupations des Canadiens anglais. Ces derniers s'inquiètent aussi de ce qu'on avait coutume d'appeler la question de "l'identité" canadienne, et même si le mot a été relégué aux oubliettes, le problème demeure. » (Taylor, 1992 : 28) Comme le souligne encore le même auteur : « On n'a jamais donné jusqu'à présent de définition de l'identité nationale canadienne qui ait suscité l'adhésion de tous. » (Ibid., 119)

On s'est satisfait longtemps de l'image de la « mosaïque » ou de la simple reconnaissance, sinon de la célébration, de la diversité. En 1967, dans le cadre des fêtes du centenaire de la Confédération, on publiait, par exemple, un livre d'histoire intitulé *Canada, Unity in Diversity* (paru ensuite en français sous le titre *Canada.- unité et diversité*) (Cornell et al., 1967, 1968). Les débats constitutionnels représentent un lieu privilégié qui illustre l'acuité et la profondeur historique du drame identitaire canadien. Cela ne saurait étonner puisque le discours constitutionnel

s'inscrit au cœur même du travail de transformation de cette forme particulière de régime fédéral qui résulte d'un compromis initial entre des sociétés coloniales fortement différenciées (Bourque et Duchastel, 1983 ; Ryerson, 1978). La Confédération héritait, en effet, de la reconnaissance d'une certaine spécificité de la question du Québec qui datait déjà de près d'un siècle. De l'Acte de Québec de 1774 (droit civil français, tolérance de l'Église catholique) à l'Acte constitutionnel de 1791 (division du Haut et du Bas-Canada) jusqu'au régime de l'Union lui-même en 1840-1841 (double majorité, question linguistique, législations parfois différenciées selon les régions), voilà quelques-unes des traces qu'avait déjà laissées la présence française dans l'Amérique du Nord britannique. Mais la question du Québec n'était pas la seule puisque le Canada anglais n'avait rien d'un bloc monolithique. Comme l'écrit Jeremy Webber (1994 : 195) : « L'identification des citoyens à ces cultures politiques coloniales fut l'antécédent direct des loyautés provinciales lorsque les colonies adhèrent à la Confédération. Sept des dix provinces - à l'exception de la Saskatchewan, de l'Alberta et du cas très spécial du Manitoba - étaient alors des colonies séparées ayant leurs propres histoires et traditions préalables à la formation de la Confédération ²¹. » C'est d'ailleurs ce qu'ont dû reconnaître les architectes de la Confédération, malgré leur projet initial d'union législative. Comme le déclara Sir John Alexander Macdonald, la diversité, on ne pouvait l'éviter, allait s'inscrire au cœur de la forme du régime politique canadien :

Je n'ai jamais hésité à dire que si la chose était praticable, une union législative eût été préférable. [...] Si nous pouvions avoir un gouvernement et un parlement pour toutes les provinces, nous aurions eu le gouvernement le meilleur, le moins dispendieux, le plus vigoureux et le plus fort. [...] J'ai trouvé que ce système 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. Nous avons trouvé, en outre, que quoique le peuple des provinces inférieures parle la même langue que celui du Haut-Canada et soit régi par la même loi - loi basée sur le droit anglais -, il n'y avait, de la part de ces provinces, aucun désir de perdre leur individualité comme nation, et qu'elles partageaient à cet égard, les mêmes dispositions que le Bas-Canada ²². (Canada, Assemblée législative, 1865a)

²¹ Notre traduction. « Citizen's identification with these colonial political cultures was the direct antecedent of provincial loyalties, once the colonies entered Confederation. Seven of ten provinces - all except Saskatchewan, Alberta and that very special case, Manitoba - were separate colonies with their own histories and traditions prior to forming Confederation. »

²² On notera que la version officielle en français introduit un contresens dans la dernière phrase, en traduisant « their individuality, as separate political organizations » par « leur individualité comme nation ». Voici la version originale en anglais : « I have never hesitated to state my own opinions. I have again and again stated in the House, that, if practicable, I thought a Legislative Union would be preferable. [...] If we could agree to have one government and one parliament, legislating for the whole of these peoples, it would be the best, the cheapest, the most vigorous, and the strongest system of government we could adopt. [...] We found that such a system was impracticable. In the first place, it would not meet the assent of the people of Lower Canada,

Cette reconnaissance au moins pratique de la « diversité » initiale du Canada par l'adoption d'un régime fédéral ne posait pas moins en même temps les conditions de la reproduction de cette mosaïque que l'on s'applique à reconnaître tout en cherchant à la transcender. Comme le souligne fort justement Alan C. Cairns, le provincialisme constituera un effet du système politique lui-même et sera l'un des facteurs principaux des divisions au sein de l'État canadien. À la suite de l'unification de l'Italie en 1871, quelques années à peine après la Confédération, un des architectes de l'unité italienne déclara : « L'Italie est faite ; maintenant, il reste à faire les Italiens. » (Guichonnet, 1965 : 124) À partir de 1867, au Canada, il fallait aussi produire ces « nouveaux Canadiens », qui ne sauraient plus être identifiables aux seuls francophones de la vallée du Saint-Laurent comme les appelaient les Patriotes (Dumont, 1993 ; Bourque, 1977), ni aux seuls habitants du Canada-Uni. Or la quête identitaire canadienne allait se révéler particulièrement ardue, même s'il faut souligner que la question de l'unité et plus largement celle de la légitimité représentent des problèmes constitutifs de tous les États modernes, comme en témoigne d'ailleurs la situation actuelle en Italie. Il n'en reste pas moins, les débats constitutionnels l'illustrent parfaitement, que l'identité canadienne et la « production des Canadiens » demeurent encore aujourd'hui fort problématiques. Comme le souligne Webber :

Le débat constitutionnel des trente dernières années et son impasse dans les années quatre-vingt-dix ne peuvent être compris que dans le contexte plus large de l'identité canadienne et du rapport de celle-ci face aux revendications des Québécois, des Autochtones, des communautés culturelles, des femmes et de toutes les autres composantes du tissu social du pays²³. (Webber, 1994 : 38-39)

because they felt that in their peculiar position - being in a minority, with a different language, nationality and religion from the majority, - in case of a junction with the other provinces, their institutions and their laws might be assailed, and their ancestral associations, on which they prided themselves, attacked and prejudiced ; it was found that any proposition which involved the absorption of the individuality of Lower Canada - if I may use the expression - would not be received with favor by her people. We found too, that though their people speak the same language and enjoy the same system of law as the people of Upper Canada, a system founded on the common law of England, there was as great a disinclination on the part of the various Maritime Provinces to lose their individuality, as separate political organizations, as we observed in the case of Lower Canada herself. » (Canada, Assemblée législative, 1865b)

²³ Notre traduction. « The constitutional conversation of the last thirty years, and the failures of that conversation in the 1990s, can only be understood in the context of the broader discussion about Canadian identity and its relationship to the demands of Quebecers, aboriginal peoples, multicultural communities, women, and all the rest of this country's rich fabric. »

Les notions centrales de la référence identitaire

[Retour à la table des matières](#)

Les interventions des premiers ministres aux séances inaugurales des conférences constitutionnelles tenues au Canada depuis 1941 participent pleinement au discours politique, c'est-à-dire qu'elles construisent la représentation de l'espace, de la communauté, des rapports sociaux et du rapport des individus à la société (l'éthique) au sein de l'État moderne. Avant de nous pencher sur la dimension axiologique des débats, dans la deuxième partie de ce livre, nous analyserons la construction de la référence identitaire dans ces discussions qui portent sur la nature du régime fédéral canadien. Durant les délibérations sur la Constitution, ce texte fondateur de l'organisation et du fonctionnement de la démocratie représentative au Canada, les premiers ministres ne manquent pas de nommer et d'interpeller les acteurs, individuels et collectifs, au nom desquels s'exerce le pouvoir dans l'État de droit.

On aura tôt fait de constater que les élus s'inspirent des grandes notions caractéristiques de la référence identitaire dans les sociétés modernes : le *citoyen*, la *nation*, le *peuple*, le *pays*... Les débats sur la répartition des pouvoirs à l'intérieur du régime fédéral sont donc inséparables de la représentation des différents acteurs au nom desquels devrait s'exercer la démocratie. Or il s'imposera tout aussi rapidement que, loin d'être une donnée naturelle à laquelle les premiers ministres n'auraient qu'à se référer de façon empirique, le monde des acteurs constitue un enjeu central des débats constitutionnels. Même quand elles ne les évoquent pas explicitement, les discussions témoignent de divergences dans la manière de nommer et de reconnaître les groupes et les collectivités : les citoyens, les femmes, le peuple canadien, la nation canadienne-française, les peuples autochtones, etc. Les débats constitutionnels canadiens mettent ainsi en œuvre une politique de la reconnaissance (Taylor, 1994), c'est-à-dire une discussion toujours ouverte sur la « nomination » des acteurs sociaux, en d'autres mots sur la manière de les désigner et de les reconnaître. Depuis le début de la Confédération, on n'a pas cessé de définir et de redéfinir les acteurs et leur place dans le régime politique : d'abord exclus, les Autochtones se virent ensuite définis comme des citoyens au même titre que les autres dans le cadre de la citoyenneté universaliste (comme le proposait le Livre blanc sur la politique indienne de 1969), avant de réussir à s'imposer comme des peuples et des nations distincts ; la race anglo-saxonne, dont on se réclama de la Confédération aux années trente, fut progressivement redéfinie, à partir des années quarante, dans le cadre d'une idéologie nationale de la citoyenneté ; la race canadienne-française et catholique devint, après la Révolution tranquille, une nation et un peuple ; les citoyens eux-mêmes, d'abord

représentés dans une perspective universaliste, se scindèrent de plus en plus en groupes particuliers d'ayants droit.

C'est donc à la production et à la transformation de la référence identitaire que nous serons attentifs dans cette première partie. Une telle analyse implique le dévoilement d'un espace discursif qui fait appel aux notions les plus classiques de la démocratie représentative, notions qui définissent les acteurs dans les rapports qu'ils entretiennent les uns avec les autres. Nul acteur ne peut, en effet, être isolé dans la référence identitaire : la race canadienne-française et catholique n'a de sens que dans ses rapports avec la race anglo-saxonne et protestante ; le multiculturalisme renvoie nécessairement à la politique du bilinguisme et au rejet du biculturalisme ; la reconnaissance des peuples autochtones ne peut être pensée indépendamment des revendications faites au nom du peuple québécois ; l'inscription des droits à l'égalité des sexes dans la Charte rend possible l'inclusion d'une multitude d'autres droits à la non-discrimination.

Quelques remarques théoriques, même sommaires, sont cependant nécessaires pour rendre pleinement intelligibles les analyses que nous proposons. Nous interrogerons cet espace discursif particulier, typique du discours politique dans l'État moderne et démocratique, qui porte sur la référence identitaire ou, si l'on préfère, sur la représentation de l'espace (le pays), de la communauté (la nation canadienne, la nation québécoise, les premières nations) et des rapports sociaux (le citoyen, les citoyens de différentes cultures, les citoyens-femmes, etc.). Or l'espace discursif de la référence identitaire dans l'État démocratique se nourrit de quelques notions centrales, celles-là mêmes que nous avons choisi d'interroger : la *nation*, le *citoyen*, le *peuple*, le *pays*. Il n'en reste pas moins que le cœur même de cette référence identitaire se situe dans les rapports le plus souvent contradictoires qui se nouent entre les idées de *nation* et de *citoyen*, entre la nationalité et la citoyenneté. C'est donc à ces deux notions que nous consacrerons la plus grande partie de nos remarques.

La nation représente un type de communauté dont l'histoire est intimement liée à celle de la modernité et de l'État moderne. Il est hors de question de rendre compte ici des nombreux débats et des thèses qui portent sur les conditions d'apparition et sur la nature du phénomène national. Certains ont insisté sur le rapport entre l'apparition de la nation et le capitalisme, l'économie de marché et la société industrielle (Gellner, 1989 ; Bourque, 1977 ; Haupt, Weill et Lowy, 1974), d'autres ont privilégié ses dimensions idéelles et culturelles, bref, l'ont présentée comme une communauté se constituant d'abord et avant tout dans l'imaginaire (Anderson, 1982 ; Dumont, 1979 ; Deutsch, 1966). Il nous suffira d'insister sur ce qui nous paraît l'essentiel et qui se dégage le plus largement des travaux sur la question.

La nation se présente d'abord et avant tout comme une communauté politique (Schnapper, 1994 ; Burgi, 1994 ; Leca, 1991) qui apparaît et se transforme au sein de l'État de droit et de la démocratie représentative. Elle se donne ainsi comme la communauté des citoyens qui, à titre d'individus-sujets, participent à l'exercice et à la

discussion du pouvoir à l'intérieur de l'État démocratique. Bien que dans l'État moderne l'unité politique tende à se confondre avec l'unité nationale (Ferry, 1991), il faut distinguer la communauté politique de la communauté d'appartenance à un même État. La confusion entre la communauté d'État et la communauté nationale surgit pour ainsi dire spontanément des conditions d'apparition et de transformation de la nation elle-même. Tout tourne ici autour de la définition de la nation comme une communauté politique. Il ne faut pas confondre à ce titre le politique avec l'État, en rabattant les deux concepts l'un sur l'autre dans une perspective étroitement empiriste.

Si la nation émerge dans l'histoire comme un type particulier de communauté, comme une communauté politique, c'est qu'elle se forme dans ces circonstances tout aussi particulières qui sont celles de la production de la société moderne et de l'État de droit, territorial, démocratique et libéral qui s'appuie sur la souveraineté nationale populaire. Or la modernité et l'État de droit, phénomènes liés de façon constitutive, sont le résultat de ce mode de production et de reproduction de la société (Freitag, 1986) qui consiste en l'institutionnalisation politique des rapports sociaux. Cette institutionnalisation moderne est politique en ce qu'elle implique la discussion du pouvoir et la résolution des conflits en ce lieu séparé (précisément le politique) qui pose l'État comme le centre de régulation des rapports sociaux. L'institutionnalisation politique est, en d'autres termes, inséparable de l'affirmation d'un État démocratique et pleinement souverain qui, sur un territoire donné, préside à la définition de l'ensemble des règles (la régulation) qui assurent le fonctionnement des institutions (le marché, l'école, la famille, le droit civil, etc.) et les rapports que ces dernières entretiennent entre elles, dans la sphère publique et/ou dans la sphère privée.

L'approche étroitement empiriste en sociologie et en science politique confond le plus souvent le politique (l'institutionnalisation politique), la sphère publique et l'État. Or ces trois concepts ne sont nullement équivalents. Tout comme l'institutionnalisation économique qui, sous l'impulsion du capitalisme et de l'économie de marché, finit par envahir l'entièreté des rapports sociaux (la marchandisation de la culture, l'économie politique de la sphère publique [Théret, 1992]), l'institutionnalisation politique modèle l'ensemble de la société moderne. La discussion du pouvoir atteint potentiellement toutes les institutions, privées comme publiques. De même, la séparation entre le public et le privé ne divise pas la société entre des institutions politiques et des institutions non politiques. La confusion vient ici du fait que la discussion du pouvoir et la résolution des conflits visent, en dernière analyse, les institutions de la démocratie représentative, dans la sphère publique, où sont définies les règles du fonctionnement des institutions et de leurs rapports. Mais cela ne veut en aucune manière dire que le politique n'atteint pas la sphère privée : par exemple, l'économie de marché capitaliste ne peut fonctionner sans le droit de propriété et le contrat ; de même, le fait de confier à la sphère publique ou à la sphère privée la gestion des mesures sociales résulte d'une décision éminemment politique. L'État, enfin du moins si l'on se situe dans cette conception extensive définie par Weber et Gramsci, ne se limite pas aux institutions de la sphère publique. L'État n'est identifiable à aucune institution ou groupe d'institutions de la société moderne. Il

représente, au sens plein, le principe de régulation de la société moderne qui émerge du procès d'institutionnalisation politique. Sur la base de la discussion du pouvoir et de la reconnaissance des conflits, ce dernier pose l'État comme le centre de régulation des rapports sociaux. Encore ici, le fait que la définition des règles de fonctionnement des institutions et de leurs rapports (le droit et la loi) relève de la sphère publique (la Constitution, le parlement, l'appareil judiciaire) ne veut pas dire que l'État se limite à cette seule sphère. Au contraire, la régulation étatique (ou politique) atteint toute la société et sa caractéristique fondamentale, dans la modernité, consistera à distribuer les institutions (et donc les rapports de pouvoir [Foucault, 1975, 1969]) dans deux sphères, privée et publique. En définitive, le privé est tout aussi politique que le public puisque, comme ce dernier, il demeure pleinement soumis à la régulation étatique des rapports sociaux.

L'institutionnalisation politique qui se réalise dans le mouvement même de la formation d'un État démocratique et pleinement souverain implique aussi la production de cette communauté particulière que devient la nation, c'est-à-dire cette communauté de citoyens qui discutent du pouvoir et qui résolvent leurs conflits en définissant les règles du fonctionnement des institutions et de leurs rapports, dans le cadre du droit et de la loi. Le citoyen et la nation apparaissent ainsi comme les deux pôles fondamentaux de la légitimité à l'intérieur de la démocratie représentative. Le pouvoir s'exerce au nom de l'ensemble des citoyens, ces sujets politiques réunis en nation qui participent pleinement à l'institution de la société moderne, c'est-à-dire à l'institutionnalisation politique des rapports sociaux.

Or il faut souligner que l'institutionnalisation politique se présente comme un processus dynamique qui n'a de cesse de transformer les rapports sociaux dans le cadre général de l'État démocratique. Ce processus, on peut le saisir dans les transformations de la forme de l'État moderne, de l'État libéral au *Welfare State*, à l'État néolibéral. De la même manière, la nation ne peut être conçue que comme un produit historique inséparable de la dynamique de l'institutionnalisation politique au sein de laquelle elle prend forme. Cette caractéristique de la nation est capitale si l'on veut comprendre les enjeux de ce qu'il a été convenu d'appeler la question nationale. La communauté des citoyens prend précisément forme dans ce processus d'institutionnalisation fondé sur la discussion du pouvoir et la résolution de conflits pleinement reconnus. À ce titre, c'est la définition même de la nation qui devient l'objet des luttes politiques, de même d'ailleurs que celle de la citoyenneté. L'institutionnalisation politique et avec elle la démocratie représentative débouchent invariablement, dans quelque pays que ce soit, sur deux questions incontournables : qui est citoyen, c'est-à-dire qui participe pleinement comme individu à l'exercice de la démocratie (plusieurs en sont exclus : les immigrants de fraîche date et, par exemple, ces parias qu'ont longtemps été les Amérindiens ou les Noirs en Amérique du Nord) ? Quelle est la nation, c'est-à-dire la communauté qui, légitimement, réunit les citoyens ? La nation apparaît ici comme un double enjeu, à la fois théorique et politique.

Sur la base de l'analyse que nous avons proposée jusqu'ici, on pourrait confondre la communauté nationale avec la communauté d'appartenance à un même État. L'institutionnalisation politique réunirait ainsi, en une seule et même nation, la totalité des citoyens qui participent à la démocratie au sein d'un État donné. Dans une telle perspective, les traits particuliers de certains groupes de citoyens seraient saisis, quant à eux, sous le concept d'ethnie et à communauté culturelle. Dominique Schnapper s'inscrit précisément dans une telle perspective : « La nation, écrit-elle, est une forme particulière d'unité politique [...] sa spécificité est qu'elle intègre les populations en une communauté de citoyens, dont l'existence légitime l'action intérieure et extérieure de l'État. » (Schnapper, 1994 : 128) La nation apparaît ainsi fort justement comme une communauté politique au sein de laquelle le lien social est « désormais essentiellement politique, c'est-à-dire national » (ibid. : 15). Schnapper définit, d'autre part, les ethnies comme « les groupes d'hommes qui vivent comme les héritiers d'une communauté historique et culturelle [...] et partagent la volonté de la maintenir » (ibid. : 29). Les ethnies, selon elle, « ne disposent pas d'une organisation politique autonome », ce sont « des collectivités infra-étatiques, sans expression politique propre et sans État » (ibid. : 31).

Une telle conception nous paraît par trop restrictive puisqu'elle réserve en définitive l'appellation de nation à la seule communauté d'appartenance à l'État, quitte à utiliser le concept de « démocratie consociative » aux « sociétés dont les langues, les religions, les cultures et les origines ethniques sont diverses - l'Autriche, la Belgique, les Pays-Bas et la Suisse » (Schnapper, 1994 : 102). En d'autres termes, pour l'auteure, la nation réalise l'unité politique dans la sphère publique, tandis que l'ethnie exprime la particularité culturelle dans la sphère privée.

Bien que nous soyons fondamentalement d'accord avec cette perspective théorique qui présente la nation comme une communauté liée à la formation et aux transformations de l'État moderne, nous croyons qu'elle s'appuie, chez Schnapper, sur une conception restrictive du politique qui identifie le politique à la sphère publique et situe les particularismes et les cultures dans la sphère privée. La séparation entre le privé et le public constitue, tout au contraire, l'acte fondateur et intégralement politique de l'État moderne. À ce titre, la sphère privée est tout aussi politique que la sphère publique, puisque les institutions qui la composent obéissent à la régulation étatique des rapports sociaux (par exemple, le libre marché, les institutions privées de charité, la famille, etc.). Séparer ainsi théoriquement la nation des ethnies, c'est, politiquement, ouvrir la voie à la présentation aveugle de toutes formes de revendications nationalistes au sein de l'État moderne comme de pures et simples récriminations revanchardes et précisément « ethnicistes ».

Cette conception restrictive du politique considère l'institutionnalisation politique caractéristique de la modernité comme un processus homogène, linéaire et, pour l'essentiel, non contradictoire. Elle évacue, somme toute, le principe fondamental de l'institutionnalisation politique, c'est-à-dire son ouverture à la discussion du pouvoir et à la reconnaissance des conflits. L'analyse du phénomène national doit au contraire

tenir compte de ce principe constitutif de l'institutionnalisation politique. La formation de la nation est l'objet de luttes incessantes pour la reconnaissance ; l'analyse de la question nationale doit y être attentive. La définition de la communauté politique devient ainsi l'enjeu d'un rapport de pouvoir. Existe-t-il une ou plusieurs nations dans l'État ? Les citoyens peuvent-ils se réclamer de nations différentes au sein de la même société politique ? L'affirmation de la communauté nationale (majoritaire) affronte presque invariablement des revendications qui soutiennent l'existence de nations différentes (minoritaires) dans un même pays.

Il est clair, comme le souligne Schnapper, que la vocation universaliste de la nation, comme idéal-type, tend à réunir l'entièreté des citoyens qui, au sein de l'État moderne, participent de plein droit à la démocratie représentative. Il faut cependant ajouter, et surtout prendre le fait au sérieux que cette nationalisation des citoyens ou, si l'on préfère, la constitution de la communauté nationale, devient immédiatement un enjeu politique. Car la nation représente un produit historique qui demeure impensable (en dehors de sa vocation générale et abstraite) sans référence au substrat empirique à partir duquel elle prend forme. La nation se constitue sur la base de l'une des communautés préexistantes à la formation de l'État moderne. Son histoire est donc marquée par la mise en tutelle nécessaire et inévitable des autres communautés préexistantes au même État. La nation a donc une vocation assimilatrice incontournable, un destin « ethnocidaire » (Ferry, 1991),

Il existe donc une tension constitutive entre la vocation entièrement ouverte (du moins à l'intérieur de l'État), universaliste et civique de la nation et son origine (et sa réalité) nécessairement particulariste, ethnique ou culturelle. Ernest Gellner (1989) a bien montré comment la construction de la nation s'effectuait dans le cadre des institutions de l'État démocratique et, en particulier, grâce à l'implantation du système scolaire (l'exoéducation) susceptible de diffuser une culture commune et une idéologie nationale. Il n'y a pas de nation sans nationalisme et le projet d'inclusion universaliste de tous les citoyens qu'elle met de l'avant n'en implique pas moins le refoulement de la dimension ethnique de sa propre constitution. La formation et le développement de la nation se nourrit de l'assimilation culturelle et du déni plus ou moins vindicatif de l'existence d'autres communautés nationales au sein du même État moderne et, par définition, territorial (Théret, 1992 ; Chaunu, 1983 ; Delorme et André, 1983).

Résumons-nous. La nation se donne comme une communauté de citoyens constituée dans le cadre de l'histoire de la formation et de la transformation de l'État moderne. Elle se construit dans l'institutionnalisation politique des rapports sociaux sur fond d'une communauté antérieure. Elle produit une tendance à l'assimilation ou, à tout le moins, au refoulement de la représentation d'autres communautés qui ne peuvent dès lors être appréhendées que sous l'angle de traits culturels particularistes liés à une certaine catégorie de personnes. Y aurait-il en conséquence et nécessairement une seule et même nation au sein d'un même État, une seule et même communauté dont les citoyens pourraient être, par ailleurs, membres d'une pluralité

d'ethnies différentes ? Une telle question implique une distinction fort artificielle entre la nation et l'ethnie (qu'il ne faut pas confondre ici avec la communauté culturelle issue de l'immigration postérieure à la formation de l'État démocratique). Même si elle présente les ethnies comme « les produits d'une situation politique au sens large », Schnapper (ibid. : 30) finit par opposer « la nation forme particulière d'unité politique » qui « intègre les populations en une communauté de citoyens » (ibid. : 28) aux « groupes ethniques qui, eux, ne sont pas organisés politiquement » (ibid. : 29), ou encore « sans expression politique propre et sans État » (ibid. : 31). En somme, la nation finit par devenir une communauté d'appartenance à l'État et les ethnies, des groupes culturels sans État. La dimension politique du phénomène national se réduit en dernière analyse à un rapport étroitement empirique et institutionnel à l'État. Or l'institutionnalisation politique des rapports sociaux ne se limite pas à celle des institutions étatiques de la sphère publique.

L'institutionnalisation politique qui donne naissance à la communauté nationale ne constitue nullement un processus homogène. L'affirmation de la nation suscite la plupart du temps des résistances à l'assimilation et à la marginalisation de la part des communautés minoritaires, le plus souvent elles-mêmes préexistantes à la formation de l'État démocratique. Ces résistances se construisent dans leurs rapports face au politique et elles portent précisément sur la nature particulière de l'institutionnalisation qui s'incarne dans la forme de régime. L'institutionnalisation politique entraînera-t-elle l'homogénéisation nationale ou, au contraire, permettra-t-elle l'affirmation d'autres nations à l'intérieur du régime, ou encore serait-il souhaitable de construire une souveraineté nationale séparée au sein d'un nouvel État devenu indépendant ?

Les luttes des communautés minoritaires sont à ce titre pleinement politiques. Elles relèvent d'une politique de la reconnaissance qui débouche presque invariablement sur la revendication d'une transformation institutionnelle dans la forme de régime (autonome gouvernementale, dévolution), ou sur le projet de souveraineté au sein d'un État séparé. Une question surgit dès lors presque automatiquement : quand cesse-t-on de parler d'un groupe ethnique ou d'une communauté culturelle et quand commence-t-on à considérer une collectivité minoritaire comme une nation ? Cette question a soulevé d'interminables débats, le plus souvent fort peu éclairants. Retenons d'abord qu'il importe à ce propos de sortir de cette antinomie qui oppose la nation civique et universaliste aux ethnies passéistes et particularistes.

Nous considérons comme une nation une communauté minoritaire qui, à travers des luttes liées au processus de formation d'un État moderne, a obtenu une forme de reconnaissance vérifiable à ses effets politiques pertinents. Le concept d'effet politique pertinent (Poulantzas, 1978, 1974, 1968) permet d'éviter de nous engager dans la recherche illusoire d'un quelconque seuil empirique qui autoriserait à séparer mécaniquement la nation du groupe ethnique ou culturel. Il ne s'agira pas de repérer des traits (langue, culture, histoire, territoire, etc.) dont l'addition permettrait de

reconnaître une communauté, comme s'il s'agissait d'une donnée purement quantitative. Il faudra plutôt nous demander si l'institutionnalisation politique au sein d'un pays a été marquée par l'existence d'une nation (minoritaire). Nous pouvons nous appuyer ici sur deux critères. Le premier porte sur l'existence d'une histoire de luttes pour la reconnaissance politique d'une communauté qui, sur la base d'une idéologie nationaliste, se représente comme une nation distincte. Le second renvoie à la reconnaissance de facto d'une telle communauté à l'intérieur de la forme de régime. Nous visons bien ici une reconnaissance de fait qui, à défaut d'être explicite, permet de repérer les effets des luttes de cette communauté dans le champ politique (par exemple, l'existence du droit civil français au Québec). Examinons succinctement l'histoire canadienne dans cette perspective, en nous limitant aux réalités autochtone et québécoise.

L'histoire autochtone illustre le passage d'une question coloniale à une question nationale au sein même de l'État démocratique. Limitons-nous aux rapports des peuples autochtones à l'État canadien, depuis 1867. Ces rapports sont d'abord de nature coloniale : les autochtones sont exclus de la citoyenneté puisqu'ils n'ont pas le droit de vote. La Loi sur les Indiens constitue au sens fort une loi d'exception, puisqu'elle gère des populations exclues de la citoyenneté sans que celles-ci interviennent dans le processus démocratique. La situation change significativement lorsque les Autochtones obtiennent le droit de vote durant les années soixante. Dès lors, l'intégration des Autochtones devient une question nationale et pose le problème de l'inclusion d'un ensemble d'individus de communautés particulières au sein même de la société démocratique. Ils participeront ainsi au procès d'institutionnalisation politique.

Le Livre blanc sur la politique indienne²⁴ proposera d'abord d'intégrer les Autochtones sur la base de la citoyenneté universaliste dont jouissent tous les autres Canadiens. Dit autrement, ce document ne reconnaît pas les collectivités autochtones comme des peuples ou des nations distinctes. Les revendications autochtones se transformèrent cependant dans le processus d'intégration à la société démocratique. Les Autochtones se représentèrent progressivement et de manière de plus en plus résolue comme des nations distinctes (les premières nations) et refusèrent de se fondre dans la nation civique canadienne. Ils réclamèrent une reconnaissance politique à l'intérieur de la forme de régime, ce que la Loi constitutionnelle de 1982²⁵ commença à faire en stipulant, par exemple à l'article 35, le droit des peuples

²⁴ Canada, ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, *La politique indienne du gouvernement du Canada*, 1969.

²⁵ La Loi constitutionnelle de 1982, modifiée par la Proclamation de 1983 modifiant la Constitution (TR/84-102) se compose de sept parties. La première partie (articles 1 à 34) est la Charte canadienne des droits et libertés. Les autres parties sont : Droits des peuples autochtones du Canada (article 35), Péréquation et inégalités régionales (article 36), Conférences constitutionnelles sur les questions intéressant les peuples autochtones (article 37 ; abrogé), Procédure de modification de la Constitution du Canada (articles 38 à 49), Modification de la Loi constitutionnelle de 1867 (articles 50 et 51) et Dispositions générales (articles 52 à 61).

autochtones à l'autonomie gouvernementale. On peut ainsi soutenir que les collectivités autochtones se présentent dorénavant comme des nations puisqu'elles s'affirment et se reconnaissent comme des communautés politiques qui peuvent, à ce titre, se réclamer de droits collectifs qui doivent être (et sont) inscrits dans la Constitution et dans la forme de régime.

L'histoire de la collectivité francophone de la vallée du Saint-Laurent peut, au contraire, être présentée dès le départ comme une question nationale liée au développement de l'État démocratique. Des 1791, l'Acte constitutionnel qui crée une chambre d'assemblée, mais sans lui accorder la responsabilité ministérielle, reconnaît de facto le fait français au sein des institutions du régime : la séparation du Haut et du Bas-Canada elle-même, les écoles catholiques séparées, le droit civil français. Malgré la volonté d'assimiler les Canadiens français, qui fut l'un des projets à l'origine de l'Union des deux Canadas en 1840, la nouvelle forme de régime n'en reconduit pas moins l'école et le droit civil français, et les débats parlementaires demeurent traversés par la question linguistique. La Confédération canadienne de 1867 hérite de cette reconnaissance institutionnelle de la réalité francophone. En plus de la reconduction de l'école et du droit civil français, le choix d'une union fédérative plutôt que législative est fortement déterminé par les revendications de la collectivité francophone au Canada.

Même si, depuis 1791, au moment où sont créées les premières institutions de la démocratie représentative, les régimes politiques successifs n'ont jamais reconnu l'existence d'une nation francophone distincte, l'histoire constitutionnelle canadienne est par contre marquée d'« effets politiques pertinents » provoqués par la présence française au Canada (Dufour, 1989). Même s'il faut parler ici de reconnaissance de facto, plutôt que de l'attribution de droits politiques pleinement et ouvertement liés à l'existence d'une nation francophone distincte, les effets politiques pertinents que nous avons rappelés sont loin d'être négligeables. C'est la nature même de l'institutionnalisation politique au Canada qui en est marquée : le régime politique (fédératif) au sein d'un État constitutionnel ; un droit civil particulier au sein d'un État de droit ; un système scolaire et donc une exoéducation (Gellner, 1989) séparée au sein d'un État national, sans évoquer d'ailleurs, plus près de nous, une politique linguistique duale (le bilinguisme).

Ces marques dans l'histoire politique canadienne résultent de luttes soutenues par une représentation identitaire distincte qui s'est transformée au gré des mutations de la forme de régime. De 1791 à 1840, c'est au nom de la nation canadienne (francophone) que l'on réclame la responsabilité ministérielle et que les Patriotes proclament ultimement l'indépendance en 1838 ; de 1840 à 1867 se construit un nationalisme canadien-français ; de 1867 à 1960, on assiste à un repli progressif de la représentation canadienne-française sur le Québec ; à partir de 1960, s'affirme l'idée d'une nation québécoise.

Ce bref survol de l'histoire canadienne illustre combien il n'est ni pertinent ni éclairant de limiter l'application du concept de nation aux seules communautés panétatiques. Une telle limitation devient évidente dès lors que l'on cherche à rendre compte des luttes politiques au sein des États démocratiques où s'affirme une multiplicité de références identitaires différentes. On est conduit à considérer comme de faux nationalismes et de fausses nations toute revendication et toute collectivité au nom de laquelle on réclame une identité distincte. Bref, dans l'histoire canadienne les peuples autochtones ne seraient pas des nations et la nation québécoise et même canadienne-française n'existeraient pas, du moins politiquement.

Les travaux sur la question nationale sont d'autre part dominés par la distinction entre ce que l'on a appelé la nation civique et la nation ethnique (Delannoi, 1991). La France représenterait, à ce titre, le prototype d'une communauté nationale pleinement ouverte à l'universalité des citoyens de toutes origines, alors que l'Allemagne constituerait le meilleur exemple d'une nation qui se construirait sur la base de l'ethnicité (Renaut 1991). Il nous semble, en accord avec Schnapper, que la nation civique et la nation ethnique ne peuvent être présentées comme deux réalités absolument disjointes, saisissables à partir de deux concepts différents. La nation demeurera toujours une communauté politique de citoyens liée au développement de l'État démocratique. Les dimensions civique et ethnique ne peuvent être saisies que comme une tension constitutive du phénomène national lui-même. La nation la plus civique ne pourra jamais se débarrasser de son origine ethnique ou culturelle particulière ni ne parviendra à effacer les aspects assimilateurs et ethnocidaires de sa vocation universaliste. De même, la nation aux traits les plus ethnistes ne saurait empêcher que, dans l'État démocratique, elle demeurera toujours impensable sans son rapport avec la citoyenneté. L'ethnicisme apparaît donc ici comme une vision particulariste qui propose de construire la citoyenneté sur la base d'un noyau culturel. Le nationalisme ethnique soutient ultimement l'idée d'un double statut : le premier, national, est lié à l'appartenance à une communauté qui partage la même culture ; le second, étatique, est conféré à tous les autres ressortissants sur la base de leur rapport à l'État. La nation civique propose donc une citoyenneté inclusive et universaliste, tandis que la nation ethnique soutient une citoyenneté particulariste et stratifiée (pensons, par exemple, au cas des enfants d'immigrants dans des pays où a cours le *jus sanguinis*).

Le civisme et l'ethnicisme constituent donc une tension inhérente à la communauté nationale. Nous voudrions succinctement souligner ici que cette tension est, en grande partie, rattachée à l'histoire de l'institutionnalisation politique au sein des États démocratiques. La conception ethnique de la nation se forme le plus souvent dans le cadre d'un passage conservateur et tardif à un État démocratique pleinement souverain. Il n'est pas nécessaire d'insister ici longuement sur le passage conservateur et décalé (par rapport aux premières grandes nations) de l'Allemagne à l'État nation (Moore, 1969). Les nationalismes actuels dans l'ex-URSS peuvent être analysés dans la même perspective. Nous insisterons cependant ici sur le cas canadien.

Le Canada illustre très bien le cas d'un passage décalé, conservateur et longtemps inachevé à l'État démocratique (Bernier et Salée, 1992 ; Lipset, 1990). Le Canada devient une nation autonome en 1867, sous l'égide d'une élite politique bourgeoise encore largement coloniale (Denis, 1983). L'État canadien ne jouira cependant pas de la souveraineté dans le domaine des relations internationales avant le statut de Westminster en 1931 ; il ne cessera de faire appel au Conseil privé en matière constitutionnelle qu'en 1949 et, finalement, sa Constitution ne sera rapatriée qu'en 1982.

Or ce passage conservateur, décalé et inachevé est vérifiable non seulement dans l'histoire de la forme de régime, mais aussi dans celle de la référence identitaire. On verra dans le chapitre premier que, de la Confédération aux années trente, la représentation de la communauté s'est construite en un espace discursif dual aux forts accents ethnistes : la race anglo-saxonne et protestante identifiable à l'Empire et à une citoyenneté impériale, d'une part, et, d'autre part, la race canadienne-française et catholique au nom de laquelle on a milité un moment pour la formation d'une nation et d'une citoyenneté canadiennes indépendantes. L'absence de souveraineté dans le domaine des relations internationales pèsera d'un poids très lourd dans la production de la référence identitaire canadienne.

La transformation de la représentation de la nation (des nations) au Canada est intimement liée au passage à l'État-providence, après l'adoption du statut de Westminster. De plus, les mutations qui surviennent alors dans la référence identitaire canadienne sont influencées par la proclamation de la citoyenneté canadienne (1946), la cessation des appels au Conseil privé en matière constitutionnelle (1949) et, plus tard, par le rapatriement de la Constitution (1982). Nous verrons qu'un nationalisme civique pancanadien (plus précisément, un nationalisme stato-civique) commence alors à se construire qui débouchera sur une citoyenneté particulariste. À ce nationalisme civique pancanadien s'opposera d'abord le discours duplessiste qui réitère l'ethnisme caractéristique de la défense et de l'illustration de la race canadienne-française et catholique dans la forme de l'État libéral au Canada. Enfin, à partir des années soixante se formeront et s'affirmeront deux contre-nationalismes en quête de reconnaissance, l'un de la nation québécoise, l'autre des nations autochtones. Pouvons-nous parler à leur égard de nationalismes ethniques ?

L'entente de Charlottetown semble consacrer cet ethnisme, du moins à l'égard des Autochtones. L'article 46 stipule en effet que, en ce qui concerne « la participation des non-Autochtones aux gouvernements autochtones », les ententes « pourraient prévoir la création d'institutions ouvertes à la participation de tous les habitants de la région visée par l'entente ». Autrement dit, l'entente de Charlottetown établit la possibilité mais non pas l'obligation d'instituer une citoyenneté universaliste sur les territoires visés par l'autonomie gouvernementale. Quoi qu'il en soit, il ne serait guère étonnant que les nationalismes autochtones puissent prendre le visage de la nation ethnique, si l'on tient compte de l'accès plus que tardif de ces collectivités à la citoyenneté.

Plusieurs observateurs, certains d'entre eux confondant la position politique avec l'analyse sociologique, condamnent d'entrée de jeu le nouveau nationalisme québécois. Il s'agirait d'un nationalisme essentiellement ethnique qui, par surcroît, s'inventerait une nation imaginaire. On peut se demander si ce surcroît allégué d'imagination des acteurs sociaux n'est pas le simple résultat du peu d'imagination sociologique de l'analyse. Soulignons que cet acharnement à débusquer l'ethnisme partout risque de conduire à ne trouver que ce que l'on cherche, dans le désordre et l'amalgame, et, surtout, de ne le repérer toujours et invariablement qu'auprès de la même source : celle des revendications nationalitaires soutenues par les minorités nationales. Bref, la multiplication des décrets sur l'ethnisme des petites nations qui paraît, dès lors, quasi génétique, du moins dans l'épistémologie qui sous-tend ce type d'analyse, risque fort de n'être que l'envers de ce que l'on appelait naguère le chauvinisme de grandes nations (Khouri, 1995 ; Larose, 1994, Richler, 1992).

Nous ne croyons pas que le nouveau nationalisme québécois, comme d'ailleurs les revendications nationalitaires catalanes, pour ne prendre qu'un seul exemple similaire, puisse être saisi à partir de la problématique de la nation ethnique. Le nationalisme québécois ne découle pas de façon linéaire et encore moins héréditaire du nationalisme canadien-français. On ne saurait arriver à une telle conclusion qu'en ignorant le fait, déterminant, que l'institutionnalisation politique s'est transformée de façon significative depuis les années cinquante, au Québec comme ailleurs.

Le nationalisme québécois est à dominante politico-culturelle et non plus ethnico-culturelle. Le problème réside ici dans le fait qu'il est tout aussi difficile pour l'analyste que, sans doute, pour les acteurs de penser une revendication nationalitaire dans le cadre d'une démocratie représentative pleinement développée. Si on l'appréhende sous l'angle de la culture, le nationalisme québécois n'est pas ethniste, mais culturaliste. Il n'entend pas fonder la citoyenneté sur le noyau dur de l'ethnicité, mais bien plutôt intégrer l'universalité des citoyens dans une culture politique francophone et commune. Bref, ce nationalisme entend produire une nation civique francophone. À ce titre, les luttes actuelles entre le fédéralisme et le souverainisme au Québec représentent la dimension constitutionnelle d'un conflit entre deux nationalismes civiques qui visent à intégrer la totalité des seuls et mêmes citoyens (Dumont, 1995 ; Karmis, 1994).

Nous nous proposons donc d'analyser la production de la référence identitaire dans les discours prononcés par les premiers ministres aux séances inaugurales des conférences constitutionnelles tenues au Canada depuis 1941. Nous avons choisi d'étudier le fonctionnement des notions fondamentales liées à l'exercice de la démocratie représentative au sein de l'État moderne. Certaines renvoient aux acteurs mobilisés dans la discussion du pouvoir, d'autres contribuent à construire la représentation de l'espace territorial dans lequel se déploie la souveraineté.

Il est inutile de proposer ici une définition générale et abstraite de chacune de ces notions qui, on pourra le constater dans le discours des premiers ministres, sont essentiellement polysémiques et se transforment dans l'évolution des débats. Le *citoyen*, ce sujet politique qui participe à la discussion des pouvoirs et à la résolution des conflits, sera interpellé dans une perspective tout aussi bien universaliste que particulariste. *Le peuple comme source de légitimité* pourra être évoqué pour représenter les rapports entre les gouvernants et les gouvernés, alors, que *le peuple à titre de communauté* sera saisi comme une collectivité de citoyens (le peuple canadien, le peuple québécois) et, dès lors, apparaîtra presque comme un équivalent sémantique de la *nation*. De même cette dernière se situera sur une sorte de continuum allant de la communauté politique à la communauté d'État. Le *pays* et le *national* interviennent tout aussi décisivement dans la production de la référence identitaire canadienne. Le pays, cet espace territorial qui délimite l'exercice du pouvoir et de la souveraineté au Canada, représente même un enjeu des débats constitutionnels puisque, nous le verrons, les locuteurs québécois cessent progressivement de s'y référer. On constatera, enfin, que l'idée du *national* tend à se substituer à celle de *nation* dans le discours des premiers ministres hors Québec, la référence à des institutions pancanadiennes (économiques, politiques et culturelles) jouant ainsi un rôle bien plus décisif dans la production de l'idéologie nationale de la citoyenneté.

Par ailleurs, la représentation identitaire dans le discours constitutionnel ne se limite en aucune manière au fonctionnement de ces seules notions. Une analyse plus exhaustive devrait aussi aborder un ensemble de notions plus spécifiques, par exemple celle de *Canada*, de *Canadiens*, de *Québec* ou de *Québécois*, ainsi que celles qui désignent les différents ordres de pouvoir du régime politique : *l'État*, le *gouvernement*, la *province* ²⁶. Nous avons voulu aller à l'essentiel en choisissant de nous pencher sur les notions centrales et constitutives de la représentation identitaire dans la démocratie représentative, dans quelque pays que ce soit. Nous serons enfin amenés à faire ressortir et à analyser les dimensions universalistes et particularistes de la référence identitaire canadienne qui ne peuvent être cernées en un univers notionnel clairement délimité. Qu'il nous suffise de définir ici la citoyenneté universaliste comme une interprétation des conditions d'exercice de la démocratie centrée sur la proclamation de l'universalité des droits réalisant la dignité de la personne. Nous entendrons enfin par citoyenneté particulariste une interprétation des conditions d'exercice de la démocratie qui, sans rejeter l'universalisme, soutient la nécessité de droits particuliers à différents groupes de citoyens (les femmes, les handicapés, les personnes âgées, les homosexuels, les minorités « visibles », etc.).

²⁶ Voir à propos de ces dernières, le travail de Philip RESNICK : « "Dominion" and "Province", "Government" and "State" » (1990 : 54-70).

Première partie : La représentation de la communauté

Chapitre 1

De la reconstruction à l'échec de Victoria

[Retour à la table des matières](#)

Le problème de l'identité constitue une question récurrente au sein de la fédération canadienne. Mais cela ne veut en aucune manière 'dire que la production de la référence identitaire demeure toujours identique à elle-même, close pour ainsi dire sous le poids de ses multiples contradictions. Au contraire, même si le problème de l'identité canadienne demeure et prend actuellement l'allure d'une crise, il n'en reste pas moins qu'il s'est transformé de façon significative depuis 1867. Loin de se simplifier, le travail de représentation de la communauté s'est complexifié, conviant des acteurs de plus en plus nombreux dans une sorte de kaléidoscope que l'entente de Charlottetown a parfaitement illustré.

C'est au point de rencontre de la forme de l'État et de la forme de régime, lieu privilégié des débats constitutionnels, que nous avons choisi d'analyser la production de la représentation identitaire canadienne en nous centrant principalement sur les discours des premiers ministres. Bien sûr l'approche que nous proposons, centrée sur les effets des transformations de l'État, n'est pas l'unique voie pour saisir la dynamique de la représentation de la citoyenneté et de la communauté. Il n'en demeure pas moins que cette attention portée aux mutations des rapports entre la

sphère publique et la sphère privée dans le cadre particulier du fédéralisme permet d'éclairer l'une des dimensions incontournables de l'analyse de la référence identitaire. Voilà pourquoi d'ailleurs nous avons choisi de commencer par ces conférences constitutionnelles qui, durant les années quarante, furent le prélude du passage à l'État-providence.

Nous croyons, en effet, que sont alors posés certains éléments essentiels de la représentation identitaire contemporaine au Canada. Nous verrons qu'au cours de cette période se forme un nouvel espace discursif dans lequel seront définies et conjuguées les trois notions clés de *citoyen*, de *peuple* et de *national*. Nous croyons que l'éclairage de cet espace discursif nous permettra non seulement de comprendre les nouvelles dimensions de la représentation identitaire à partir des années quarante, mais aussi de saisir de façon plus fine les transformations qui s'opèrent durant les années quatre-vingt et quatre-vingt-dix et qui ne sont pas sans lien avec le démantèlement de l'État-providence. Plusieurs auteurs affirment que le Canada anglais aurait enfin trouvé, dans la Charte des droits et libertés et dans le discours sur la citoyenneté, l'essence même d'une idéologie nationale. On verra cependant que l'on trouve des traces très nettes de cet appel à l'idée de *citoyen* durant les années quarante, à la faveur d'un discours nationalitaire dans lequel, paradoxalement, l'idée de *nation* paraît faiblement opérante (Pal, 1993). Mais avant d'aborder les mutations discursives qui surviennent alors, il faut décrire au moins schématiquement les principales articulations de la référence identitaire jusqu'aux années trente.

A. La référence identitaire de 1867 aux années trente

[Retour à la table des matières](#)

En 1867, au moment où la Constitution sanctionnait l'existence d'un régime fédéral, l'État canadien adoptait les principales modalités de la régulation libérale des rapports sociaux qui s'imposaient à l'époque au sein des sociétés occidentales. Nous avons déjà souligné que le passage à l'État moderne et démocratique, amorcé en 1848 à la suite de l'obtention du gouvernement responsable, fut au Canada conservateur, décalé et inachevé. La création du nouveau pays fut entreprise, au sein de chaque colonie, par des classes dirigeantes conservatrices et fort méfiantes devant les excès appréhendés de la démocratie (Bernier et Salée, 1992 ; Denis, 1983). Après la Confédération, elles demeurèrent attachées à l'Empire britannique, souvent plus impérialistes que les Anglais eux-mêmes (Berger, 1970). Au moment de la Confédération, elles ne s'appuyèrent pas sur un mouvement populaire qui aurait pu produire une légitimité largement partagée (Ryerson, 1978). Le pays apparut sans véritable mythe fondateur qui vienne soutenir la formation d'un lien social

spécifiquement canadien (Armony, 1995). L'institutionnalisation politique et démocratique fut aussi décalée, puisqu'elle s'effectua dans cette deuxième phase de la création des États nationaux qui survint durant la deuxième moitié du XIXe siècle. Or l'insertion dans le concert des nations posa un problème aussi bien à l'intérieur du pays que sur la scène internationale. Ces nouveaux pays, ne mentionnons que l'Allemagne, l'Italie, l'Autriche-Hongrie et le Canada, durent faire face à des forces hégémoniques à l'échelle mondiale (l'Angleterre, les États-Unis, la France), alors même que la construction nationale restait à faire dans les domaines économique, politique et culturel. Le passage à l'État démocratique demeura enfin longtemps inachevé, si l'on entend par là l'affirmation d'une pleine et entière souveraineté. Il faudra attendre le statut de Westminster en 1931 pour que le Canada devienne souverain dans le domaine des relations internationales, et la Loi constitutionnelle de 1982 pour que la Constitution canadienne soit rapatriée.

C'est dans un tel contexte, de 1867 aux années trente, qu'il faut comprendre la production de la référence identitaire au Canada : contexte d'un pays qui n'affirme sa souveraineté que sur le plan intérieur, celui d'un État libéral qui n'attribue aux institutions de la sphère publique qu'un rôle minimal dans la régulation des rapports sociaux. Il n'est pas étonnant que, dans de telles circonstances, l'identité canadienne ne parvienne pas à se constituer. Le Canada devient ce pays des deux solitudes où s'affirment deux idéologies nationales fortement différenciées, sinon résolument antagonistes. La première, partagée par la majorité canadienne-anglaise, magnifia cette situation paradoxale qui, toujours, faisait des Canadiens et des Canadiennes des citoyens britanniques et s'alimenta à une mémoire historique qui n'avait pas rompu avec son passé colonial. La seconde, canadienne-française et catholique, attentive à la célébration d'un autre passé et à la reviviscence d'une mémoire d'Ancien Régime (celui de la Nouvelle-France), s'acharna à préserver ses souches en proclamant la pérennité et l'inviolabilité des institutions de la sphère privée au sein de l'État libéral : la famille élargie et l'Église de Rome.

Le mouvement impérialiste qui soutint résolument l'appartenance à l'Empire a son origine dans plusieurs organisations dont l'Imperial Federation League et Canada First (Page, 1972 ; Berger, 1969). Il reçut un accueil très largement favorable au Canada anglais, son but étant « d'empêcher la dissolution de l'Empire britannique ». Ce dernier n'est pas menacé au sens strict, mais les hommes d'État qui l'ont administré jusque-là appartiennent au mouvement Little Englandism qui voit dans l'Empire une « matrice protectrice » permettant l'éclosion successive de nations autonomes comme autant de « petites Angles » (Lacombe, 1993). Le mouvement impérialiste contribua de façon importante à la définition d'une idéologie nationale centrée sur la représentation d'une race anglo-saxonne et protestante identifiée à l'ensemble de l'Empire britannique. Ce nationalisme ouvertement ethnique n'eut d'égal que dans la formulation de l'idéologie cléricalo-nationaliste vouée à la défense et à l'illustration de la race canadienne-française et catholique (Dumont, Montminy et Hamelin, 1981 ; Rioux, 1980 ; Bélanger, 1974 ; Brunet, 1964). Définie par des intellectuels cléricals principalement issus de l'Église et de la petite bourgeoisie traditionnelle, le

nationalisme ethnique canadien-français fut intimement lié à l'histoire de l'État libéral au Canada et au Québec. En milieu francophone, l'histoire du libéralisme politique est inséparable de celle du cléricanisme qui, sous l'égide de l'Église, tenta d'abord, comme dans plusieurs pays catholiques, de bloquer l'affirmation de l'État moderne par la promotion de l'ultramontanisme (Eid, 1978), puis, comme ailleurs, trouva sa place dans la sphère privée de l'État libéral. Ce libéralisme conservateur, comme l'ont appelé Couture (1991) et Dion (1987), soutint sans faillir les vertus de la race canadienne-française et catholique et s'appuya sans relâche, jusqu'en 1960, sur l'entreprise privée, la famille élargie, l'Église catholique et l'autonomie provinciale (Bourque, Duchastel et Beauchemin, 1994). Comme on le verra à la faveur de l'analyse du discours duplessiste, la promotion de la race canadienne-française et catholique demeura jusqu'à la fin étroitement liée à la défense de l'État libéral du Canada.

Ces deux idéologies nationales proposèrent une vision du monde aux accents nettement conservateurs, empreinte de ruralisme, méfiante devant les conséquences de l'industrialisation et face aux États-Unis, imprégnée enfin d'une représentation religieuse du monde (le protestantisme et le catholicisme). Il s'agit de « deux représentations plus ou moins hybrides » où individualisme et holisme se combinent, donnant lieu à deux « variantes subculturelles de l'idéologie moderne » (Lacombe, 1993 : 329). Deux variantes de l'idéologie moderne, puisqu'elles demeurent impensables sans leurs rapports au politique et à l'histoire de l'État démocratique dans sa phase libérale au Canada.

Nous insisterons surtout sur le fait qu'il s'agit de deux nationalismes ethniques qui prennent forme dans un seul et même espace discursif, en dehors duquel ils demeurent peu compréhensibles. En d'autres termes, la race canadienne-française et catholique est insaisissable sociologiquement sans le dévoilement des rapports serrés qu'elle entretient avec son Autre, la race anglo-saxonne et protestante. Bien plus, seule la prise en considération de cet espace discursif dual et binaire permet d'expliquer pourquoi n'a pu se construire une identité nationale pancanadienne jusqu'aux années trente.

Ces deux idéologies nationales sont, en effet, ethnocistes et exclusivistes : on ne peut en même temps être de la race anglo-saxonne et de la race canadienne-française. La race anglo-saxonne s'identifie à l'Empire et, si l'on tolère d'autres ethnies en son sein, il s'agira toujours de populations qui profitent de la manne impériale, sans partager l'horizon moral supérieur des anglo-saxons. Symboliquement, il existe donc une double citoyenneté impériale. En même temps, les races « de couleur » ne font pas partie de la civilisation comme les races blanches et chrétiennes, au sein desquelles les anglo-saxons sont les véritables porteurs de l'avenir de l'humanité. À l'intérieur de la fédération canadienne, les impérialistes réinventent le vieux projet d'assimilation des Canadiens français qui remonte au début du XIXe siècle.

L'ethnisme du nationalisme canadien-français n'est plus à démontrer. Quand Henri Bourassa milita pour l'indépendance du Canada et de la nation canadienne, il s'agira toujours d'une communauté d'État formée des deux races fondatrices. Le plus souvent xénophobe, méfiant devant l'immigration, tout comme d'ailleurs l'impérialisme qui favorisera l'immigrant britannique, le nationalisme canadien-français pratique la politique de la porte close, doublement verrouillée par l'ethnie et par la religion. Il n'est pas étonnant que ces deux nationalismes constituent un terreau propice, sinon fertile, pour l'antisémitisme.

« Malgré des différences importantes, souligne Raymond Breton, les nationalismes des Canadiens britanniques et des Canadiens français se ressemblaient l'un l'autre en ce que les deux aspiraient à la construction d'une société définie sur une base ethnico-culturelle ²⁷. » (Breton, 1988 : 94) Nous ajouterons que les différences elles-mêmes peuvent être éclairées si l'on tient compte de l'inscription de ces deux nationalismes dans un seul et même espace discursif binaire qui explique en grande partie le principe même de leur construction.

Il faut, en effet, constater que ces deux nationalismes sont formulés à l'intérieur d'un interdiscours qui produit l'opposition, termes à termes, des énoncés fondamentaux des deux idéologies : la race anglo-saxonne / la race canadienne-française ; le protestantisme / le catholicisme ; l'impérialisme (maintien du lien impérial) / l'anti-impérialisme (l'indépendance du Canada) ; le militarisme (participation à la défense de l'Empire) / l'anti-militarisme (le refus de participer aux guerres dans lesquelles le Canada ne se serait pas directement impliqué) ; l'opposition au libre-échange (avec les États-Unis, sous Laurier) / l'appui au libre-échange ; la mission anglo-saxonne dans le monde / la mission canadienne-française en Amérique du Nord.

La représentation identitaire au Canada jusqu'aux années trente se structure ainsi dans un espace discursif ethniciste et moralo-religieux qui produit deux nationalismes exclusivistes et qui rend impossible la production d'une véritable identité canadienne. Mais des phénomènes comme l'industrialisation, l'afflux d'immigrants, la sécularisation, le déclin de l'Empire britannique (Breton, 1988), la crise économique mondiale et le passage à l'État-providence transformeront l'univers des deux solitudes.

²⁷ Notre traduction. « In spite of important differences, the nationalism of British and French-Canadians resembled each other in that both aspires to the construction of an ethno culturally defined society. »

B. La citoyenneté et le passage à l'État-providence (1941-1950)

[Retour à la table des matières](#)

Plusieurs événements allaient transformer l'espace discursif consacré à la représentation de la communauté au Canada. On assiste alors à l'approfondissement de la nationalisation de la politique canadienne. Nous entendons par nationalisation de la politique la concentration et la centralisation de l'exercice du pouvoir dans les institutions de la sphère publique de l'État fédéral canadien. La concentration résulte de la dissolution des liens impériaux qui confère au Canada, en 1931, la souveraineté dans le domaine des relations internationales. La centralisation est due à l'implantation progressive de l'État-providence qui amènera le fédéral à envahir plusieurs domaines jusque-là réservés aux provinces. Une telle nationalisation des institutions politiques donnera lieu, nous le verrons, à la formation d'une idéologie nationale pancanadienne qui remettra en question l'ethnicisme qui, alors, caractérisait la référence identitaire au Canada. Outre ces faits historiques majeurs qu'ont constitué au Canada comme ailleurs les deux guerres mondiales et qui ont contribué à raffermir l'identité canadienne et canadienne-française (Webber, 1994), il faut surtout s'en rapporter à des facteurs qui renvoient aussi bien à la forme de régime qu'à la forme de l'État pour comprendre le processus de nationalisation qui se déroule au sein de l'État canadien. En ce qui concerne la forme du régime, on doit certainement souligner l'adoption du statut de Westminster qui consacre l'accession des dominions à la souveraineté, ainsi que la fin des appels au Conseil privé en matière constitutionnelle. Dans le domaine des affaires politiques internes, rappelons que c'est seulement en 1920 que le Parlement fédéral vota la première loi relative à la tenue des élections fédérales²⁸, mais surtout qu'il faudra attendre 1938 pour que l'on prépare une liste électorale proprement fédérale (Carty et Ward, 1986b). Mentionnons enfin la Loi sur la citoyenneté canadienne (1946) qui établissait pour la première fois une citoyenneté canadienne distincte de l'appartenance à l'Empire britannique (Hom, 1980). Cette loi posait de façon nouvelle le rapport entre la citoyenneté et la nationalité, dans un contexte qui sera marqué par la proclamation, en 1948, de la Déclaration universelle des droits de l'homme par les Nations Unies créées en 1945.

De tels événements ne sont certes pas sans lien avec ce que Margaret Prang (1986) appelle une nationalisation des sentiments (*nationalizing of sentiment*) au

²⁸ Loi concernant l'élection des députés à la Chambre des communes et le cens électoral, 1920, c. 46.

Canada anglais dans l'entre-deux-guerres, phénomène qu'elle lie à l'affirmation d'une nouvelle élite religieuse et bourgeoise. Nous attacherons cependant une attention toute particulière aux transformations qui surviennent au chapitre de la forme de l'État et qui obéissent à la logique du passage à l'État-providence. L'une des caractéristiques centrales du *Welfare State* consiste en l'affirmation d'une régulation nationale des rapports économiques et sociaux : création d'une banque centrale, politiques économiques dites de *fine tuning*, adoption d'un code du travail qui force le patronat à négocier, création d'un programme de sécurité sociale et de politiques sociales universelles. Ces mesures, parmi d'autres, s'inscrivent à double titre dans une perspective résolument « nationalisatrice ». Le providentialisme renforce le caractère national du marché intérieur, en même temps que l'inspiration universaliste de ces politiques sociales conduira à la centralisation de la régulation des rapports sociaux (Owram, 1986 ; Horn, 1980).

La crise des années trente a permis, au Canada comme ailleurs, de mesurer la faillite du libéralisme et de l'État libéral (Polanyi, 1983). S'inspirant du *New Deal* du président Franklin D. Roosevelt aux États-Unis, le gouvernement conservateur dirigé par le premier ministre Richard Bennett prit un ensemble de mesures qui rompirent avec le credo non interventionniste libéral : la loi sur l'assurance-chômage, la loi sur les salaires minimums, la législation concernant la « concurrence ruineuse », etc. (Pelletier et Vaillancourt, 1975).

Certaines de ces mesures, parmi les plus importantes, furent cependant déclarées *ultra vires* en 1937 par le Conseil privé de Londres, puisqu'elles amenaient le fédéral à s'immiscer dans des domaines de compétence provinciale. Quelques années plus tard, le gouvernement libéral de W.L. Mackenzie King créait la commission Rowell-Sirois²⁹ qui avait pour mandat d'étudier le partage des pouvoirs au sein de la fédération canadienne dans la perspective d'une transformation du rôle et de la place de l'État dans la société canadienne. On sait que les principales conclusions du rapport furent rejetées par les provinces à la conférence de 1941. Cela n'empêcha pas le fédéral de profiter de l'effort de guerre pour imposer la mise en place de ces deux programmes d'inspiration keynésienne que sont l'assurance-chômage (1941) et les allocations familiales (1944) et pour rapatrier certains pouvoirs de taxation. Rappelons, d'autre part, que le fédéral récidiva aux conférences dites de la reconstruction (1945-1946) en proposant cette fois un plan global et systématique de passage à l'État-providence. Devant la résistance de certaines provinces, et principalement celle du Québec, le gouvernement central adopta une stratégie étagée (Vaillancourt, 1988) qui finit par susciter l'affirmation de l'État-providence qui se déploya progressivement des années cinquante aux années soixante-dix, tant au palier fédéral qu'au palier provincial.

²⁹ La Commission royale sur les relations entre le Dominion et les provinces fut créée en 1937 et rendit son rapport en 1940 (RÉMILLARD, 1985).

Nous analyserons maintenant les transformations de la représentation identitaire au Canada, en considérant les allocutions inaugurales des premiers ministres canadiens aux conférences constitutionnelles qui se tinrent pendant les années quarante (plus précisément de 1941 à 1950). Nous partirons du constat que seuls le fédéral et les provinces de l'Ouest interviennent de façon significative dans la production de ce nouveau discours identitaire qui se construit autour des notions de *citoyen*, de *peuple* et du qualificatif *national* et, secondairement, en relation avec celle de *nation* (tableau 1). En effet, alors que ces notions ne structurent presque aucune co-occurrence significative dans le discours du Québec, de l'Ontario et des provinces maritimes, elles s'associent de manière récurrente, dans le discours du fédéral et des provinces de l'Ouest, à des valeurs (*devoir*, *unité*, *bien-être*, *stabilité*, etc.), à des acteurs (*pays*, *Canada*, *Royaume-Uni*, etc.) et à des qualités de l'univers social (*divergences*, *disparité*, etc.), à des institutions (*gouvernement*, *fédéral*, *provinces*, etc.), à des aspects de l'univers politique (*pouvoirs*, *normes*, *impôts*, etc.). Il s'agit précisément des locuteurs qui, pour la plupart, soutiendront le plus résolument le passage à l'État-providence. En fait, si l'on observe les principaux thèmes abordés par l'ensemble des locuteurs, on constate que la période se caractérise de façon générale par l'importance de certains concepts clés du providentialisme (la *santé*, le *progrès*, la *justice*, le domaine *social*) (tableau 2). Comme on sait que les provinces de l'Ouest peuvent être considérées comme le berceau du providentialisme canadien, on ne saurait sans doute illustrer plus clairement le rapport entre les transformations de l'État et les mutations du discours identitaire. Par contraste, le Québec refuse absolument de s'insérer dans ce nouvel espace discursif, préférant réitérer la célébration de la nation canadienne-française et catholique. L'Ontario paraît également s'exclure de ce nouveau discours identitaire, refusant d'abord, tout comme le Québec, les propositions fédérales.

Il n'en faudra pas moins constater, dans le discours du fédéral et des provinces de l'Ouest, que nous abordons un espace discursif fort différent de celui qui avait dominé jusque-là au Canada anglais. On ne retrouve plus de traces de cette race anglo-saxonne et protestante identifiée à l'Empire britannique. Au contraire, on verra que commence à se former un nationalisme civique dont il nous faudra suivre la trace jusqu'à nos jours puisque, comme le souligne Breton, la production de cette nouvelle référence identitaire « n'est pas complétée même si elle s'élabore depuis plus de cinquante ans ³⁰ » (Breton, 1988 : 100). L'histoire contemporaine de l'idéologie nationale canadienne sera, en effet, marquée de nombreuses turbulences : elle aura à composer avec les dissidences canadienne-française, puis québécoise et autochtone, ainsi qu'avec l'émergence des particularismes.

³⁰ Notre traduction. « In fact, in English Canada, the transformation from an ethnic to a civic nationalism is not complete even though it has been under way for more than fifty years. »

a) Le gouvernement du fédéral et les provinces hors Québec

Le citoyen

[Retour à la table des matières](#)

L'importance de la notion de citoyen dans la représentation d'une identité pancanadienne ne surgit pas de nulle part, tel un *deus ex machina*, au moment de l'enchâssement de la Charte des droits dans la Constitution en 1982. Il faut, en effet, remonter aux premiers débats constitutionnels entourant le passage à l'État-providence pour saisir pleinement comment, au Canada, la notion de citoyen a pu jouer de façon déterminante dans la construction d'une référence identitaire commune. Bien que la notion ne soit pas encore centrale durant les années quarante, il paraît clair que le providentialisme, et plus spécifiquement sa politique sociale universaliste, implique une perspective nettement pancanadienne. D'un tel point de vue, tous les citoyens de toutes les parties du Canada et de toutes les régions doivent être soumis aux mêmes normes et avoir accès aux mêmes services.

Nous avons le devoir impérieux d'établir et de maintenir des normes à l'avantage des plus humbles *citoyens* de toutes les parties du pays. Ce devoir tous les Canadiens l'ont à l'égard de tous leurs *concitoyens* quelque endroit qu'ils habitent au Canada. (J.L. Ilsley, ministre des Finances du Canada, 15-01-1941)

Cette Chambre [des communes] ne représente pas qu'une seule province mais toutes, le Canada entier. [...] C'est un symbole du désir, quelle que soit la question en jeu, de la discuter en gentlemen, en citoyens d'un seul pays, songeant avant tout aux intérêts de leur patrie. (W.L. Mackenzie King, PM du Canada, 15-01-1941)

On voit très clairement ici comment, des *citoyens* au *pays* et à la *patrie*, s'opère une pancanadianisation de la représentation. La récurrence de l'adjectif qualificatif *tous* et *toutes* (« tous les Canadiens, tous leurs concitoyens », « toutes les parties du pays ») contribue nettement à la représentation du *Canada* et du *pays* comme une totalité, et d'une *destinée* commune à tous les Canadiens.

Afin de nous révéler dignes du sacrifice de vies humaines, prenons la résolution de travailler la main dans la main pour que le Canada devienne un pays aux occasions de plus en plus favorables à la destinée de tous ses *concitoyens*, de toute origine, de toute classe et de toute région, et pour qu'il devienne le meilleur pays au monde où l'on puisse travailler et vivre. (W.L. Mackenzie King, PM du Canada, 06-08-1945)

Le discours des provinces de l'Ouest sur la citoyenneté insiste davantage sur la question de la fiscalité (tableau 1) mais n'en reprend pas moins intégralement la problématique fédérale. Il s'agira même de décrier le « régime fiscal [...] injuste [...] à l'égard [...] des citoyens » (S.S. Garson, PM du Manitoba, 07-08-1945) qui avait cours avant guerre et d'en appeler aux vertus d'une politique pancanadienne qui rendrait des services à *tous les citoyens* et leur assurerait une *égalité de traitement*.

L'unique politique nationale possible qui puisse rendre les plus grands services à tous les *citoyens* d'un pays comme le Canada est celle qui tient compte de l'état d'interdépendance de toutes les parties qui le composent et qui rend égale justice aux Canadiens, quelque région qu'ils habitent. (S.S. Garson, PM du Manitoba, 07-08-1945)

Certes, il nous faut reconnaître que la démocratie dans une fédération comme le Canada doit assurer l'égalité de traitement à tous ses *citoyens* en matière de services publics et de taxation comme le ferait automatiquement tout pays centralisé et même toute dictature. (Id., 07-08-1945)

Si l'on ne peut affirmer que, durant les années quarante, la notion de *citoyen* occupe la place centrale dans le discours identitaire canadien que lui assurera l'enchâssement de la Charte des droits en 1982, elle ne s'en situe pas moins dans la même perspective. Il faut noter, aussi bien du côté fédéral que du côté des provinces de l'Ouest, les liens significatifs qui se tissent sur le plan discursif entre les *citoyens* et le *pays* (tableau 1). La notion de *citoyen*, qui s'inscrit comme nous venons de le voir dans une perspective résolument providentialiste, contribue ainsi à la représentation du pays comme totalité. Ce pancanadianisme, auquel participent aussi les notions de *peuple* et de *national*, cherche à trouver dans la notion de *citoyen* un principe d'universalité (égalité d'accès aux services) qui, empiriquement, réunirait tous les Canadiens en une seule et même communauté.

Le peuple

Les premiers ministres, comme il fallait s'y attendre, emploient la notion de *peuple* dans ces deux acceptions caractéristiques du discours politique moderne. Ils se réfèrent au peuple comme source de légitimité lorsqu'ils en appellent à la souveraineté nationale populaire : le peuple tient ici le rôle d'un garant général et abstrait du fonctionnement de la démocratie représentative. Ils l'évoquent également pour représenter une communauté politique particulière : le peuple canadien, les peuples autochtones, le peuple québécois. Le tableau 3 présente l'univers discursif que mobilisent les deux acceptions de l'idée de *peuple* chez tous les locuteurs, toutes périodes confondues (1941-1987). On trouve là l'indice de la multiplicité des enjeux qui portent sur cette notion, quelle que soit l'acception retenue. La présence de mots comme *canadiens*, *québécois*, *nation*, *autochtone*, *métis*, *région* montre bien que l'idée de *peuple* se situe au cœur même du travail de représentation de l'identité.

Durant cette période, soit de 1941 à 1950, la notion de *peuple* renvoie principalement à la question de la légitimité. Le fait que son covoisinage ne retienne

de façon significative que le mot canadien illustre que l'idée de *peuple* tout comme celle de *citoyen* s'inscrit précisément dans une perspective de légitimation. Il s'agira d'abord de poser l'existence d'une souveraineté populaire pancanadienne. Le rapport Rowell-Sirois, insiste Mackenzie King, est soumis au *peuple* canadien qui a *le droit de savoir*.

Quoique soumis au gouvernement fédéral, le rapport est destiné au *peuple* canadien tout entier. (W.L. Mackenzie King, PM du Canada, 14-01-1941)

Le *peuple* a le droit de savoir sur quel Gouvernement il doit s'appuyer pour exercer sur tous les services essentiels, sociaux et économiques, le contrôle sans lequel la démocratie perd son sens. (Id., 14-01-1941)

On le constate aisément, l'idée même de la souveraineté populaire au Canada pose la question de la forme de régime et de la double légitimité que tend à produire la structure fédérale-provinciale. Devant une telle situation, c'est le *peuple* canadien lui-même comme instance ultime de la légitimité qu'il s'agira de produire au-delà des divisions provinciales.

Nous savons que notre *pays* ne peut pleinement contribuer à la paix et à la prospérité mondiales que s'il a un gouvernement fort et un *peuple* uni- (W.L. Mackenzie King, PM du Canada, 06-08-1945)

Permettez-moi d'insister sur ce point car il aide, je crois, à expliquer pourquoi il est naturel qu'à la première séance d'une Conférence convoquée pour étudier ce rapport, chaque premier ministre expose son opinion d'un point de vue strictement provincial. Franchement, mes collègues et moi-même, ainsi que le *peuple* canadien en général, je crois, avions espéré qu'ils se placeraient à un point de vue élevé, au point de vue du bien général de tout le Dominion. (Id., 15-01-1941)

Cette constitution d'un *peuple* canadien uni, détenteur de la légitimité et servi par un gouvernement central fort, paraît directement liée à la mise en œuvre des politiques caractéristiques de l'État-providence. Le discours manitobain démontre de façon on ne peut plus claire que cette production d'un *peuple* canadien légitime s'inscrit dans une perspective résolument providentialiste. Il s'agit dès lors de poser le *niveau d'emploi, le bien-être, le pouvoir d'achat du peuple canadien*.

Trop insister sur le loyer à payer, c'est dénaturer le fait indéniable que le maintien du revenu, du niveau d'emploi et de la prospérité du *peuple* canadien importe plus que l'efficacité des fiscaux fédéraux ou provinciaux. (S.S. Garson, PM du Manitoba, 07-08-1945)

La Conférence doit veiller d'abord, dans le plus grand intérêt financier des gouvernements ici présents, au bien-être économique du *peuple* canadien. [...] Il lui faut en même temps régler d'une manière efficace le pouvoir d'achat du *peuple* canadien de façon à stabiliser les fluctuations de l'activité commerciale et à maintenir ainsi l'embauchage à un niveau élevé. (Id., 07-08-1945)

L'idée de *peuple*, lorsqu'elle s'insère dans le discours de légitimation de l'État, ne se réduit pas, bien sûr, à la seule question de la transformation de la régulation

politique des rapports sociaux. Donnée intéressante, même s'il ne s'agit pas là du contexte le plus fréquent de l'emploi de la notion, c'est au nom du *peuple* canadien que le fédéral ouvre les débats sur le rapatriement de la Constitution :

Je ne veux pas donner à entendre que les décisions prises ici revêtent l'importance de la grande charte, mais il nous a été grandement utile de constater que tous les membres présents à la Conférence désirent sincèrement faire tout en leur pouvoir pour atteindre le but visé, qui est de régler au Canada les questions intéressant les Canadiens, et que nous sommes déterminés de voir à ce que ces questions soient éventuellement réglées par l'intermédiaire d'institutions responsables envers le *peuple* canadien. (L. Saint-Laurent, PM du Canada, 10-01-1950)

On note ici un travail de construction d'une identité Populaire canadienne. Mais la figuration d'un *peuple* aux dimensions pancanadiennes, tout comme c'était le cas pour la notion de *citoyen*, renvoie principalement à la problématique du passage à l'État-providence.

Le national

Voyons maintenant le fonctionnement de l'adjectif *national* et de ses flexions (*nationaux*, *nationale*, *nationales*). Il pourra sembler paradoxal que l'on s'attarde d'abord aux formes adjectivales de l'idée de *nation*, avant de faire porter l'analyse sur la notion elle-même. De fait, c'est le fonctionnement du discours qui nous force à adopter ce mode d'exposition. Nous tenons là une particularité fort importante de la nouvelle référence identitaire qui se construit à partir des années quarante. Outre la relative pauvreté du discours sur l'idée de *nation* sur laquelle il nous faudra revenir, il importe surtout de faire ressortir la parenté de fonctionnement de l'adjectif *national* avec les notions de *citoyen* et de *peuple*. L'image du *national* s'inscrit en effet dans ce processus de *nationalisation* de la référence identitaire que nous avons déjà signalé. Celui-ci consiste en une pancanadianisation centrée sur ce que nous appellerons une citoyenneté *nationale* populaire qui, paradoxalement, fait l'économie de l'idée de *nation*.

Il s'agit là d'une caractéristique fondamentale de la nouvelle référence identitaire canadienne. Nous avons défini la *nation* comme une communauté politique de *citoyens* au nom de laquelle s'exerce le pouvoir dans l'État démocratique. Or le *nationalisme* civique qui est en train de se former renvoie nettement au second plan la dimension communautaire liée à la *nation*. Il s'oriente bien davantage dans le sens de la construction d'un univers de *citoyens* réunis par la participation aux mêmes institutions publiques. La nouvelle idéologie *nationale* semble bien plus privilégier le partage d'un même État conçu comme une unité fonctionnelle de services et d'institutions que promouvoir une communauté politique de *citoyens* rassemblés en *nation*, sur la base d'une culture commune.

Cette caractéristique est loin d'être étrangère au fait que le nouvel espace discursif qui s'affirme doit composer avec la réaffirmation du *nationalisme* ethnique canadien-

français. Le premier ministre Maurice Duplessis continue à célébrer la *race* canadienne-française et catholique, mais, on le verra, en liant de plus en plus le destin de cette dernière à l'autonomie de la province de Québec.

Notons d'abord que les notions *d'unité* et *d'intérêt* sont les valeurs les plus fréquemment associées à l'adjectif *national* (tableau 3). De même, l'importance de mots comme *régionales*, *disparités*, *divergences* et *bilinguisme* permet d'entrevoir de quelle manière cette épithète participe au processus de *nationalisation* de l'identité. Comme ce fut le cas pour les idées de *citoyen* et de *peuple*, le *national* dessine l'espace de *l'unité* et de la conjugaison des *intérêts*, mais du même coup de leurs *divergences* et de leurs *disparités*.

Au cours de la période 1941-1950, c'est principalement dans le discours fédéral que l'on pourra trouver l'essentiel du travail discursif qui s'opère autour de l'idée du *national*. On remarquera qu'en plus de faire appel à la plupart des notions déjà notées dans le covoisinage global, toutes périodes et tous locuteurs confondus (tableau 3), le discours fédéral, durant cette période, fait également intervenir les idées de *norme* et de *bien-être* (tableau 1). C'est là l'indice que nous sommes encore une fois en plein providentialisme.

On le sait, la mise en place de l'État-providence est liée à l'imposition de normes *nationales*. Le Canada ne fait pas exception à la règle puisque la régulation providentialiste appelle la *centralisation* aussi bien sur le plan économique que sur le plan social. Au chapitre de la régulation sociale, par exemple, pour mettre un terme aux pratiques étiquetantes et moralisatrices typiques de l'État libéral qui prenaient l'individu pour cible sur la base de la responsabilité naturelle, l'État-providence instaurera des politiques sociales universelles de type assurantiel qui se déploieront en fonction d'une double normativité. L'État, d'une part, devra établir des normes qui s'appliqueront uniformément sur le territoire et à tous les paliers de gouvernement, tandis que les individus, d'autre part, devront adapter leur comportement aux règles instaurées par la norme. Nous assistons à un déplacement de la morale de la responsabilité individuelle vers une normalité qui tend à homogénéiser les comportements de manière à garantir la fonctionnalité des mesures assurantielles. Cette normalité, au départ défendue au nom de la justice sociale et du droit social (bref au nom d'une socialisation des grands thèmes de la modernité), sera plus tard dominée par la question des coûts du système : ne pas fumer, porter la ceinture de sécurité, faire de l'exercice, ne pas trop boire, etc.

La *nationalisation* de la représentation identitaire durant les années quarante est liée à cette normalisation d'inspiration providentialiste.

Malgré les modifications susceptibles d'y être apportées de temps à autre, le mode de subventions d'après la norme *nationale* permettra à chaque province, quelles que soient ses vicissitudes passées ou à venir, d'assurer chez elle au moins le niveau moyen d'éducation et de

bien-être commun au Canada, grâce à une fiscalité fondée sur un régime de rendement moyen. (W.L. Mackenzie King, PM du Canada, 14-01-1941)

La troisième raison c'est le besoin d'établir et de maintenir dans les conditions actuelles des normes *nationales*, soit un minimum de bien-être et de justice dans toutes les parties du Canada. (J.L. Ilsley, ministre des Finances du Canada, 15-01-1941)

L'ensemble de cette politique keynésienne s'inscrit ainsi dans une perspective qui consiste à penser le *national* comme une totalité qui transcende les différences provinciales.

Nous prions les provinces de s'associer au Dominion dans la mise en oeuvre d'un programme d'ensemble destiné à développer notre patrimoine *national* ainsi qu'à faciliter le bien-être du *peuple* canadien. (W.L. Mackenzie King, PM du Canada, 06-08-1945)

Au cours de la présente conférence, c'est à nous qu'il incombe de préparer les voies au progrès *national* ; à nous également qu'il incombe, en maintenant notre unité de but, non seulement d'assurer la sécurité et la prospérité dans notre *pays*, mais de contribuer à les instaurer ailleurs. (Id., 06-08-1945)

C'est d'ailleurs la nature même de la régulation providentialiste qui engendre la rhétorique *nationale*. Nous l'avons vu à propos des politiques sociales et de leur dimension universaliste, mais cela est encore plus clair au chapitre de la politique économique. L'économie baigne dans un univers symbolique *national*, c'est-à-dire panétatique. Les premiers ministres contribuent eux-mêmes à produire l'objet dont ils parlent quand ils évoquent *l'économie nationale*, le *crédit national*, le *revenu national*, la *dette nationale*. En somme, tout converge et tend à produire une « *nationalisation* » symbolique de l'espace économique.

En plus des normes, des politiques sociales et de l'économie *nationale*, les dérivés adjectivaux de l'idée de *nation*, en toute logique, qualifient ce palier de gouvernement susceptible d'englober et de dépasser les instances provinciales. C'est dans cette perspective que le discours définit un domaine et des intérêts *nationaux* représentés et défendus par le gouvernement fédéral. Le discours s'emploie à distinguer nettement les deux ordres de gouvernement, ce qui permet au fédéral d'émerger majestueusement comme la seule instance véritablement *nationale*. Le premier ministre manitobain, S. Garson, abonde dans le sens de Mackenzie King.

Dans tous les vœux d'ordre constitutionnel, la Commission recommande que les provinces exercent l'autorité dans tous les domaines qui n'offrent pas un intérêt *national* manifeste et d'importance capitale. (W.L. Mackenzie King, PM du Canada, 15-01-1941)

D'une façon plus précise, nous restaurerons l'autonomie que les provinces ont perdue avec le temps, en confiant au Dominion, comme l'ont fait les Pères de la Confédération, le financement et le traitement des questions d'un caractère et d'une portée *nationale* [sic] et qui sont, en 1945 : 1) l'assistance-chômage des employables ; 2) les pensions aux vieillards et aux aveugles ; 3) les allocations monétaires d'État sans condition, telles que les allocations familiales qui ne demandent pas de surveillance locale et qui, en outre de leur aspect social,

font partie du régime fiscal *national* en ce sens qu'elles servent à stimuler la consommation et, par conséquent, à augmenter l'embauchage. (S.S. Garson, PM du Manitoba, 06-08-1945)

Le *national* et la pluralité des pratiques qu'il structure s'appuient sur les valeurs *d'unité* et *d'intérêt*. Mais, phénomène discursif fort intéressant, ni l'unité *nationale* ni l'intérêt *national* ne correspondent alors à la seule réalité ou à la seule fonction du gouvernement fédéral. Les différents paliers de gouvernement sont alors conviés à produire l'unité et à défendre les intérêts d'ordre *national*.

Nous ne nous dressons pas les uns contre les autres ; nous agissons comme des associés dans la grande entreprise qui consiste à servir l'intérêt commun de notre *pays* et préserver son unité *nationale*. (W.L. Mackenzie King, PM du Canada, 15-01-1941)

La méthode de modification [de la répartition des pouvoirs] au moyen d'accords plutôt que par voie législative [...] fournira un moyen d'obtenir des résultats, lorsque les problèmes en cause n'intéressent qu'une province ou qu'une région et lorsque le temps ne permet pas aux modifications de s'élaborer dans une déclaration précise d'intérêt *national*. (T.C. Douglas, PM de la Saskatchewan, 10-01-1950)

Si l'*unité* et les *intérêts* ne peuvent être identifiables de façon restrictive à aucun niveau de gouvernement, c'est que tout en contribuant à poser l'existence de la totalité *nationale*, ces valeurs permettent principalement d'intégrer les disparités et les divergences.

Enfin on a exprimé la crainte que de la Conférence résulteraient des divergences entre le Dominion et les provinces ou entre les provinces elles-mêmes, divergences qui seraient une atteinte à l'unité *nationale*. (W.L. Mackenzie King, PM du Canada, 14-01-1941)

J'irais même jusqu'à dire qu'en élaborant une méthode d'amendement, il ne suffit pas d'admettre la réalité des disparités existant entre les attitudes, les opinions et les coutumes des diverses provinces et des diverses parties du Canada ; il importe au plus haut point, je crois, que nous comprenions parfaitement combien ces disparités mêmes enrichissent notre vie *nationale*. (L. Saint-Laurent, PM du Canada, 10-01-1950)

L'essentiel du travail de représentation identitaire, de 1941 à 1950, se réalise dans les débats sur les transformations de l'État et se retrouve dans le discours du gouvernement fédéral et des provinces de l'Ouest, promoteurs du passage au *Welfare State*. Si nous avons correctement identifié les principales notions qui interviennent dans la mutation de la référence communautaire, celles de *citoyen*, de *peuple* et de *national*, il nous reste à nous pencher sur l'idée de *nation* dont l'absence jusqu'ici paraît étonnante.

La nation

On doit d'abord noter le caractère général et abstrait du recours à l'idée de *nation*, comme en témoigne son covoisinage chez tous les locuteurs, toutes périodes confondues (tableau 3). On n'y retrouve guère de *traces* du travail que nous avons fait ressortir jusqu'ici. Certes la *nation* renvoie au *pays*, comme le fait l'idée de *citoyen* ;

de même, on fait référence à des tensions et à des *divergences*, mais l'ensemble du covoisinage paraît fort pauvre. Ainsi, pour ce qui concerne les valeurs, on n'y retrouve pas la notion *d'unité* à laquelle renvoie le qualificatif *national*. Au contraire, l'univers axiologique lié à la *nation* semble à ce point éclaté qu'il est difficile d'en saisir la cohérence avec des mots comme *besoins, homme, liberté et souple*.

Il est cependant possible de repérer trois espaces discursifs dans lesquels l'idée de *nation* paraît se spécialiser durant les années quarante. Le premier porte sur les relations internationales et pose le Canada face au monde.

La Colombie-Britannique s'efforcera par tous les moyens possibles d'aider à la réalisation de cet objectif, car elle souhaite vivement que le Canada prenne de l'expansion et occupe le rang qui lui convient parmi les *nations* de l'univers, tout en permettant à sa population de jouir d'une plus grande mesure de sécurité et de prospérité. (B.I. Johnson, PM de la Colombie-Britannique, 10-01-1950)

Mais ce sont les questions liées au fédéralisme et à la Constitution qui délimitent le véritable champ de prédilection du discours sur la *nation*. Lorsque les premiers ministres traitent, par exemple, des modifications à apporter à la Constitution, la *nation* sera leur référence identitaire, bien plus que le *peuple* ou les *citoyens*.

L'un des buts principaux de la Conférence consiste, semble-t-il, à affermir la situation du Canada en tant que *nation* autonome, en confiant à nos propres organismes politiques le pouvoir de modifier la Constitution canadienne. (T.C. Douglas, PM de la Saskatchewan, 10-01-1950)

À notre avis, cela convient bien au rang de *nation* adulte qu'occupe notre *pays*, est conforme au sentiment de la grande majorité de la population canadienne et n'affaiblirait en rien les liens qui unissent le Canada au Royaume-Uni. (E.C. Manning, PM de l'Alberta, 10-01-1950)

Toute autre attitude, de notre part, serait incompatible avec la place que nous occupons au sein du Commonwealth en tant que *nation* autonome jouissant d'un statut égal à celui des *nations* sœurs et en aucune façon subordonnée à l'une ou l'autre d'entre elles. (L.M. Frost, PM de l'Ontario, 10-01-1950)

On constate que les locuteurs envisagent encore ici les rapports du Canada avec l'extérieur, c'est-à-dire avec la mère patrie. Même lorsqu'il est question de la forme de régime, l'idée de *nation* permet ainsi, d'abord et avant tout, de représenter le Canada comme une entité globale et distincte face à l'extérieur. Sur le plan des rapports internes, c'est-à-dire du fonctionnement du régime fédéral, le discours tente de construire la référence à une communauté transcendant les paliers de gouvernement et les disparités.

Nous partageons son désir de faire du Canada une grande *nation* possédant des institutions politiques qui protègent les libertés de ses habitants et répondent à leurs besoins, afin qu'ils puissent jouir d'une existence heureuse et bien remplie. (T.C. Douglas, PM de la Saskatchewan, 10-01-1950)

Et pourtant tout en respectant les éléments de disparités qui sont à la base de notre régime fédératif notre intérêt empêche que nous les érigeons en obstacles au progrès constant et sain de la *nation* considérée dans son ensemble. (L. Saint-Laurent, PM du Canada, 10-01-1950)

Il n'en reste pas moins que cette tentative de construction de la « *nation* considérée dans son ensemble » paraît fort timide si l'on considère aussi bien la période 1941-1950 que les cinquante années qui constituent notre corpus. La *nation*, dans la bouche des premiers ministres, paraît être une réalité fort lointaine, générale et abstraite, qui permet de représenter le Canada face au monde, mais contribue rarement à construire la communauté politique, comme c'est le cas dans les deux citations précédentes. Durant les années quarante, nous l'avons vu, la représentation de la communauté emprunte d'autres voies, celle des *citoyens*, du *peuple* et du *national*, certes plus sinueuses et moins évidentes, mais qui tentent de pallier l'absence d'une référence identitaire pleinement centrée sur l'idée de *nation*.

b. Le gouvernement du Québec

[Retour à la table des matières](#)

Il en, ira tout autrement des interventions politiques québécoises. Nous avons déjà noté que le Québec, l'Ontario et les Maritimes ne participent pas de façon significative à la production de cette nouvelle représentation identitaire que nous avons relevée dans le discours de l'Ouest et du gouvernement fédéral³¹. Cela ne veut en aucune manière dire que la question de l'identité *nationale* soit absente des autres discours. Nous prendrons ici pour exemple le discours québécois et, plus particulièrement, les interventions du premier ministre Maurice Duplessis, de 1945 à 1950, qui, à la tête de l'Union *nationale*, lutta farouchement pour l'autonomie provinciale et contre le passage à l'État-providence jusqu'à la Révolution tranquille. Contrairement aux positions d'Adélard Godbout qui dirigeait le Québec au moment de la conférence de 1941 et des accords fiscaux de 1942, plus ouvertes aux propositions fédérales et aux transformations de l'État, l'Union *nationale* s'employa à reconduire l'État libéral jusqu'à la fin de son mandat en s'appuyant sur la lettre de la répartition des pouvoirs définie en 1867. Il n'est donc pas étonnant que ce soit dans les allocutions de Maurice Duplessis que l'on trouve le contre-discours identitaire le mieux structuré.

Après sa réélection en 1944, l'Union *nationale* mena un combat contre la *centralisation* amorcée par le fédéral au début des années quarante, au nom de l'effort de guerre (Bourque, Duchastel, Beauchemin, 1994). Invoquant l'argument de

³¹ En effet, nous avons montré au tableau 1 que, durant cette période, seuls les discours fédéral et de l'Ouest structurent une représentation autour des notions de *citoyen* et de *national*.

l'autonomie provinciale dont elle fit l'un de ses thèmes de prédilection, d'élection en élection, jusqu'en 1960, l'Union *nationale* s'opposa aux velléités centralisatrices du fédéral. Assimilant les propositions du gouvernement central aux pratiques hitlériennes et menant, au nom de la démocratie, une lutte tous azimuts contre la *bureaucratie*, Maurice Duplessis s'opposa à tout projet de *centralisation* aux conférences de 1945 et 1946.

Or, après que nous avons remporté une si glorieuse victoire sur Hitler, Mussolini et les autres bandits, pourquoi ferions-nous comme eux en établissant au Canada un système fondé sur le mépris des *pactes* sacrés et sur la *centralisation* des droits et des pouvoirs entre les mains du gouvernement fédéral. (M. Duplessis, PM du Québec, 29-04-1946)

[...] parce qu'elles [les propositions fédérales] établiraient le règne de la *bureaucratie* contre la démocratie, les droits parlementaires, les institutions établies et le gouvernement autonome. (Id., 29-04-1946)

Maurice Duplessis fera la promotion de l'autonomie provinciale au nom de ce « *pacte* sacré entre deux *racés* » qu'aurait constitué la Confédération. Il reprenait là une vieille thèse qui, depuis 1867, avait été soutenue par la classe politique canadienne-française. La Constitution canadienne résulterait dans cette perspective d'un accord entre ces deux communautés fondatrices du Canada que seraient les *nations* canadienne-française et canadienne-anglaise.

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 *racés* dont la coopération amicale et juste est indispensable à l'unité canadienne bien comprise, au progrès et à la prospérité du *pays* et des provinces. (M. Duplessis, PM du Québec, 10-01-1950)

La notion de *race*, synonyme dans le contexte de celle de *nation*, constitue le centre même de la représentation identitaire proposée par Maurice Duplessis. Le discours québécois prend le contre-pied du travail qui s'accomplit à l'intérieur de la discursivité du fédéral et des provinces de l'Ouest, et cela bien au-delà du fait qu'on n'y partage pas la théorie du *pacte*. Comme le souligne Louis Saint-Laurent (10-01-1950), « il y a toujours eu divergence d'opinions sur la question de savoir si la Constitution repose sur un *pacte* ou sur quelque autre fondement ».

Alors que la nouvelle représentation identitaire au Canada anglais s'oriente clairement dans le sens d'un *nationalisme* civique qui n'est pas centré sur la *nation*, le discours québécois continue à s'accrocher à une conception ethnique qui privilégie la notion de *race*. Qui plus est, Maurice Duplessis cherche à reconduire la structure binaire de la référence identitaire ethniciste qui prédominait avant 1940. Ce *pacte* sacré ou ce *pacte* d'honneur, comme l'appellera aussi parfois Maurice Duplessis, est fondé sur l'existence de traditions et de cultures différentes que l'entente de 1867 contribue à reproduire.

Nous de la province de Québec, estimons que notre droit d'exister au sein de la confédération, notre droit de vivre suivant nos propres traditions, est de la plus haute importance. (M. Duplessis, PM du Québec, 29-01-1946)

C'était surtout et d'abord une convention entre deux grandes *races* dont les traditions et la culture procurent au Canada d'énormes avantages qui, loin de l'appauvrir, enrichissent considérablement notre *pays*. (Id., 10-01-1950)

Nous sommes donc très loin de cette ouverture à la citoyenneté providentialiste que nous avons repérée plus haut. Au contraire, le discours québécois de la période réitère la vieille représentation identitaire canadienne-française qui ne saurait fonctionner sans la réinvention perpétuelle de son double, la *race* ou la *nation* canadienne-anglaise. Cette référence identitaire canadienne-française et catholique, nous l'avons souligné, a été liée depuis 1848 à la reproduction d'un État moderne dans sa forme libérale et, depuis 1867, au maintien du partage des pouvoirs inscrits dans la Constitution. La destinée de ce discours *nationalitaire* ethnico-religieux défendu par l'Église catholique et les notables régionaux du Québec était ainsi étroitement liée à la reconduction de l'État libéral qui constituait les assises de leur pouvoir. Voilà pourquoi les thèses autonomistes de l'Union *nationale* militaient non seulement pour le respect du partage des pouvoirs inscrits dans la Constitution de 1867, mais aussi pour la défense du libéralisme.

La législation sociale comporte des éléments basiques qui touchent profondément aux traditions, aux habitudes, aux *ways of life*. (M. Duplessis, PM du Québec, 10-01-1950)

La justice et le sens commun posent des limites à la sécurité sociale fondée sur les biens d'autrui. (Id., 10-01-1950)

Maurice Duplessis conduit ainsi simultanément deux luttes qui confinent au statu quo constitutionnel et à la défense de l'État libéral. Son anti-providentialisme militant ne variera pas jusqu'à la fin de sa vie. Ainsi déclara-t-il à la conférence constitutionnelle de 1957 ³² :

Nous sommes d'avis que le véritable rôle de l'État, ce n'est pas de se substituer à la Providence et de détruire par le fait même l'initiative personnelle et le sens de la responsabilité individuelle, qui sont autant de facteurs de progrès solide et durable. (M. Duplessis, PM du Québec, 25-11-1957)

Le discours autonomiste duplessiste, nous l'avons montré ailleurs, en insistant sans relâche sur les pouvoirs de la province de Québec, contribue à la polarisation de la représentation canadienne-française dans l'espace québécois et crée certaines des conditions préalables à la transformation de la référence identitaire qui, nous le verrons, surviendra durant les années soixante. Dans une telle perspective, le discours duplessiste instaure certaines des conditions qui contribueront à la redéfinition de la référence identitaire québécoise sur une base essentiellement politique et à sa

³² La conférence de 1957 n'est pas incluse dans notre corpus,

réinsertion complète dans le nouvel espace discursif *nationalitaire* canadien. Malgré sa réitération de l'ethnicisme, le nationalisme duplessiste ne s'en insère pas moins partiellement dans le nouvel espace discursif identitaire canadien, puisqu'il adopte une perspective politique centrée sur l'autonomie de « la province ». Dans le passage à l'État-providence, l'un s'en faisant le promoteur, l'autre y résistant, les *nationalismes* canadiens se définissent dorénavant dans le cadre d'une référence prévalante à l'État et au politique. Un nationalisme stato-civique célèbre le passage à l'État-providence ; un *nationalisme* (provisoirement) politico-ethnique cherche à y résister. Il n'en demeure pas moins que le duplessisme, qu'on l'aborde du point de vue de l'identité *nationale*, de la forme de régime ou de la forme de l'État, constitue le dernier représentant du pouvoir de ces notables au Québec pour qui la *nation* canadienne-française et catholique se situe à mil le lieues de la citoyenneté providentialiste.

C. La question du Québec et la citoyenneté canadienne-française (1964-1971)

[Retour à la table des matières](#)

Du milieu des années soixante au début des années soixante-dix, le Canada participe pleinement à la dynamique providentialiste. Le programme de sécurité sociale proposé dans le rapport Marsh³³ en 1943 et les politiques sociales universelles qu'il préconisait s'étendent partout au Canada. Les interventions de la sphère publique dans l'économie deviennent de plus en plus fréquentes au fédéral comme au niveau provincial. Le *nationalisme* économique s'affirme de plus en plus et l'on s'inquiète en plusieurs milieux de la dépendance de l'économie canadienne (Gray, 1971).

La question identitaire n'en sera pas pour autant simplifiée. L'affirmation de l'État-providence partout au Canada non seulement favorise alors la montée des régionalismes, mais encore impulse ce mouvement de *nationalisation* de la représentation identitaire canadienne que nous avons analysé jusqu'ici. En même temps que l'on assistait, durant la période, au renforcement des pouvoirs provinciaux dans la foulée du développement de l'interventionnisme, le gouvernement conservateur de John Diefenbaker adoptait en 1960 le Bill of Rights (une courte déclaration, sans caractère constitutionnel, visant à protéger les libertés civiles), alors que le projet de

³³ Canada, Chambre des communes, *Rapport sur la sécurité sociale au Canada*, Comité spécial de la sécurité sociale, Comité consultatif de la reconstruction, 1943.

modification de la Loi sur les Indiens proposé dans le Livre blanc sur les Autochtones en 1969 suscitait une vive opposition. Les années soixante contiennent ainsi en creux l'essentiel des débats des années quatre-vingt et quatre-vingt-dix. Cette période sera cependant principalement marquée par la question du Québec et celle du bilinguisme.

La Révolution tranquille et le passage à l'État-providence qu'elle implique au Québec transformèrent aussi bien la nature des rapports entre le fédéral et l'État québécois que l'orientation des débats identitaires canadiens. Le nationalisme essentiellement défensif fondé sur l'autonomie provinciale et le respect intégral du partage des pouvoirs défini dans la Constitution de 1867 fut remplacé par une idéologie nationaliste conquérante qui visait à conférer au Québec le plus d'espace possible à l'intérieur des dédales juridictionnels canadiens.

La représentation d'une *nation* s'identifiant au territoire québécois tend dès lors à remplacer cette *race* canadienne-française et catholique dont le régime Duplessis s'était réclamé jusqu'en 1960. La Révolution tranquille qui résulta de cette nouvelle alliance politique entre le capital monopoliste, la bourgeoisie régionale et la nouvelle petite bourgeoisie appuyée par le mouvement ouvrier marqua, en 1960, la fin de l'hégémonie du bloc social duplessiste défendu par des notables provinciaux qui soutinrent jusqu'à la fin le libéralisme et les pouvoirs de l'Église catholique dans la sphère privée. Cette nouvelle donnée transforma profondément les rapports politiques au sein du Canada.

Deux événements majeurs, essentiels à la compréhension des débats constitutionnels de la période, allaient survenir au palier fédéral.* En réponse à ce nouveau dynamisme du nationalisme québécois et dans le but de favoriser l'intégration des francophones à l'ensemble canadien, le gouvernement fédéral institua, en 1963, la commission Laurendeau-Dunton qui recommanda l'adoption du bilinguisme à l'échelle canadienne³⁴. Le Parti libéral du Canada voulut d'autre part renouveler son personnel politique québécois pour faire écho aux transformations majeures accomplies au Québec depuis 1960. On recruta, on le sait, ceux que l'on appela les trois colombes, Pierre Elliott Trudeau, Gérard Pelletier et Jean Marchand (Brunelle, 1985). C'est sous leur égide et principalement sous celle de P.E. Trudeau que fut mise en œuvre cette politique qui consista à tenter de juguler le développement d'un nationalisme québécois d'inspiration de plus en plus souverainiste, par l'affirmation de la présence et du pouvoir des Canadiens français dans l'ensemble du Canada. Il s'agissait somme toute de freiner l'expansion du particularisme québécois que symbolisait déjà l'adoption en 1964 d'un Régime des rentes du Québec différent du Canada Pension Plan.

La question du Québec allait, d'une part, donner lieu à des transformations majeures dans la référence identitaire au Canada dont il faudra bien mesurer les

³⁴ L'adoption du biculturalisme proposée par André Laurendeau ne fut pas retenue dans les recommandations de la commission.

conséquences. Le discours nationalitaire québécois, comme au Canada anglais durant les années quarante, abandonne l'horizon ethniciste du nationalisme. On cherchera en vain dans le discours des premiers ministres du Québec la réminiscence de la *race* canadienne-française et catholique. Mais, on le verra, tout comme au Canada anglais, la nouvelle identité québécoise ne se laisse pas définir facilement. Quelle est la particularité de ce nouveau *nationalisme* non ethnique ? Il nous faudra essayer de la comprendre. Les revendications québécoises posent, d'autre part, un problème pour le nationalisme civique canadien qui a commencé à s'élaborer. Comment, en effet, intégrer cette proclamation de la différence québécoise dans un nationalisme qui s'était, au départ, construit sur les bases de l'universalisme inspiré par le providentialisme ? Bref, s'il est possible de construire un espace discursif identitaire commun et pancanadien, comment y inclure un autre nationalisme qui affirme la dissimilitude ?

a) Le gouvernement fédéral et/les provinces hors Québec

[Retour à la table des matières](#)

La question du français et celle de l'appartenance au Canada (*Canada, canadiens, canadien*) comptent parmi les enjeux qui caractérisent la période (tableau 4 ³⁵). Mais il sera beaucoup plus intéressant de jeter un coup d'œil sur les notions (tableau 5 ³⁶) qui, durant les conférences qui se tiennent de 1964 à 1971, distinguent le discours de chacun des locuteurs (le fédéral, le Québec, les autres provinces). On peut y noter d'abord que le discours fédéral parât s'inscrire dans la problématique déjà déployée durant les conférences des années quarante. Les termes *pays* et *citoyens* indiquent déjà la reconduction de l'importance de la citoyenneté dans le travail de la représentation identitaire pancanadienne. Nous pouvons dès maintenant entrevoir l'un des principaux enjeux de la période qui consistera à approfondir le discours *nationalitaire* sur la base de l'idée de *citoyen* tout en tentant d'y inscrire la question linguistique (tableau 4).

La liste des notions qui caractérisent le discours du Québec et celui des autres provinces est cependant tout aussi révélatrice (tableau 5). On peut faire l'hypothèse que la tentative de traiter la question linguistique dans le cadre de l'idéologie *nationale* de la citoyenneté et, nous le verrons, des droits fondamentaux, est aussi associée à la question des régionalismes. Le discours du Québec privilégie les idées

³⁵ Le tableau 4 donne les 10 principales notions nodales du discours de la période, c'est-à-dire les termes utilisés de façon fréquente et régulière par l'ensemble des locuteurs.

³⁶ Le tableau 5 présente les 10 notions distinctives de chaque locuteur, c'est-à-dire les termes qui marquent le plus la particularité de chaque locuteur comparé aux autres.

de *communautés* et de *culture (culturelles)*, alors que les autres provinces insistent sur la question des régions. Dans ce dernier cas, il est à noter, contrairement aux autres périodes, que les premiers ministres des autres provinces mentionnent fréquemment le nom de leur province (*Colombie-Britannique, Ontario, Nouveau-Brunswick, Terre-Neuve, Manitoba, Saskatchewan*).

Le citoyen

On notera d'abord l'élargissement très net du discours sur la citoyenneté à l'ensemble des provinces (tableau 6), sauf dans le cas du Québec pour qui il paraît demeurer marginal. La notion de *citoyen* renvoie, comme durant les années quarante, au *pays*, ce qui confirme sa contribution à la production d'une référence identitaire pancanadienne. Mais le covoisinage de la notion s'enrichit pour les provinces hors Québec. Liée étroitement à la question de la langue durant cette période, la notion de *citoyen* pose non seulement la question des droits, mais aussi celle des *aspirations*, de la *justice* et de *l'unité*. Bref, l'espace discursif dans lequel la notion se déploie s'élargit nettement.

Les interventions fédérales établissent une stricte relation entre *citoyens* et droits. Elles ne s'inscrivent pas moins dans la même perspective pancanadienne que nous avons déjà repérée durant les années quarante.

Qu'il soit de Churchill, de Trois-Rivières, de Kamloops, de Port-aux-Basques le *citoyen* canadien doit partout être assuré du même et libre exercice de ses droits fondamentaux. (P. E. Trudeau, PM du Canada, 10-02-1969)

Mais nous le constatons déjà, l'univers de la citoyenneté pancanadienne se transforme de façon significative. Nous passons d'une citoyenneté de type assuranciel axée sur l'égalité d'accès aux mêmes services à une citoyenneté individualiste dominée par l'idée des droits fondamentaux. Bien que la première perspective demeure présente, le discours s'élargit et pose l'antériorité du *citoyen* face à l'État et la réalité de droits fondamentaux qui préexistent aux gouvernements.

Nous décidons de placer les droits fondamentaux du *citoyen* avant les droits des gouvernements. (P. E. Trudeau, PM du Canada, 10-02-1969)

Mais notre véritable détermination, notre motivation profonde, c'est d'abord et avant tout de servir le *citoyen*, de sauvegarder ses intérêts, d'assurer la protection de ses droits et la réalisation de ses aspirations. (Id., 10-02-1969)

C'est dans la reconnaissance mutuelle des droits fondamentaux de tous les *citoyens* dans l'ensemble du Canada que se construira ainsi une référence identitaire pancanadienne. C'est dans cette perspective que le premier ministre du Canada invite ses collègues à « garantir tous ensemble au *citoyen* que tous ensemble nous servons et représentons ses droits les plus essentiels » (P. E. Trudeau, 10-02-1969).

Comme l'indique très bien la dernière citation, il n'y a ici ultimement de communauté que comme un rassemblement empirique et historique d'individus *citoyens* qui « tous ensemble » sauvegardent les droits de la personne. La constitution du *Nous* résulte de l'addition des individualités qui forment une communauté dans le but de réaliser et de protéger leurs droits fondamentaux. La notion de *citoyen* devient ainsi le centre même, indépassable et inaliénable, d'une représentation de la communauté qui peut faire l'économie relative de l'idée de *nation*. Ce type de référence identitaire ne reconnaît de réalité et de pertinence à l'existence de la communauté que dans l'occasion d'un rassemblement voué à la promotion des droits individuels. On retrouve ici clairement formulée la particularité du *nationalisme* civique canadien, déjà présente dès les années quarante. C'est la communauté d'État qui réunit, *tous ensemble*, tous les *citoyens*. Il faudra donc dorénavant parler d'un nationalisme stato-civique puisque les *citoyens* se réunissent en communauté pour défendre leurs droits dans leurs rapports avec l'État et au sein du *pays*.

Il n'en est d'ailleurs pas de meilleur exemple que le traitement réservé à la question de la langue. Les dimensions culturelles et *nationales* du débat soulevé aussi bien par le nouveau nationalisme québécois des années soixante que par le rapport de la commission Laurendeau-Dunton y sont traitées dans le cadre restrictif des droits de la personne.

Nous croyons que les droits linguistiques ne sont pas seulement fondamentaux pour le *citoyen*, mais qu'ils le sont aussi pour la santé et l'unité du *pays*. (P. E. Trudeau, PM du Canada, 10-02-1969)

Bien sûr, les droits de l'homme et les droits linguistiques représentent pour le *citoyen* canadien, des valeurs fondamentales [...] (Id., 10-02-1969)

En somme, la référence identitaire indispensable à *l'unité du pays* paraît résider dans le commun respect des *droits fondamentaux des citoyens* et s'appuyer sur les valeurs tout aussi *fondamentales* de la démocratie libérale.

Le discours ontarien se situe dans la même perspective que celle du fédéral. En plus de lier régulièrement l'idée de *pays* à celle de *citoyen*, il subordonne clairement la question linguistique à celle d'une citoyenneté garante de l'appartenance à un même *pays*.

Ces programmes sont adaptés aux besoins du demi-million et plus de nos *citoyens* vivant en Ontario pour qui le français est la langue d'usage. (J.P. Robarts, PM de l'Ontario, 10-02-1969)

Le discours des provinces de l'Ouest et des Maritimes nous permettra cependant d'entrevoir déjà l'horizon conflictuel sur lequel s'ouvre le *nationalisme* stato-civique. En même temps que ces provinces participent à cette construction d'une référence identitaire centrée sur l'idée de *citoyen*, leur discours n'en dévoile pas moins toutes les embûches et toutes les contradictions que sa mise en œuvre peut occasionner. On y

retrouve, en effet, des positions de type universaliste tout à fait conformes aux interventions fédérales et ontariennes.

Monsieur le président, il est opportun, alors que le rideau tombe sur notre premier siècle d'union et que s'amorce notre second siècle de vie commune, que nous, Canadiens, nous nous réunissions dans un esprit de camaraderie, et je crois que cela résume bien l'esprit et le climat de cette conférence : un esprit de camaraderie, pour essayer de consolider la liberté, l'égalité et la fraternité de nos *citoyens*, encore plus que cela n'a été le cas jusqu'ici dans notre *pays*. (A.B. Campbell, PM de l'Île-du-Prince-Édouard, 05-02-1968)

Au sujet des droits fondamentaux, qu'il me soit permis de préciser clairement dès maintenant que le gouvernement de la Colombie-Britannique soutient fermement la proposition voulant que la loi traite avec justice et impartialité tous les *citoyens* de sa province et ceux du Canada entier. (W.A.C. Bennet, PM de la Colombie-Britannique, 10-02-1969)

Mais très vite on se rend compte que, du moins pour l'Ouest et les Maritimes, l'introduction de la question linguistique pose un problème. Si tous les premiers ministres s'accordent pour « prendre des mesures pratiques, pour faire en sorte que notre Confédération ne soit pas détruite, ne s'échoue pas sur le récif des droits linguistiques » (W.R. Thatcher, PM de la Saskatchewan, 05-02-1968), il n'est pas évident que tous manifestent le même enthousiasme et envisagent les mêmes solutions.

Ce qui est essentiel à l'unité et à l'harmonie entre Canadiens francophones et anglophones, c'est que la majorité anglophone se rende compte de la valeur intrinsèque de la langue et de la culture du tiers des *citoyens* canadiens qui sont d'origine française, non pas sur la base de droits constitutionnels, mais à cause de la valeur pratique et de la satisfaction de pouvoir parler couramment au moins les deux langues -qui sont les langues maternelles de la vaste majorité des Canadiens. (E.C. Manning, PM de l'Alberta, 05-02-1968)

Finalement, mon collègue, le ministre de la Justice, va faire un effort authentique et sincère pour faire en sorte que tous les *citoyens* terre-neuviens dont la langue maternelle est le français - même s'ils parlent une demi-douzaine de langues, y compris l'anglais - et qui, pour quelque raison que ce soit, désirent s'adresser à un tribunal en employant leur langue maternelle, puissent le faire. (J.R. Smallwood, PM de Terre-Neuve, 10-02-1969)

Il est cependant plus intéressant de faire ressortir comment la question linguistique pose directement le problème du Québec et, à travers lui, ceux de la territorialité et des limites des revendications politiques liées à la langue, ce « point où l'on cessera de réclamer de nouvelles concessions » (E.C. Manning, 05-02-1968).

La province de Québec réclame, sous une forme ou une autre, un statut particulier au nom des *citoyens* de langue française, afin qu'elle puisse exercer dans les domaines économiques et fiscaux, et même dans le domaine des relations *internationales*, des pouvoirs souverains beaucoup plus grands que ceux qui sont dévolus aux gouvernements provinciaux et qui, dans une union fédérale, doivent forcément être réservés au gouvernement central afin qu'il les exerce au nom de tous les *citoyens*. (E.C. Manning, PM de l'Alberta, 05-02-1968)

Si l'on veut que les *citoyens* d'origine française qui habitent le Québec se sentent pleinement chez eux dans la Confédération canadienne, il faut, à l'échelle du *pays*, faire disparaître les

conditions qui donnent lieu à ce sentiment d'*aliénation* et d'inégalité. (H.E. Strom, PM de l'Alberta, 10-02-1969)

Bien plus, autant le traitement de la question linguistique que le fonctionnement de l'idée de *citoyen*, le discours des premiers ministres de l'Ouest et des Maritimes le montrent très bien, le problème de la langue constitue l'occasion qui permettra de soulever bien d'autres revendications.

La réalisation des garanties constitutionnelles pour la minorité canadienne-française et pour tous les *citoyens*, si c'est là le principal sujet à l'ordre du jour, est loin d'être le seul problème important qui se pose au Canada, à l'heure actuelle. (A.B. Campbell, PM de l'Île-du-Prince-Édouard, 05-02-1968)

Ainsi voit-on déjà poindre à la croisée de l'idée de citoyenneté et de la question linguistique celle du régionalisme, du multiculturalisme et de l'égalité des provinces.

Mais notre fédéralisme doit aussi établir une égalité relative des perspectives d'avenir et des services entre les provinces et les diverses régions du Canada, et ce dans l'intérêt de tous les *citoyens* canadiens. (L. J. Robichaud, PM du Nouveau-Brunswick, 05-02-1968)

La Saskatchewan se verrait obligée à s'opposer à toutes les initiatives qui feraient que d'autres provinces au Canada recevraient des privilèges spéciaux qui n'étaient pas étendus à la masse des *citoyens*. (W.R. Thatcher, PM de la Saskatchewan, 05-02-1968)

Je le répète, nous sommes prêts, en Colombie-Britannique à favoriser sans réserve le développement de la culture et de la langue des deux principales communautés culturelles et linguistiques du Canada, en tenant compte des caractères de la population et aussi des *citoyens* canadiens dont la langue maternelle n'est ni l'anglais, ni le français. (W.A.C. Bennet, PM de la Colombie-Britannique, 10-02-1969)

On constate donc que, dans les années soixante, l'universalisme qui avait caractérisé la première étape de l'élaboration du *nationalisme* stato-civique canadien est déjà menacé. L'introduction des droits linguistiques, même s'ils sont présentés comme des droits fondamentaux du *citoyen*, ce que n'a jamais reconnu l'universalisme classique, provoque la montée de revendications divergentes. Tous les *citoyens*, tous ensemble, paraissent devoir se découvrir des intérêts particuliers.

Le peuple

La notion de *peuple*, si ce n'est dans le cas du discours du Québec sur lequel nous reviendrons plus loin, n'intervient que fort marginalement dans la production discursive (tableau 6). Durant les années quarante, nous l'avons vu, l'idée « légitimante » de *peuple* participait étroitement à ce procès de *nationalisation* de la représentation identitaire caractéristique de cette période. Certes, la référence au *peuple* canadien paraît ici pleinement construite, mais on peut se demander si ce n'est pas au prix de sa relative marginalisation dans le travail de construction de la référence identitaire.

Chaque premier ministre voudra intervenir au nom du *peuple* de sa province : « au nom du *peuple* et du gouvernement de l'Ontario » (J.P. Robarts, 05-02-1968), par exemple, ou « au nom du peuple du Nouveau-Brunswick » (L. J. Robichaud, 10-02-1969) et même s'adresser « au *peuple* de la Colombie-Britannique » (A.B. Campbell, 14-06-1971). Il n'en reste pas moins que c'est le *peuple* canadien que l'on évoque le plus souvent. La référence demeure cependant fort générale et abstraite comme nous l'avons précédemment vu à propos de l'idée de *nation*.

La force et le dynamisme de cette province illustrent le grand potentiel du *peuple* canadien. (H.E. Strom, PM de l'Alberta, 14-06-1971)

De la même manière que l'idée de *nation*, celle de *peuple* est principalement liée au discours sur le fédéralisme quand elle vise un objet plus circonscrit. Il s'agit dès lors de poser l'unicité du *peuple* canadien.

Le simple fait d'inclure dans la Constitution les « droits linguistiques » ne suffira pas, en soi, à produire les résultats souhaités qui dépendent, en dernière analyse, des attitudes et des réactions du *peuple* canadien tout entier. (E.C. Manning, PM de l'Alberta, 05-02-1968)

Il ne s'agit pas d'un nouveau partage de pouvoirs législatifs entre les paliers fédéral et provinciaux de gouvernement ; c'est plutôt une question qui intéresse tous les gouvernements d'une part, et le *peuple* canadien d'autre part. (A.B. Campbell, PM de l'Île-du-Prince-Édouard, 05-02-1968)

Je serais satisfait de l'ordre du jour actuel si le gouvernement fédéral était prêt à faire une communication au *peuple* canadien - elle n'a pas à nous être adressée, elle pourrait être adressée directement au *peuple* canadien -, parce que je crois que le niveau des impôts est pour eux un facteur d'inquiétude. (W.C. Weir, PM du Manitoba, 10-02-1969)

Le national

Tout comme durant la période précédente, les adjectifs dérivant de l'idée de *nation* (contrairement à la notion elle-même) interviennent de façon décisive dans la production d'une représentation identitaire pancanadienne. La promotion du *national* permet de poser l'existence de normes et d'objectifs qui transcendent les réalités régionales et dont la responsabilité ne peut être confiée qu'au gouvernement fédéral. C'est en même temps dans cette perspective *nationalitaire* qu'est traitée la question des disparités et des différences culturelles.

On doit d'abord noter la reconduction de la problématique normalisatrice pancanadienne typique du providentialisme. Le discours des Maritimes, en particulier, et pour des raisons évidentes, encourage la production de normes et d'objectifs nationaux susceptibles de combattre les inégalités au Canada.

Nous aspirons à une Constitution qui établisse clairement la compétence fédérale quant à l'instauration de normes acceptables de services au sein de notre province, ainsi qu'à

l'application des politiques et des solutions qui s'imposent afin de remédier à nos problèmes propres ; nous voulons la promesse formelle que la réduction des inégalités régionales sera un objectif *national*. (R. Hatfield, PM du Nouveau-Brunswick, 14-06-1971)

Les adjectifs dérivés de *nation* permettent en même temps, nous l'avons souligné, de tendre vers ce que nous pourrions nommer un processus de *canadianisation* des contradictions. On constate encore une fois le rôle décisif de l'idée du *national* dans la production discursive liée à la référence identitaire canadienne. Alors que les contradictions commencent déjà à affleurer, c'est en canadianisant les conflits que le discours cherche à prévenir l'éclatement. Le travail discursif qui caractérise ce processus est d'abord fondé sur la reconnaissance de *problèmes canadiens*.

L'inégalité culturelle et linguistique est de fait le seul obstacle sérieux qui entache la réputation de notre libéralisme *national*, et l'élimination de cette pierre d'achoppement est donc le problème le plus important qui se pose à cette conférence. (A.B. Campbell, PM de l'Île-du-Prince-Édouard, 05-02-1968)

Le Canada, tout en traversant cette période difficile qu'est l'adolescence, a dû faire face à d'autres problèmes ; les disparités régionales, le cordon ombilical du colonialisme et, surtout, l'omniprésence des États-Unis qui a rendu plus difficile le développement de notre identité *nationale*. (L. J. Robichaud, PM du Nouveau-Brunswick, 05-02-1968)

J'aimerais, toutefois, résumer en cinq points la position prise par la Nouvelle-Écosse lors de la Conférence constitutionnelle de février dernier : nous partageons l'opinion qu'il existait un problème constitutionnel sérieux au Canada ; nous croyons que les deux problèmes canadiens les plus importants et les plus sujets à contestation sont ceux qui ont trait à la langue et à la culture, et ceux qui concernent les disparités économiques régionales [...] ; nous savons que le Canada possède un énorme potentiel, mais la façon de l'exploiter dépend des Canadiens et de leur attitude, ainsi que de la détermination de tous à payer le prix de l'unité *nationale*. (G.I. Smith, PM de la Nouvelle-Écosse, 10-02-1969)

La reconnaissance de tels problèmes nationaux implique, par définition, la nécessité de mesures pancanadiennes, *d'une politique nationale* qui ne saurait être soutenue que par un gouvernement central fort. C'est durant les années soixante que cette rhétorique typique du discours politique canadien paraît atteindre son plus haut degré d'articulation.

Le fédéralisme est un régime qui convient au Canada, non pas d'un point de vue philosophique abstrait, mais parce qu'il nous a dotés d'un gouvernement structuré en fonction de nos conditions géographiques et culturelles diversifiées ; parce que c'est un régime qui prévoit une combinaison des possibilités institutionnelles nécessaires pour l'évaluation et la solution des problèmes régionaux par ceux qui les connaissent le mieux, dans un cadre *national* de politiques financières, monétaires et commerciales. (W.C. Weir, PM du Manitoba, 10-02-1969)

Nous continuerons d'avoir un *pays* gouverné sur une base *nationale* par un gouvernement central. (Id., 10-02-1969)

Il est probablement utopique de vouloir rétablir l'équilibre global de ces inégalités géographiques, et technologiques et des ressources, mais en ne les reconnaissant pas, en négligeant d'appliquer une politique *nationale* de base à leur sujet, nous les perpétons en

faisant une situation *nationale* implicite, en cédant à la nature et au hasard ce que nous devrions vaincre par l'effort et l'ingéniosité. (L. J. Robichaud, PM du Nouveau-Brunswick, 10-02-1969)

Nous, de la Saskatchewan, croyons que, en cette période difficile, il nous faut un gouvernement central fort, nanti de pouvoirs économiques appropriés, pour régler les problèmes *nationaux*. (D.V. Heald, procureur général de la Saskatchewan, 14-06-1971)

La représentation de la dimension *nationale* qu'implique l'élaboration de politiques pancanadiennes par un gouvernement central fort fait appel aux grandes valeurs d'unité et d'intérêt tout comme durant les années quarante.

Du point de vue gouvernemental, la réalisation de cet objectif exige un gouvernement central fort, chargé de sauvegarder les intérêts *nationaux* du *pays*, et des gouvernements provinciaux également forts dans leurs propres domaines de compétence, si l'on veut assurer la souplesse et la diversité qu'exige un *pays* vaste et marqué de différences régionales très prononcées du point de vue des ressources matérielles, du développement économique, du patrimoine culturel et des intérêts linguistiques. (E.C. Manning, PM de l'Alberta, 05-02-1968)

Par exemple, nous souhaitons un gouvernement central fort et efficace ayant la compétence, les pouvoirs et l'autorité nécessaires pour réaliser la vigueur et l'unité *nationales*. (D.G. Steuart, vice-premier ministre et ministre des Finances de la Saskatchewan, 10-02-1969)

La nation

De même que durant la période précédente, l'idée de la *nation* paraît principalement liée à la question du régime politique fédéral. Cependant, il s'agit de la seule période durant laquelle cette notion connote pleinement la communauté politique, sans doute parce que l'on célèbre durant la période le centenaire de la Confédération.

La conférence de Charlottetown a marqué le début du long et pénible voyage vers la création de la *nation canadienne*. (J.P. Robarts, PM de l'Ontario, 01-09-1964)

Il y a un siècle aujourd'hui, se réunissaient dans cette salle et autour de cette table des hommes qui ont donné naissance à une *nation*. (W.R. Shaw, PM de l'Île-du-Prince-Édouard, 01-09-1964)

C'est durant cette décennie du centenaire que s'affirme le plus clairement l'idée d'une « seule *nation* sous l'œil de Dieu, unie, dans tous les domaines de ses aspirations et intérêts mutuels » (E.C. Manning, 01-09-1964). Dans le discours des premiers ministres des provinces majoritairement anglophones, la *nation* devient ce lieu à partir duquel on envisage la pluralité et la diversité canadiennes.

Aussi le Manitoba est-il, selon moi, un Canada en petit, une province fondée par les deux grands groupes ethniques, anglophone et francophone, où se retrouvent aujourd'hui les traits fondamentaux de notre *nation*, mais également un Manitoba embelli et agrémenté par l'apport

de tant de choses qui font l'excellence, la douceur et l'authenticité du patrimoine des autres Canadiens venus des *pays* situés au-delà des mers. (D. Roblin, PM du Manitoba, 01-09-1964)

Si de vastes régions prennent de l'arrière sur le reste du *pays* et n'ont aucune chance de se rattraper, la croissance de la *nation* canadienne s'en trouvera inévitablement retardée. (G.I. Smith, PM de la Nouvelle-Écosse, 10-02-1969)

Ainsi, nous avons apporté nos affinités et nos diversités de cultures et d'origines ethniques au *peuple* du Canada pour marcher ensemble à l'établissement de notre *nation*. (W.A.C. Bennet, PM de la Colombie-Britannique, 14-06-1971)

On le constate, c'est d'abord et avant tout dans le discours des premiers ministres de l'Ouest et des Maritimes que l'idée de *nation* paraît sur le point d'émerger comme le centre potentiel de la référence identitaire. Il s'agit surtout d'un effet de conjoncture, celui du centenaire de la Confédération. Cette centralité de la *nation* ne parviendra jamais à s'imposer, ni dans le discours des premiers ministres provinciaux, ni dans le discours fédéral. On constate d'ailleurs durant cette période chez les locuteurs de l'Ouest, comme des Maritimes, la pauvreté de l'univers axiologique lié au fonctionnement de l'idée de *nation*. Un ensemble de valeurs (*développement, besoins, normes*) dont la cohérence n'est pas évidente apparaît dans son covoisinage (tableau 6). Les valeurs constitutives de la communauté (*l'unité, les intérêts, etc.*) dans le discours constitutionnel canadien en sont donc exclues.

Durant les années soixante, ce sont les idées de *citoyen* et de *national* qui dominant nettement l'espace discursif consacré à la production de la représentation de la communauté dans le discours politique qui émane du reste du Canada. Il faut constater encore ici cette apparente incapacité d'articuler la construction de la référence identitaire autour de l'idée de *nation*. Le discours paraît forcé d'éviter le champ même de l'identité *nationale* dans lequel risque perpétuellement d'émerger la question de la *nation* canadienne-française ou celle, comme on commence déjà à le dire au Québec, du *peuple* québécois. Le refus de nommer la dualité *nationale* canadienne conduit très clairement durant la période à adopter une stratégie discursive qui accordera encore plus de poids à cette idéologie *nationale* de la citoyenneté qui, nous l'avons vu, a commencé à se construire durant les années quarante. À ce pancanadianisme d'inspiration providentialiste s'adjoindra ce « *privatisme des citoyens* » (Habermas, 1978 : 107) qui saisit chaque *citoyen* dans la particularité de ses traits culturels, canadiens-anglais ou canadiens-français. La langue, trait de la culture des personnes, devient un droit de l'individu-citoyen et non l'une des dimensions symboliques principales d'une communauté politique. Le Canada apparaîtra ainsi, sous l'image du bilinguisme et bientôt du multiculturalisme, comme la somme de ces individus-citoyens qui n'auront éventuellement d'autre choix que de lutter pour la reconnaissance des particularités que quelques-uns d'entre eux partagent avec certains autres. Nous le constaterons, les ayants droit ne manqueront pas de se multiplier.

b) Le gouvernement du Québec

[Retour à la table des matières](#)

On sait que la reconnaissance de la langue, à titre de droit fondamental des *citoyens*, s'inscrit dans le cadre de la politique du bilinguisme, et éventuellement du multiculturalisme, mise de l'avant par le Parti libéral du Canada à la suite du rapport Laurendeau-Dunton. Une telle stratégie répond à la nouvelle conjoncture qui s'est imposée au Québec dans la foulée de la Révolution tranquille. Nous l'avons indiqué plus haut, le passage à l'État-providence et la transformation des rapports sociaux et politiques qui ont caractérisé la Révolution tranquille ont été accompagnés d'une mutation profonde du nationalisme québécois (Laurin-Frenette, 1978). Sur le plan constitutionnel, les revendications du Québec sont devenues essentiellement offensives contrairement aux positions défensives qui avaient caractérisé le nationalisme de la province jusqu'à Jean Lesage (Thomson, 1984). Le front du refus a fait place à la guerre de conquête et le Québec ne cesse depuis lors, des points d'impôt au Régime des rentes, à la société distincte et à la souveraineté, de tenter d'imposer de nouvelles règles du jeu. Plus encore, l'évolution du *nationalisme* québécois s'est caractérisée par une transformation décisive de la référence identitaire elle-même.

La *race* canadienne-française, nous l'avons souligné, s'est transmuée en *nation* québécoise circonscrite au territoire du Québec. La représentation identitaire rompt alors avec ses dimensions ethniques et religieuses pour adopter intégralement la symbolique du politique. Communauté essentiellement politique, la *nation* québécoise s'identifie dorénavant au territoire et à l'État du Québec. Une large partie de la production discursive des années soixante et soixante-dix, quelle qu'en soit la nature, littéraire, journalistique ou scientifique (les sciences sociales) s'appliqua dès lors à façonner un objet Québec qui soit tout autre chose qu'une province, et qui prenne l'allure d'une référence symbolique *nationalitaire* coupée du Canada comme du reste des Canadiens français (Bourque, 1989 ; Balthazar, 1986).

Le discours constitutionnel, comme tous les autres discours québécois, abandonne la célébration de la *nation* canadienne-française et catholique. Mais la formulation d'une nouvelle référence identitaire n'allait pas de soi. La période allant de 1961 à 1971 est une période de transition pendant laquelle la nouvelle identité paraît difficile à nommer et à saisir avec netteté. La communauté francophone prend alors une pluralité de visages interchangeables.

Le Québec tend à s'exclure, comme durant les années quarante, du discours sur la citoyenneté. Contrairement aux autres provinces et au fédéral, il privilégie nettement

les notions de *peuple* et de *nation* (tableau 6). Les rares usages de la notion de *citoyen* indiquent d'ailleurs que cette dernière ne saurait être posée sans soulever la question de son rapport avec la représentation de la communauté.

Le Québec, vu ses particularités, la culture de la majorité de ses *citoyens*, ses aspirations particulières et son désir de progrès devenu permanent, tient à ce que le cadre constitutionnel de l'avenir, à la suite de modifications et d'améliorations, tienne compte davantage des aspirations, pour nous légitimes, d'un des groupes fondateurs de la Confédération canadienne. (J. Lesage, PM du Québec, 01-09-1964)

Cette seule citation nous permet d'illustrer le travail de production de l'objet Québec que nous évoquions plus haut. Bien sûr, les habitants de la province sont des *citoyens* comme ailleurs au Canada, mais on ne peut s'y référer sans coproduire la représentation des *particularités* et des *aspirations particulières* du Québec. Cette spécificité résulte de la culture d'une majorité qui fait en même temps partie d'un des deux groupes (plus vastes) fondateurs du *pays*. Le discours pose donc d'abord et avant tout un rapport différencié de la citoyenneté avec le territoire et la communauté. Le Québec renverse la perspective fédérale : alors que la stratégie de P. E. Trudeau consistait à soumettre (en la privatisant) l'identité culturelle aux modes d'existence infiniment différenciables de la citoyenneté, le discours québécois posera d'abord la référence communautaire du *citoyen*.

Nous sommes en présence d'un nouveau nationalisme québécois qui a définitivement rompu avec l'ethnicisme. Une conception politico-culturaliste commence alors à émerger dans le discours québécois : politique, elle se réfère de plus en plus clairement à l'État et au territoire du Québec ; culturaliste, elle affirme l'existence d'une communauté *nationale* distincte par sa culture. En ce dernier sens, on peut parler d'un nationalisme culturaliste qui vise l'intégration de tous les *citoyens* québécois à la culture francophone. A ce titre, il faut distinguer très nettement le culturalisme du nouveau *nationalisme* québécois de l'ethnicisme lié jusque-là à la défense de la *race* canadienne-française et catholique. Ce culturalisme ne vise nullement la constitution d'une citoyenneté fermée, fondée sur le noyau de la *race* (ou, si l'on préfère, sur un double statut : l'un réservé aux élus de l'ethnie, l'autre aux *citoyens* d'adoption).

Ce culturalisme, dans l'espace discursif identitaire canadien, produira un conflit ouvert d'intégration de la citoyenneté. D'une part, le *nationalisme* stato-civique canadien voudra intégrer l'entière des *citoyens* en reconnaissant, parmi d'autres particularismes, les traits culturels des *citoyens* de langue française. D'autre part, le *nationalisme* culturel québécois favorisera l'insertion de l'ensemble des *citoyens* du Québec dans une culture francophone commune. Le fait que le nationalisme stato-civique canadien soit centré sur la citoyenneté et le *nationalisme* politico-culturaliste québécois sur la communauté ne peut être compris que par leurs communs rapports à l'intérieur d'un seul et même espace discursif. Comme tout nationalisme civique hégémonique, la référence identitaire canadienne privilégie une citoyenneté

intégrative, universaliste ou particulariste. Du seul fait qu'il s'agisse d'un *nationalisme* minoritaire, le discours québécois affirmera d'abord la spécificité culturelle, l'existence d'une *nation* distincte. Les traits mêmes, stato-civique et politico-culturaliste, de ces deux *nationalismes* ne peuvent être éclairés que dans leurs rapports avec un espace discursif commun : l'un met de l'avant la communauté d'État (stato) face à un et bientôt plusieurs contre-nationalismes ; l'autre ne peut se déployer sans l'affirmation de la spécificité d'une culture (culturalisme) ; l'un est civique parce qu'il peut promouvoir une intégration aux dimensions pan-étatiques ; l'autre est politico-culturaliste parce qu'il n'a désormais de sens que par rapport à une province et à son territoire.

Mais la transformation du nationalisme québécois ne se fera pas sans peine. Dès lors qu'est abandonnée la référence traditionnelle à la *nation* canadienne-française et catholique et que l'on s'engage directement dans la représentation de la particularité du Québec, le discours risque de se retrouver écartelé entre la culture de la majorité des Québécois et celle des Canadiens français de l'ensemble du Canada. On croirait d'ailleurs lire dans la dernière citation le squelette de la clause de la société distincte qui fera les choux gras des débats sur l'accord du lac Meech. La transformation de la référence identitaire allait, en effet, être semée d'embûches et de contradictions, même si la dominante communautariste et culturaliste demeurait une caractéristique du discours constitutionnel québécois. C'est principalement autour de la notion de *peuple* (et, secondairement, autour de celle de *nation*) que s'opérera la mutation discursive que nous avons évoquée jusqu'ici (tableau 6).

Le discours québécois s'appuie d'abord sur la souveraineté populaire, comme le discours moderne le plus classique.

A la conférence de Toronto qui, grâce à la télévision, s'est déroulée, pour ainsi dire, en présence même du *peuple* souverain, nous n'avons fait qu'explorer ensemble et cerner d'un peu plus près quelques-unes des données essentielles du problème constitutionnel canadien. (D. Johnson, PM du Québec, 05-02-1968)

Nous croyons qu'en cette époque, où s'avère possible et nécessaire une véritable démocratie de participation, il est essentiel d'associer le *peuple* tout entier à l'élaboration de notre nouvelle constitution. (J.-J. Bertrand, PM du Québec, 10-02-1969)

J'ajoute simplement que la population du Québec espère vivement qu'au terme de notre rencontre de Victoria aucune considération de quelque ordre qu'elle soit ne viendra arrêter la réflexion, ni interrompre les efforts que nous avons entrepris depuis trois ans pour donner aux Canadiens une constitution moderne et conforme aux aspirations de notre *peuple*. (R. Bourassa, PM du Québec, 14-06-1971)

Mais dès lors qu'est soulevé le rapport entre le *peuple* comme source de légitimité et le *peuple* à titre de communauté, surgissent au moins deux ordres de problèmes. Il s'agit d'abord d'identifier le *peuple* dont on se réclame. Certains énoncés participent pleinement à ce pancanadianisme populaire que nous avons jusqu'ici plusieurs fois rencontré : « Le Canada, *pays* souverain, déclare Daniel Johnson en 1968, ne doit

donc pas reconnaître d'autorité supérieure à celle du *peuple* canadien ». Mais il s'empresse d'ajouter : « Nous savons tous que le *peuple* canadien n'est pas homogène ». En somme, dès lors que la notion de *peuple* quitte le champ de la défense et de l'illustration abstraite et générale du fonctionnement de la démocratie représentative pour viser un regroupement d'acteurs concrets, réels et spécifiques, elle devient l'objet d'une lutte serrée autour de la référence identitaire. Ainsi apparaît dans le même discours un *peuple québécois* en quelque sorte séparé du reste de la *population canadienne*.

Nous estimons, toutefois, que notre nouvelle attitude a inscrit notre Constitution dans un cadre encore plus réaliste, bref, dans un cadre où tous les aspects de la situation du Québec reflètent les aspirations connues de notre *peuple*. (J. Lesage, PM du Québec, 01-09-1964)

Conformément à ce qui a été convenu pour les documents de cette nature, ces propositions n'expriment pas, et d'ailleurs je crois que dans votre document intitulé « La Constitution canadienne des droits des *citoyens* » vous faites la même réserve quant au gouvernement canadien, n'expriment pas l'attitude arrêtée du gouvernement du Québec ; elles n'en constituent pas moins un ensemble que nous soumettons à l'analyse des autres gouvernements, du *peuple* québécois et de toute la population canadienne. (J.-J. Bertrand, PM du Québec, 10-02-1969)

Plus encore que le problème de la définition du *peuple* lui-même, c'est la nature de la communauté *nationale* québécoise que le discours paraît avoir peine à circonscrire. Déjà, la dernière citation illustre l'ambiguïté d'une notion de *peuple* qui, dans le contexte, peut aussi bien renvoyer au Canada dans son ensemble que se restreindre à la référence identitaire québécoise. Dans le cas de la représentation identitaire de l'ancienne *race* canadienne-française et catholique, le discours paraît plus flou et plus hésitant. L'intervention de Johnson à la conférence constitutionnelle de 1968 est à ce titre fort révélatrice.

En somme, le Québec soumet : 1) Que le temps est venu pour notre pays de se donner une constitution entièrement canadienne, faite au Canada par les Canadiens pour tous les Canadiens. 2) Que cette constitution de même que tous les changements qui pourraient y être apportés devront désormais être élaborés et promulgués au nom du peuple souverain, sans recourir au Parlement d'un autre pays. 3) Que cette constitution ne doit pas avoir uniquement pour objet de fédérer des territoires, mais aussi d'associer dans l'égalité deux communautés linguistiques et culturelles, deux peuples fondateurs, deux sociétés, en d'autres termes, deux nations au sens sociologique du terme. 4) Qu'il n'est aucunement nécessaire de détruire le Canada à deux pour maintenir le Canada à dix. 5) Que le Livre Premier du rapport de la commission Laurendeau-Dunton sur les langues officielles ainsi que les autres livres qui seront publiés plus tard devront être considérés à la lumière des faits et des principes énoncés dans l'Introduction générale du même rapport qui en constitue d'après nous la partie la plus significative. 6) Qu'en particulier, l'égalité à établir entre nos deux communautés culturelles ne dépend pas seulement d'une extension territoriale du bilinguisme, mais plus encore d'une extension des compétences du Québec, principal foyer de la nation canadienne-française. (D. Johnson, PM du Québec, 05-02-1968)

Ce texte montre de façon exemplaire la difficulté de nommer la majorité francophone du Québec dès lors qu'est abandonnée la référence à la *race* canadienne-

française et catholique. Le premier ministre adopte d'abord une position classique qui reconnaît la souveraineté du *peuple* en ce *pays* qu'est le Canada. Mais lorsqu'il faut quitter ce niveau de généralité et aborder la question des rapports entre les communautés et celle de la collectivité francophone du Québec, le discours témoigne de la perplexité du locuteur en multipliant la synonymie et, à n'en pas douter, en additionnant les contradictions. Le Canada résulterait donc de l'association de « deux communautés linguistiques et culturelles, deux *peuples* fondateurs, deux sociétés, en d'autres termes, deux *nations* au sens sociologique du terme », alors que le Québec constituerait le « principal foyer de la *nation* canadienne-française ».

Le premier ministre Johnson tente d'abord de reconduire l'usage de la vieille conception de la représentation de la communauté francophone en la débarrassant de sa référence religieuse et ethnique (la *race*). Ainsi, la *race* canadienne-française et catholique devient la *nation* canadienne-française. Mais tout le reste de l'énoncé présenté ci-dessus démontre qu'un tel traitement ne pouvait aller de soi. Que devenait, en effet, cette communauté canadienne-française devenue laïque sans l'institution qui avait tellement contribué à la définir, c'est-à-dire l'Église catholique ? Le premier ministre, incapable de trancher, additionne les équivalents sémantiques (*communauté*, *peuple*, *société*, *nation sociologique*) comme un pêcheur à la ligne qui multiplie les appâts.

Le discours paraît cependant vouloir choisir, au moins implicitement, en faisant du Québec le foyer de la *nation* canadienne-française. Or il importe de souligner ici qu'une telle conception transgresse les luttes traditionnelles pour l'autonomie provinciale. Ces luttes qui étaient menées au nom des deux « *races* » fondatrices reposaient sur des positions essentiellement défensives. Comme le soutenait Maurice Duplessis, il fallait respecter ce « *pacte* d'honneur » ou ce « *pacte* sacré » entre deux « *races* » et s'en tenir à la lettre du partage des pouvoirs défini en 1867. En ce sens, même l'autonomisme le plus radical militait pour que l'on s'en tienne à l'esprit, sinon à la lettre, de la distribution des pouvoirs inscrite dans l'Acte de l'Amérique du Nord britannique. Dans l'esprit du *nationalisme* canadien-français traditionnel, la préservation de la « *race* » reposait sur la conservation des pouvoirs des provinces ou, comme disait Maurice Duplessis, de la province. Or, en 1968, Daniel Johnson réclame « l'extension des pouvoirs du Québec » (et non de la province), au nom du fait qu'il s'agit là du principal foyer de la *nation* canadienne-française. Le premier ministre tente ici de concilier l'ancienne façon de nommer la communauté à cette nouvelle conception d'un *nationalisme* de plus en plus empreint de québécoïté et de plus en plus axé sur « l'extension des compétences du Québec ». Le Québec apparaît ainsi comme l'instance politique principale de cette *nation* canadienne-française qui trouve dans l'État provincial le nouveau lieu qui remplace l'Église comme cheville ouvrière de la définition de la communauté. Bref, à son propre péril, la *nation* canadienne-française est en train de devenir une communauté politique tellement circonscrite dans l'espace Québec qu'elle en deviendra bientôt innommable.

La position du Québec énoncée par Daniel Johnson tente de concilier une politique de bilinguisme fondée sur une conception essentiellement socioculturelle de la représentation des communautés avec la promotion des pouvoirs du Québec, qui ne peut reposer que sur une représentation politique de la majorité francophone et des rapports entre les collectivités canadiennes. Au chapitre de la référence identitaire, l'intervention du Québec est ainsi écartelée entre deux conceptions diamétralement opposées de la représentation de la communauté au Canada. Le première, par ailleurs dominée par l'idée de la citoyenneté, admettra en dernière analyse l'existence de « communautés linguistiques et culturelles » et de « *nations* au sens sociologique du terme ». Dans une telle perspective, les différentes appartenances communautaires à l'intérieur du Canada sont considérées comme des attributs de la personne dans la société civile et il n'existe qu'une seule et même communauté d'État, au sein de laquelle se dissolvent toutes les différences (sinon dans le rappel de la diversité, nous sommes en 1968). Le premier ministre Johnson se réfère cependant du même souffle à l'existence de « deux *peuples* fondateurs », de « deux sociétés » et à une « *nation* canadienne-française » qui aurait son foyer principal au Québec. Malgré l'ambiguïté de cet amalgame qui consiste à poser comme synonymes les notions de *peuple*, de *société* et de *nation*, une telle perspective ne peut reposer que sur une conception politique de la référence identitaire au Canada et au Québec. Si deux *peuples* ont fondé l'État moderne qu'est le Canada, si le sort de la *nation* canadienne-française est lié à l'extension des pouvoirs de l'État du Québec, s'il existe deux sociétés distinctes (l'une sans doute, même si ce n'est pas clair ici, étant assimilée au Québec et l'autre au reste du *pays*), le Canada ne peut être conçu que comme un rapport entre (au moins) deux communautés politiques.

On le constate, le discours du Québec contient en germe quelques-unes des principales dimensions des débats à venir. Mais on peut en dire autant, sauf sans doute sur la question des Autochtones, de l'entièreté des débats constitutionnels de 1968 à 1971. La polarisation de la référence identitaire sur l'idéologie *nationale* de la citoyenneté (l'idée de *citoyen*) et sur le pancanadianisme (les dérivés adjectivaux de *nation*), héritée du providentialisme des années quarante, nous l'avons vu, deviendra l'un des traits indélébiles du discours constitutionnel hors Québec jusqu'à l'entente de Charlottetown en 1992. Devant l'incapacité de construire la représentation de la communauté canadienne autour d'une idée de *nation* faiblement rayonnante, plusieurs voudront procéder, dans la foulée trudeauiste, par l'addition des *citoyens* tous unis dans la préservation au Canada des grandes valeurs démocratiques, bref dans le cadre d'un *nationalisme* stato-civique, « un type de *nationalisme* largement stimulé par l'État » (Resnick, 1990 : 210). Ce type de discours, aussi bien durant les années quarante que de 1968 à 1971, engendre un ensemble de contradictions qui ne se limitent nullement à la seule question du Québec. À ce *peuple-société-nation* qui se cherche aussi bien un lieu qu'un nom, il faut déjà ajouter les langues (le bilinguisme), les cultures (le multiculturalisme), les disparités, les inégalités régionales, réalités auxquelles, on le sait, il importera bientôt d'ajouter bien d'autres choses. Si l'on joint aux analyses que nous venons de proposer l'adoption du Bill of Rights en 1960 sous le gouvernement Diefenbaker et le rejet du Livre blanc de 1969 sur les

Autochtones qui préconisait l'abolition des réserves et l'assimilation des Autochtones dans la citoyenneté canadienne, on peut soutenir qu'à la fin de notre période les jeux sont faits, si l'on entend par là que la dynamique fondamentale des débats subséquents est déjà en place.

Première partie : La représentation de la communauté

Chapitre 2

Du projet de rapatriement à Charlottown

A. Le rapatriement et la charte des droits (1978-1981)

[Retour à la table des matières](#)

Est-il besoin de souligner que la période de 1978-1981 que nous allons aborder maintenant constitue une étape cruciale dans la construction de ce que plusieurs auteurs ont appelé une nouvelle identité canadienne, une identité qui aurait enfin trouvé, après plus d'un siècle, son mythe fondateur dans l'enchâssement de la Charte des droits et libertés dans la Constitution enfin rapatriée en 1982. Il ne fait aucun doute que la fin des années soixante-dix et le début des années quatre-vingt seront marqués de quelques-uns des événements les plus significatifs de l'histoire contemporaine du Canada. Il s'agit cependant d'une période dont l'analyse demeure complexe, puisqu'elle constitue une étape de transition qui représente à la fois l'apogée de l'État-providence et l'annonce de son déclin qui conduira à l'affirmation de l'État néolibéral.

Nous avons tenté de montrer qu'il existait, durant les années quarante, un rapport entre les propositions constitutionnelles à l'origine du passage à l'État-providence et ce que nous avons appelé la nationalisation de la représentation identitaire, centrée sur l'affirmation d'une citoyenneté assurancielle pancanadienne. Nous croyons pouvoir avancer maintenant, si l'on envisage la totalité de la période qui commence en 1978 et s'achève par le refus de l'entente de Charlottetown au référendum de 1992, qu'il existe un rapport entre le passage à ce que nous appellerons l'État néolibéral au Canada, les débats constitutionnels durant la période et les transformations de la référence identitaire. Nous tentons de saisir par le concept d'État néolibéral les nouvelles modalités de la régulation politique des rapports sociaux qui tend à s'imposer dans le mouvement de démantèlement de l'État-providence. Sur le plan économique s'affirme l'autorégulation du marché dans le contexte de l'économie mondiale tandis que la régulation sociale, abandonnant les principes de l'universalité caractéristique du providentialisme, s'oriente dans le sens du développement de politiques particularistes visant des populations cibles³⁷. La mouvance néolibérale s'accompagne également d'une tendance à la judiciarisation (Boismenu et Drache, 1990) et à la prolifération du droit administratif (Bureau et Mackay, 1987) qui circonscrit l'activité législative et, plus généralement, réduit le poids des institutions de la démocratie représentative dans nos sociétés.

Tout comme à propos des années quarante et du passage à l'État-providence, même si le recul nous permet d'y voir plus clair dans ce dernier cas, nous n'avons nullement l'intention de soutenir la thèse de l'existence d'un rapport déterministe et mécanique qui irait des transformations de l'État aux mutations constitutionnelles et identitaires. Nous pensons cependant pouvoir faire ressortir de façon satisfaisante que les débats constitutionnels et les discussions liées à la référence identitaire, à l'encontre le plus souvent de la conscience claire des acteurs eux-mêmes, participent de cette large mouvance qui, à partir du milieu des années soixante-dix, prépare le démantèlement de l'État-providence et ouvre le passage à la formation de cette nouvelle régulation étatique des rapports sociaux. Les relations que nous tenterons d'établir ici reposent sur des faits qui se sont déjà manifestés en longue période. Nous avons indiqué en ce sens que cette propension à centrer la construction de la référence identitaire sur la citoyenneté pancanadienne plutôt que sur l'idée de *nation*, loin d'être une invention du début des années quatre-vingt, peut être retracée jusque durant les

³⁷ On peut définir la politique sociale néolibérale comme une régulation particulariste fondée sur un droit administratif d'inspiration actuarielle. Tout en reconnaissant le droit au soutien, une telle régulation abandonne le principe de l'universalisme au profit de pratiques législatives encadrant une réglementation administrative dont la visée consiste à stratifier de l'intérieur une multiplicité de populations cibles (les chômeurs, les assistés sociaux, les étudiants, les familles, les salariés, etc.). Reconnaisant la réalité des risques individuels (et non plus sociaux) et le droit au soutien conditionnel, la régulation néolibérale prend ultimement l'individu pour cible dans une perspective étroitement fonctionnaliste. Il ne s'agit pas tellement de le responsabiliser, c'est-à-dire de le moraliser face au travail et à la prévoyance, mais bien plutôt de le faire fonctionner dans un univers marchand et capitaliste sans horizon sociétal pleinement articulé (BEAUCHEMIN, BOURQUE et DUCHASTEL, 1995).

années quarante. Plus largement encore, nous pensons que cette inclinaison citoyenne de la représentation de la communauté, qui résulte manifestement de l'incapacité de construire une identité nationale classique autour de l'idée de *nation*, ne peut être pleinement comprise sans qu'on prenne en considération la formation du Canada comme pays et, entre autres réalités, le refus de nommer la nation canadienne-française, dont découle la difficulté de représenter la nation canadienne-anglaise et, davantage, de construire une identité pancanadienne.

Il faut d'abord souligner que la période 1978-1981, à laquelle nous nous intéressons ici, constitue le chant du cygne du providentialisme au Canada. Même si certains auteurs font remonter les causes économiques de la crise des sociétés occidentales jusqu'au choc pétrolier du début des années soixante-dix, voire aussi loin que durant la deuxième moitié des années soixante, la régulation politique, durant notre période, n'en continue pas moins de s'inspirer très largement du providentialisme, à l'échelle aussi bien provinciale que fédérale.

Une telle assertion ne fait d'abord aucun doute en ce qui, a trait à l'un des principaux protagonistes de la crise constitutionnelle qui marque la période. Le Parti québécois au pouvoir à Québec depuis 1976, dont plusieurs des têtes d'affiche (par exemple René Lévesque, Jacques Parizeau et Claude Morin) comptent parmi les principaux artisans de la Révolution tranquille, mènera durant son premier mandat qui s'achèvera en 1981 une politique d'inspiration résolument keynésienne. Mentionnons à titre d'exemple la consolidation des sociétés d'État à vocation économique, la création de la Société de l'assurance automobile, la Loi anti-scab (briseurs de grève) et l'extension du pouvoir réglementaire de la sphère publique dans des domaines comme la loi sur le zonage agricole (Lemieux, 1984). Le mouvement national des années soixante et soixante-dix au Québec, dont le Parti québécois constitue l'ultime incarnation, est d'ailleurs, aussi bien sur le plan sociologique que sur le plan politique, directement lié au mouvement d'affirmation de l'État-providence. Il s'agit en effet d'un mouvement polyclassiste qui conçoit l'État comme un levier essentiel à la libération du peuple québécois. Issu d'une alliance entre la nouvelle petite bourgeoisie et certains éléments de la bureaucratie et de la bourgeoisie de la petite et moyenne entreprise régionale, le Parti québécois sera dominé par des forces politiques qui entendent se servir de l'État pour renforcer le capital québécois, ainsi que protéger et promouvoir, le fait français au Québec (Fraser, 1984 ; Bourque et Dostaler, 1980 ; Murray, 1976).

Au cours de la même période, sauf durant l'interrègne du gouvernement conservateur dirigé par Joe Clark, le Parti libéral fédéral mènera sous la direction de Pierre Elliott Trudeau ce qui peut sans doute être maintenant considéré comme la dernière grande offensive providentialiste. On pense tout naturellement à la nouvelle politique nationale dont les deux instruments principaux sont l'Agence de tamisage des investissements étrangers et la politique pétrolière, ainsi qu'à la défense tous azimuts de l'universalité des politiques sociales d'inspiration keynésienne (Axworthy et Trudeau, 1990).

Il serait inutile d'allonger la liste en montrant comment les politiques de la très vaste majorité des provinces canadiennes demeurent inscrites dans la perspective providentialiste. Il faut surtout retenir ici que le rapatriement de la Constitution et l'enchâssement de la Charte des droits et libertés sont réalisés dans un contexte encore animé par la problématique keynésienne. Le traitement de la référence identitaire s'appuie sur les mêmes notions centrales que nous avons déjà relevées durant les deux premières périodes (tableaux 7 et 8). Plus encore, le discours fédéral et celui des provinces hors Québec délaissent l'idée de *peuple* pour se centrer sur celle de *citoyen* et sur les dérivés adjectivaux de *nation*, comme nous l'avons noté dans le discours de la période 1964-1971. À l'inverse, comme durant les autres périodes, les interventions québécoises paraissent nettement se situer à l'extérieur du discours sur la citoyenneté pour privilégier une notion directement liée à la réalité communautaire, soit l'idée de *peuple* (tableau 7).

a) Le gouvernement fédéral

[Retour à la table des matières](#)

P. E. Trudeau n'intervient pas aux séances d'ouverture des conférences constitutionnelles qui se tiennent de 1978 à 1981. Pour combler cette absence, nous avons intégré à notre corpus deux discours publics pertinents qui portent sur la question constitutionnelle, l'un de P. E. Trudeau lui-même, l'autre de Jean Chrétien, alors ministre de la Justice. Nous avons également interrogé *Le temps d'agir* (Pierre Elliott Trudeau, 1978), texte publié par le gouvernement fédéral, qui propose un ensemble de réformes constitutionnelles devant accompagner le rapatriement de la Constitution et, en particulier, l'enchâssement de la Charte des droits et libertés.

Nous avons déjà abordé en partie la philosophie qui anime l'inclusion de la Charte dans la Constitution. Nous avons vu comment, durant la période 1964-1971, le discours fédéral, et principalement celui de P. E. Trudeau, posait la primauté du citoyen et son antériorité par rapport à l'État. C'est cette idéologie nationale de la citoyenneté qui est reconduite et approfondie durant la période 1978-1981. Elle assure la primauté du citoyen sur les institutions politiques et P. E. Trudeau la présente comme une éthique nord-américaine qui consiste pour l'essentiel dans le partage des grandes valeurs de la démocratie libérale teintées d'un zeste de providentialisme (ici le thème de l'égalité des chances et un interventionnisme public à tendance redistributive).

Notre éthique est nord-américaine : nous souscrivons tous à la primauté et à la liberté fondamentale du *citoyen*, à l'égalité des chances, aux valeurs démocratiques, au respect de l'autorité des lois, tout comme à la dynamique de l'initiative personnelle, à la mise à contribution des institutions gouvernementales aux fins du développement de la collectivité,

et au partage entre individus et régions des ressources et des revenus. (P. E. Trudeau, PM du Canada, *Le temps d'agir*, 1978)

Le renouvellement de la fédération doit consacrer la primauté des *citoyens* sur les institutions, garantir leurs droits et libertés, et assurer que ces droits et libertés sont inaltérables. (*Ibid.*)

On aura noté, dans ces énoncés, l'oscillation entre l'évocation abstraite de la personne (*initiative personnelle*) et du *citoyen* et la référence aux *citoyens* et aux *individus* concrets. Dans une telle perspective, il est possible de poser l'existence d'un collectif empirique d'individus qui partagent les mêmes droits et libertés grâce à leur appartenance au même pays, le Canada.

Mais les *citoyens* du Canada doivent-ils renoncer à tout jamais pour autant à confirmer leur indépendance et à garantir leurs libertés ? Ces droits appartiennent à tous les *citoyens* du pays. (P. E. Trudeau, PM du Canada, 02-10-1980)

Ce pays, le Canada, devient ainsi un lieu qui permet le libre exercice des valeurs démocratiques que partage un collectif de citoyens dont la composition paraît antérieure à l'État.

La liberté appartient, d'abord et avant tout, aux *citoyens*. (P. E. Trudeau, PM du Canada, 02-10-1980)

Au contraire, elle confèrera un pouvoir aux *citoyens* du Canada, le pouvoir de se protéger contre les abus possibles des autorités publiques. (*Id.*, 02-10-1986)

Nous étions disposés à négocier les pouvoirs des gouvernements, mais nous ne voulions pas échanger les droits des *citoyens* contre les pouvoirs des gouvernements. (J. Chrétien, ministre de la Justice du Canada, 06-10-1980)

Nous sommes à l'évidence devant un nationalisme stato-civique qui pose certes la communauté-collectivité des citoyens comme une réalité antérieure à l'État, mais qui ne peut être constituée que dans son rapport avec lui. On comprend dès lors que puisse se constituer une référence identitaire collective à partir de ce que nous avons appelé l'idée de la *citoyenneté*, même si elle demeure faiblement communautaire. La collectivité se résume ici au partage du même pays et au développement d'une activité communicationnelle fondée sur le rapport de réciprocité qui consiste en ce que « tous, tous ensemble » défendent les droits de chacun. À ce titre, il est tout à fait remarquable de constater comment, dans *Le temps d'agir*, la notion de *patrimoine* ne renvoie pas à la communauté, mais à tous et chacun des citoyens : « Nous devons aussi développer considérablement les échanges interculturels, pour que chacun, en ce pays, puisse découvrir, apprécier et respecter le patrimoine de ses concitoyens. » Il n'est, suivant un tel point de vue, de référence identitaire collective acceptable que celle qui permet de constituer ce garant nécessaire à l'intégrité de la personne.

Cette antériorité fondamentale de l'individu se manifeste jusque dans ce procédé discursif qui place souvent les citoyens en tête des chaînes énumératives.

En revanche, tous les citoyens et toutes les régions allaient être mieux servis par un régime fédéral que par une confédération incapable d'offrir la stabilité que l'on recherchait et de rendre effective la solidarité qui devait fonder l'unité du pays. (P. E. Trudeau, *Le temps d'agir*, 1978)

Mais pour mériter cette allégeance plus englobante qui procède de son unité politique, le Canada doit persuader tous ses citoyens et toutes ses collectivités qu'il est capable, comme pays, de satisfaire à leurs besoins fondamentaux. (Ibid.)

Le Gouvernement entend donc publier bientôt un projet de déclaration afin d'orienter la recherche, par les citoyens et les gouvernements du pays, d'un texte exprimant au mieux l'esprit et les objectifs qui animent les Canadiens et digne d'être inséré dans notre nouvelle constitution. (Ibid.)

Certes, on peut trouver des contre-exemples. Ainsi cette énumération qui pose la *nation*, les *régions*, les *citoyens*. Or le contexte montre que l'on traite de la question de la forme de régime, seul espace discursif, nous l'avons vu, qui permette un certain déploiement de l'idée de *nation*. La suite du texte indique d'ailleurs clairement que la communauté ne saurait être conçue autrement que comme un collectif de citoyens.

Ce tournant de l'histoire canadienne nous fournit l'occasion de nous refaire une âme et de la refaire à notre façon. Cette entreprise engage toute la nation, toutes les régions et tous les *citoyens*. Elle requiert un cadre politique : c'est ce dont traitent les chapitres qui suivent. Elle exige au surplus une ouverture des esprits et des cœurs : c'est ce qui remue aujourd'hui dans l'âme de tous ces Canadiens. Car c'est au bout du compte la volonté collective de ses *citoyens* qui fera que le Canada continuera d'être. (P. E. Trudeau, *Le temps d'agir*, 1979)

Une citoyenneté équivoque

Nous avons avancé au début de cette section que l'enchâssement de la Charte des droits et libertés dans la Constitution canadienne pouvait s'inscrire dans la mouvance générale du passage à l'État néolibéral même si la période 1978-1981 comptait parmi les dernières heures fastes du providentialisme au Canada. Nous avons aussi précisé que nous n'établissions aucun rapport de détermination univoque du néolibéralisme à la Charte des droits. Nous sommes plutôt attentifs à saisir la dynamique d'une mouvance vers l'État néolibéral à laquelle participerait ultimement l'enchâssement de la Charte (Rocher et Salée, 1992 ; Brunelle, 1987). Nous commencerons à nous pencher sur ce problème sans pouvoir l'épuiser dans la seule analyse de la période 1978-1981. Il s'agira surtout de situer le lieu de la réflexion et de poser quelques balises.

Les discussions constitutionnelles qui mèneront à l'enchâssement de la Charte des droits s'inscrivent dans une histoire déjà longue de près de quarante ans. L'une de ses caractéristiques principales réside dans la production d'une référence identitaire centrée sur une idéologie nationale de la citoyenneté. Nous avons souligné les influences providentialistes dans la genèse de la représentation de cette communauté

posée avant tout comme collectif de citoyens. Les discussions au cours de cette période renouent de façon très nette avec cette mémoire providentialiste.

Ainsi, tous les *citoyens* du pays profitent plus également de bénéfices sociaux et de services publics dont les *citoyens* des régions plus prospères défrayent, par l'entremise de la fiscalité, une plus large part que les autres. (P. E. Trudeau, *Le temps d'agir*, 1978)

Plus encore, comme nous l'avons vu plus haut, P. E. Trudeau se réclame d'une idéologie nationale de la citoyenneté fondée, affirme-t-il, sur une *éthique nord-américaine* qui souscrit aux thèmes providentialistes de *l'égalité des chances* et d'un interventionnisme redistributif de la sphère publique. On peut parler ici d'un providentialisme modéré en ce qu'il consiste davantage en une extension de l'idéologie libérale classique plutôt qu'en la promotion extensive des grands thèmes de la solidarité, de la justice sociale et du droit social. Il s'agit, somme toute, d'une version du providentialisme qui propose une perspective qui part d'abord et surtout de l'individu plutôt que de la collectivité. Malgré les ambiguïtés qu'un tel qualificatif est susceptible d'engendrer, on pourrait à ce titre parler d'un providentialisme libéral (Boismenu et Noël, 1995). Il n'en reste pas moins, et c'est là l'essentiel, que le projet trudeauiste ne rompt pas au point de départ avec les amarres providentialistes qui ont caractérisé la production de la référence identitaire depuis les années quarante.

Il est cependant un deuxième thème des débats de la période qui paraît de prime abord plus difficile à cerner ou à propos duquel, à tout le moins, on risque de faire des contresens historiques. Les discussions constitutionnelles se caractérisent, en effet, par cette insistance nouvelle sur l'importance de favoriser l'affirmation d'un marché national canadien pleinement intégré.

Non seulement ce document inclura-t-il les principaux droits politiques et juridiques des *citoyens*, lesquels sont déjà reconnus dans diverses lois fédérales et provinciales, mais il innovera en fondant le droit de tous les *citoyens* de résider et de travailler là où bon leur semble au pays, et en instaurant de nouvelles garanties pour les minorités de langue officielle. (P. E. Trudeau, *Le temps d'agir*, 1978)

Notre conception du Canada en est une où les *citoyens* auraient, comme droit absolu, la liberté de s'établir et de chercher du travail partout au Canada sans discrimination fondée sur leur province de résidence antérieure. (J. Chrétien, ministre de la Justice du Canada, 06-10-1980)

Nous avons dit aux gouvernements provinciaux qu'ils pouvaient obtenir une plus grande part de nos pouvoirs s'ils acceptaient que les *citoyens* canadiens aient le droit de s'établir, d'avoir un emploi, de placer leurs économies, de vendre leurs produits et d'acheter leurs marchandises n'importe où au Canada. (Id., 06-10-1980)

Il est tentant de lire ici les premières traces d'un néolibéralisme qui s'affirmera durant les années quatre-vingt et dont le credo fondamental consistera en l'affirmation du primat du libre marché aussi bien à l'échelle mondiale qu'à l'intérieur de chaque pays. Il est cependant plus raisonnable de penser que, sans doute sous l'effet de la crise mondiale qui commence à s'intensifier, ce projet de libre circulation des biens et

des personnes s'inscrit dans une stratégie providentialiste qui cherche à renforcer le marché intérieur dans le cadre d'une politique nationale d'inspiration keynésienne. Les débats constitutionnels semblent donc toujours s'insérer dans la perspective typique qui domine l'État-providence. Il n'en reste pas moins que l'idéologie nationale de la citoyenneté qui débouche, durant la période, sur l'enchâssement d'une charte des droits et la promotion de l'intégration du marché canadien paraît déjà être l'objet d'un déplacement de l'universalisme au particularisme qui ne manquera pas de se poursuivre.

Encore le national

Le nationalisme stato-civique s'affirme pleinement durant la période. À ce titre, il reprend les principaux traits que nous avons fait ressortir jusqu'ici, à commencer bien sûr par la très nette marginalité de l'idée de *nation*. Le discours fédéral admet d'ailleurs, réitérant le vieux rêve d'Henri Bourassa, qu'une référence identitaire centrée sur la *nation* n'a pu être construite.

Et Henri Bourassa de constater qu'il y avait chez nous « le patriotisme des gens de l'Ontario, le patriotisme des gens du Québec et le patriotisme de ceux de l'Ouest ; mais il n'y a pas de patriotisme canadien, et il n'y aura pas de *nation* canadienne tant que nous n'aurons pas de patriotisme canadien. » (P. E. Trudeau, *Le temps d'agir*, 1978)

La référence identitaire, on le sait maintenant, reposera sur une idéologie nationale de la citoyenneté. C'est toujours à partir de la représentation d'un niveau *national* d'appartenance que pourra être complétée l'image de la citoyenneté dont nous avons jusqu'ici parlé (tableaux 7 et 8). Certes, l'idée de *peuple* demeure secondairement opérante sur ce plan.

Ce vouloir-vivre ne s'affirmera que dans la mesure où le *peuple* canadien assumera pleinement son identité et comprendra ce qui lui vaut l'appartenance au Canada. (P. E. Trudeau, *Le temps d'agir*, 1978)

Le *peuple* canadien a acquis au cours de son histoire une personnalité, une conception de l'État et de la société ainsi qu'une vision du monde qui lui sont propres. (*Ibid.*)

Mais l'essentiel du travail discursif se centre, outre la notion de *citoyen*, autour des dérivés adjectivaux du mot *nation*. Le tableau 8 le montre d'ailleurs de façon claire, surtout si on compare le covoisinage de ces notions avec celui de l'idée de *nation*. Alors que cette dernière ne ramène que la notion de *patriotisme* (ce qui d'ailleurs résulte d'un pur effet stylistique emprunté à Henri Bourassa dans l'une des citations faites plus haut), on notera au contraire la richesse des notions qui accompagnent la représentation du national, en particulier dans l'univers des valeurs qui lui est lié (*consensus, solidarité, valeurs, esprit*). Il s'agit, en somme, de produire une identification nationale qui soit fondée sur le partage de grandes valeurs

communautaires. Il faut construire un esprit national et un consensus qui reposera sur des valeurs communes.

Mais nous nous entendrons sans difficulté sur les grands objectifs, puisqu'un consensus *national* existe bel et bien sur ces valeurs fondamentales. (P. E. Trudeau, *Le temps d'agir*, 1978)

Une fois que ces valeurs auront été solidement intégrées au consensus *national*, nous pourrons enfin nous employer, sereinement et sans arrière-pensée, à faire fructifier le grand jardin de la diversité canadienne. (*Ibid.*)

« L'avenir du Canada, à mon avis, dépend du développement d'un esprit *national* » proclamait le parlementaire Edwards Blake à peine six ans après la Confédération ; « nous devons fonder notre unité sur des valeurs communes, des aspirations que nous partageons, et il me semble que nous y parviendrons seulement si l'esprit *national* dont je viens de parler se développe ». (*Ibid.*)

Ce consensus donnera lieu à l'affirmation d'une *solidarité nationale* qui permettra de transcender les divisions régionales. La référence au *national* contribue ainsi à la résolution partielle de ces contradictions dont l'élément capital réside dans l'absence d'une représentation pleinement structurée de la *nation canadienne*.

Notre histoire fourmille d'illustrations de cette *solidarité nationale* et des avantages que tous en ont tirés. (P. E. Trudeau, *Le temps d'agir*, 1978)

Aussi, la saine émulation entre les régions canadiennes devra-t-elle être tempérée par l'extension et l'approfondissement de la *solidarité nationale*. (*Ibid.*)

L'analyse nous aura donc permis de faire ressortir comment cette référence identitaire construite sur la base d'une idéologie nationale de la citoyenneté et d'un nationalisme stato-civique atteint sa maturité dans le discours fédéral de 1978 à 1981. Le noyau de cette référence identitaire, à l'œuvre depuis la guerre, s'est formé durant les années quarante, dans une perspective providentialiste, sur la base d'un dispositif notionnel composé des notions de *citoyen*, de *peuple* et de *national*. De 1964 à 1971, puis durant la période 1978-1981, ce dispositif se réduit aux notions de *citoyen* et de *national*, sans doute par opposition au discours québécois qui thématise fortement la notion de *peuple* et, plus largement, parce que toute notion qui renvoie directement au concept de communauté paraît difficilement intégrable dans une représentation identitaire pancanadienne. On constate encore ici que le foisonnement multiforme de la référence identitaire au Canada ne peut être compris que dans son rapport avec le seul et même espace discursif.

b) Les provinces hors Québec

[Retour à la table des matières](#)

Le discours des premiers ministres des provinces hors Québec s'inscrit clairement dans la même mouvance que le gouvernement fédéral. On notera d'abord la même polarisation discursive sur la notion de *citoyen* et les dérivés adjectivaux du mot *nation* (tableau 7). Voilà donc une discursivité qui participe pleinement à l'idéologie nationale de la citoyenneté. Il sera plus intéressant de faire ressortir la nette politisation des dimensions nationales du discours des provinces, si l'on entend par là le développement d'une critique serrée du fonctionnement des institutions politiques qui débouche sur l'exigence de réformes. Le discours des premiers ministres provinciaux hors Québec insistait durant les périodes précédentes sur la diversité des régions, sur les inégalités et les disparités régionales, mais pour l'essentiel il s'agissait d'un discours à dominante économique qui ne mettait pas de l'avant un programme soutenu de réformes politiques. On sait d'ailleurs que la plupart de ces provinces ont fait partie, avec le Québec, du « gang » des huit qui a un temps résisté au projet fédéral de rapatriement de la Constitution et d'enchâssement de la Charte. La représentation du *national* est ainsi l'occasion d'une critique serrée du fonctionnement des institutions. L'analyse des interventions de W.R. Bennett est, à ce titre, fort éclairante, si l'on entend illustrer les transformations du discours régional au cours des conférences tenues de 1978 à 1981. Ce discours remet d'abord en question la représentation des institutions nationales.

En second lieu, nombre d'institutions gouvernementales *nationales* ne sont pas vraiment représentatives des intérêts du pays considéré dans son ensemble, au point que de nombreux habitants de la Colombie-Britannique s'estiment ignorés par les autorités fédérales. (W.R. Bennett, PM de la Colombie-Britannique, 30-10-1978)

Selon la Colombie-Britannique, la méthode la plus favorable consiste à donner aux régions une forte représentation au sein des institutions *nationales*. (Id., 30-10-1978)

Dans une telle perspective, on voit nettement poindre ce que l'on pourrait appeler une « provincialisation » du traitement des régionalismes, favorisée par la nature même du fédéralisme canadien et sa structure fédérale-provinciale. C'est en somme l'idée de l'égalité des provinces qui s'affirme ici.

Nous entendons engager les discussions non point en tant qu'antagonistes à la façon de ceux qui diraient : « la Colombie-Britannique est une province unique qui a droit à des égards spéciaux », mais en tant qu'habitants d'une région qui souhaitent se faire entendre à l'échelon *national*. (W.R. Bennett, PM de la Colombie-Britannique, 08-09-1980)

Au cours du débat sur le bilinguisme, durant la période 1964-1971, certains premiers ministres des provinces hors Québec avaient souligné que la question linguistique ne représentait pas le seul problème au Canada. Voilà que l'introduction de la Charte et le discours nationalitaire sur la citoyenneté amènent le thème de l'égalité des provinces. La saga constitutionnelle ne fait que commencer.

c) Le gouvernement du Québec

[Retour à la table des matières](#)

Le Québec ne participera pas plus qu'avant au discours sur la citoyenneté durant cette période qui a mené au rapatriement de la Constitution. Il élaborera un contre-discours centré sur la notion de *peuple* (tableau 7), fidèle aux positions souverainistes du gouvernement du Parti québécois et malgré l'échec du référendum du mois de mai 1980.

Il faut surtout noter que le discours du premier ministre René Lévesque rompt avec l'ambiguïté caractéristique de la période 1964-1971. La collectivité francophone du Québec constitue un *peuple*.

Si nous demandons à nos compatriotes québécois d'approuver le remplacement du régime fédéral par une autre forme d'association entre nous, c'est justement parce que nous cherchons à concilier ce qui nous apparaît comme l'intérêt vital du *peuple* québécois avec cette autre exigence de continuité qui est celle du Canada. (R. Lévesque, PM du Québec, 30-10-1978)

Dans ces propos imprécis, mais hautement pathétiques, le premier ministre fédéral, en s'adressant au reste du Canada, laissait donc entendre que les intérêts et les aspirations du *peuple* québécois auraient une bonne place dans le renouvellement constitutionnel. (Id., 08-09-1980)

Ce peuple forme une communauté politique qui s'identifie à l'espace Québec et qui possède le droit à l'autodétermination.

[L]e fédéralisme a été le fruit d'un compromis, sans lequel jamais le *peuple* québécois, sans lequel jamais la nation française dont le Québec est la patrie n'aurait accepté le nouveau régime. (R. Lévesque, PM du Québec, 08-09-1980)

[I]l va sans dire que le *peuple* québécois pas plus qu'aucun autre *peuple* au monde ne saurait songer un instant à abandonner le droit qu'il a et qu'il aura toujours de continuer à décider librement de son destin. (Id., 08-09-1980)

René Lévesque emploie ici comme synonymes les notions de *peuple québécois* et de *nation française*. Il utilisera même, nous le verrons plus loin, la notion de *société*

distincte. La rupture avec la période 1964-1971 consiste en l'abandon de notions qui impliquent le rejet de la dimension politique de la communauté nationale québécoise, par exemple celle de communauté linguistique et culturelle et de « nation au sens sociologique du terme ». En d'autres mots, l'univers de la référence identitaire produite dans le discours québécois de la période pose l'existence d'une communauté politique qui possède une identité nationale qui lui est propre et que l'on ne saurait réduire à l'existence de la culture d'un groupe de citoyens dans la sphère privée.

Donc, tout renouvellement - puisque c'est de ça que nous venons parler ici - tout renouvellement du régime pour être valable, je dirais même pour être viable pour le Québec, doit passer par une telle reconnaissance pratique, une reconnaissance concrète de son identité *nationale* et des exigences qu'elle comporte pour l'avenir. (R. Lévesque, PM du Québec, 08-09-1980)

Un résultat qui comporte aussi le danger très réel que soient escamotés ou enterrés à cause de ça, pendant un bon bout de temps, derrière la manœuvre purement symbolique d'un rapatriement, tous les besoins concrets et pressants de plus en plus, de profondes réformes et de reconnaissance définitive de notre identité *nationale*, que nous du Québec, en tout cas, nous ressentons depuis si longtemps. (Id., 08-09-1980)

On retrouve ainsi pleinement articulée, dans le discours de René Lévesque, cette nouvelle idéologie nationale québécoise apparue durant les années soixante et que nous avons considérée comme un nationalisme politico-culturel. Le peuple québécois et la nation française auraient été partie prenante de la formation du régime fédéral en 1867. Le Québec posséderait de même le droit à l'autodétermination. Le premier ministre René Lévesque représente ainsi les francophones comme une communauté nationale redevable de droits politiques collectifs à l'intérieur ou à l'extérieur du régime politique canadien. Ce peuple possède en toute logique une identité nationale, c'est-à-dire une culture. Cela exige un traitement de la question du Québec dans la perspective d'une politique de reconnaissance et justifie ultimement l'intégration des citoyens québécois à une culture politique commune francophone.

Nous avons commencé ce deuxième chapitre en suggérant l'existence d'un rapport entre les transformations constitutionnelles, de 1978 à 1992, et la mouvance néolibérale. Une telle hypothèse est jusqu'ici très loin d'avoir été vérifiée de façon satisfaisante. Nous avons plutôt choisi de suivre la dynamique même des débats constitutionnels jusqu'en 1992 pour mesurer le plein effet de la Loi constitutionnelle de 1982, sur laquelle nous reviendrons afin d'en faire ressortir les conséquences. Nous pouvons cependant déjà poser que, dès lors que le nationalisme stato-civique signale l'existence d'une communauté de citoyens qui, dans leurs rapports avec l'État, se réunissent pour défendre leurs droits, s'ouvre la possibilité d'une citoyenneté d'ayants droit, centrée sur la particularité des intérêts qui divisent malgré tout la collectivité à l'intérieur de la même sphère publique. D'ailleurs, le discours doit s'astreindre à la canadianisation de contradictions déjà apparues : les droits linguistiques, les régionalismes et, on le verra, le multiculturalisme, les droits à l'égalité, les droits des

premières nations. La judiciarisation est déjà à l'ordre du jour et, avec elle, la menace de fractionnement et d'éclatement de la société canadienne.

À l'Ouest comme à l'Est, la citoyenneté pancanadienne, à peine enchâssée dans la Constitution, posait déjà un problème. Elle n'était pas au bout de ses peines, même si d'aucuns souhaitaient qu'elle, dure mille ans.

B. La question autochtone (1983-1987)

[Retour à la table des matières](#)

La période 1983-1987 manifeste un spectaculaire retournement de l'univers notionnel consacré à la référence identitaire. On note, en effet, que tous les discours sont centrés de façon très nette sur la notion de *peuple* (tableau 9). Si ce constat n'étonne pas au sein du discours des Autochtones et du Québec, il s'agit d'un changement marquant dans les interventions du gouvernement fédéral et des autres provinces. Les interventions du fédéral durant la période se distinguent même du discours des autres premiers ministres par l'importance qu'y prend la symbolique communautariste (*peuple, société, groupes, communautés*) (tableau 10).

L'intérêt de telles données paraît fort limité puisque nous savons déjà que les conférences de la période portent spécifiquement sur la question autochtone. Gardons-nous cependant de balayer ces résultats supposés très attendus. Il nous apparaît essentiel de souligner ici que le discours des premiers ministres du Canada qui porte sur la représentation de la communauté se transforme radicalement dès lors qu'il tente de cerner la réalité de ces différents groupes de citoyens que constituent les collectivités autochtones. On le verra, on abandonne à leur propos le langage de la communauté linguistique et culturelle comme celui de la « nation au sens sociologique du terme ». Il va de soi, avancera-t-on sans doute aussi, que les premiers ministres reconnaissent les « premières nations » comme des « peuples » qui ont droit à l'autonomie gouvernementale et cela témoigne surtout du fait que le Canada cherche enfin à rompre avec son passé colonialiste. Nous en convenons facilement, mais nous nous intéresserons ici à une tout autre dimension de la question, celle précisément de la figuration des communautés autochtones dans l'ensemble de la référence identitaire proposée par les premiers ministres. En d'autres termes, nous nous pencherons sur les effets que ne manquera pas de produire l'insertion de l'image des Autochtones à l'intérieur de l'espace discursif consacré à la référence identitaire au Canada.

a) Les peuples autochtones

[Retour à la table des matières](#)

Les représentants des Autochtones aux conférences de 1983 à 1987 ne participent pas plus que le Québec au discours sur la citoyenneté (tableau 11). Pour nommer les réalités autochtones, ils privilégient de façon très claire la notion de *peuple*. Les collectivités dites des premières nations forment, à ce titre, des peuples *distincts* au Canada et qui, en conséquence, sont appelés à jouer un rôle particulier (*distinct*) et à occuper une *place spéciale et légitime* en ce pays.

Notre objectif est plutôt d'établir entre le gouvernement et les Inuit, par la collaboration, de nouveaux rapports qui permettront à ces derniers d'occuper leur *place* légitime au sein du Canada. (J. Amagoalik, coprésident du Comité inuit sur les affaires nationales, 08-03-1984)

Ce que nous voulons obtenir ici, c'est de faire protéger par la Constitution, en l'y inscrivant, la *place* qui nous revient de droit dans ce grand pays. (*Id.*, 26-03-1987)

Aujourd'hui, nous, les peuples autochtones du Canada, pouvons nous asseoir avec vous autour de cette table en défendant un point de vue commun qui, à notre avis, pourra se concilier avec la diversité qui est si nécessaire à notre survie en tant que peuple *distinct*. (L. « Smokey » Bruyere, président du Conseil national des Autochtones du Canada, 26-03-1987)

Cette participation même est un aveu constitutionnel que les peuples autochtones du Canada ont un rôle *distinct* à jouer dans le débat sur l'avenir de la Confédération. (Z. Nungak, représentant du Comité inuit sur les affaires nationales, 26-03-1987)

Les représentants amérindiens qui affirment que « les peuples autochtones sont un troisième partenaire essentiel pour assurer la stabilité du Canada » (J. Amagoalik, 15-03-1983), il est remarquable de le constater, tendent à investir l'univers sémantique constitutionnel traditionnellement consacré à la question du Québec. En plus de se représenter comme *peuples ou nations*, les Autochtones affirment jouer un rôle *distinct*, nous venons de le voir, et former des *sociétés* particulières. Comme Maurice Duplessis durant les années quarante et cinquante, ils en appellent même à un *pacte sacré*.

Il y a certainement place pour un pacte sacré avec les *peuples* autochtones dans une constitution qui se veut un symbole d'égalité et de justice dans le monde libre. (J. Amagoalik, coprésident du Comité inuit sur les affaires nationales, 15-03-1983)

La reconnaissance, même imparfaite, des *peuples* autochtones comme sociétés autonomes est caractéristique des rapports entre les *peuples* autochtones et les autres *peuples* depuis l'arrivée des premiers Européens. (Z. Nungak, représentant du Comité inuit sur les affaires nationales, 26-03-1987)

La stratégie discursive du gouvernement Lévesque consistera dès lors, nous le verrons, à contre-investir ce discours, repris par le fédéral et les autres provinces en dénonçant l'inégalité de traitement des questions autochtone et québécoise.

b) Le gouvernement fédéral

[Retour à la table des matières](#)

Il sera d'abord fort intéressant d'analyser le fonctionnement de la notion de *citoyen* dans le discours fédéral, même si, nous l'avons souligné, l'idéologie nationale de la citoyenneté ne se situe en aucune manière au centre de la référence identitaire concernant les collectivités autochtones. La notion de *pays* se trouve encore dans le sillage de l'idée de *citoyen*. Ainsi, avancera le premier ministre Brian Mulroney (26-03-1987), « le Canada est le seul pays au monde qui ait inscrit dans sa constitution des droits à l'intention de ses citoyens autochtones ». Il n'en reste pas moins que c'est en les conviant à une citoyenneté particulariste que le pays offrira « à ses .citoyens autochtones un moyen constitutionnel de renforcer leur relation avec l'État ». C'est à titre de possesseurs d'une *qualité* spéciale et en tant que *groupes distincts* que les collectivités autochtones doivent participer aux *affaires constitutionnelles*.

Au moment de prendre un nouveau départ dans nos affaires constitutionnelles, nous nous devons d'accorder toute notre attention aux questions qui intéressent au plus haut point trois groupes bien distincts de *citoyens* canadiens, les Indiens, les Inuit et les Métis, dont les ancêtres vivaient dans ce pays avant l'arrivée des premiers colons européens. (P. E. Trudeau, PM du Canada, 15-03-1983)

La solution canadienne à la question autochtone consistera donc à constituer (en les constitutionnalisant) des groupes d'ayants droit particuliers. Après l'échec du Livre blanc de 1969, il s'agira donc, devant les revendications autochtones, non seulement d'abandonner le projet d'une citoyenneté universaliste en réservant un traitement distinct aux collectivités autochtones sur la base de la Charte des droits et de la Loi constitutionnelle de 1982 (articles 25

et 35), mais aussi d'introduire un principe de construction hétérogène de la citoyenneté particulariste canadienne. Nous tenterons de montrer dans la suite de l'analyse que la question autochtone non seulement forme le nœud gordien des contradictions constitutionnelles canadiennes contemporaines, mais que c'est aussi autour d'elle que se cristallise cette propension à la production d'une référence identitaire fragmentée et surtout amalgamée qui repose sur une idéologie nationale de la citoyenneté particulariste rompant définitivement avec les grands principes universalistes de la modernité. Nous n'entendons pas nier que les communautés

autochtones constituent des peuples distincts et qu'elles disposent, à tout le moins, d'un droit à l'autonomie gouvernementale. Nous voulons seulement montrer que le traitement constitutionnel réservé aux Autochtones sur le chapitre de la référence identitaire vient consacrer une logique particulariste hétéroclite déjà inscrite dans la Charte des droits et libertés, qui produit la fragmentation de la représentation de la société canadienne.

La Charte, en plus de comporter deux clauses dérogatoires (articles 1 et 33³⁸), contient une série de droits spécifiques qui visent des populations cibles : les femmes, les communautés culturelles, les handicapés, les Autochtones (articles 15, 25, 27, 28³⁹). De telles dispositions rompent à l'évidence avec l'universalisme caractéristique des droits fondamentaux de la personne⁴⁰. Les débats constitutionnels des années 1983-1987 viennent donc consacrer une tendance déjà caractéristique de la Charte à la fragmentation de l'univers social en groupes particuliers d'ayants droit. Ils la renforcent même en élargissant le lieu des particularismes possibles. Ce ne sont plus seulement des citoyens de langues, de cultures, de sexes ou de sorts différents, saisis comme personnes, mais également des peuples distincts. Le premier ministre de l'Ontario emploie à ce propos une formule fort intéressante à la conférence de 1984 :

Ainsi, nous pouvons orienter les discussions que nous aurons d'ici 1987 en adoptant quatre principes généraux, soit : les Autochtones sont des *citoyens* canadiens et ils sont différents parce qu'ils occupent le territoire depuis un temps immémorial et que, de ce fait, leurs cultures et leurs langues sont uniques ; comme base de l'amélioration de la situation économique des collectivités et des familles autochtones, les peuples autochtones doivent pouvoir tirer partie de l'utilisation de leurs terres et de leurs lacs et cours d'eau ; les *peuples* autochtones ont droit à diverses administrations autonomes au sein de la fédération canadienne. (W. Davis, PM de l'Ontario, 08-03-1984)

Les Autochtones sont des citoyens canadiens et ils sont différents, dirons-nous, parce qu'ils constituent des peuples distincts. Avec la question autochtone, le

³⁸ Article 1 : « La Charte canadienne des droits et libertés garantit les droits et libertés qui y sont énoncés. Ils ne peuvent être restreints que par une règle de droit, dans des limites qui soient raisonnables et dont la justification puisse se démontrer dans le cadre d'une société libre et démocratique. » Article 33 : « Le Parlement ou la législature d'une province peut adopter une loi où il est expressément déclaré que celle-ci ou une de ses dispositions a effet indépendamment d'une disposition donnée de l'article 2 ou des articles 7 à 15 de la présente charte. »

³⁹ Article 15 : « La loi ne fait acception de personne et s'applique également à tous, et tous ont droit à la même protection et au même bénéfice de la loi, indépendamment de toute discrimination, notamment des discriminations fondées sur la race, l'origine nationale ou ethnique, la couleur, la religion, le sexe, l'âge ou les déficiences mentales ou physiques. » Article 25 : « Le fait que la présente charte garantit certains droits et libertés ne porte pas atteinte aux droits et libertés - ancestraux, issus de traités ou autres - des peuples autochtones du Canada... » Article 27 : « Toute interprétation de la présente charte doit concorder avec l'objectif de promouvoir le maintien et la valorisation du patrimoine multiculturel des Canadiens » Article 28 : « Indépendamment des autres dispositions de la présente charte, les droits et libertés qui y sont mentionnés sont garantis également aux personnes des deux sexes. »

⁴⁰ Pensons à la Déclaration française des droits de l'homme et du citoyen du 26 octobre 1789 et au Bill of Rights américain.

particularisme de la Charte devient une sorte d'amalgame à partir duquel l'univers social peut se fragmenter indéfiniment sur la base de principes hétérogènes. Il est d'ailleurs paradoxal de constater que ce sont les provinces les plus réfractaires à la reconnaissance des droits des Autochtones qui empruntent le langage de l'universalisme. « Bref, dira A.B. Peckford, le gouvernement et le peuple de la province ont toujours considéré et traité les Autochtones de Terre-Neuve comme des citoyens égaux et à part entière. » (26-03-1987)

Mais analysons de façon plus serrée les débats constitutionnels consacrés aux peuples autochtones du point de vue de la production de la référence identitaire. Nous l'avons indiqué, l'essentiel du discours se construit autour de l'existence politique de ces peuples autochtones que les premiers ministres semblent alors découvrir. Une telle reconnaissance est lourde de conséquences.

Cela leur donne droit, à mon avis, à une reconnaissance particulière dans la Constitution, de même qu'à une place bien à eux dans la société canadienne, une place distincte de celle des autres groupes qui forment avec eux l'ensemble de la population canadienne, mais aussi de celle des autres *peuples* autochtones. (P. E. Trudeau, PM du Canada, 15-03-1983)

Nous devons modifier notre conception du Canada pour laisser aux *peuples* autochtones la place qui est la leur dans la société d'aujourd'hui. (B. Mulroney, PM du Canada, 02-04-1985)

Cette découverte de *peuples* qui occupent une *place distincte* au sein de la *société canadienne* témoigne d'un tout nouveau discours fédéral. Nous reviendrons plus loin sur l'histoire de la notion de *société* dans les débats constitutionnels depuis 1941. Suivons d'abord la trace des *peuples autochtones*. « Groupes distincts au sein de notre population » (P. E. Trudeau, 08-03-1984), les peuples autochtones se différencient les uns des autres.

Les trois *peuples* autochtones distincts que sont les Indiens, les Inuit et les Métis ont chacun joué un rôle particulier dans l'histoire du Canada et ils ont droit à une place bien à eux au sein de la société et du régime fédéral canadiens. (P. E. Trudeau, PM du Canada, 15-03-1983)

Les *peuples* se distinguent les uns des autres autant par la langue et la culture que par l'histoire et la géographie. (Id., 08-03-1984)

En somme, réalité particulière au sein du Canada, les groupes autochtones représentent un ensemble hétérogène au sein d'une société non homogène. Ainsi que le déclarera Brian Mulroney (26-03-1987) : « Comme tous les Canadiens, les peuples autochtones ne sont pas fondus dans un tout homogène. » Il n'en demeure pas moins que ces peuples, attentifs à leur spécificité, réclament la reconnaissance d'une certaine unicité.

Nous n'allons pas inscrire toutes les solutions dans la Constitution, mais nous tenterons résolument d'y insérer un cadre de référence suffisant. Celui-ci servira ensuite de base pour la mise en place du réseau d'institutions, de lois et d'instruments administratifs nécessaires pour soutenir l'unicité politique et culturelle que recherchent nos *peuples* autochtones. (P. E. Trudeau, PM du Canada, 15-03-1983)

Est-il plus belle façon de poser que, dans l'univers fragmentaire de la citoyenneté particulariste, là où rien, nulle part, ne paraît homogène, *l'unicité* doit être recherchée et trouvée dans le spécifique et la différence ? Dans une telle perspective, il s'agira de sérier les traits distinctifs qui permettent de reconnaître la particularité et, en toute logique, de les préserver.

Le gouvernement du Canada est disposé à examiner avec tous ceux qui participent à la présente étape de la révision constitutionnelle les moyens de sauvegarder, grâce à la Constitution, la langue, la religion, les coutumes des divers peuples autochtones. (P. E. Trudeau, PM du Canada, 15-03-1993)

Le territoire, nous le savons, a de tout temps été essentiel à la vie spirituelle, à la culture, voire à la survie des peuples autochtones. (Id., 15-03-1983)

Il faudra donc protéger et affermir les cultures et les langues de nos peuples autochtones pour leur permettre de préserver leur patrimoine et de conserver leur identité au sein de notre société. (Id., 08-03-1984)

En somme, les premières nations et les peuples autochtones ont des identités propres. Ils constituent en d'autres termes des communautés politiques avec lesquelles on ne saurait traiter que politiquement.

Mais le fond du problème, l'objectif essentiel de nos efforts pour améliorer la situation de nos peuples autochtones et consolider leurs rapports avec les autres Canadiens se trouve dans l'ensemble des questions relatives au gouvernement de ces peuples. (P. E. Trudeau, PM du Canada, 15-03-1983)

Au chapitre des droits, les peuples autochtones se préoccupent avant tout du droit à s'administrer eux-mêmes. (Id., 08-03-1984)

Il s'agira, dans une telle perspective, on le sait, d'accorder aux peuples autochtones le droit à l'autonomie gouvernementale qui leur permettra de créer leurs propres institutions. Or ces droits politiques collectifs sont déjà considérés comme des droits particuliers dans la Charte et la Constitution de 1982. Ils deviennent ainsi des droits politiques particuliers sanctionnés par les tribunaux.

En tant que Canadien et en tant que premier ministre, je comprends parfaitement l'importance que les peuples autochtones accordent à la reconnaissance de leurs droits particuliers dans la loi suprême du pays, où ils seraient à l'abri de toute mesure législative arbitraire. (B. Mulroney, PM du Canada, 02-04-1985)

Les premiers ministres discutent cependant, et de toute évidence, d'un particularisme restreint dans un discours marqué au coin du paternalisme. Nos peuples autochtones, comme le répètent à l'unisson la quasi-totalité des premiers ministres, deviennent parfois des bénéficiaires de droits, tels les clients des institutions publiques.

La réforme de notre Constitution ne saurait en effet être considérée comme achevée si nos peuples autochtones jugent que leurs droits spécifiques ne sont pas suffisamment reconnus et protégés dans la loi fondamentale de ce pays. (P. E. Trudeau, PM du Canada, 15-03-1983)

Mais pour les bénéficiaires de ces droits, en l'occurrence les peuples autochtones, le terme extinction recèle une menace d'élimination, le risque de voir s'éteindre la flamme de leur culture, qu'ils se sont efforcés d'entretenir pendant si longtemps. (Id., 08-03-1984)

Il s'agira de leur permettre d'intervenir « dans les affaires qui les touchent directement » (B. Mulroney, 26-03-1987) en même temps que la constitutionnalisation des « droits territoriaux des peuples autochtones [...] devra tenir pleinement compte des droits des autres Canadiens » (P. E. Trudeau, 15-03-1983).

Bref, il existe des limites à la reconnaissance de la particularité et des bornes à la constitutionnalisation des droits de « nos peuples autochtones ».

c) Les provinces hors Québec

[Retour à la table des matières](#)

Malgré des divergences entre certaines d'entre elles, ou avec le fédéral, il est remarquable de constater que le discours des provinces non québécoises met en jeu le même univers notionnel que le discours du fédéral (tableau 9). Ainsi ne voit-on pas se déployer ici l'espace sémantique classique du discours de ces premiers ministres (les régions, les disparités, les inégalités, etc.) qu'ils opposent le plus souvent au discours fédéral comme à celui du Québec.

Pour l'Ontario, il s'agit d'accorder à nos peuples autochtones l'autonomie qui leur permettra de gérer leurs affaires communautaires. Bref, le Canada doit reconnaître la dimension collective de la question autochtone et la particularité de ces différents peuples.

De plus, je crois que nous acceptons tous le fait que les institutions gouvernementales devront nécessairement être conçues en fonction de la situation propre aux différents peuples autochtones et devront compléter les institutions gouvernementales non autochtones en place. (ES. Miller, PM de l'Ontario, 02-04-1985)

Troisièmement, on s'entend sur la nécessité, pour atteindre cet objectif, d'une plus grande autonomie exercée par les peuples autochtones dans les décisions touchant leurs affaires communautaires, et sur le moyen à cet effet que constitue l'autonomie gouvernementale des autochtones. (D. Peterson, PM de l'Ontario, 26-03-1987)

Les premiers ministres de l'Ouest reprennent le langage même du fédéral : nos peuples autochtones ont droit à la reconnaissance d'une place spéciale au sein de la société canadienne.

Comme principe général de la conférence des premiers ministres, le gouvernement de l'Alberta reconnaît la place spéciale qui est accordée aux peuples autochtones dans la constitution en raison du fait qu'ils sont les descendants des premiers habitants du Canada. (P. Lougheed, PM de l'Alberta, 15-03-1983)

Notre tâche commune consiste à prendre les mesures nécessaires pour préserver et enrichir la culture autochtone de ce pays et, par-dessus tout, à offrir à nos peuples autochtones les mêmes avantages que ceux dont jouissent la plupart des autres Canadiens, qu'ils relèvent du domaine de l'économie, de l'enseignement, de la santé ou autres. (W.R. Bennet, PM de la Colombie-Britannique, 08-03-1984)

De la même manière A.B. Peckford (15-03-1983) voudra célébrer « la *place unique* qu'occupent les peuples autochtones au sein de la *société canadienne* » et souhaitera qu'un dialogue et des négociations permanentes permettent d'apaiser convenablement les inquiétudes de *nos peuples autochtones*. Ce seul survol du discours concernant la question autochtone tenu par les premiers ministres hors Québec permet d'illustrer comment se construit dans les débats constitutionnels un espace symbolique qui témoigne de la citoyenneté particulariste. « Les Autochtones sont des citoyens canadiens et ils sont différents », déclarait W. Davis à la conférence constitutionnelle de 1984. Ils le sont tellement, pourrions-nous dire, que leur différence s'affiche jusque dans la particularité de l'univers notionnel séparé qui leur est consacré. Bref, à propos des peuples autochtones, le Canada anglais paraît parler un autre langage. Un autre langage certes, mais qui s'inscrit dans le seul et même espace discursif dorénavant dominé par le particularisme. La question amérindienne joue ici un rôle décisif. elle introduit un principe hétérogène de construction de l'idéologie nationale de la citoyenneté particulariste. Déjà écartelé entre le rappel des droits universalistes et l'ouverture au particularisme, le nationalisme stato-civique canadien devient pur amalgame quand il fonde dans le même univers des particularités liées à des peuples et à des personnes. Bien plus, en s'ouvrant à la reconnaissance des droits collectifs des peuples autochtones et en empruntant même, à leur propos, à l'univers sémantique traditionnel du discours québécois, les débats constitutionnels ne peuvent que relancer la question du Québec que plusieurs croyaient pourtant éteinte après l'échec du référendum québécois tenu en 1980.

d) Le gouvernement du Québec

[Retour à la table des matières](#)

La stratégie discursive du premier ministre québécois, après l'échec du référendum de 1980 et l'enchâssement de la Charte des droits et libertés dans la Constitution rapatriée, consistera à profiter de cette reconnaissance politique des peuples amérindiens pour reposer la

question du Québec. Nous avons avancé plus haut que le discours réservé aux Autochtones témoigne de la consécration de cette citoyenneté particulariste amalgamée mise en oeuvre par la Charte, en même temps qu'il constitue le nœud gordien des contradictions constitutionnelles canadiennes. On a beaucoup discuté et écrit sur le geste symbolique qu'a représenté le vote d'Elijah Harper, député autochtone du NPD à la législature du Manitoba, qui a confirmé l'échec de l'accord du lac Meech, quelques années plus tard, et bloqué la reconnaissance du Québec comme société distincte⁴¹. Or on oublie le plus souvent de rappeler que ce sont les conférences constitutionnelles de 1983 à 1987 qui ont largement contribué à relancer la question du Québec. Les réalités autochtone et québécoise au Canada sont inextricablement liées, quoi qu'en pensent les acteurs, et sont au cœur même des contradictions constitutionnelles.

On peut à tout le moins le constater très clairement sur le plan discursif. Dès le moment où les premiers ministres du Canada anglais posent et reconnaissent ouvertement la dimension politique du communautarisme autochtone, ils relancent le débat sur la question du Québec que les libéraux de P. E. Trudeau avaient cru enterrer au moment du rapatriement de la Constitution. La situation autochtone et la réalité québécoise ne sont certes pas identiques. Il n'en reste pas moins que la solution des revendications québécoises, comme celles des Autochtones, appelle une forme ou une autre de reconnaissance politique des communautés concernées, soit la nation québécoise et les peuples autochtones.

La stratégie québécoise sera à ce titre d'autant plus évidente qu'elle paraît aller de soi. Il s'agira d'abord de montrer que le Québec n'a pas attendu le Canada pour poser les questions autochtones.

⁴¹ Elijah Harper a été le seul membre de l'Assemblée législative manitobaine à s'opposer au traitement accéléré de l'amendement constitutionnel (il fallait le consentement unanime pour suspendre les procédures normales qui exigeaient un délai de quelques jours pour la tenue de débats et d'audiences publics). Un tel geste a eu pour conséquence d'en arriver à l'expiration du terme de trois ans prévu pour la ratification de l'accord.

Quoi qu'il en soit, cette démarche que nous avons entreprise pourrait conduire prochainement à la conclusion d'un protocole en bonne et due forme entre notre Gouvernement et les peuples autochtones du *Québec*, de manière à définir de façon précise et définitive et tout aussi irrévocable que n'importe quel autre enchâssement, les droits fondamentaux, les conditions de développement et toute la mesure de « self-government » de ces communautés nationales qui vivent à nos côtés. (R. Lévesque, PM du Québec, 15-03-1983)

Nous nous attendons en effet à ce que nous puissions conclure avec les nations autochtones du *Québec*, sur la base de leurs droits et en tenant compte de leur situation, des ententes qui respectent à la fois leur autonomie et la souveraineté de notre Assemblée nationale, à la fois aussi leurs droits à des territoires et l'intégrité globale du territoire québécois. (Id., 08-03-1984)

C'est d'ailleurs, soutiendra René Lévesque (02-04-1985), uniquement à la suite de « l'insistance des représentants des nations autochtones du Québec » que le gouvernement québécois participe à ces conférences. Le deuxième temps de la stratégie discursive consistera à s'étonner du fait que le Canada anglais ne reconnaisse pas cette autre communauté politique que constitue ce qu'il appellera la nation française du Québec. Il répétera le même message dans des termes quasi identiques aux réunions suivantes.

C'est également parce qu'à l'intérieur de certaines limites que j'expliquerai dans quelques instants, il nous a paru indiqué de faire notre part pour que les Autochtones, pour que les nations autochtones ne soient pas traitées de la même manière que l'a été récemment une nation française, dont le *Québec* est le foyer et la seule patrie. (R. Lévesque, PM du Québec, 15-03-1983)

À cet égard, et c'est presque ironique d'avoir à le mentionner au moment où l'on envisage la reconnaissance constitutionnelle de droits - non seulement individuels mais collectifs, de droits en quelque sorte nationaux des peuples autochtones

il me faut bien souligner que le reste du Canada n'admet pas encore l'identité d'une autre nation, tout aussi distincte que n'importe quelle autre et qui est surtout concentrée au *Québec* où elle trouve, je crois, sa seule vraie patrie ; une nation que le Canada Bill s'est permis d'ignorer totalement comme s'il s'agissait d'une simple collection d'individus. (Id., 02-04-1985)

Les conférences constitutionnelles sur la question autochtone s'achevèrent, on le sait, sans que les premiers ministres ne s'entendent et en l'absence du Québec, après la prise de pouvoir du Parti libéral de Robert Bourassa en octobre 1985. D'un point de vue québécois, et dans tous les horizons politiques (si l'on s'en tient du moins aux partis), la volonté de traiter la question du Québec sur la base des droits linguistiques des Canadiens de langue française devenait de plus en plus illégitime dès lors que l'on reconnaissait les droits collectifs des peuples autochtones sur la base d'une loi constitutionnelle adoptée sans l'accord de la province. L'accord du lac Meech qui proposait de reconnaître le Québec comme une société distincte fut rejeté en juin 1990, malgré l'assentiment, trois ans plus tôt, de l'ensemble, des premiers ministres provinciaux.

C. De l'après-Meech à Charlottetown (1991-1992)

[Retour à la table des matières](#)

Contrairement aux conférences que nous avons étudiées jusqu'ici, ni les débats qui ont conduit à l'accord du lac Meech ni ceux qui ont précédé l'entente de Charlottetown n'ont été rendus publics. Afin de mesurer la validité des analyses que nous avons proposées jusqu'ici, nous avons choisi de nous pencher sur quelques-uns des documents principaux qui ont inspiré les positions du fédéral et du Québec avant l'entente de Charlottetown. Ratifiée par les premiers ministres canadiens tout Comme l'accord du lac Meech, l'entente de Charlottetown fut rejetée par voie de référendum, le seul à avoir été tenu sur la question constitutionnelle dans l'ensemble du Canada ⁴². Nous ne nous Pencherons pas sur le libellé de l'entente puisque celui-ci, comme tout autre du même type, se prête plus à l'étude juridique qu'à l'analyse du discours. Nous retiendrons plutôt des documents préparatoires et les interrogerons à la lumière des analyses que nous avons proposées jusqu'ici. Nous avons choisi, du côté fédéral, le rapport de la commission Beaudoin-Dobbie (sur « le renouvellement du Canada ») et les documents *Bâtir ensemble l'avenir du Canada : propositions* et *Le fédéralisme canadien et l'union économique : partenariat pour la prospérité* de 1992. Du côté du Québec, nous avons retenu le rapport de la commission Bélanger-Campeau (sur « l'avenir politique et constitutionnel du Québec ») de 1991. Nous tenterons de montrer que l'échec de Charlottetown, comme d'ailleurs celui de Meech, est la conséquence de cette idéologie nationale de la citoyenneté particulariste qui s'est imposée en 1982 et à partir de laquelle on a tenté de traiter de questions aussi différentes que celles de l'égalité entre les hommes et les femmes, de l'égalité des provinces et de la reconnaissance politique de la spécificité du Québec et des peuples autochtones. Charlottetown illustre parfaitement, dans cette perspective, l'impasse à laquelle ont abouti les débats constitutionnels en voulant faire de ce que les locuteurs tendent de plus en plus à appeler la *société canadienne* une sorte de magma hétéroclite parfaitement prêt à s'inscrire dans la mouvance du néolibéralisme. Même s'il faut citer longuement, il nous apparaît pertinent de rappeler cette proposition fédérale de 1991 :

Le gouvernement du Canada estime que cet énoncé, qui serait consacré dans l'article 2 de la Loi constitutionnelle de 1867, devrait inclure les caractéristiques et les valeurs suivantes : une fédération dont l'identité se nourrit des caractéristiques particulières à chaque province, aux

⁴² Le référendum (qui était en fait un plébiscite consultatif) eut lieu le 26 octobre 1992. La population canadienne se prononça contre la proposition dans une proportion de 54%.

territoires et aux collectivités ; l'égalité des femmes et des hommes ; l'attachement des Canadiens aux principes d'équité, d'ouverture et de pleine participation de tous les citoyens à la vie de leur pays, quelles que soient leur race, leur couleur, leurs croyances, leur condition mentale ou physique ou leur culture ; la reconnaissance de l'autonomie gouvernementale des peuples autochtones comme fait historique et la reconnaissance de leurs droits au sein du Canada ; la reconnaissance de la responsabilité des gouvernements de préserver les deux majorités et les minorités linguistiques du Canada ; la responsabilité particulière qui incombe au Québec de protéger et de promouvoir sa société distincte ; la contribution de peuples d'origines culturelles et ethniques diverses à l'édification d'un Canada fort ; l'importance de la tolérance, tant pour les individus que pour les groupes et les collectivités ; un engagement à l'égard de l'objectif du développement durable compte tenu de l'importance du territoire, de l'air et de l'eau et de la responsabilité que nous avons de les préserver et de les protéger pour les générations futures ; le respect des droits individuels et collectifs tels qu'énoncés dans la Charte canadienne des droits et libertés ; la libre circulation des personnes, des biens, des services et des capitaux dans l'ensemble de l'union économique canadienne, et le principe de l'égalité des chances dans l'ensemble du Canada ; l'engagement envers le bien-être de tous les Canadiens ; l'attachement à un régime de gouvernement parlementaire démocratique ; l'équilibre typiquement canadien entre les libertés individuelles et collectives d'une part et, d'autre part, les responsabilités individuelles et collectives que nous partageons tous. (*Bâtir ensemble l'avenir du Canada*)

Est-il besoin de nous attarder longuement sur la valeur d'un tel amalgame identitaire qui se *nourrissait*, comme on l'écrit si joliment, de réalités aussi disparates qui vont, et nous en passons, des handicapés aux femmes, aux minorités linguistiques, aux peuples autochtones, à la société distincte, aux caractéristiques des provinces. L'entente de Charlottetown peut être présentée comme une sorte d'aspirateur constitutionnel qui a tenté désespérément de construire une référence identitaire en avalant tout sur son passage. Si l'on jette un regard panoramique sur les débats constitutionnels depuis 1941, on constate, en effet, que l'entente de Charlottetown milite pour, toutes les causes qui ont bien voulu s'y inscrire, en même temps qu'elle paraît vouloir s'inspirer à la fois du providentialisme, avec *l'égalité des chances* et le *bien-être*, et du néolibéralisme, avec la *libre circulation* et *l'essor économique*.

Examinons d'un peu plus près les principales articulations du discours fédéral avant d'aborder celui du Québec.

a) Le gouvernement fédéral

Une idéologie nationale de la citoyenneté

[Retour à la table des matières](#)

Le discours fédéral s'inscrit de façon très claire dans la mouvance des débats qui, depuis le début des années quarante, ont progressivement centré la référence identitaire sur les notions de *citoyen* et de *national*, quand il s'agissait de construire l'identité pancanadienne, et, plus tard, sur l'idée de *peuple*, lorsqu'il a été question d'y

intégrer les collectivités autochtones (tableau 12). On pourra constater, en effet, la très grande richesse du voisinage du mot *citoyen* si on le compare à celui de *nation*. Alors que le premier renvoie à la quasi-totalité de l'univers discursif relié à la représentation de l'identité (*Canada, Canadiens, pays, société, peuples, collectivités, régions*, etc.) et qu'il commande une intense production de valeurs (*droits, égalité, responsabilités, libertés, valeurs*, etc.), le voisinage de *nation* paraît, en comparaison, fort pauvre, en plus d'être fortement lié aux questions autochtones (*premières nations, autochtones, cultures, Indiens, peuples*). C'est encore une fois autour des dérivés adjectivaux de *nation*, plutôt que dans le giron du mot lui-même, que s'articulera le second pôle de l'idéologie nationale de la citoyenneté que nous retrouvons parfaitement déployée dans le discours qui prépare l'entente de Charlottetown. Commençons par ce temple qui s'érige à la gloire du citoyen.

Si les analyses que nous avons proposées jusqu'ici pouvaient laisser subsister quelques doutes, ces derniers nous paraissent devoir être levés par une prépondérance radicale des idées de *citoyen* et de *citoyenneté*. C'est d'ailleurs dès le départ que le gouvernement Mulroney attribuera le nom de « Forum des citoyens » à cette consultation populaire qui fut lancée en novembre 1990 pour prendre le pouls de la population canadienne. Les citoyens figurent au fronton de la référence identitaire canadienne.

Le fait symbolique de la citoyenneté est, en effet, posé comme l'élément fondamental du vivre ensemble au Canada. « Le Canada, proclamera-t-on, c'est avant tout des citoyens. » (Rapport Beaudoin-Dobbie) Voilà pourquoi sans doute « les Canadiens nous ont dit qu'ils tiennent à leur citoyenneté » (*Bâtir ensemble l'avenir du Canada*) : sur la base d'une telle logique, ce n'est pas étonnant, « le gouvernement du Canada doit conserver la responsabilité d'attribuer la citoyenneté et d'offrir les services à cet égard ».

On peut ainsi parler d'une idéologie nationale de la citoyenneté au sens où, au-delà même du fait qu'elle pose implicitement ou explicitement la primauté du citoyen, celui-ci se situe au lieu central et ultime de la représentation de la communauté. Le *citoyen* devient ce centre spéculaire à partir duquel chaque Canadien et chaque Canadienne se reconnaît dans le partage de valeurs communes.

Liée à des valeurs communes la *citoyenneté* n'exclut pas le respect des diversités qui nous enrichissent. (*Bâtir ensemble l'avenir du Canada*)

Une *citoyenneté*, c'est l'expression même de l'appartenance à un même pays. (*Ibid.*)

La *citoyenneté* canadienne, c'est un bien émotif, le sentiment de partager certaines valeurs et certains engagements. (*Ibid.*)

La nation, disait naguère S.F. Nadel (1971), c'est la représentation que ses membres s'en font. On croirait ici reconnaître la même perspective, si ce n'est que la nation est remplacée par la citoyenneté et que cette dernière constitue dorénavant le

lieu symbolique où se forgent les *liens émotifs*, où se construit la croyance au partage de valeurs communes. Ces valeurs, nous l'avons indiqué plus haut, sont celles de la démocratie libérale.

Le Canada est, en effet, un pays où l'on croit à la liberté, à la dignité et au respect, à l'égalité et au traitement équitable et à la possibilité pour chaque *citoyen* de participer à la vie collective. (*Bâtir ensemble l'avenir du Canada*)

Depuis sa création, qu'il s'agisse de démocratie, de liberté ou de règles de droit, le Canada s'est en fait doté progressivement d'une façon unique de se gouverner et de nouer des relations entre les *citoyens* et l'État. (*Ibid.*)

L'enjeu consiste ici très clairement à tenter de construire une communauté politique (en fait, une communauté d'État) en l'absence de cette référence identitaire mobilisatrice qu'a représentée la nation dans la plupart des États démocratiques. Reliée directement à la production d'une représentation panétatique, la citoyenneté implique certes des avantages économiques, mais elle suggère bien davantage la promotion des droits politiques et, plus largement, la participation à l'espace public.

Le gouvernement fédéral doit continuer de garantir aux Canadiens l'égalité d'accès aux droits que leur confère leur citoyenneté. (*Bâtir ensemble l'avenir du Canada*)

Mais par-delà l'absence de toute opposition, la citoyenneté signifie également le droit de participer à la vie du pays. (*Ibid.*)

[N]ous affirmons que le Canada doit son caractère en grande partie aux gens de diverses origines ethniques et raciales qui sont venus s'y établir non seulement pour repartir à neuf, mais pour participer pleinement au débat public et à la citoyenneté. (*Ibid.*)

La citoyenneté canadienne cimente, somme toute, cette commune appartenance à l'espace public pancanadien. Il s'agit certes là d'une représentation classique de la vie politique dans l'État démocratique. C'est en effet en vertu de la citoyenneté qu'est assurée la participation à la sphère publique. La particularité du discours consiste ici à faire de la citoyenneté le cœur même de la référence identitaire canadienne, à construire donc un nationalisme stato-civique sans référence significative à l'idée de *nation*.

Une citoyenneté néolibérale

Les discours qui conduiront à l'entente de Charlottetown retiennent certaines des dimensions de la citoyenneté providentialiste sur lesquelles nous avons commencé notre analyse. La plupart des fresques dont est truffé ce discours contiennent invariablement une réminiscence du *Welfare State* :

Le défi majeur des Canadiens consiste donc à construire une meilleure fédération prête à entrer dans le *XXI^e* siècle, une fédération qui exprime et reflète à la fois la prodigieuse diversité du Canada : terre des premiers habitants du continent et lieu de rencontre de nombreux autres peuples venus d'ailleurs, patrie des deux grandes majorités linguistiques,

terre de régions diverses, société libre et démocratique, terre d'égalité respectueuse des différences, union économique puissante, communauté soucieuse de l'égalité des chances et de la sécurité économiques de ses citoyens, et partenaire respecté sur la scène internationale. (*Bâtir ensemble l'avenir du Canada*)

Le discours paraît donc retenir ce pancanadianisme des années quarante et cette promotion de l'égalité quant à l'accès aux mesures universalistes. Il ne fait à ce titre aucun doute que le discours des années quatre-vingt-dix porte les traces du courant politique canadien qui continue à défendre l'État-providence. On pense ici principalement à l'inclusion d'un « pacte social » dans les propositions du rapport Beaudoin-Dobbie, à l'instigation des gouvernements sociaux-démocrates au Canada. Il n'en reste pas moins que la perspective citoyenne des années quatre-vingt-dix prend des allures de plus en plus nettement néolibérales. Nous le montrerons de deux manières. La première cerne la conception générale du rôle de l'État qui est soutenue dans l'espace discursif consacré spécifiquement à la représentation de la citoyenneté. La seconde propose une thèse, à vrai dire plus forte, qui tente d'établir un rapport entre la sortie du *Welfare State*, le passage au néolibéralisme et la citoyenneté particulariste.

Le discours fédéral qui débouchera sur les ententes que l'on sait constitue à l'évidence un compromis entre les gouvernements et les principales forces politiques qui, en ce pays, interviennent dans les débats politiques. On ne saurait donc y repérer une seule et même position sur le rôle de l'État, d'autant plus que le débat porte sur la forme du régime et non directement sur la nature de la régulation étatique des rapports sociaux. Il n'en reste pas moins que l'on peut repérer de forts accents néolibéraux non seulement dans les Propositions fédérales directement inspirées du gouvernement conservateur, ce qui n'est guère étonnant, mais aussi dans le rapport de la commission Beaudoin-Dobbie qui, en principe, n'était pas soumise à un seul et même parti politique, à une seule et même idéologie politique. Une analyse plus fine parviendrait sans doute à montrer le caractère de transition, d'un discours qui paraît vouloir ménager la chèvre et le chou et soutenir en même temps providentialisme et néolibéralisme. Ainsi, cette savoureuse analogie assurancielle qui tente de promouvoir le libre marché sous le thème de

l'union économique : « Une union économique fournit des prestations d'assurance aux citoyens des régions canadiennes, à la façon d'un régime d'assurance privée applicable aux particuliers. » (*Bâtir ensemble l'avenir du Canada*) L'union économique constituerait donc une sorte d'assurance universelle privée !

Une telle comparaison n'est que l'un des indices parmi bien d'autres du changement de perspective qui tend à s'imposer dans le discours fédéral. Ainsi, cette proposition fédérale qui, « réaffirmant les droits et libertés » visait « à modifier la Charte canadienne des droits et libertés de manière à y garantir le droit de propriété » (rapport Beaudoin-Dobbie). On sait, tout comme l'a révélé, dans un contexte différent, le cas aux États-Unis durant les années trente (où le droit à la propriété

inscrit dans la Constitution avait été invoqué dans le but d'invalider les politiques du *New Deal*), qu'une telle insertion dans la Charte des droits aurait menacé la plus grande partie des acquis sociaux hérités du providentialisme. Certaines mesures sociales universelles et plusieurs charges imposées à l'entreprise dans la gestion du rapport salarial auraient ainsi pu être contestées devant les tribunaux au nom des entorses au droit de propriété. Avec le projet de redéfinir le rôle de la Banque du Canada et de le restreindre à sa seule vocation dans le domaine monétaire au détriment de son mandat de combattre le chômage, voilà deux des pièces maîtresses de la stratégie keynésienne qui sont remises en question ; la première concernant la politique sociale, la seconde, la régulation économique ⁴³.

L'idéologie nationale de la citoyenneté baigne à ce titre dans une discursivité économique aux accents nettement néolibéraux. Si le providentialisme assurait aux citoyens le bien-être par des politiques sociales universelles et l'interventionnisme économique, la citoyenneté néolibérale ne jure que par le marché et le libre-échange. Mais plus encore, alors que dans la problématique keynésienne il y avait intégration des régulations économiques et sociales, les politiques redistributives permettant de promouvoir en même temps le bien-être, l'égalité des chances et le soutien de la demande, on peut maintenant déceler une volonté de restreindre l'horizon de la citoyenneté à des objectifs étroitement économiques. Ainsi cet énoncé dans lequel sécurité et bien-être paraissent délestés de leur dimension sociale : « Et l'objectif ultime du pays demeure, et sera toujours, de ménager un avenir meilleur à ses citoyens en assurant leur sécurité et leur bien-être économique. » (*Bâtir ensemble l'avenir du Canada*) Mais, plus fondamentalement, l'idéologie nationale de la Citoyenneté néolibérale paraît inexorablement lier Charte des droits et libre marché.

Parmi les éléments les plus importants qui facilitent la mobilité actuelle, citons : l'union monétaire, l'absence de mesures notables aux frontières, des lois communes d'encadrement des entreprises, un système uniformisé de poids et mesures et l'insertion des droits des *citoyens* dans la Constitution, ce qui permet de s'établir partout au Canada. (*Bâtir ensemble l'avenir du Canada*)

De plus, des barrières internes telles que la préférence donnée à l'embauche de résidents locaux au détriment de *citoyens* d'autres régions du Canada vont à l'encontre des « droits » habituels des *citoyens* que les habitants des autres pays tiennent pour acquis. (*Ibid.*)

Le sort du citoyen et celui de l'entreprise sont dorénavant étroitement associés, et la Charte renouera avec le droit civil classique dont l'essentiel consiste en l'interdiction de nuire aux autres.

Cela nécessitera également une clarification et des changements constitutionnels qui élargiront le droit des Canadiens de faire affaire et de gagner un revenu n'importe où au

⁴³ Selon la Loi, le mandat de la Banque du Canada est de « régler le crédit et la monnaie dans le meilleur intérêt de la vie économique de la nation, pour contrôler et protéger la valeur extérieure de l'unité monétaire nationale et pour mitiger, par son influence, les fluctuations du niveau général de la production, du commerce, des prix et de l'emploi de la main-d'œuvre [...] ».

Canada sans discrimination, et offriront aux *citoyens* la possibilité de contester les mesures ou décisions gouvernementales allant à l'encontre de ce droit. (*Bâtir ensemble l'avenir du Canada*)

Si les gouvernements ne prenaient pas les mesures nécessaires à la réduction de ces obstacles, ils pourraient compromettre la capacité des entreprises et des *citoyens* canadiens -à exploiter tout leur potentiel, et risqueraient de réduire la prospérité future des Canadiens. (*Ibid.*)

Ces exceptions imposent des coûts aux contribuables et aux consommateurs ; elles affaiblissent la compétitivité de l'industrie canadienne ; elles risquent de brimer nos droits de *citoyen* ; enfin, elles peuvent nuire à notre sentiment d'identité nationale. (*Ibid.*)

En somme, alors que la citoyenneté providentialiste visait à s'étendre partout au Canada et à rejoindre l'ensemble des Canadiens, la citoyenneté néolibérale rêve de les voir se déplacer sans entrave à la faveur du flux des capitaux et des prouesses de l'entrepreneurship. Bien plus, cette dernière cherche à rompre avec la politisation caractéristique du providentialisme qui implique que les citoyens affirment leur solidarité dans la sphère publique. L'enchâssement de la Charte des droits a déjà pour effet de confier au judiciaire une grande partie de la régulation politique. Le projet d'y inscrire le droit de propriété et libre circulation montre bien la possibilité que cette judiciarisation s'accompagne de la pleine soumission des rapports sociaux à l'économie de marché.

Si les tribunaux paraissent déjà s'ériger en un rempart contre le gouvernement en offrant *aux citoyens la possibilité de contester les mesures ou décisions gouvernementales*, la dynamique même des débats qui ont précédé l'entente de Charlottetown suppose un nouveau rétrécissement de l'espace de la démocratie représentative qui ajoute à cette judiciarisation des rapports sociaux une technocratisation des institutions politiques.

Une lecture attentive des rapports de plusieurs groupes ayant participé aux débats qui ont précédé Charlottetown permet, en effet, de faire ressortir une propension à la mise en tutelle des institutions de la démocratie représentative. En plus de soutenir le mouvement de judiciarisation amorcé par la Charte, des interventions comme celles du Groupe des 22 et du Conseil canadien des chefs d'entreprise, aussi bien que les propositions fédérales et le rapport Beaudoin-Dobbie, proposent un ensemble de réformes dont l'adoption entraînerait la soumission des politiques des différents paliers de gouvernement à des institutions technobureaucratiques supra ou para-gouvernementales.

À côté de cette volonté d'inspiration néolibérale de promouvoir une union économique qui inclurait le droit de propriété dans la Charte et de réduire le mandat de la Banque du Canada à la régulation monétaire, on trouve la volonté de restreindre le pouvoir d'intervention des provinces dans le domaine économique. Ainsi, selon plusieurs analystes, l'adoption des propositions fédérales de l'automne 1991 aurait permis d'interdire les pratiques d'achat préférentiel, les offices de commercialisation

agricole, les normes régissant les professions, les subventions aux entreprises, etc. De même, les politiques budgétaires des différents gouvernements auraient pu être soumises à une instance de surveillance supraétatique. Ainsi les propositions fédérales ont-elles préconisé « la création d'un organisme indépendant chargé de surveiller et d'évaluer les politiques macro-économiques des gouvernements fédéral et provinciaux ». Les provinces auraient dès lors dû harmoniser leurs interventions avec la politique monétaire de la Banque du Canada sous l'égide du fédéral, maître d'œuvre de la régulation économique. Étant donné la redéfinition du rôle de la Banque centrale dans une perspective uniquement monétariste, une telle mesure aurait consacré pour longtemps le primat de la lutte au déficit et la réduction sensible de l'intervention de la sphère publique dans l'économie. Plusieurs ont soutenu qu'un tel projet diminuait les pouvoirs des provinces, sans les transférer ailleurs. Il eût sans doute été plus juste de dire que ce transfert se serait effectué vers le fédéral qui, dès lors, aurait plus facilement imposé le primat de l'autorégulation du marché.

La perspective néolibérale qui a dominé les discussions sur l'entente de Charlottetown a favorisé également un déplacement du lieu central du pouvoir politique vers le judiciaire et les instances technobureaucratiques. Une telle tendance ressort de tous les documents préparatoires que nous avons évoqués plus haut. En voici quelques exemples. Les propositions fédérales de 1991 suggéraient de modifier l'article 121 de la loi constitutionnelle de 1867 dans le but d'y introduire une clause interdisant aux gouvernements de contrevenir à l'union économique⁴⁴. Une telle inscription aurait donné à tout citoyen la possibilité d'en appeler devant les tribunaux pour contester une législation dûment adoptée par un parlement provincial. Le Groupe des 22 recommandait la création d'un Conseil de la fédération (élu ou non élu) chargé de surveiller l'application de normes nationales et même d'en formuler. L'idée d'un tel conseil est apparue aussi dans les propositions fédérales. En même temps que le fédéral s'accorderait le pouvoir de légiférer en toute matière reliée à l'union économique, il devrait soumettre ses initiatives au Conseil de la fédération afin d'obtenir l'approbation de 7 provinces sur 10. De plus, ce Conseil devrait convenir des politiques financières des gouvernements. Même s'il paraît moins centralisateur, le rapport de la commission Beaudoin-Dobbie a suggéré la création de deux agences chargées de surveiller le comportement des gouvernements qui auront signé l'union économique et le pacte social. L'idée du pacte social, notamment soutenue par le gouvernement néo-démocrate de l'Ontario, fut retraduite de telle sorte qu'elle s'est inscrite dans la même tendance à limiter l'exercice de la démocratie représentative. La création de supra-institutions, tout comme la judiciarisation, aurait pour conséquence de restreindre l'espace même du politique, si l'on entend par là le lieu de la discussion du pouvoir et de la résolution des conflits. La création de telles instances risque de soumettre le législateur à un ensemble de balises qui limiteraient sensiblement sa marge de manœuvre. La pratique législative serait ainsi placée sous l'étroite surveillance du juge qui sanctionnerait sa fidélité à la lettre des textes

⁴⁴ C'est l'article dit du « marché commun ». il stipule que tous les articles en provenance d'une province seront admis en franchise dans chacune des autres provinces.

constitutionnels et au technocrate qui examinerait sa conformité aux grandes politiques définies dans les instances supra-parlementaires.

L'idéologie nationale de la citoyenneté qui se dégage des discussions constitutionnelles du début des années quatre-vingt-dix est ainsi dominée par la mouvance néolibérale. Mais sur le plan de l'analyse, nous n'avons guère établi jusqu'ici autre chose qu'un rapport entre le passage à l'État néolibéral au Canada et l'idéologie nationale de la citoyenneté. Rien ne permet encore de soutenir que cette dernière contribue directement et sur ses propres bases à la profonde mutation qui touche actuellement les sociétés occidentales.

Une citoyenneté néolibérale particulariste

Nous avons déjà insisté sur les dimensions particularistes de la Loi constitutionnelle et plus largement de l'idéologie nationale de la citoyenneté qui s'affirme au moment du rapatriement de la Constitution, puis durant les conférences sur les Autochtones de 1983 à 1987. Si l'on admet que le concept de citoyenneté particulariste recouvre une propension à reconnaître des droits spécifiques à certaines catégories de citoyens, il importe de souligner au point de départ que la reconnaissance constitutionnelle de particularismes n'arrive pas subrepticement durant les années quatre-vingt. Comme le souligne David J. Elkins (1989), la particularité de la réalité québécoise est reconnue depuis 1867 dans la Constitution canadienne. Cette dernière héritait d'ailleurs, à ce titre, d'une longue histoire remontant à la non-application de la Proclamation royale de 1763 et à l'Acte de Québec de 1774. Le particularisme ne constitue donc pas un fait constitutionnel nouveau au Canada. La question du rapport entre le particularisme, l'universalisme et la citoyenneté n'est d'ailleurs pas un problème typiquement canadien puisqu'elle se pose actuellement dans la plupart des pays capitalistes dominants. Il n'en demeure pas moins que cette constitutionnalisation élargie des particularismes depuis le début des années quatre-vingt, soutenue par une idéologie nationale de la citoyenneté, fait du Canada une sorte de laboratoire pour comprendre les transformations profondes qui surviennent actuellement (Schechter, 1994). Pour tenter de saisir les rapports possibles entre l'idéologie nationale de la citoyenneté, le particularisme canadien et le passage à l'État néolibéral, nous décrirons d'abord le fonctionnement de l'idée de citoyen dans les débats constitutionnels du début des années quatre-vingt-dix. Il nous faudra cependant attendre d'envisager les liens discursifs qui se tissent entre la notion de citoyen et celle de société dans les transformations constitutionnelles depuis 1978 pour poser le problème dans toutes ses dimensions. Nous y reviendrons après avoir complété notre analyse de l'entente de Charlottetown. Il nous suffira d'insister ici sur cette propension de l'idéologie nationale de la citoyenneté à aborder les questions collectives à partir du prisme de l'individu-citoyen.

Et que dire de nos concitoyens des provinces de l'Atlantique, dont le revenu moyen est encore nettement inférieur à celui des autres Canadiens 125 ans plus tard ; et de nos concitoyens de

l'Ouest, qui ont souvent dénoncé, ces dernières années, l'insensibilité à leurs intérêts d'institutions nationales qui ne reflètent que marginalement la nature régionale de notre pays. (Bâtir ensemble l'avenir *du* Canada)

Ces régimes considèrent comme légitime la dualité de la représentation requise en régime fédéral : la représentation des citoyens dans le processus législatif sur la base tant de la population que de la région. (*Ibid.*)

La référence identitaire centrée sur l'individu-citoyen n'en tentera pas moins de reconnaître certains des traits que ce dernier partage avec quelques-uns de ses compatriotes. Il pourra s'agir, comme ci-dessus, de nos concitoyens des régions ou encore de « nos concitoyens autochtones qui ont été laissés pour compte dans le premier Acte confédératif et dont les intérêts ont été souvent négligés » (Bâtir ensemble l'avenir du Canada). L'idéologie nationale de la citoyenneté fonctionne à l'addition des particularités à la faveur d'un procédé discursif qui pose d'abord son centre, les citoyens, pour ensuite définir les collectivités spécifiques auxquelles ces citoyens peuvent par ailleurs appartenir.

La question n'est pas de savoir si nous pouvons rédiger la Constitution idéale, mais si nous pouvons opérer les ajustements qui nous permettront de continuer à cheminer ensemble dans le respect de nos traditions, et trouver moyen d'étendre peu à peu à tous nos citoyens et à toutes nos collectivités notre rêve de justice et de prospérité. (Rapport Beaudoin-Dobbie)

Toutes ces propositions influent sur l'identité de nos citoyens et de nos collectivités, et sur les relations qui existent entre eux. (*Ibid.*)

Le discours constitutionnel jongle ainsi avec les contradictions entre l'universalisme et le particularisme que l'on retrouve dans la plupart des démocraties libérales. Comment, en effet, conduire une politique de la reconnaissance sans que ne volent en éclats les grands idéaux universalistes qui ont permis de lutter contre la domination et la discrimination ?

Quant au second principe, il consiste à distinguer en gros entre, d'une part, les éléments qui sont ancrés dans les différences collectives et culturelles et à l'égard desquels les diverses collectivités provinciales éprouveront vraisemblablement des besoins fort différents et, d'autre part, les choses qui transcendent les différences culturelles ou sociales et sont susceptibles d'intéresser tous les *citoyens* du pays. (Rapport Beaudoin-Dobbie)

Pour l'essentiel, l'aventure constitutionnelle canadienne a conduit à ce propos à un véritable cul-de-sac que nous pourrions mieux saisir lorsque nous traiterons, au chapitre 3, du fonctionnement de la notion de *société* dans le discours des premiers ministres.

Le peuple

Déjà d'ailleurs, une analyse un tant soit peu attentive de la notion de *peuple* permet de déceler un déplacement vers la notion de *société*. Certes, les premiers ministres le proclament, il existe bel et bien un peuple *canadien* qui possède une

identité qui lui est propre et qui partage les mêmes *aspirations* et de semblables *valeurs fondamentales*. Il importe donc de le reconnaître spécifiquement dans la Constitution.

Le gouvernement du Canada propose qu'une « clause Canada » soit incorporée dans la Constitution afin d'y affirmer l'identité et les aspirations du *peuple* canadien. (*Bâtir ensemble l'avenir du Canada*)

Pourtant, on assiste à une importante marginalisation de la notion de *peuple canadien*. De fait, comme durant la période 1983-1987, c'est la réalité des *peuples autochtones* que le discours accueille le plus largement :

Nous reconnaissons aussi les *peuples* autochtones et leurs droits inhérents, fondement de leurs langues, de leurs cultures et de leurs valeurs. (Rapport Beaudoin-Dobbie)

Le comité recommande l'inscription à l'article 35 de la Loi constitutionnelle de 1982 du droit inhérent des *peuples* autochtones à l'autonomie gouvernementale au sein du Canada. (*Ibid.*)

Le discours flirte même avec un véritable éclatement de la notion de *peuple canadien* qui, dans la foulée de la question autochtone, se multiplie dans la pluralité de tous les particularismes possibles : « Peuples autochtones, immigrants, francophones, anglophones, mais Canadiens toujours, nous sommes fiers de nos racines et de notre diversité. » (Rapport Beaudoin-Dobbie) L'introduction de la question autochtone dans le discours constitutionnel suscite en quelque sorte le foisonnement populaire et tous sont invités, « les *peuples* autochtones et les autres, à prendre part à l'édification du nouveau Canada » (*ibid.*). En d'autres termes, on l'aura compris, la notion de *peuple* elle-même s'inscrit dorénavant dans la perspective de la citoyenneté particulariste. Même la métaphore providentialiste s'y astreint, alors que la justice sociale quitte le lieu de la stratification et des classes pour aborder l'espace des rapports entre les communautés.

Nous sommes convaincus que nous pouvons faire avancer sensiblement la cause de la justice sociale aujourd'hui et demain : justice pour les anglophones et les francophones partout au Canada, justice pour le Québec, justice pour le Canada de l'Atlantique, le Canada de l'Ouest et du Pacifique, justice pour les *peuples* du Nord et les *peuples* autochtones, justice pour les néo-Canadiens et justice pour ceux qui n'ont pas pu participer pleinement à la vie de la société canadienne. (Rapport Beaudoin-Dobbie)

En même temps que les *peuples*, ce sont les sociétés qui, suivant un chemin parallèle, naissent et se multiplient çà et là dans le paysage canadien où paraît dorénavant devoir éclore mille fleurs sous la forme de mille particularismes.

Le premier document engageait les gouvernements en place au Canada à respecter l'autonomie des *peuples* autochtones ; le second promettait un acte juridique reconnaissant au Québec une société distincte avec des institutions, des lois et une culture passablement différentes de celles des sociétés anglophones voisines. (Rapport Beaudoin-Dobbie)

L'alliance de Louis-Hippolyte Lafontaine et de Robert Baldwin à l'origine du gouvernement responsable dans la province du Canada est l'une des grandes épopées de notre histoire et un symbole durable de l'association des *peuples* anglophone et francophone au Canada. (*Ibid.*)

D'abord, une déclaration comme quoi le Canada se compose d'Indiens et d'Inuit, les premiers habitants, suivis beaucoup plus tard par les peuples d'expression anglaise et française, les Métis qui sont issus de ces peuples, et des gens de plusieurs autres pays des cinq continents. (*Ibid.*)

Il n'en reste pas moins que la multiplication des *peuples*, sauf dans le cas des Autochtones, semble être un jeu à somme nulle à l'issue duquel c'est la notion elle-même qui se banalise et s'efface devant celle de *citoyen*.

La nation

Le fonctionnement de l'idée de *nation* ne diffère guère de celui que nous avons fait ressortir depuis le début de nos analyses. Son usage général et abstrait renvoie à la forme de régime ou encore au rôle international du Canada.

Notre point de vue est qu'il faut absolument résoudre la question de la formule de modification si nous voulons sortir la *nation* de la crise constitutionnelle actuelle. (Rapport Beaudoin-Dobbie)

Nous chérissons ce pays libre et uni qui figure au rang des grandes *nations* et, conscients des responsabilités liées aux privilèges dont nous jouissons, nous prenons l'engagement d'en faire un foyer de paix, d'espoir et de bonne volonté. (*Ibid.*)

Le discours emploie la notion de *premières nations* comme synonyme de celle de *peuples autochtones* et reconnaît à ce titre leurs aspirations et leurs *droits inhérents*. Mais, s'empresse-t-on d'ajouter : « Ils utilisent l'expression "nation à nation" pour décrire des rapports internes, exprimés pour beaucoup dans les anciens traités avec la Couronne, et non comme base de création d'une nation indépendante. » (Rapport Beaudoin-Dobbie) Bref, si l'on se fie ici au rapport Beaudoin-Dobbie, les peuples autochtones ne réclament pas le droit à l'autodétermination, voilà pourquoi on peut recourir à leur propos à l'idée de *nation*. Quand l'idée de *nation* intervient de façon minimalement significative dans la trame discursive, il ne fait aucun doute que, dans le discours fédéral, il n'existe qu'une seule et même nation politique et pleinement souveraine.

Ils permettront à la population des régions excentriques d'exercer et d'avoir le sentiment d'exercer une influence réelle sur la vie politique de la *nation* et de faire contrepoids, équitablement et adéquatement, au pouvoir que vaut aux Canadiens du centre le régime de représentation selon la population. (Rapport Beaudoin-Dobbie)

Pour le Québec et les minorités linguistiques partout au pays, la Constitution est un gage de sécurité, la garantie de leur place et de leur rôle dans la *nation*. (*Ibid.*)

Il reste que l'idée de *nation* (canadienne) n'intervient pas de façon décisive dans la production de cette référence identitaire que nous avons appelée l'idéologie nationale de la citoyenneté. On peut le constater de façon exemplaire dans cet énoncé gobe-tout typique de la discoursivité préparatoire à l'entente de Charlottetown qui tente de produire l'image d'un Nous canadien aux dimensions inextricablement complexes. On notera qu'on n'y fait qu'une seule fois référence à l'idée de *nation*, et encore est-ce pour évoquer des communautés étrangères.

Nous, Canadiens, convaincus de la noblesse de notre projet collectif, réitérons par la présente notre décision historique de vivre ensemble dans un État fédéral ; nous reconnaissons être profondément redevables à nos ancêtres : les peuples autochtones, premiers habitants de notre vaste territoire et qui, de ce fait, ont le droit inhérent de se gouverner selon leurs propres lois, coutumes et traditions afin de protéger leurs langues et cultures diverses ; les colons français et britanniques, qui nous ont légué leurs propres langues et cultures, en plus de forger des institutions politiques qui ont renforcé notre union et permis au Québec de s'épanouir comme société distincte au sein du Canada ; et les gens de multiples autres *nations* et de toutes les parties du monde, qui se sont joints à nous et ont grandement contribué à réaliser la promesse de ce magnifique pays ; nous réaffirmons notre attachement indéfectible aux principes et valeurs qui nous ont rassemblés, ont guidé notre vie nationale et nous ont assuré paix et sécurité, notamment, notre profond respect pour les institutions de la démocratie parlementaire ; la responsabilité particulière du Québec de préserver et de promouvoir sa société distincte ; le droit et la responsabilité des peuples autochtones de protéger et de développer leurs cultures, langues et traditions uniques ; notre engagement ferme envers l'épanouissement et le développement des communautés minoritaires de langue officielle ; l'impératif de réaliser l'égalité des femmes et des hommes ; et notre reconnaissance de la valeur irremplaçable de notre patrimoine multiculturel ; et nous prenons l'engagement de nous acquitter honorablement du devoir d'assurer à nos enfants leur prospérité et l'intégrité de leur environnement, afin qu'ils puissent faire de même pour leurs propres descendants. (Rapport Beaudoin-Dobbie)

Comme nous l'avons constaté dans les débats constitutionnels depuis 1941, le discours fédéral et des provinces hors Québec évite l'idée de *nation* ou, si l'on préfère, ne peut construire la référence identitaire canadienne autour de cette dernière à cause des divisions politiques qu'elle est susceptible d'engendrer.

Le national

Nous le savons, et Charlottetown le confirme en 1992, ce sont les dérivés adjectivaux de l'idée de *nation* qui viendront soutenir la construction de la référence identitaire centrée sur la notion de citoyenneté. Le *national* représente le lieu même de la référence aux dimensions étatiques du nationalisme stato-civique. Le *national* constitue toujours cet espace, identifiable au gouvernement fédéral, où se construit l'identité et se défend l'intérêt ultime de tous les Canadiens : « Le Parlement conserverait le pouvoir de légiférer sur les questions d'intérêt national » et les « assemblées législatives [...] sur les questions qui ne sont pas de portée nationale » (rapport Beaudoin-Dobbie). Mais, comme nous l'avons déjà constaté depuis 1941, l'identité pancanadienne s'articule de façon décisive autour des notions de normes

nationales et d'objectifs nationaux : « Beaucoup témoignent, par exemple, d'un profond attachement aux normes nationales qu'ils tiennent pour un élément essentiel de la citoyenneté canadienne. »

On reconnaît ici un héritage providentialiste que le discours dominant proclame vouloir aussi conserver, mais, à côté des normes nationales, apparaîtront maintenant des normes internationales.

Nous exhortons les gouvernements à tenir le public au courant de leurs négociations et à assurer que les ententes de rationalisation éventuelles n'entravent pas la capacité du gouvernement fédéral de faire respecter des normes *nationales* ou internationales. (Rapport Beaudoin-Dobbie)

L'inflexion néolibérale du discours sur le *national* ne saurait faire plus de doute que celle que nous avons repérée dans le discours sur la citoyenneté. L'union économique se mesure dorénavant à l'aune du monétarisme et du libre-échange.

Les autorités fédérales et provinciales, agissant individuellement ou conjointement, sont responsables des lois, des pratiques et des politiques qui créent des entraves au fonctionnement d'un marché *national* entièrement intégré. (*Bâtir ensemble l'avenir du Canada*)

Ces dernières empêchent le bon fonctionnement d'un marché national entièrement intégré où les biens, les services, les personnes et les capitaux pourraient se déplacer en toute liberté. (*Ibid.*)

Dans une union économique, la politique monétaire ne peut être conçue qu'à l'échelle nationale. (*Ibid.*)

Le discours fédéral préparatoire à l'entente de Charlottetown constitue une vision exacerbée de cette tentative de construire une référence identitaire pancanadienne sur la base d'une idéologie nationale et particulariste de la citoyenneté. Dans le prochain chapitre, nous verrons comment le discours constitutionnel canadien a pu s'enfermer dans une démarche telle qu'il cherche à tout amalgamer dans le désordre sous les traits d'une citoyenneté qui se coiffe ultimement de la notion de société, cela pour s'assurer que le Canada n'éclate pas sous la multiplicité des références identitaires. Mais il nous faut auparavant aborder le discours québécois précédant l'entente de Charlottetown.

b) Le gouvernement du Québec

[Retour à la table des matières](#)

Nous avons retenu à titre de discours québécois le rapport de la commission Bélanger-Campeau, même si, à l'évidence, l'entente de Charlottetown se situe à forte distance de l'esprit des recommandations des commissaires. Nous avons préféré retenir l'énoncé d'une position substantielle qui a fait conjonctuellement consensus et qui s'inscrit, on le constatera, dans la tradition des positions constitutionnelles québécoises plutôt que de nous pencher sur les discours éparés et peu prolixes des élites fédéralistes qui se sont finalement ralliées à l'entente. Dans ce dernier cas, le discours fédéral que nous avons analysé précédemment représente objectivement, à tout le moins conjonctuellement, l'essentiel des positions fédéralistes québécoises.

On notera une dernière fois que le discours québécois se place en marge de la référence identitaire centrée sur l'idéologie nationale de la citoyenneté. La stratégie québécoise, qui nous est maintenant familière, consistera à se démarquer du discours fédéral en opposant à la citoyenneté canadienne l'idée d'une communauté politique québécoise et en proposant une conception fort différente des dérivés adjectivaux du mot nation.

Sur le chapitre de la représentation identitaire, le rapport Bélanger-Campeau hérite principalement des discours de Daniel Johnson aux conférences des années soixante et de René Lévesque à celles des années soixante-dix et quatre-vingt. De Daniel Johnson le rapport retient une partie des ambiguïtés notionnelles que nous avons notées, en particulier entre les idées de peuple, de nation et de société ; du premier ministre souverainiste, le même rapport hérite d'une définition explicitement et essentiellement politique de la collectivité québécoise.

La redéfinition des arrangements qui régissent l'organisation et les rapports politiques d'une société, d'un peuple, d'une nation constitue un processus à caractère éminemment politique. (Rapport Bélanger-Campeau)

Les membres de la Commission ont la conviction profonde que l'expression claire de la volonté du peuple québécois est le fondement de ce processus politique. (*Ibid.*)

C'est en fonction des exigences d'une société globale, d'une collectivité qui forme un peuple distinct que, pour bon nombre de Québécoises et de Québécois qui ont comparu devant la Commission, se pose la question de leur avenir politique, de leur statut par rapport à la communauté canadienne et à la communauté internationale. (*Ibid.*)

Le rapport Bélanger-Campeau reprend d'autre part, au moins implicitement, la thèse défendue par Maurice Duplessis qui, nous l'avons vu, présentait la

Confédération comme un pacte sacré entre deux races (ici un compromis entre les peuples canadien-français et canadien-anglais).

Par ailleurs, 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. Si, sur le plan strictement juridique, la loi de 1982 est toujours applicable au Québec, elle est demeurée dépourvue de légitimité politique faute d'avoir jamais reçu la pleine et libre adhésion du Québec. (Rapport Bélanger-Campeau)

Les commissaires n'en demeurent pas moins fort éloignés de cette représentation passéiste et à dominante ethnico-culturelle de la race (ou nation) canadienne-française et catholique. La référence identitaire prend dorénavant des dimensions essentiellement politiques. Le peuple québécois, ou ailleurs la nation québécoise, représente une communauté politique identifiable à l'espace Québec. Il nous faudra cependant revenir sur cette ambiguïté, héritée du discours de Daniel Johnson qui paraît considérer comme des équivalents sémantiques les idées de *peuple*, de *nation* et de *société*. Mais complétons d'abord notre analyse de la représentation identitaire dans le rapport Bélanger-Campeau. Il importe, en effet, de souligner que, sans doute pour la première fois dans les débats constitutionnels, les commissaires proposent une critique au moins partielle de l'idéologie nationale de la citoyenneté (dans l'espace discursif des dérivés adjectivaux de l'idée de *nation*).

Il s'agira d'abord de poser sans équivoque l'existence d'une référence identitaire spécifiquement québécoise : « L'histoire récente a vu se consolider, dans la continuité, une identité nationale québécoise qui s'affirme ainsi dans toutes les sphères d'activité. » (Rapport Bélanger-Campeau) Une telle identité, pour les commissaires, paraît difficilement conciliable avec le discours fédéraliste dominant et les pratiques constitutionnelles canadiennes.

Les débats qui ont entouré l'Accord constitutionnel de 1987 ont montré que les visions politiques, les identités *nationales* et les aspirations présentes au sein du régime fédéral canadien semblent de plus en plus difficiles à concilier. (Rapport Bélanger-Campeau)

Nous retrouvons ici les dimensions culturalistes déjà évoquées du discours québécois, et avec elles, le conflit d'intégration de la citoyenneté qui oppose les références identitaires canadiennes. Et sur cette base, le rapport propose certains éléments d'une critique de l'idéologie nationale de la citoyenneté. En plus de s'opposer à la centralisation, les commissaires rejettent cette vision de la Charte qui, centrée sur l'individu, empêche la reconnaissance de la communauté politique québécoise et impose une identité nationale exclusivement canadienne.

La vision d'une identité nationale canadienne exclusive privilégie la centralisation des pouvoirs et l'existence d'un gouvernement *national* fort. (Rapport Bélanger-Campeau)

Cette loi [constitutionnelle de 1982] a contribué à renforcer certaines visions politiques de la fédération et la perception d'une identité *nationale* canadienne difficilement conciliables avec la reconnaissance effective et l'expression politique de l'identité distincte du Québec. (*Ibid.*)

Cette vision apparaît nivelante : une identité *nationale* canadienne exclusive, fondée sur l'égalité des individus, devient en fait, pour le Québec, une interdiction d'être différent en tant que collectivité. (*Ibid.*)

En somme, le rapport Bélanger-Campeau proclame l'existence d'une communauté politique et d'une référence identitaire nationale distincte au Québec, réalités dont la reconnaissance constitue la base essentielle de l'intégration constitutionnelle de la société québécoise au sein du Canada. Les débats qui ont mené à l'entente de Charlottetown réitèrent l'opposition entre le nationalisme stato-civique canadien et celui, politico-culturaliste, qui affirme l'existence du peuple québécois.

Première partie : La représentation de la communauté

Chapitre 3

Les citoyens, la société, le pays

[Retour à la table des matières](#)

Dans les deux chapitres précédents, nous avons souligné à plusieurs reprises le caractère général et abstrait du fonctionnement de l'idée de nation. Le plus souvent liée, dans le discours, à la forme de régime et à la représentation du Canada dans « le concert des nations », cette notion joue un rôle marginal dans la production de la référence identitaire canadienne, centrée sur l'idéologie nationale de la citoyenneté. Cette référence identitaire, nous l'avons montré, se construit à partir d'un noyau formé des idées de citoyen et de national. La première pose les individus-sujets sur la base de leur commun partage de la citoyenneté et la seconde circonscrit l'espace institutionnel de leur appartenance fondamentale. Or il est difficile d'imaginer que tous les habitants du Canada, à tout le moins une majorité significative d'entre eux, adhèrent spontanément à une vision si restreinte des rapports sociaux qu'ils puissent se suffire, à titre d'identité commune, d'une même citoyenneté encadrée uniquement par un palier de gouvernement (le fédéral). Il est à tout le moins loisible de penser qu'une notion plus globalisante vient compléter l'idéologie nationale de la citoyenneté en symbolisant la communauté d'appartenance susceptible de réunir les citoyens canadiens à l'échelle nationale.

Nous verrons dans ce dernier chapitre consacré à la référence identitaire que deux notions viennent compléter la représentation de l'identité canadienne. L'une, celle de société, saisit les rapports sociaux dans leur globalité. Elle dessine les liens qui unissent l'ensemble des citoyens au-delà des particularités que le discours est appelé à reconnaître. La société produit la communauté des acteurs sociaux réunis dans l'idéologie nationale de la citoyenneté particulariste. La seconde notion, le *pays*, confère un ancrage territorial aux institutions *nationales* : elle délimite le territoire à l'intérieur duquel se construit la communauté d'appartenance à un même État.

Bref, le *pays* produit la représentation de l'espace (géographique) essentiel à l'affirmation d'un nationalisme stato-civique.

a) Une société comme adjuvant à la nation

[Retour à la table des matières](#)

Nous avons vu que l'idée de *nation* occupe une place fort secondaire dans la référence identitaire. Ce n'est pas à partir d'elle que se construit la représentation de la communauté canadienne. Les contre-nationalismes canadien-français puis québécois et autochtone minent toute tentative de produire pleinement la référence à une seule et même nation. Nous montrerons que c'est l'idée de société qui a fini par s'imposer dans le discours constitutionnel, en l'absence d'une idée de *nation pleinement* opérante. Nous verrons que la célébration de la société canadienne, jusque dans la tentative ratée d'y adjoindre une société distincte québécoise, sert, de façon paradoxale mais complémentaire, à évacuer la question nationale et à permettre la représentation de la totalité sociale comme la somme des particularismes que rend possible l'idéologie nationale de la citoyenneté au Canada.

Une importante différence sépare le covoisinage des notions de société et de *nation* dans le discours des premiers ministres depuis 1941 (tableau 13). On y vérifiera à nouveau le caractère relativement général du covoisinage du mot nation ; mais il sera surtout possible d'y constater comment l'idée de société intervient de façon beaucoup plus décisive dans l'espace discursif consacré à la représentation de la communauté. Certes, le mot nation appelle les notions d'identité, de patrie et le qualificatif *indiennes*, mais l'idée de société renvoie à une pluralité beaucoup plus large de notions liées à la représentation de la communauté : *autochtones, peuples, culture, distincte, identité, Inuit, Métis, cultures*. Déjà, on peut constater que la notion de société est inséparable du champ discursif consacré à la référence identitaire. Plus encore, cette notion paraît s'insérer de façon décisive dans le domaine des questions nationales autochtone et québécoise.

Il faut toutefois remarquer que la notion de société n'intervient pas de façon significative dans les débats constitutionnels avant 1964 (tableaux 14 et 15). Durant les années quarante, en effet, W.L. Mackenzie King (06-08-1945) pourra invoquer que « le succès de notre effort de guerre repose sur la solidité et la valeur de la société », mais la notion ne constituera pas un enjeu significatif des débats constitutionnels. Il n'est cependant pas inintéressant de noter cette intervention qui évoque l'éventualité de l'inscription d'une charte des droits dans la Constitution.

Nous allons même plus loin et préconisons d'inclure parmi les dispositions protectrices une déclaration des droits qui garantirait la liberté de culte à chaque citoyen canadien, le mettrait à l'abri de l'arrestation et de l'emprisonnement arbitraires, et lui assurerait les autres libertés fondamentales sur lesquelles s'appuie une société libre et démocratique. (T.C. Douglas, PM de la Saskatchewan, 10-01-1950)

On sait que la Saskatchewan fut la première province canadienne à adopter une telle charte. À partir de 1982, la Charte canadienne des droits et sa célébration de la société libre et démocratique ne sera d'ailleurs pas étrangère à l'importance nouvelle que prendra la notion de société. On verra, en effet, que la citoyenneté particulariste donne lieu, comme les questions nationales, au surgissement de cette notion.

La préhistoire

C'est principalement dans le discours des premiers ministres provinciaux à la faveur des débats sur le bilinguisme, durant les conférences de la période 1964-1971, que l'on retrouve des traces de cette production d'un horizon identitaire sociétal que la reconnaissance de la diversité rend nécessaire. Nous avons vu plus haut que Daniel Johnson jonglait déjà avec la notion de société. Il en va de même de certains premiers ministres des Maritimes et de l'Ouest.

Je répète qu'une déclaration des droits de l'homme intégrée à la Constitution est l'essence même de notre société nationale, ce qu'elle est, ce qu'elle peut être pour ses membres, comment elle voit la liberté et la dignité de ses citoyens, et comment elle traduit la dualité linguistique qui est fondamentale à la nation canadienne. (L. J. Robichaud, PM du Nouveau-Brunswick, 05-02-1968)

[O]n parviendra plus facilement et plus pleinement aux résultats désirés, au moyen d'efforts visant à stimuler et à encourager le bilinguisme anglais-français sur la base de sa valeur intrinsèque et de l'enrichissement culturel qu'il procure à chacun des citoyens en particulier, et à la société canadienne, aux niveaux des différentes collectivités et du pays tout entier. (E.C. Manning, PM de l'Alberta, 05-02-1968)

La Colombie-Britannique reconnaît que les principales langues et cultures de la société canadienne d'aujourd'hui sont les langues et cultures anglaise et française, et il faut les conserver, les encourager et les protéger, non pas parce que la Confédération provient de l'union de ces deux races et cultures, car d'après la Colombie-Britannique, ce n'est pas là ce que démontre l'histoire, mais plutôt à cause de leur valeur intrinsèque et des avantages que peut en tirer le pays. (W.A.C. Bennett, PM de la Colombie-Britannique, 11-06-1969)

Le discours suscite l'apparition de la notion de société canadienne ou de société nationale quand est introduite la question linguistique. Mais plus encore, c'est l'entièreté de la réalité canadienne comme structure et comme totalité complexe qui paraît s'ouvrir dans le sillage de la promotion du bilinguisme et devoir être saisie à partir du concept de société.

De grands problèmes se posent, des problèmes qui découlent des éléments divers et complexes de la société canadienne. (J.P. Robarts, PM de l'Ontario, 01-09-1964)

Je suis, de plus, certain que l'apport des autres groupes ethniques, qui forment une partie intégrante et vigoureuse de notre société canadienne, continuera d'y jouer un rôle sans cesse croissant. (L. J. Robichaud, PM du Nouveau-Brunswick, 05-02-1968)

Mais il faudrait tout de même que cette idée soit présentée dans toute reconstruction de la structure de la société canadienne. (Id., 11-06-1969)

Mais aussitôt qu'elle paraît s'introduire dans la référence identitaire, la notion de société constituera déjà un enjeu. Existe-t-il une seule et même société canadienne, même si on la conçoit comme une structure complexe et diversifié ou, comme le suggère déjà le discours québécois durant cette période, deux sociétés différentes ?

L'important pour les Canadiens français du Québec, ce n'est pas de pouvoir, individuellement, parler leur langue même dans les régions du pays où elle a très peu de chances d'être comprise ; c'est de pouvoir collectivement vivre en français, travailler en français, se construire une société qui leur ressemble ; c'est de pouvoir organiser leur vie communautaire en fonction de leur culture. (J.-J. Bertrand, PM du Québec, 11-06-1969)

La raison étant que ces secteurs sont très directement liés à la qualité de vie de notre population et à la définition elle-même de la société québécoise. (R. Bourassa, PM du Québec, 14-06-1971)

Lester B. Pearson parut lui-même flirter avec l'idée de reconnaître le Québec comme une société particulière (ou distincte), à l'encontre de son successeur qui, on le sait, n'aimait guère la politique de la reconnaissance quand il s'agissait de l'appliquer au cas québécois.

Les propositions du gouvernement fédéral ont pour objet de mettre en branle un processus de révision constitutionnelle propre à donner au Québec les meilleures conditions possible d'épanouissement, au Canada, pour sa *société*, son destin et sa culture. (L.B. Pearson, PM du Canada, 05-02-1968)

Et qui dit ici « liberté » ne dit pas seulement liberté individuelle mais aussi liberté en tant que membres d'une *société* particulière à l'intérieur d'une collectivité plus importante. (Id., 05-02-1968)

Mais, au-delà des positions des protagonistes, il importe surtout de retenir ici que le surgissement de la notion de *société* dans l'espace discursif consacré à la représentation de la communauté est directement relié au problème que posent la question linguistique et la reconnaissance de la diversité canadienne. En même temps,

cette sorte de déplacement vers la notion de *société* en l'absence d'une idée de *nation* pleinement opérante engendre historiquement l'ouverture d'une contestation parallèle dans le discours québécois : les premiers ministres du Québec, sans nécessairement abandonner l'idée d'une *nation canadienne-française ou francophone*, et d'un *peuple québécois*, affirment dorénavant l'existence d'une société particulière au Québec.

Après les hésitations sémantiques déjà notées dans les propos de Daniel Johnson, cette ouverture d'un nouveau champ de bataille deviendra on ne peut plus claire d'un point de vue québécois durant les débats qui mèneront au rapatriement de la Constitution. La position du gouvernement du Québec achèvera de préparer le terrain au plein déploiement de la notion de *société* qui ne s'affirmera que durant les années quatre-vingt, à la faveur des conférences sur les peuples autochtones. Il n'en reste pas moins que notre « préhistoire » de la notion de *société* dans les débats constitutionnels ne saurait être complète sans un examen des positions de R. Lévesque de 1978 à 1981. C'est, en effet, toute l'histoire constitutionnelle québécoise qui est en partie réinterprétée à la lumière du concept de *société distincte*.

Ces positions de nos prédécesseurs ont ceci de caractéristique qu'elles visaient toutes à défendre les droits constitutionnels du Québec contre la centralisation, à Ottawa, des leviers politiques importants sans lesquels une *société* comme la nôtre se voit privée d'instruments essentiels à son épanouissement. (R. Lévesque, PM du Québec, 30-10-1978)

Ce que le Québec demandait surtout et sans relâche, en effet, c'est que la Constitution lui garantisse l'exercice, en pleine autonomie, de tous les pouvoirs nécessaires à son développement comme *société distincte*. (Id., 30-10-1978)

Dans le discours du premier ministre Lévesque qui, nous l'avons vu, utilise aussi les notions de *peuple québécois* et de *nation francophone* durant les conférences sur les Autochtones auxquelles il assiste durant les années quatre-vingt, le Québec devient ainsi une *société distincte* aussi bien au Canada que dans l'ensemble de l'Amérique du Nord.

Or, ces pouvoirs, ces instruments et ces moyens de développement économique, le Québec en a besoin non seulement parce que son gouvernement, comme tous les gouvernements provinciaux, est plus proche des problèmes aussi bien que des occasions de développement, mais aussi parce qu'il représente une *société* qui est aussi nord-américaine que les autres, mais également foncièrement distincte, ce qui la rend moins mobile, un Québécois francophone est moins mobile que n'importe quel autre Canadien, c'est normal. (R. Lévesque, PM du Québec, 08-09-1980)

Il y a ce qu'on appelle l'aliénation dans l'Ouest canadien, il y a les aspirations indûment frustrées dans la région Atlantique, et au Québec, où on avait promis encore une fois ces fameux changements, si ça prétend mener à diminuer au lieu d'augmenter les pouvoirs et la marge de manœuvres d'une *société* distincte et aujourd'hui en pleine possession de ses moyens, le résultat ne peut être que beaucoup de déceptions, beaucoup d'amertume et le sentiment d'avoir été trompé. (Id., 08-09-1980)

L'histoire

C'est la question autochtone qui imposera définitivement l'importance de la notion de *société* dans le discours constitutionnel. Comme nous nous emploierons à le montrer dans les lignes qui suivent en nous penchant successivement sur le discours des années quatre-vingt et quatre-vingt-dix, la reconnaissance du droit à l'autonomie gouvernementale des peuples autochtones y contribuera de deux manières. Elle ouvrira nécessairement le conflit avec le Québec que Pierre Elliott Trudeau avait cru enterré pour toujours. Contrairement à ce qu'a affirmé par la suite l'ancien premier ministre, et si l'on exclut le fait que la Constitution rapatriée ne porte toujours pas la signature du Québec, ce n'est pas l'accord du lac Meech qui suscite la réouverture du dossier québécois, mais bien le fait que la reconnaissance des peuples autochtones pose nécessairement la question du Québec. De plus, avec l'inscription de la réalité autochtone et possiblement celle de la société distincte québécoise dans une « clause Canada » (comme nous l'avons vu à Charlottetown), la citoyenneté particulariste canadienne devient un tel fourre-tout qu'il s'impose de lui forger le minimum d'unité qui l'empêchera d'éclater. On assistera ainsi à cette curieuse pratique discursive qui consistera soit à voir des sociétés différentes partout quand il s'agit de minimiser le caractère distinct du Québec, soit à construire la notion de *société canadienne* pour amalgamer la pluralité de tous les particularismes.

Suivons d'abord le fonctionnement de l'idée de *société* dans le discours constitutionnel consacré aux peuples autochtones, de 1983 à 1987. Au point de départ, il s'agira de reconnaître que les Autochtones occupent une place *unique* et *particulière* au sein de la société canadienne.

Un grand nombre des autres questions constitutionnelles importantes dont nous avons discuté au cours des conférences antérieures ne sont pas encore résolues, mais la présente conférence reconnaît, à mon avis, la place unique qu'occupent les peuples autochtones au sein de la *société* canadienne. (A.B. Peckford, PM de Terre-Neuve, 15-03-1983)

Les Indiens, les Inuit et les Métis pourront ainsi participer pleinement au développement de l'économie nationale, tout en continuant d'occuper leur place particulière dans la *société* canadienne. (B. Mulroney, PM du Canada, 02-04-1985)

Sur la base d'un tel constat, il importe donc « d'assurer une place juste et équitable aux autochtones au sein de la société canadienne » (J.M. Lee, PM de l'Île-du-Prince-Édouard, 02-04-1985). Somme toute, dira lui-même P. E. Trudeau, les peuples autochtones occupent une *place distincte*.

Cela leur donne droit, à mon avis, à une reconnaissance particulière dans la Constitution, de même qu'à une place bien à eux dans la *société* canadienne, une place distincte de celle des autres groupes qui forment avec eux l'ensemble de la population canadienne, mais distincte aussi de celle des autres peuples autochtones. (P. E. Trudeau, PM du Canada, 15-03-1983)

Pour bien saisir l'importance des débats sur les Autochtones dans la production de la référence identitaire durant les années quatre-vingt, il est essentiel de suivre de près la trame du discours. En plus d'occuper une place distincte, les Autochtones sont, et doivent être considérés comme des *partenaires égaux* (J. Amagoalik, coprésident du Comité inuit sur les affaires nationales, 15-03-1983) et à *part entière* (P. E. Trudeau, 08-03-1984) *dans et au sein de la société canadienne* (B. Mulroney, 02-04-1985). On aura bien sûr reconnu ici dans la bouche même des premiers ministres fédéraux ou des provinces hors Québec un ensemble de notions (*particulière, distincte, égaux*) déjà fort connues dans le discours constitutionnel québécois. La nouveauté consiste ici dans le fait qu'elles ne paraissent plus poser un problème à propos des Autochtones. Mais, encore davantage, ces derniers sont dorénavant reconnus comme des groupes, c'est-à-dire des communautés à plein titre et de plein droit.

Une série de propositions publiées par suite de cet examen dans le Livre blanc de 1969 exposait, en gros, des moyens grâce auxquels les Indiens pourraient s'intégrer comme individus à l'ensemble de la société canadienne, sur un pied d'égalité avec les autres Canadiens, certes, mais aussi comme groupes s'ils choisissaient de posséder et d'administrer leurs terres à titre collectif. (P. E. Trudeau, PM du Canada, 15-03-1983)

Nous travaillons donc aujourd'hui à une reformulation des droits des Autochtones qui pourra être incluse dans la Constitution et servira de base aux rapports futurs des groupes autochtones avec les autres membres de la société canadienne, gouvernements compris. (Id., 08-03-1984)

Les peuples autochtones constituent en d'autres termes une communauté politique qui, tout en occupant une place distincte, agit en tant que groupes et partenaires égaux. En dernière analyse, les collectivités autochtones représentent autant de communautés politiques qui ont droit à un statut spécial ou particulier au sein de cet ensemble plus vaste qu'est la société canadienne.

Les remarques que j'ai faites jusqu'ici au sujet de la tâche qui nous attend, des problèmes essentiels tels que je les perçois et du besoin d'ouverture et de franc dialogue visent à manifester ma disposition à accepter l'affirmation des droits des Autochtones comme un moyen politique fondamental de reconnaître d'une manière tangible la place unique qu'ils occupent dans notre société pluraliste. (P. E. Trudeau, PM du Canada, 15-03-1983)

Au cours des quatorze dernières années, gouvernements et ministres successifs ont plutôt essayé, sans grand succès mais en y mettant beaucoup d'efforts et d'espairs, d'apporter des changements essentiels aux rapports entre les peuples autochtones et la société plus large dont ils font partie. (Id., 15-03-1983)

Le 15 mars 1983, le Manitoba déposait un document intitulé « Énoncé de principes » dans lequel nous faisons la déclaration suivante : « Le statut spécial que détiennent les Autochtones dans la société canadienne provient du fait qu'ils occupaient les terres et en étaient collectivement propriétaires dans ce qui s'appelle maintenant le Canada, avant la venue des Européens et l'application des lois européennes. » (H. Pawley, PM du Manitoba, 02-04-1985)

Continuons à suivre de près le fil de la production discursive. Les collectivités autochtones constituent certes des communautés politiques distinctes, mais elles n'en font pas moins partie d'une société plus large et pluraliste. On voit très bien ici comment l'idée de société vient chapeauter et baliser la reconnaissance de la différence. Les spécificités autochtones ne constituent en somme que des particularismes parmi d'autres appelés à s'intégrer harmonieusement au sein de la société canadienne. Ne retenons pour l'instant que quelques-uns de ces particularismes, puisqu'il faudra y revenir dans le contexte de l'entente de Charlottetown.

Grâce en grande partie à l'impulsion du gouvernement central et à ses institutions, tous les gouvernements et toute la population sont plus sensibilisés au caractère multiculturel de la société. (J. Ghiz, PM de l'Île-du-Prince-Édouard, 26-03-1987)

À titre de Canadien, j'éprouve une fierté légitime de vivre dans une société qui tient la diversité culturelle pour une source d'enrichissement exceptionnelle et qui soutient activement les langues et les modes d'expression de la culture. (Id., 26-03-1987)

Nous l'avons vu, la stratégie québécoise consistera, du moins sous le gouvernement du Parti québécois, à protester contre le caractère inéquitable de la politique de reconnaissance fédérale qui accueille les réalités autochtones et nie la particularité québécoise. Voilà un problème que l'on tentera de résoudre bientôt en proposant la clause de la société distincte. L'aventure sociétale canadienne paraît condamnée à la fuite en avant, du moins sur le plan discursif.

b) La société selon Charlottetown

[Retour à la table des matières](#)

On le sait, peu après l'échec des conférences constitutionnelles sur les questions autochtones s'engageait au lac Meech une ronde Canada-Québec qui fut marquée ultimement par le refus de reconnaître le Québec comme une société distincte. Au début des années quatre-vingt-dix, les discussions qui menèrent à l'entente de Charlottetown retinrent la même notion, mais en en circonscrivant la portée constitutionnelle de façon beaucoup plus étroite. Tout comme précédemment dans le cas autochtone, il ne s'agira pas de nous interroger principalement ici sur la justesse politique ou, si l'on préfère, sur la qualité de la politique de reconnaissance du Québec. Nous nous pencherons plutôt sur le fonctionnement de l'idée de *société* (distincte) et sur la place qu'elle occupe alors dans la production de la référence identitaire canadienne.

Dès le début du XIXe siècle, la collectivité francophone a été représentée comme une nation. Les Patriotes et la petite bourgeoisie se réclamèrent de la nation canadienne-française jusqu'à l'échec des Rébellions de 1837-1838. Par la suite, nous

l'avons déjà souligné, s'affirma l'idée de la race (ou nation) canadienne-française et catholique, au nom de laquelle Maurice Duplessis mena une lutte pour l'autonomie provinciale et contre le passage à l'État-providence. On sait que finalement la référence à la nation ou au peuple québécois commença à s'affirmer au début des années soixante, soit à partir de la Révolution tranquille.

Nous avons par ailleurs déjà constaté que, si l'on s'en tient aux débats constitutionnels, la transformation de la représentation de la communauté francophone du Québec, loin de se donner comme un simple passage à l'idée de *nation québécoise*, engendra d'abord une sorte de flou qui se manifesta par l'emploi d'une série d'équivalents sémantiques : *nation*, *société*, *communauté culturelle*, *peuple*, etc. Il faut préciser que dans le discours constitutionnel québécois tenu à compter des années soixante, la notion de *société* a toujours été utilisée soit comme un synonyme de l'idée de *nation*, soit comme une autre manière de proclamer la spécificité du Québec. Un tel fonctionnement n'a pas manqué d'entretenir de malheureuses confusions sur lesquelles nous reviendrons spécifiquement à la fin de l'analyse en nous penchant sur le rapport Bélanger-Campeau. Nous étudierons d'abord le fonctionnement de la notion de *société distincte* dans le discours fédéral avant de saisir le sens de son inscription dans l'idéologie nationale de la citoyenneté particulariste.

Nous avons vu plus haut que les discours constitutionnels fédéral et provinciaux utilisent abondamment la notion de *peuples autochtones* ou encore celle de *premières nations*. On prend bien soin cependant de dissocier l'utilisation de l'idée de *nation* de la reconnaissance du droit à l'autodétermination. En d'autres termes, la politique de reconnaissance des peuples autochtones et des premières nations implique certes le principe du droit à l'autonomie gouvernementale, mais elle nie celui du droit à l'autodétermination. Nous soutiendrons que, de façon parallèle, l'utilisation de la notion de *société distincte* dans le discours fédéral constitue implicitement un refus de reconnaître l'existence de la nation québécoise et de son droit à l'autodétermination. Elle permet en revanche d'accueillir la particularité politique de la société québécoise en l'inscrivant dans l'ensemble des particularismes canadiens.

Depuis Meech, la notion de société distincte ne fait pas consensus au Canada anglais. Il n'est donc pas étonnant que le discours fédéral paraisse si défensif. Pour l'essentiel, il tentera de justifier l'inclusion de la reconnaissance de la société distincte dans la Constitution en se réclamant des pratiques ancestrales placées sous l'égide de la Grande-Bretagne. En effet, soutiendra-t-on, « cette société distincte existe depuis 200 ans » ; il s'agirait même là d'un « fruit du réalisme politique de la Grande-Bretagne » (*Bâtir ensemble l'avenir du Canada*). La Constitution de 1867 n'a donc à ce titre que reconduit une sagesse dont la première manifestation juridique peut être repérée en 1774.

En fait, le Parlement britannique a rompu avec la politique qu'il appliquait à toutes ses autres colonies et a accordé au Québec, par l'Acte de Québec de 1774, le droit de conserver sa

langue, sa religion, son droit civil, son régime seigneurial, bref sa façon de vivre à la française, et de former ainsi une *société* distincte au sein du Canada. (*Bâtir ensemble l'avenir du Canada*)

Les artisans de la Confédération de 1867 ont reconnu le caractère distinct de la *société* québécoise et reconfirmé son statut de collectivité politique autonome, tout en embrassant le principe de la dualité linguistique des institutions politiques de ce nouveau pays qui allait un beau jour s'étendre sur tout un continent. (Rapport Beaudoin-Dobbie)

Sur la base d'une telle légitimation qui fait appel au passé colonial, le discours tente de définir la nature de la spécificité québécoise. On sait que l'entente de Charlottetown s'est finalement arrêtée à trois domaines : une *majorité francophone*, une *culture unique* et une tradition de *droit civil*.

Premièrement, reconnaître dans la Constitution un fait indéniable, à savoir que le Québec forme une *société* distincte en Amérique du Nord, où sa majorité francophone a notamment conservé une culture unique et une tradition de droit civil qui lui est propre, et garantir que l'intégration de la Charte canadienne des droits et libertés en tiendra compte. (Rapport Beaudoin-Dobbie)

Le critère fondamental se trouve dans la culture francophone de la majorité puisque « la langue et la culture ont toujours été l'expression la plus évidente du caractère distinct de la société québécoise » (*Bâtir ensemble l'avenir du Canada*). Il s'agit donc de reconnaître une telle spécificité sur le plan constitutionnel et d'interpréter la Charte conformément à cette reconnaissance.

Le gouvernement du Canada propose donc que la Charte canadienne des droits et libertés soit interprétée d'une manière compatible avec la préservation et la promotion au Québec d'une *société* francophone dynamique qui protège la qualité et l'influence du français en tant qu'expression de sa culture et comme langue principale de travail, d'enseignement, de communication, du commerce et des affaires dans cette province. (*Bâtir ensemble l'avenir du Canada*)

On nous a dit à maintes reprises, lors de nos audiences et aux conférences constitutionnelles, que les besoins particuliers du Québec au titre de la protection d'une *société* majoritairement d'expression française en Amérique du Nord devaient être reconnus à l'occasion de la présente réforme constitutionnelle. (Rapport Beaudoin-Dobbie)

Ailleurs, on affirmera que la reconnaissance du Québec comme société distincte constitue un « fait juridique » (le droit civil), « sociologique » (la culture française), « démographique » (la majorité) (rapport Beaudoin-Dobbie). Somme toute, l'entente de Charlottetown renoue avec la définition à dominante culturelle de la vieille notion de *race canadienne-française et catholique*, caractéristique de la référence identitaire québécoise (et plus largement canadienne-française) dans l'État libéral.

Le discours fédéral manie, en effet, avec beaucoup de circonspection les dimensions politiques de la reconnaissance de la société distincte. C'est le Québec lui-même et ses institutions qui constituent une réalité politique, de même que l'existence d'une société à majorité francophone. Ici, manifestement, chaque mot Compte.

L'un des traits marquants et des atouts précieux de la *société* canadienne est qu'elle est composée non pas d'un, mais de deux grands groupes linguistiques, les francophones et les anglophones, et que les premiers sont concentrés dans l'une des provinces les plus peuplées du pays, où ils forment la seule collectivité politique à majorité francophone en Amérique du Nord. (Rapport Beaudoin-Dobbie)

Ces deux lois reconnaissent l'existence au Québec d'une *société* distincte, dotée d'institutions, de lois et d'une culture très différentes de celles des autres entités politiques d'Amérique du Nord et elles établissaient un cadre politique qui lui était propre. (*Ibid.*)

Le discours pousse un double verrou qui empêche de reconnaître la nation québécoise comme une communauté politique à qui l'on reconnaîtrait droit à l'autodétermination. Il s'agit d'une approche que l'on pourrait qualifier de démographico-institutionnelle : le Québec constitue une entité institutionnelle distincte et la majorité de sa population est francophone. Bref, la société distincte se situe à deux doigts de l'évidence.

La réalité nationale québécoise se transforme ainsi en un trait (culturel, social, démographique) qui confère sa particularité à la société distincte du Québec. Tout comme celle des peuples autochtones, la question du Québec s'ajoute donc parmi les particularismes de la citoyenneté canadienne. À ce titre, les uns préfèrent leur *culture*, les autres, leur *sexe* !

C'est le cas des Québécois qui se réclament de leur *société* distincte, d'autres Canadiens préfèrent se distinguer d'après leur sexe, leur occupation, leur religion ou leurs convictions politiques. (*Bâtir ensemble l'avenir du Canada*)

À force d'être triturée et édulcorée, la notion de *société distincte* s'intègre ainsi dans l'idéologie nationale de la citoyenneté particulariste qui trouve son lieu de reconnaissance dans la notion de *société canadienne*.

c) La société comme somme des particularismes

[Retour à la table des matières](#)

La notion de *société* permet de fournir le cadre référentiel, général et global, nécessaire à la pluralité particulariste produite par une citoyenneté d'ayants droit. Nous entendons ici par « ayants droit », tout groupe, actuel ou futur, de tous horizons et de toutes natures, qui parviendra à imposer sa reconnaissance sur le plan constitutionnel et qui pourra à ce titre obtenir l'appui des tribunaux. La citoyenneté canadienne a rompu depuis longtemps avec l'universalisme et s'inscrit harmonieusement dans la mouvance néolibérale en participant à la déconstruction du pouvoir politique tel que nous l'avons connu jusqu'à maintenant dans nos sociétés

modernes. Mais avant d'en discuter plus longuement, il nous faudra montrer comment la notion de *société* (canadienne) finit par occuper ce lieu de la commune référence qui, dans la plupart des démocraties libérales, a été investi par l'idée de *nation*.

À vrai dire, nous avons commence depuis longtemps à le faire dans les sections précédentes réservées aux Autochtones et au Québec. Il importe surtout d'insister ici sur le fait que la notion de *société* devient le lieu commun de reconnaissance de tous les particularismes. On pourrait multiplier les énoncés et la liste ne s'arrêterait que là où se termine l'addition des particularismes reconnus ou souhaités.

Nous pensons que le correctif que nous proposons aux Canadiens de l'Est et de l'Ouest peut aussi répondre au quatrième objectif de notre mission d'intégration : amener nos institutions à mieux représenter les deux sexes et l'authentique diversité de la *société* canadienne. (Rapport Beaudoin-Dobbie)

Ceux qui souffrent d'un handicap physique ou mental, les peuples autochtones, les minorités visibles, les groupes minoritaires de l'une des langues officielles et certains autres doivent relever des défis que le reste de la *société* ne comprend pas toujours. (*Bâtir ensemble l'avenir du Canada*)

« Ce visage » nouveau de notre société », comme le présente le rapport Beaudoin-Dobbie, apparaît comme un amalgame de groupes, d'éléments, de composantes, voire de sociétés qu'il s'agira d'intégrer dans la grande société canadienne.

Au pays, de nombreux groupes ont dû ou doivent encore surmonter de formidables obstacles pour faire partie de notre société et être acceptés pour ce qu'ils sont. (*Bâtir ensemble l'avenir du Canada*)

Il faut pour cela nous doter d'institutions, de mécanismes et d'arrangements que les Canadiens jugeront équitables et représentatifs, grâce auxquels les Canadiens se sentiront consultés et mis à contribution, grâce auxquels les diverses sociétés provinciales pourront collaborer pour le plus grand bien de la société canadienne tout entière. (Rapport Beaudoin-Dobbie)

L'idéologie nationale de la citoyenneté particulariste débouche ainsi paradoxalement sur une représentation de la société comme totalité, qui, loin d'être fondée directement sur les individus, débouche sur un magma de corps sociaux ou de strates constitués en groupes d'ayants droit, sans qu'il soit possible de saisir clairement ni le principe de leur intégration ni celui de leur constitution. Comme le souligne Cynthia Williams : « Ce souci des droits à l'égalité et des droits culturels est étroitement lié à l'importance croissante accordée aux droits des groupes particuliers, au détriment des droits des individus. » (Williams, 1986 : 140) Dans une telle perspective, la citoyenneté canadienne favorise de plus en plus « chez les individus une prise de conscience aiguë de leur appartenance à des groupes spécifiques et les encourage à s'organiser afin de défendre leurs intérêts particuliers » (*ibid.*). Le fonctionnement de la notion de société dans l'idéologie nationale de la citoyenneté donne cette dernière comme la simple résultante *ex post* de l'addition de tous les particularismes. Elle s'apparente ainsi à la conception postmoderne de la société issue

de ce que Michel Freitag appelle le mode de production décisionnel-opératoire dans lequel « la "société" perd toute valeur normative à l'égard des pratiques particulières ; ce ne sont plus celles-ci qui la "reproduisent" comme dans les sociétés antérieures. Elle devient, au contraire, elle-même la résultante de leurs interrelations empiriques. » (Freitag, 1986 : 351) La société canadienne apparaît ainsi comme un fourre-tout, une totalité sans principe de totalisation, ce kaléidoscope décrit par N. Luhmann (1990).

Nous sommes bien sûr ici au cœur d'un problème complexe et difficile qui renvoie non seulement à la nature des transformations qui s'opèrent actuellement au Canada, mais aussi au centre des profondes mutations que connaissent toutes les sociétés libérales. On sait que la question de la diversité culturelle et ethnique, loin d'être un problème particulier à la fédération, atteint maintenant la très vaste majorité des vieilles démocraties. Comme l'écrit Amy Gutmann (1994), actuellement l'une des « questions essentielles est de savoir quel genre de communauté l'on peut créer et perpétuer à partir de la diversité des hommes que nous sommes ». Dans la plupart des États, on assiste à des luttes et à d'importants débats politiques et théoriques sur la nécessité de reconnaître au sein des institutions publiques la diversité des identités culturelles spécifiques des citoyens. Par exemple, la reconnaissance des particularismes dans le système scolaire a donné lieu à d'âpres confrontations en France et aux États-Unis. Le multiculturalisme ne constitue donc pas une simple invention fédérale visant à bloquer la reconnaissance de la spécificité québécoise comme l'ont prétendu certains nationalistes. Mais la question des rapports interculturels ne constitue certes pas le seul problème à résoudre dans le cadre de ce que Charles Taylor a appelé la politique de la reconnaissance. Il faut lui adjoindre la question des nouveaux mouvements sociaux et celles des revendications nationalitaires. La particularité de l'expérience canadienne réside dans la présence simultanée de ces trois types de revendications qui, d'une façon différente, remettent en question l'universalisme classique, caractéristique de la conception libérale de la citoyenneté.

La citoyenneté particulariste canadienne amalgame trois grands types de droits qui concernent souvent les mêmes individus sur la base de principes fort différents. Au risque de schématiser, on peut d'abord avancer que la lutte des nouveaux mouvements sociaux pousse à la formulation d'une politique de l'égalité (ou de la non-discrimination) qui favorise ultimement le processus de constitutionnalisation et de judiciarisation sous l'égide d'une Charte des droits et libertés. Bien qu'elles en diffèrent par le caractère particulariste des mesures qui sont prises en leur nom, ces revendications s'inscrivent dans la foulée de celles du mouvement ouvrier qui a contribué à l'affirmation des droits sociaux et des politiques sociales (universelles) providentialistes. Il s'agit, en effet, de droits des groupes (femmes, handicapés, homosexuels, etc.) qui posent un problème dans le cadre du droit civil classique, puisqu'il s'agit d'un droit positif qui dépasse la simple obligation de ne pas nuire aux autres (droit négatif). D'autre part, ces revendications visent d'abord et avant tout l'intégration dans les institutions puisqu'elles entendent assurer *ex ante* la pleine égalité d'accès. Le multiculturalisme et, au Canada, le bilinguisme découlent de la

reconnaissance d'un deuxième type de droits et, malgré leur différence au chapitre des politiques qu'ils commandent, découpent l'univers sociétal sur une base différente. Ils visent, en effet, l'individu-citoyen en tant qu'il fait partie d'un groupe d'appartenance culturelle. Il s'ensuit une politique d'adaptation des institutions (administration publique, écoles, hôpitaux, etc.) au pluralisme culturel qui s'affirme de plus en plus dans la plupart des pays⁴⁵. Les questions nationales et les droits qui, potentiellement, en découlent se distinguent de façon très nette des deux premiers types de revendications : ils prennent l'État directement pour cible et débouchent sur l'exigence de création de nouvelles institutions au sein du régime politique (le droit à l'autonomie gouvernementale pour les peuples autochtones ; la clause de la société distincte susceptible de primer la Charte dans le cas du Québec). Ils provoquent donc nécessairement la production d'institutions séparées (c'est-à-dire particulières) ou la création d'un nouvel État. Sur le plan symbolique, c'est invariablement et ultimement la question de la survie du groupe qui est ici posée, contrairement aux autres types de revendications. Le problème n'est pas de nous demander si cette angoisse correspond à la réalité prévisible, mais de faire ressortir le caractère fort différent de ce troisième type de revendications. Les luttes nationales posent la question première et incontournable de la communauté humaine comme totalité. Voilà d'ailleurs pourquoi elles ne peuvent d'abord s'exprimer sur la base d'une idéologie nationale de la citoyenneté. Cela ne veut en aucune manière dire que le nationalisme soit incompatible avec le libéralisme. Nous croyons plutôt qu'il s'agit d'une réalité que le libéralisme triomphant doit feindre d'ignorer. Le libéralisme considère le cadre national dominant comme une donnée et exclut le fait qu'il participe ainsi à la production d'une seule et même nation qui s'affirme en contribuant à l'assimilation des autres communautés.

Les débats constitutionnels canadiens et ce que nous avons appelé l'idéologie nationale de la citoyenneté particulariste posent ainsi la question du libéralisme. Comme le souligne de façon très éclairante Charles Taylor, on peut distinguer deux conceptions fort différentes de l'idéologie libérale. La première, essentiellement universaliste, demeure par principe fermée aux différences. Inspirée de Rousseau et de Kant, une telle position s'est traduite dans « une politique d'universalisme mettant en valeur l'égalité de tous les citoyens et le contenu de cette politique a été l'égalisation des droits et des attributions » (Taylor, 1994 : 56). Dans une telle perspective, on ne doit s'attacher qu'à ce qui est *identique en tous*. L'État ne saurait en aucune manière intervenir pour préserver une culture plus qu'une autre, ou une catégorie sociale particulière. « Une société libérale doit rester neutre au sujet de la vie idéale, et se limiter à garantir que, de quelque façon qu'ils voient les choses, les

⁴⁵ Leslie A Pal écrit, dans la même perspective, à propos des programmes consacrés aux langues officielles, au multiculturalisme et à la promotion de l'égalité des femmes : « [...] the logic of all three programs, despite their intent to foster national identity, led to the development and emphasis of particularistic identities » (PAL, 1993 : 256). L'auteur fait ressortir que ce discours s'est progressivement structuré dans le cadre des politiques du Secrétariat d'État, d'abord à la fin de la Seconde Guerre mondiale et surtout durant les années soixante et soixante-dix.

citoyens se traitent correctement entre eux, et l'État également avec tous. » (Taylor, 1994 : 79) On connaît les importantes critiques qui ont été formulées à ce propos en provenance de tous les horizons théoriques, la principale étant sans doute qu'un tel principe permet en dernière analyse d'ignorer les rapports de domination de tous ordres (de classe, de sexe, de nations, etc.) et de favoriser en conséquence les hommes dits normaux des classes et de la nation dominantes.

Taylor propose une autre conception du libéralisme dont il retrace l'inscription première chez Herder. Centrée sur la notion d'identité, une telle approche qui est attentive à ce fait universel de la particularité de chacun permet de soutenir une politique de la reconnaissance qui, sur la base de la défense de droits fondamentaux, s'ouvre à « la vaste gamme d'exceptions et de présomptions de traitement uniforme qui se sont multipliés dans les cultures modernes de révision juridique » (Taylor, 1994 : 84).

Taylor est ainsi amené, si l'on se réfère aux débats constitutionnels canadiens, à s'opposer à une conception universaliste rigide qui soutient « une politique de respect égal, enchâssée dans un libéralisme des droits, qui est inhospitalière à la différence » (Taylor, 1994 : 83). Cela le conduira à soutenir la clause de la société distincte et le modèle de la société libérale qu'il croit lire dans la position du Québec qui, tout en respectant les libertés fondamentales, mène une politique de la survivance qui assure la reproduction de la majorité francophone. « Dans cette perspective, une société dotée de puissants desseins collectifs peut être libérale, pourvu qu'elle soit capable de respecter la diversité - spécialement lorsqu'elle traite ceux qui ne partagent pas ses visions communes - et pourvu aussi qu'elle puisse offrir des sauvegardes adéquates pour les droits fondamentaux. » (*Ibid.* : 82)

Nous avons longuement insisté sur la position de cet auteur parce qu'elle permet de situer parfaitement l'essentiel du débat sur lequel il nous faudra revenir en conclusion de ce livre. Nous croyons avec Taylor qu'un libéralisme universaliste rigide non seulement n'est pas souhaitable mais s'avère impraticable au Canada. D'une part, la question québécoise et aujourd'hui celle des peuples autochtones empêchent que ne s'affirme un universalisme sou nu par la référence pleinement construite à une nation canadienne et, d'autre part, les revendications liées aux minorités culturelles et aux nouveaux mouvements sociaux contribuent à l'affirmation d'un traitement particulariste des enjeux constitutionnels canadiens. Nous croyons cependant, contrairement à ce que paraît suggérer Taylor (1992), qu'il importe de distinguer les différentes questions constitutionnelles canadiennes, afin d'éviter que le particularisme soit le simple résultat de l'amalgame et de la confusion. Amalgame et confusion qui ne sauraient que contribuer à la fragmentation du tissu social et, avec la judiciarisation des rapports sociaux favorisée par la Charte des droits, à une dépolitisation de la société canadienne propice à la dictature du marché (mondial) si chère aux néolibéraux.

Il importe de rappeler en toile de fond la précarité de la référence identitaire canadienne qui n'a pu d'abord se construire qu'en excluant les réalités nationales autochtone, et canadienne-française, puis québécoise et qui, même sur une telle base, n'a pas conduit à la production d'une idée de nation pleinement structurée. À défaut d'une telle identité nationale s'est affirmée progressivement, à partir des années quarante, une représentation de la communauté centrée sur une citoyenneté d'abord universaliste (et providentialiste), puis de plus en plus particulariste (et néolibérale). Sous l'effet des luttes sociales, c'est la confusion et l'amalgame qui ont présidé à la reconnaissance de particularismes de plus en plus nombreux et de plus en plus hétéroclites sous le couvert ou en vertu d'une seule et même Charte des droits. Or nous croyons que les questions nationales québécoise et autochtone ne peuvent uniquement relever d'une politique de la citoyenneté, ou à tout le moins s'y inscrire de la même manière que les réalités féminines ou celles des handicapés et des minorités culturelles, pour ne prendre que ces exemples. Nous ne posons ici aucun jugement de valeur quant à la validité et quant à l'importance relative des causes en présence. Nous soutenons seulement qu'elles ne sont pas de même nature et que l'on ne peut les traiter suivant une seule et même politique de la reconnaissance. Les revendications des minorités culturelles et des nouveaux mouvements sociaux peuvent être satisfaites sur une base particulariste et à partir d'une politique de la citoyenneté qui prend l'individu pour cible, puisqu'elles sont formulées au nom de la spécificité des individus qui appartiennent à différents groupes d'ayants droit. C'est somme toute au nom de l'universalité de la différence que l'on réclame un traitement égal qui permettra une intégration non discriminatoire dans l'institution (le marché, l'entreprise, l'école, etc.). A ce titre, ce type de revendications est susceptible de s'inscrire sans véritable contradiction (à tout le moins théoriquement parlant) dans une seule et même Charte des droits de la personne. Ainsi l'inclusion des droits des homosexuels ne limiterait en rien la reconnaissance du droit des femmes. Il en va tout autrement des questions québécoise et autochtone.

Dans ces derniers cas, en effet, il s'agit de luttes et de revendications qui, nonobstant leur extension et leur radicalité, sont faites au nom de l'entière d'une communauté politique. Elles ne sauraient déboucher sur autre chose que sur une forme d'autonomie, de statut particulier ou, ultimement, sur la souveraineté. Or aucune de ces solutions ne sauraient être apportées sur la base du seul principe de la citoyenneté inscrit dans une Charte des droits. En ce sens, lorsque plusieurs féministes canadiennes-anglaises s'opposèrent à la reconnaissance de la société distincte sous prétexte qu'une telle clause pouvait menacer les droits des femmes au Québec, elles avaient à la fois théoriquement raison et empiriquement tort, tout en soutenant une position politiquement suspecte. La revendication nationale, dans les domaines où elle est reconnue, vise nécessairement la globalité des rapports sociaux. En ce sens, sur le plan théorique, la société distincte pouvait peut-être permettre la remise en question des droits des femmes, même si empiriquement une telle situation risquait fort de demeurer purement hypothétique étant donné l'important développement du mouvement féministe au Québec. De même, politiquement, une

telle position frisait le « maternalisme de grande nation » puisqu'elle ignorait précisément cette importance des luttes des femmes québécoises.

En somme, la réalité nationale, qui, et contrairement à ce que disent certains auteurs (Melucci, 1983), n'a rien à voir avec les nouveaux mouvements sociaux, pose la question moderne de la communauté et ne peut recevoir une solution autre qu'institutionnelle et politique. Elle ne saurait être réglée par les tribunaux. La tentative de traiter les trois types de revendications que nous avons identifiés plus haut à travers une seule et même politique de la reconnaissance s'appuyant sur la Charte des droits ne peut que provoquer l'interminable choc des particularismes et l'ethnicisation des rapports sociaux canadiens. Nous y reviendrons en conclusion de ce livre.

d) Une société québécoise ambiguë

[Retour à la table des matières](#)

La stratégie discursive du rapport Bélanger-Campeau, nous l'avons déjà mentionné, s'inscrit dans la tradition des interventions des premiers ministres québécois. Elle pose d'abord que la société québécoise partage les grands courants de la pensée politique libérale et que, à ce titre, elle demeure ouverte sur le monde et participe aux grands idéaux démocratiques de liberté et d'égalité.

À l'instar d'autres sociétés occidentales, le Québec a vu sa population se diversifier au cours des dernières décennies : les garanties de démocratie, d'égalité et de liberté qu'il offre animent les relations qui s'établissent entre chaque nouvel arrivant et la société québécoise. (Rapport Bélanger-Campeau)

En fait, le Québec d'aujourd'hui présente les attributs et caractéristiques d'une société moderne libre et démocratique, pluraliste et ouverte sur le monde. (*Ibid.*)

Bref, la société québécoise serait tout aussi démocratique et libérale que la société canadienne, même si elle ne partage pas avec cette dernière son idéologie nationale de la citoyenneté et sa vision du multiculturalisme.

La Loi de 1982 a aussi constitutionnalisé le principe du maintien de la valorisation du patrimoine multiculturel 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. (Rapport Bélanger-Campeau)

À l'encontre d'une telle conception des réalités canadiennes et québécoises, les commissaires réaffirment le caractère distinct de l'identité québécoise.

L'histoire témoigne de la longue et patiente poursuite, par la société québécoise, d'un aménagement politique qui prenne la pleine mesure de son identité. (Rapport Bélanger-Campeau)

À l'évidence, selon le rapport Bélanger-Campeau, le nationalisme politico-culturaliste québécois ne saurait être intégré sans heurts à l'idéologie nationale de la citoyenneté particulariste canadienne. La représentation de la communauté québécoise n'en est pas moins problématique car l'ambiguïté que nous avons déjà repérée dans le discours de Daniel Johnson durant les années soixante se trouve non seulement reconduite, mais aussi pleinement assumée. On notera, en effet, dans les énoncés qui suivent que les notions de collectivité, de peuple, de nation, de société et de société globale constituent une chaîne d'équivalents sémantiques qui paraissent viser un seul et même objet soit, en utilisant le langage le moins connoté possible, la communauté francophone du Québec.

La redéfinition des arrangements qui régissent l'organisation et les rapports politique d'une société, d'un peuple, d'une nation constitue un processus à caractère éminemment politique. (Rapport Bélanger-Campeau)

Un fait demeure : la détermination des arrangements politiques et constitutionnels d'une société, d'un peuple, est un exercice de nature politique, au sens où les voies de la démocratie s'imposeront dans l'expression des choix fondamentaux. (Ibid.)

C'est en fonction des exigences d'une société globale, d'une collectivité qui forme un peuple distinct que, pour bon nombre de Québécoises et de Québécois qui ont comparu devant la Commission, se pose la question de leur avenir politique, de leur statut par rapport à la communauté canadienne et à la communauté internationale. (Ibid.)

L'ambiguïté se lit ici de façon manifeste entre ce que nous conviendrons d'appeler la nation québécoise et la société québécoise. La confusion entre ces deux notions utilisées de manière interchangeable pose un problème. Mais avant d'en discuter, il faut rappeler l'importance des luttes discursives qui se jouent autour de la notion de société distincte. Au Québec, depuis les années soixante et principalement chez les premiers ministres nationalistes, la notion de société distincte est introduite pour affirmer le caractère particulier du Québec, mais elle finit par fonctionner presque inévitablement comme un équivalent sémantique de l'idée de nation. Cela, à titre d'exemple, est tout à fait clair dans les interventions de René Lévesque qui emploiera la notion de société québécoise distincte et celle de nation francophone. À l'inverse, le discours fédéral, nous l'avons souligné, reprend la notion de société, mais pour évacuer l'idée de nation québécoise. La société distincte se caractérise par l'existence d'une majorité francophone au Québec qui, dès lors, n'apparaît plus comme une communauté politique (et nationale) particulière, puisqu'elle se rattache à la grande collectivité culturelle canadienne-française. On pourra, dans ce dernier cas, aller jusqu'à reconnaître l'existence d'une nation « au sens sociologique du terme », mais

on évitera toujours de reconnaître la réalité d'une nation québécoise, c'est-à-dire d'une communauté politique porteuse du droit à l'autodétermination. La société distincte devient le plus souvent, dans une telle perspective, un particularisme parmi tous les autres qui s'intègre à l'idéologie nationale de la citoyenneté. Mais attachons-nous pour clore ce sujet à la position québécoise.

L'utilisation de la notion de société à titre d'équivalent sémantique de celle de nation pour nommer la communauté francophone n'est pas nouvelle au Québec. Dans la sphère politique, nous l'avons vu, on doit remonter au moins jusqu'aux années soixante ; dans la sphère scientifique, on peut retracer une telle occurrence dans les débats sociologiques sur la nature de ce que l'on a depuis appelé la société canadienne-française (Rioux et Martin, 1971). Nous avons abordé ailleurs cette confusion conceptuelle entre les concepts de société et de nation et tenté d'en évaluer les conséquences sur les analyses sociologiques et socio-historiques (Bourque, Duchastel et Beauchemin, 1994). Nous nous pencherons plutôt sur les effets potentiels d'un tel amalgame au niveau politique.

Il nous faudra cependant exposer d'abord succinctement l'essentiel du propos sous un angle conceptuel. Le concept de société, par exemple dans la tradition sociologique, ne concerne pas d'abord les acteurs particuliers, mais plutôt les formes de production et de reproduction des rapports sociaux : on parlera ainsi de société féodale, moderne, postindustrielle, postmoderne, etc. Le concept de nation, à tout le moins dans l'histoire des sociétés occidentales, renvoie à un type spécifique de communauté (politique) produite dans le cadre de l'État moderne et de la modernité. Il s'agit donc de deux concepts qui, lorsque l'on interroge leurs fondements, recouvrent des objets fort différents. Dans le contexte d'analyses socio-historiques, il sera néanmoins possible de recourir au concept de *société* pour désigner des réalités nationales particulières : ainsi parlera-t-on de la société américaine, belge ou française. Ces analyses renvoient de façon générale à la dynamique de production et de reproduction de ces sociétés. Mais elles s'attachent, en même temps, au moins implicitement, aux acteurs qui les animent. Elles englobent ainsi par définition l'entièreté des individus, des groupes, des classes et des communautés qui composent la société en question. En somme, le concept de *société* conserve toujours une dimension générale et abstraite, même quand il renvoie à un ensemble d'acteurs particuliers. Le concept de *nation*, au contraire, dans la mesure où il vise précisément la production de la communauté, n'englobe, pas nécessairement l'ensemble des acteurs de cette société. À titre d'exemple, au sein d'un pays, la *nation* exclut le plus souvent les non-citoyens, mais plus encore, doit faire face à des contre-nations (par exemple, québécoise, acadienne, autochtone) qui viennent contester la légitimité de la communauté nationale dominante et la référence identitaire unitaire qu'elle tend à imposer. En d'autres termes, aucune nation n'englobe l'entièreté des individus au sein d'un pays ou d'une société. Il en résulte donc que l'on ne saurait confondre les notions de *société* et de *nation* québécoise. La société québécoise, certes distincte au Canada puisque sa majorité est identifiable à la nation québécoise, n'en constitue pas moins une société multinationale et multi-ethnique. L'entretien d'une telle confusion qui finit

par lier au moins implicitement le fait d'être québécois à celui d'être membre de la nation québécoise (et donc de la société du même nom) ne favorise pas la solution des questions constitutionnelles, puisque plusieurs citoyens du Québec se sentent exclus du projet national, qu'il soit autonomiste ou souverainiste.

e) Le pays

[Retour à la table des matières](#)

L'idée de *pays* constitue le quatrième élément de la structure notionnelle liée à la production de l'idéologie nationale de la citoyenneté particulariste. Nous avons vu jusqu'ici comment, en l'absence d'une référence à la nation pleinement opérante, la pluralité des *citoyens* stratifiés en groupes d'ayants droit est rassemblée au sein de la *société* canadienne. Alors que les dérivés adjectivaux de l'idée de *nation* établissent le niveau globalisant de la pratique politique (le fédéral s'identifiant au national), la notion de pays désigne symboliquement le lieu commun et partagé d'appropriation de l'espace. Le Canada devient dès lors *notre pays*, et l'entière des citoyens forme dorénavant *les gens du pays*. Le *pays* compte donc, avec le *citoyen*, le *national* et la *société*, parmi les notions structurantes du nationalisme stato-civique et, par définition, territorial, canadien. Mais contrairement à la notion de *société* qui ne s'affirme qu'à partir des années quatre-vingt, celle de *pays* est dès le départ partie prenante de l'idéologie nationale de la citoyenneté.

On peut saisir globalement l'importance de l'intervention de la notion de *pays* dans la production de la référence identitaire (tableaux 16, 17 et 18). On notera les liens étroits qu'elle entretient avec l'idée de *citoyen* : la citoyenneté particulariste s'incarne, cela va de soi, au sein d'un pays. De même, il paraît tout aussi naturel que, dans le cadre d'un État moderne, le *pays* fasse référence directement et de façon importante à la *nation*, celle-ci constituant l'espace d'appartenance de la communauté Politique. Nous avons vu cependant que l'idée de *nation* (canadienne) n'intervient pas de manière structurante dans la production de la référence identitaire. Il faut en effet rappeler la pauvreté de la co-occurrence de l'idée de *nation* (tableau 13), si on la compare à celle de *pays*. Tout comme la notion de *société* que nous venons d'analyser, celle de *pays* vient pallier l'absence d'une symbolique nationalitaire centrée sur l'idée de *nation*. La *société* rassemble en une unité fonctionnelle la multiplicité des particularismes ; le pays produit l'espace partagé de leurs rapports.

La richesse de la co-occurrence de la notion de *pays* paraît délimiter un univers discursif encore plus globalisant que l'idée de *société*. Cette dernière est associée, en effet, principalement aux questions autochtone et québécoise (tableau 13), alors que l'idée de *pays* tend à intégrer l'ensemble des particularismes : *régions*, *diversité*, groupes, cultures, nations, ethniques, races, etc. (tableaux 16 17 et 18). Il faut, par

ailleurs, souligner l'importance des valeurs qui accompagnent la mise en œuvre de l'idée de pays : avenir, unité, besoins, intérêts, diversité, prospérité, liberté, foi, grandeur, espoirs, égale, indépendant, prospère, souverain. La notion de pays à n'en pas douter prend elle aussi le relais de l'idée de nation.

Bien qu'elle intervienne significativement dans le discours québécois durant les années soixante, il ne fait aucun doute que l'idée de pays constitue une notion privilégiée d'abord par les premiers ministres du gouvernement central et ensuite par ceux des provinces hors Québec. L'idée de pays constitue le plus souvent une notion distinctive du discours fédéral, et quelquefois, de celui de ces provinces.

La notion de pays ne représente pas un enjeu significatif durant la période 1941-1950. Lié aux thèmes du rapatriement et de la modification de la Constitution, aussi bien qu'aux projets providentialistes, notre pays constitue un lieu de commune référence.

Nous sommes d'avis qu'en inaugurant ce nouveau régime il faudra se rendre compte soigneusement des intérêts de toutes les parties du Canada afin de les mettre toutes sur un pied d'égalité, en offrant des occasions aussi égales que possible à tous les citoyens du pays. (A.S. Macmillan, PM de la Nouvelle-Écosse, 15-01-1941)

L'unique politique nationale possible qui puisse rendre les plus grands services à tous les citoyens d'un pays comme le Canada est celle qui tient compte de l'état d'interdépendance de toutes les parties qui le composent et qui rend égale justice aux Canadiens, quelque région qu'ils habitent. (S.S. Garson, PM du Manitoba, 06-08-1945)

En l'occurrence, dans un pays aussi diversifié que le Canada, dont la population s'est révélée apte à se gouverner elle-même sur le plan domestique et à jouer un rôle efficace sur le plan plus vaste des affaires internationales, n'est-il pas opportun que le pouvoir de modifier notre propre constitution puisse s'exercer par nos propres gens au sein de notre propre pays ?

(D.L. Campbell, PM du Manitoba, 10-01-1950)

La notion de pays, ce pays « jeune et riche » (S.S. Garson, PM du Manitoba, 06-08-1945), qui est « notre pays » et qui se situe « au rang de nation adulte » (E.C. Manning, PM de l'Alberta, 10-01-1950) ne posera même pas problème dans le discours duplessiste. Le premier ministre du Québec, nous l'avons vu, se réclame de la thèse des deux nations (races) fondatrices pour défendre l'autonomie provinciale et résister au passage à l'État-providence. Il n'en reste pas moins que, même si elle ne représente pas un élément significatif du discours québécois durant la période, la référence au pays se rapproche sensiblement de celle que l'on retrouve dans le discours des autres premiers ministres.

C'était surtout et d'abord une convention entre deux grandes races dont les traditions et la culture procurent au Canada d'énormes avantages que ne possède aucun autre pays au monde ; des avantages qui, loin de l'appauvrir, enrichissent considérablement notre pays. (M. Duplessis, PM du Québec, 10-01-1950)

En d'autres termes, coopérons et collaborons toujours dans l'intérêt du pays conformément aux droits de chacun, ayant toujours en vue le progrès du pays en général et des provinces en particulier. (Id., 10-01-1950)

Ce n'est qu'à partir des années soixante que la notion de pays deviendra l'objet d'un enjeu en même temps qu'elle interviendra directement dans le travail discursif consacré au traitement des nombreuses contradictions qui traversent la représentation identitaire. Ces dernières surgissent ouvertement, nous l'avons vu, dès lors qu'est posée la question du bilinguisme au Canada. Nous irons ici à l'essentiel puisqu'il est tout à fait inutile de reprendre longuement des analyses déjà faites à la faveur du regard que nous avons jeté sur les notions de société et de national.

Il s'agit dans un premier temps de poser ouvertement la question de la diversité du pays et, même, de donner l'alerte devant la menace qui s'affiche de plus en plus ouvertement.

Dans cette salle de la Confédération où nous sommes réunis en ce premier jour de septembre 1964, faisons le vœu d'apporter notre contribution aux efforts de notre pays pour surmonter la menace des forces ou des réactions qui le diviseraient, de consolider et de sauvegarder son régime fédéral, et de considérer comme notre devoir le plus élevé la tutelle qui nous a été confiée d'un Canada favorisé par la dualité de ses origines et la diversité de son développement, mais un Canada plus grand que la somme de ses parties. (L.B. Pearson, PM du Canada, 01-09-1964)

Je m'inquiète sérieusement de l'indifférence de certains Canadiens envers l'avenir de leur pays ; ils vont jusqu'à accepter l'idée de sa division en deux entités politiques distinctes : l'une principalement anglophone et l'autre en grande majorité francophone. (J.P. Robarts, PM de l'Ontario, 05-02-1968)

En d'autres occasions, j'ai déclaré que la participation du Nouveau-Brunswick à ces discussions s'inspire et continue de s'inspirer de sa confiance en l'unité et en l'intégrité du pays, en un fédéralisme conçu pour donner toute latitude aux énergies et aux aspirations des Canadiens, en un gouvernement central capable de réaliser la cohésion nationale, et en des gouvernements provinciaux disposant des pouvoirs et des ressources leur permettant de répondre à leurs besoins et d'assumer leurs responsabilités. (R. Hatfield, PM du Nouveau-Brunswick, 14-06-1971)

Il faut donc préserver l'intégrité du pays et assurer son *avenir* par la promotion de son *unité*, sur la base de la reconnaissance de sa *diversité*. La pratique discursive s'applique ainsi à dépeindre le pays comme un lieu de reconnaissance qui se forme symboliquement au-delà de l'addition de ses composantes, ou, comme le soutenait Lester B. Pearson cité plus haut, qui représente un ensemble « plus grand que la somme de ses parties ».

Nous pouvons, soit nous désintéresser de la crise et laisser notre avenir aux mains des extrémistes, soit nous assurer que notre pays se montre tel que je le vois : capable de reconnaître, avec beaucoup de générosité, qu'il n'est pas lié par son passé et qu'il peut offrir à tous ses citoyens un climat qui permette à tous et chacun de déclarer : « Voilà mon pays. » (J.P. Robarts, PM de l'Ontario, 05-02-1968)

[N]ous devons convaincre notre peuple tout entier que nous sommes un pays, et non pas seulement un assemblage disparate de régions géographiques. (G.I. Smith, PM de la Nouvelle-Écosse, 05-02-1968)

Il s'agissait donc de produire le pays comme un objet symbolique qui représente un lieu de référence identitaire permettant de transcender les différences. Une fois circonscrit, un tel espace commun permet de promouvoir une politique de reconnaissance qui, on le sait, débouchera sur l'idéologie nationale de la citoyenneté particulariste. Le pays devient ainsi cette totalité garante du libre déploiement de tous les particularismes dont l'unité est assurée par le nationalisme stato-civique. C'est en ce sens que P. E. Trudeau, nous l'avons vu, peut affirmer : « Nous croyons que les droits linguistiques ne sont pas seulement fondamentaux pour le citoyen, mais qu'ils le sont aussi pour la santé et l'unité du pays. » (P. E. Trudeau, 10-02-1969) À partir de là, comme les notions de société et de national, le pays deviendra un lieu privilégié de traitement des contradictions et des particularismes.

Nous devons aussi reconnaître que l'alliance dans la coopération des deux peuples qui ont fondé notre pays, et la diversité de notre entité nationale qui l'enrichit, demeurent notre plus grande source de force et de progrès. (L.B. Pearson, PM du Canada, 01-09-1964)

L'un des dilemmes les plus graves auxquels les Canadiens doivent faire face c'est la présence de l'inégalité et de l'injustice chez des gens dont les antécédents sont différents, qui, habitent des régions différentes du pays, ce qui a donné lieu à un sentiment d'aliénation dont les symptômes sautent aux yeux alors que le plus frappant, dans le contexte de la présente Conférence, est bien l'agitation qui persiste en faveur d'un Québec indépendant. (H.E. Strom, PM de l'Alberta, 10-02-1969)

Le Canada, grâce à la souplesse de son système parlementaire, possède la possibilité constitutionnelle de garantir que chaque groupe, dans chaque région de notre pays - familiarisé avec les conditions locales - peut déterminer la voie appropriée que chacune des régions peut choisir dans la Confédération. (W.C. Weir, PM du Manitoba, 10-02-1969)

Le pays se dresse ainsi comme un rempart face au débordement linguistique et régional. La reconnaissance de la division appelle l'affermissement de la proclamation du pays. Il faut cependant noter que, malgré le spectre de l'indépendance ou du statut particulier du Québec qui hante déjà les années soixante, les premiers ministres québécois, envers et malgré leur discours particulariste, se réclament toujours du seul et même pays.

Nous considérons donc la Constitution canadienne comme le cadre juridique qui devrait faciliter l'épanouissement des divers groupes humains qui habitent notre pays. (J. Lesage, PM du Québec, 01-09-1964)

Nous sommes tout à fait d'accord avec la commission Laurendeau-Dunton pour dire que, dans un pays, comme le nôtre, ce sont les administrations et les services publics qui doivent être bilingues, partout où coexistent en nombre suffisant des Canadiens de l'une et l'autre cultures. (D. Johnson, PM du Québec, 05-02-1968)

Ce fut toujours sa grande ambition de voir notre pays se donner une constitution entièrement nouvelle et entièrement canadienne, capable de mettre fin aux malentendus qui nous affligent,

et d'asseoir sur des bases stables l'harmonie entre nos deux communautés culturelles. (J.-J. Bertrand, PM du Québec, 10-02-1969)

Nous avons trop foi dans les possibilités immenses du Canada pour renoncer à donner aux Canadiens une constitution véritablement adaptée aux besoins de notre pays. (R. Bourassa, PM du Québec, 14-06-1971)

La notion de pays sera cependant pratiquement absente du discours québécois durant les deux périodes suivantes (1978-1981 et 1983-1987), ainsi que dans le rapport Bélanger-Campeau⁴⁶. Elle demeure, au contraire, une notion importante du discours du fédéral et des provinces à majorité anglophone. Elle intervient de plus en plus clairement dans la construction de l'idéologie nationale de la citoyenneté, avec la notion de société, les deux contribuant à la figuration d'une totalité capable de transcender la multiplicité des particularismes. Il serait tout à fait inutile de reprendre ici extensivement une analyse déjà faite. Soulignons seulement que l'idée de pays anime pleinement les principaux aspects du travail discursif que nous avons fait ressortir jusqu'ici. Le *pays* s'inspirera successivement ou en même temps du providentialisme et du néolibéralisme.

Ainsi, tous les citoyens du *pays* profitent plus également de bénéfices sociaux et de services publics dont les citoyens des régions plus prospères défrayent, par l'entremise de la fiscalité fédérale, une plus large part que les autres, (*Le temps d'agir*)

Dans un milieu qui ne cesse de se mondialiser, le Canada peut ne pas être en mesure de jouer un rôle aussi efficace qu'il le souhaiterait, car il est le seul *pays* sans représentant pouvant prendre des décisions pour l'ensemble du marché. (*Bâtir ensemble l'avenir du Canada*)

Mais, plus fondamentalement, cette notion inspirera à la construction de cette « citoyenneté commune [...] l'expression même de l'appartenance à un même *pays* » (*Bâtir ensemble l'avenir du Canada*). Le *pays* accueillera en surplomb l'expression progressive de tous les particularismes.

Mais pour mériter cette allégeance plus englobante qui procède de son unité politique, le Canada doit persuader tous ses citoyens et toutes ses collectivités qu'il est capable, comme *pays*, de satisfaire à leurs besoins fondamentaux. (*Le temps d'agir*)

Voilà d'ailleurs la raison pour laquelle nous sommes ici aujourd'hui, pour assurer, protéger et améliorer le bien-être d'un groupe particulier de Canadiens, les autochtones du Canada qui sont les descendants des premiers habitants du *pays*. (G. Devine, PM de la Saskatchewan, 15-03-1983)

Les identités régionales se sont multipliées et renforcées et les immigrants de partout dans le monde ont donné plus de vigueur au caractère multiculturel du *pays*, tant au Québec qu'à l'extérieur de la province. (*Bâtir ensemble l'avenir du Canada*)

Il [un Sénat réformé] pourrait représenter, par exemple, les minorités culturelles et linguistiques ; la diversité du *pays*, en faisant une place particulière aux femmes, aux

⁴⁶ Le mot *pays* est employé une seule fois dans tout le rapport Bélanger-Campeau, et alors pour faire référence à un « pays tiers ».

autochtones et aux minorités ethniques ; les provinces et leur gouvernement ; ou encore les régions peu peuplées pour faire, contrepoids à l'influence des provinces du centre, favorisées par le régime de représentation selon la population à la Chambre des communes. (Rapport Beaudoin-Dobbie)

Première partie : La représentation de la communauté

Conclusion de la première partie

[Retour à la table des matières](#)

Voilà que s'achève, sur l'un de ces énoncés gobe-tout caractéristiques du débat constitutionnel du début des années quatre-vingt-dix, notre analyse de la référence identitaire au Canada. Nous avons voulu montrer comment, en l'absence d'une idée de *nation* pleinement opérante, s'est affirmée peu à peu après la crise des années trente une référence identitaire centrée sur une idéologie nationale de la citoyenneté construite à partir de quatre notions fondamentales : le *citoyen*, le *national*, la *société* et le *pays*. Nous n'affirmons pas que ces dernières soient les seules à intervenir dans la production du nationalisme stato-civique canadien. L'idée de *Canada*, par exemple, complète celle de *pays* ; la notion de *Canadiens* n'est pas sans rapport avec celle de *citoyens* ; la *nation* elle-même malgré son peu de rayonnement n'est pas absolument et totalement inopérante. Il n'en reste pas moins que l'analyse de ces notions structurantes nous a permis de saisir la dynamique essentielle de la référence identitaire pancanadienne et les éléments fondamentaux qui permettent de la produire.

Nous avons insisté sur le fait que la référence identitaire au Canada, depuis la Confédération, ne peut être saisie pleinement sans que l'on prenne en considération l'espace discursif qui la constitue et qui pose chacun des protagonistes dans un rapport étroit l'un à l'autre. Il n'est d'identité particulière qui ne se construise en dehors de cet espace discursif et sans interdiscours qui l'oblige à se définir dans l'altérité, même si cette dernière peut se réduire à la seule proclamation de la différence. La race canadienne-française et catholique ne peut être comprise que par son rapport à

l'ethnicisme qui structure la référence identitaire, de 1867 aux années 1930, et qui l'oppose à son pendant, la race anglo-saxonne et protestante.

Le dévoilement d'un seul et même espace discursif demeure tout aussi précieux pour saisir la transformation et la dynamique de la référence identitaire à partir des années quarante. Alors que commence à s'affirmer un nationalisme stato-civique pancanadien centré sur la production d'une idéologie nationale de la citoyenneté, au point de départ universaliste, le discours du premier ministre québécois paraît être une simple réitération de l'ethnicisme canadien-français. Or n'y voir que cela serait sous-estimer le fait que ce nationalisme ethnique doit dorénavant se définir de plus en plus clairement dans une perspective politique centrée sur l'espace Québec. C'est, en effet, dans le cadre du passage au providentialisme que se transforme l'espace discursif consacré à la production de la référence identitaire et que s'y impose une vision politico-étatique des nationalismes canadiens : l'un, stato-civique, voudra, à partir du fédéral, imposer une citoyenneté universaliste ; l'autre, provisoirement politico-ethnique, cherchera à défendre la race sur la base de l'autonomie de « la province » et de la défense des vertus du libéralisme. Mais un tel écartèlement entre le passé et le présent ne pouvait être tenu très longtemps.

C'est précisément durant les années soixante, à la faveur des transformations survenues au Québec avec l'affirmation du providentialisme, que se déploieront les caractéristiques et la dynamique même de l'espace discursif identitaire contemporain. Dans un interdiscours marqué de la pluralité des nationalismes, l'idéologie nationale de la citoyenneté canadienne s'adaptera, de l'universalisme au particularisme, à des principes de construction de plus en plus hétérogènes, jusqu'à prendre, au cours des discussions entourant l'entente de Charlottetown, l'allure d'un fourre-tout.

Les années soixante furent le théâtre du plein surgissement de deux contre-nationalismes canadiens : l'un, politico-culturaliste, s'active à reformuler l'identité québécoise, l'autre, stato-civique, voudra intégrer dans une idéologie nationale pancanadienne l'expression de la différence. On sait que l'affrontement conduira à la politique du bilinguisme, au sens strict une politique de la reconnaissance de la particularité de la langue de citoyens appartenant à deux groupes différents à l'échelle du pays. La citoyenneté canadienne commencera ici à osciller de l'universalisme au particularisme. La particularité des uns ne manquera pas d'engendrer celle de nombreux autres. On assistera d'abord à la multiplication des cultures, puis, dans la même mouvance, sans qu'elle ne s'y réduise, les citoyens, tous ensemble, découvriront la spécificité de leur sexe, de leur handicap, de leur origine... Bref, sur fond de rappel des droits universels du citoyen émergeront mille particularismes.

Un autre contre-nationalisme viendra presque aussitôt hanter l'idéologie nationale de la citoyenneté. On tentera en vain, dès 1969, dans le Livre blanc sur la politique indienne, de traiter les questions autochtones sur la base de l'universalisme classique. Devant les résistances commencera à s'imposer la nécessité de la reconnaissance non pas des citoyens, mais des peuples autochtones. L'inscription du droit des peuples

autochtones à l'autonomie gouvernementale dans la Loi constitutionnelle de 1982 rendra parfaitement hétéroclite la citoyenneté canadienne, liant l'universalisme à la reconnaissance d'une multiplicité de particularismes fondés, nous le verrons dans la deuxième partie de cet ouvrage, sur la promotion de droits hétérogènes : droits sociaux (caractéristiques du providentialisme), droits particuliers de groupes d'ayants droit, droits politiques des communautés autochtones.

Tout en faisant dorénavant apparaître la citoyenneté canadienne comme un amalgame, la reconnaissance des peuples autochtones redynamisera le contre-nationalisme québécois à la suite de l'échec du référendum de 1980. On tentera d'y répondre en introduisant, au lac Meech puis à Charlottetown, l'idée du caractère distinct de la société québécoise, l'amalgame s'enrichissant ici d'une nouvelle catégorie dans l'univers des particularismes à mi-chemin entre le droit des peuples et ceux des groupes d'ayants droit. Le nationalisme stato-civique se donnera dès lors comme une idéologie nationale de la citoyenneté particulariste éclatée.

Nous terminerons en indiquant que l'espace discursif consacré à la référence identitaire au Canada, d'abord structuré autour de l'ethnicisme, s'organise progressivement, à partir des années quarante, dans le cadre pleinement déployé du nationalisme politique. Nous n'avons plus à insister sur le fait qu'il met en scène trois nationalismes : canadien, québécois et autochtone. Peut-être faudra-t-il cependant insister tout particulièrement sur le caractère essentiellement nationaliste de l'idéologie nationale de la citoyenneté canadienne. Cette idéologie, stato-civique, se définit dans son rapport à l'État territorial : elle circonscrit la communauté d'appartenance à l'État au sein d'un pays, le Canada. Le principe même de sa construction demeure à ce titre essentiellement moderne, même si l'on ne peut en dire autant de sa dérive particulariste, néolibérale et postmoderne (Schechter, 1994). En d'autres termes, elle advient au sein d'un État national et privilégie de façon très claire les dimensions nationales de la production de la communauté, même si cet État paraît de plus en plus menacé à l'heure de la mondialisation (Houle, 1987). On a vu d'ailleurs que l'idée de nation, quand elle avait quelque pertinence, se rapportait à la forme de régime et aux relations du Canada avec les autres nations.

Nationaliste, l'idéologie nationale de la citoyenneté canadienne l'est peut-être encore davantage et surtout en ce qu'elle se construit dans la hantise de la montée des contre-nationalismes. Elle est à ce titre résolument « ethnocidaire » (Ferry, 1991), si l'on entend par là le refus de reconnaître d'autres nations à l'intérieur du territoire. Refus d'admettre l'existence de la nation québécoise bien sûr, mais aussi évocation restrictive de la réalité des peuples autochtones. Comme le soulignait le rapport Beaudoin-Dobbie, l'expression « nation à nation » est employée pour « décrire des rapports internes » et non pas « comme base de création d'une nation indépendante ». Bref, les Autochtones forment des peuples à la seule condition de ne pas former des nations au sens strict, c'est-à-dire pleinement politique, du terme.

Deuxième partie

L'univers des valeurs

[Retour à la table des matières](#)

Deuxième partie : L'univers des valeurs

Introduction

[Retour à la table des matières](#)

Nous nous pencherons dans cette deuxième partie sur la référence axiologique, c'est-à-dire sur les valeurs au nom desquelles les premiers ministres défendent leurs positions constitutionnelles. Une telle analyse renvoie à ce champ très vaste que les théoriciens de la sociologie et de la science politique ont appelé la légitimation : « Nous entendons par État, écrit Max Weber, une entreprise politique de caractère institutionnel lorsque, et en tant que la direction administrative revendique avec succès, dans l'application des règlements, le monopole de la contrainte physique légitime. » (Weber, 1971) Cette conception de l'État qui associe contrainte et légitimité sera reprise par Antonio Gramsci (1983) qui le saisissait, pour sa part, comme un rapport entre coercition et « hégémonie ». La légitimation représente un domaine d'analyse très vaste qui ne peut en aucune manière être circonscrit en un espace particulier, comme s'il était en quelque sorte séparé de la pratique politique dite matérielle. En distinguant sans doute trop mécaniquement les fonctions d'accumulation et de légitimation de la régulation politique, James O'Connor (1973) n'en a pas moins fort justement insisté sur la dimension de légitimation des politiques sociales universelles dans l'État-providence. De même, les analyses que nous avons consacrées à la référence identitaire dans la première partie de ce livre s'inscrivent elles-mêmes dans l'ordre de la légitimation, puisqu'elles cernent les identités nationales au nom desquelles s'exerce ou devrait s'exercer le pouvoir au sein de la démocratie représentative canadienne. Nous nous intéresserons dorénavant à une dimension plus restreinte des pratiques de légitimation, celle de la valorisation

normative qui se dégage des débats constitutionnels et que nous saisirons sous le concept de référence axiologique. Nous dégagerons l'espace discursif dans lequel les acteurs politiques se réfèrent à des valeurs communes bien que défendant, en leur nom, des positions diamétralement opposées. Le fédéral, par exemple, évoquera la nécessité de *l'unité* pour faire face aux défis de l'après-guerre et amorcer le passage à l'État-providence, alors que le gouvernement du Québec associera la même référence axiologique au respect de l'autonomie provinciale.

Les valeurs dans la production de l'identité

[Retour à la table des matières](#)

Il importe cependant, avant de commencer, d'indiquer au moins sommairement la problématique qui nous guide. Il ne s'agit pas d'identifier, dans une perspective fonctionnaliste, un système de valeurs qui s'imposerait de l'extérieur à des rapports politiques et institutionnels dits réels. Cette approche nous paraîtrait étrangère à l'analyse du discours. Comme l'écrit justement Michel Freitag : « La valorisation est au fondement de l'appréhension substantielle de l'objet » (Freitag, 1986 : 207) Il n'est de réalités qui ne soient en même temps symboliques : « La valeur normative conférée à l'objet, le "sens" propre qui lui est assigné, est alors immédiatement repris en charge comme "sens" ou finalité de l'action, comme "devoir-être", dans l'accomplissement duquel elle se reproduit. » (*Ibid.* : 210)

Le fait que, dans la modernité, l'institutionnalisation politique se réalise en un lieu séparé, en un « système » disjoint du monde vécu (Habermas, 1987) et qu'elle s'appuie sur l'évocation de valeurs transcendantes qui paraissent devoir s'imposer de l'extérieur, ne permet pas de poser l'existence d'un univers idéal coupé des pratiques matérielles (Norman, 1994). L'allusion à la transcendance de certaines valeurs, appelées à s'imposer comme « devoir-être », contribue directement à l'institutionnalisation politique et toute matérielle de la société. Ces valeurs légitiment un pouvoir et fondent des rapports de domination, soit « une entreprise politique de caractère institutionnel » détenant « le monopole de la contrainte physique ». Bref, il n'est d'institutionnalisation sans valeurs normatives et transcendantes, sans référence axiologique, qui assurent le consentement.

C'est donc à la reconnaissance commune de valeurs à partager que nous nous intéresserons dorénavant. « Cette condition seconde détermine concrètement la communauté politique, lorsque les valeurs partagées faisant l'objet d'une reconnaissance commune explicite ont statut de *normes* qui lient les individus dans leurs actions et relations réciproques, puis, lorsque dans le respect de ces normes

d'action, ses membres concourent à des *entreprises* communes pour organiser la société. » (Ferry, 1991 : 164)

C'est dans le même sens que l'entente de Charlottetown proclamait que l'existence de valeurs communes était au fondement même de l'identité et de la communauté canadiennes (rappelons que cette entente proposait d'incorporer à la Constitution, en tant qu'article 2, une « nouvelle clause qui exprimerait les valeurs fondamentales du Canada »). Ce sont à ces valeurs que nous serons attentifs dans cette partie. Nous tenterons cependant de les découvrir dans le discours des premiers ministres depuis 1941 plutôt que dans la liste établie péniblement à Charlottetown et qui diffère grandement de la référence axiologique qui se construit dans les débats constitutionnels.

Dans *La Constitution canadienne et le citoyen*, Pierre Elliott Trudeau affirme : « La Constitution doit refléter la volonté des Canadiens d'être et de demeurer unis dans un seul Pays et il faut, autant que faire se peut, préciser dans une Constitution le type de pays que les Canadiens souhaitent avoir, les valeurs qui leur tiennent à cœur et les objectifs qu'ils poursuivent. » (Cité dans Williams, 1986 : 126) Ce sont à ces valeurs partagées par les premiers ministres que nous nous attacherons maintenant.

On pourra consulter au tableau 19 la liste des 16 mots codifiés comme valeurs et qui apparaissent plus de 50 fois dans les débats constitutionnels de 1941 à 1987. Aux fins de l'analyse, nous avons retenu les notions qui figurent parmi les valeurs dominantes au moins dans une période chez chacun des locuteurs. Nous avons ainsi dégagé une structure notionnelle communément partagée, composée des 10 valeurs suivantes : *droit(s)*, *besoin(s)*, *progrès*, *égalité*, *responsabilité(s)*, *unité*, *aspirations*, *collaboration*, *développement* et *liberté(s)* (tableau 20). C'est donc sur la base de ces 10 notions que nous étudierons l'univers axiologique.

Dans cette liste, on reconnaîtra facilement les grandes valeurs émancipatrices de la modernité [*droit(s)*, *progrès*, *développement*, *égalité*, *liberté(s)*]. Les autres notions visent principalement la demande sociale des acteurs dans les rapports sociaux [*aspirations*, *besoin(s)*] et les relations qu'ils entretiennent entre eux (*unité*, *collaboration*).

À ce niveau très général, le discours constitutionnel canadien paraît s'inspirer d'une façon relativement classique des grandes valeurs de la modernité et de l'État de droit. Sur la base de besoins et d'aspirations parfois contradictoires, les acteurs collaborent dans l'unité afin de réaliser ces grands objectifs émancipateurs que sont le droit, le progrès, l'égalité et la liberté. Mais seule une analyse détaillée du fonctionnement de chacune de ces valeurs nous permettra de faire ressortir leur contribution spécifique à la production de la référence axiologique.

Deuxième partie : L'univers des valeurs

Chapitre 4

Les droits et la Constitution

[Retour à la table des matières](#)

La très nette dominance de la notion de *droit* dans les débats constitutionnels canadiens ne saurait certes étonner, surtout si l'on tient compte de l'importance qu'y a prise la discussion concernant la Charte des droits depuis le début des années quatre-vingt. Mais la référence au champ juridique (Bourdieu, 1986) représente à elle seule un univers complexe et pluridimensionnel qui exige que nous inventorions minimalement le terrain avant de nous engager directement dans l'analyse de la seule idée de droit lorsqu'elle agit comme valeur. Il existe, par exemple, une différence très nette entre l'appel au respect des droits des citoyens et le rappel de l'existence d'une Charte des droits enchâssée dans la Constitution. De même, le champ juridique dans le discours constitutionnel mobilise un univers notionnel beaucoup plus large que la seule notion de *droit*. Ainsi, on pourra tout aussi bien se réclamer des droits et privilèges que des compétences des provinces.

Les débats constitutionnels peuvent être analysés comme un *processus de constitutionnalisation* qui tend à la reconnaissance de différents types de droits découlant d'une *référence identitaire collective ou individuelle* (schéma 1). On peut,

ainsi, distinguer deux grands espaces dans le discours portant sur le champ juridique. Celui de la juridicité traite des juridictions attribuées aux différents paliers de gouvernement dans le cadre de la forme de régime ou des droits des individus-citoyens inscrits dans la Loi constitutionnelle ou la Charte. Celui de la légitimité circonscrit l'univers de la référence axiologique au nom de laquelle doit être institué l'espace de la juridicité. Une telle légitimité peut être invoquée au nom de réalités à prédominance sociopolitique, socio-économique ou socioculturelle.

Il s'agit donc de saisir de façon dynamique les rapports qui se tissent entre l'espace de la juridicité et celui de la légitimité sur la base d'une référence individuelle et collective. Les débats sur les juridictions au sein du régime politique renvoient invariablement à une référence identitaire collective. La nature des compétences envisagées peuvent cependant différer en fonction du type de légitimité, sociopolitique, socio-économique et socioculturelle, qui est invoqué. C'est au regard d'une légitimité socio-politique visant la reconnaissance d'une collectivité que l'on réclamera le droit à la souveraineté partagée. Ainsi exigera-t-on au nom des peuples autochtones le droit à l'autonomie gouvernementale ou encore, au nom du Québec, un statut particulier. L'essentiel réside ici dans le fait que c'est au nom d'une communauté que sont réclamés des droits politiques qui doivent nécessairement se traduire par des pouvoirs institutionnels particuliers au sein du régime. À l'évidence, c'est au regard des mêmes droits que l'on défendra la nécessité d'un gouvernement central fort, au nom du peuple canadien et de l'unité nationale ou, à l'inverse, que l'on militera pour la pleine souveraineté du Québec.

On peut cependant se réclamer d'une légitimité collective en visant différemment les institutions du régime. Il s'agira cette fois de réclamer le droit à l'égalité institutionnelle plutôt que d'exiger un partage de la souveraineté appelant la création d'institutions particulières. La revendication de ce droit à l'égalité institutionnelle peut découler de revendications socio-économiques : le régionalisme au Canada a d'abord combattu les inégalités économiques entre les régions, puis a débouché durant les années quatre-vingt sur la réclamation d'un Sénat triple E. L'égalité institutionnelle peut aussi être considérée comme la solution à des inégalités socioculturelles. Le biculturalisme proposé en 1967 par André Laurendeau dans le cadre de la commission Laurendeau-Dunton visait ainsi la reconnaissance de l'égalité des cultures canadienne-française et canadienne-anglaise dans l'ensemble des institutions du régime politique. Ainsi, ni le Sénat triple E ni le biculturalisme n'impliquent la création d'institutions particulières (autonomie gouvernementale des peuples autochtones) ou l'attribution de pouvoirs spécifiques à un palier de gouvernement (statut particulier du Québec). Même si le projet d'un Sénat triple E conduisait à la transformation de la Chambre haute, il reconnaissait l'égalité des provinces à l'intérieur des institutions. Tout en étant fondée sur la reconnaissance de deux communautés fondatrices, la proposition du biculturalisme débouchait, de la même façon, sur des réformes de l'ensemble des institutions du régime (là, du moins, où le nombre le justifiait).

Schéma 1				
<i>Processus de constitutionnalisation</i>				
		<i>Légitimité</i>		
		<i>Universalisme</i>	<i>Particularisme</i>	
<i>Référence Identitaire</i>	<i>Juridicité</i>	<i>Sociopolitique</i>	<i>socio-économique</i>	<i>Socioculturel</i>
<i>Collective</i>	<i>Compétences</i>	Droit à la souveraineté partagée (autonomie gouvernementale, statut particulier)	Droit à l'égalité institutionnelle (Sénat triple E)	Droit à l'égalité institutionnelle (biculturalisme)
<i>Individuelle</i>	Charte des droits et libertés et Loi constitutionnelle de 1982	Droits du citoyen (libertés ; droits démocratiques ; garanties juridiques)	Droits sociaux (droit à l'égalité des chances ; droit à l'égalité des sexes ; droit à la non-discrimination)	Droits d'appartenance culturelle (multiculturalisme, bilinguisme)

Les débats constitutionnels peuvent de la même façon être envisagés sous l'angle des rapports entre une légitimité fondée sur une référence identitaire individuelle qui représente, dès lors, l'horizon moral permettant l'inscription de droits des individus-citoyens dans la Loi constitutionnelle ou la Charte. On peut distinguer, à ce niveau, trois types de références au droit : sur le plan politique (1), on invoquera la dignité de la personne et l'universalité des droits du citoyen ; sur le plan socio-économique, on s'attachera à la promotion de l'égalité des chances entre les individus de groupes sociaux différents (on peut distinguer en cette matière les droits sociaux d'inspiration providentialiste et les clauses de non-discrimination inscrites dans la Charte des droits de la personne) ; sur le plan socioculturel, enfin, il s'agira de promouvoir les droits des individus en tant qu'ils appartiennent à une communauté spécifique. On pense ici aux droits des minorités ou aux droits linguistiques. Il importe de souligner que ces droits sont revendiqués au nom des individus membres d'un groupe particulier et non

au nom d'une collectivité à laquelle on reconnaîtrait des droits politiques à titre de communauté distincte ⁴⁷.

La *juridicité*, tout comme la légitimité, peut, par ailleurs, s'inscrire dans une perspective *universaliste ou particulariste*. Cette distinction ne pose guère de problème dans le cas des droits *individuels*. Les droits politiques du citoyen se rapportent à la conception universaliste classique qui, dans la modernité, renvoie à la dignité de la personne (liberté d'expression, *habeas corpus*, etc.). Les droits socio-économiques et socioculturels s'inspirent, au contraire, d'une approche particulariste, même s'ils découlent, paradoxalement, de l'universalisme qui a caractérisé les politiques sociales dans l'État-providence. Malgré leur caractère universel, ces politiques visaient, en effet, à atténuer les inégalités sociales et induisaient, en dernière analyse, une redistribution destinée aux populations moins favorisées. Cette dimension implicitement particulariste s'affirme clairement dans l'extension de l'égalité des chances à d'autres groupes, découpés d'après des principes différents, extension qui débouche sur la reconnaissance de nouveaux droits : droits à la non-discrimination et à l'égalité, droits d'appartenance culturelle.

La distinction entre l'universalisme et le particularisme des droits collectifs est plus difficile à saisir. Elle peut, en effet, donner lieu à un véritable contresens. Il semble aller de soi que les revendications d'égalité institutionnelle (socio-économique et socioculturelle) s'inspirent d'une perspective universaliste, puisqu'elles visent toutes les institutions du régime (l'égalité des provinces, l'égalité des cultures assurée par l'ensemble des gouvernements). À l'inverse, la lutte pour la reconnaissance de droits collectifs (sociopolitiques) paraît découler d'une volonté d'affirmation essentiellement particulariste. Ne se traduit-elle pas invariablement par une exigence de solutions particulières à des communautés spécifiques : statut particulier du Québec, droit à l'autonomie gouvernementale des Autochtones ? Or une telle interprétation n'est soutenable que si l'on s'en tient à la dimension essentiellement institutionnaliste du problème, et cela au sens le plus restreint du terme : la revendication sociopolitique appellerait des institutions particulières, alors que les réclamations socio-économiques et socioculturelles exigeraient une distribution égale (universaliste) dans l'ensemble du régime politique.

⁴⁷ Les considérations qui précèdent se situent dans la même perspective que développe Will KYMLICKA : « I believe, as I will argue throughout the book, that it is important to distinguish national minorities (distinct and potentially selfgoverning societies incorporated into a larger state) from ethnic groups (immigrants who have left their national community to enter another society). » (Kymlicka, 1995 : 19) Sur cette base, il distingue trois grands types de droits des groupes (*group specific rights*) : les droits à l'autonomie politique (*self-government rights*) liés à l'existence d'une communauté nationale, les droits polyethniques (*polyethnic rights*) permettant aux groupes ethniques et aux minorités religieuses d'exprimer leur particularité culturelle et, enfin, les droits particuliers de représentation (*special representation rights*) qui visent les groupes sous-représentés au sein de la société (femmes, minorités, minorités de langue officielle, autochtones). (Id.. 27-33)

Or, même s'il est permis d'établir, sur le plan individuel, un rapport direct entre la légitimité (la revendication) et sa solution juridique (la juridicité), rien ne permet de le faire sur le plan des droits collectifs. Si l'on examine les droits collectifs aussi bien pour ce qui est de la légitimité qui les inspire que pour ce qui est des solutions juridiques qu'ils impliquent, les rapports entre l'universalisme et le particularisme s'inversent. Les droits politiques sont réclamés au nom d'une communauté. La reconnaissance d'un statut particulier ou de l'autonomie gouvernementale devrait toucher, à ce titre, l'ensemble des citoyens soumis aux gouvernements visés, qu'ils s'identifient ou non à cette communauté. À l'inverse, l'égalité constitutionnelle de régions différentes et inégales du point de vue démographique débouche objectivement sur une inégalité de traitement quand on préconise, par exemple, l'égalité entre l'Ontario et l'Île-du-Prince-Édouard au sein d'un Sénat triple E. De même, le biculturalisme implique la reconnaissance de deux cultures particulières et, même s'il nécessitait le modelage de toutes les institutions politiques, il aurait pour effet de cibler, partout au Canada, les individus de deux cultures différentes (comme précisément le bilinguisme). Voilà pourquoi nous considérons que les droits collectifs sociopolitiques s'inscrivent dans une perspective universaliste, alors que les droits socio-économiques et socioculturels relèvent d'une approche particulariste.

Dans les débats constitutionnels tenus depuis 1941, seule la célèbre clause de la *société distincte* (lac Meech, Charlottetown) échappe manifestement aux principes de construction de notre schéma, qui n'en permet pas moins de faire ressortir le caractère hybride de cette proposition. La reconnaissance du Québec se situait quelque part, on ne sait trop où (les juges auraient dû trancher) entre une référence identitaire collective et individuelle, entre un droit à la souveraineté partagée et des droits d'appartenance culturelle. Elle visait, d'une part, des individus puisqu'elle était fondée sur le constat d'un rapport démographique : la majorité francophone. Elle s'inspirerait à ce titre des droits d'appartenance culturelle des individus de langue française. Elle confiait, d'autre part, au gouvernement du Québec la mission particulière de protéger et de promouvoir le caractère distinct du Québec. Certains ont souhaité, d'autres ont craint qu'un tel rôle entraîne la reconnaissance politique d'un droit à la souveraineté partagée, en confiant au Québec certains éléments d'un statut particulier.

A. Les débats constitutionnels et les droits des canadiens

[Retour à la table des matières](#)

L'idée de droit constitue la notion codifiée comme valeur la plus importante de notre corpus (tableau 19). La richesse de la co-occurrence qu'elle appelle dans son voisinage est évidente (tableau 21). Il faut donc le souligner au point de départ, la notion de droit représente non seulement le mot codifié comme valeur le plus fréquent de notre corpus, mais il est celui qui intervient de la façon la plus significative dans la production discursive. Aucune autre valeur ne s'accompagne, en effet, d'une co-occurrence d'une telle importance. L'idée de droit intervient principalement et de façon décisive dans la formation de l'idéologie nationale de la citoyenneté particulariste dont nous avons brossé les traits dans la première partie. Le droit inspire ainsi très nettement la représentation des *Canadiens, des peuples autochtones*, de la *langue*, de la culture, du français et de l'anglais (tableau 21). Il est associé aussi bien au *peuple* qu'aux groupes et aux *femmes*. Il renvoie de façon plus globale à la formation de l'identité et de la politique de la reconnaissance. Ce rapide survol suffira à nous convaincre de l'importance de la place de l'idée de droit dans la production de la légitimité au sein du fédéralisme canadien. Nul peut-être ne s'en étonnera dans un discours constitutionnel et dans le cadre d'un État de droit. Il nous faudra pourtant nuancer l'analyse, car ce tableau général masque d'importantes variations entre les différentes périodes. Une étude plus fine nous permettra, en effet, de découvrir que la centralité de l'idée de droit dans la production de la légitimité et de la référence identitaire fondée sur la citoyenneté particulariste ne s'affirme que progressivement des années quarante aux années quatre-vingt-dix.

La période 1941-1950

[Retour à la table des matières](#)

Sauf dans le discours fédéral, l'idée de droit comme valeur ne constitue pas une notion significative dans les débats constitutionnels de 1941 à 1950. Et même à ce titre, nous le verrons, elle n'intervient pas, même dans le discours des premiers ministres fédéraux, au cœur des débats fondamentaux de la période. Là réside sans doute l'intérêt principal de l'analyse. Nous avons souligné plus haut que la référence

au champ juridique dans les débats constitutionnels est très loin de se limiter à la seule évocation axiologique du droit. Nous sommes, au contraire, face à une pluralité de significations et il n'est pas sans intérêt d'en scruter les déplacements. On sait que l'une des caractéristiques fondamentales du passage à l'État-providence a consisté en l'élargissement de l'intervention du droit dans la régulation des rapports sociaux. À côté du droit civil classique, essentiellement fondé sur l'égalité formelle des individus et sur l'obligation de ne pas nuire aux autres, s'est développé ce qu'il est maintenant convenu d'appeler le droit social. Lié d'abord aux premières lois sur les accidents du travail (Ewald, 1986), le droit social se présente comme un droit des groupes qui vise la rectification au moins minimale des inégalités sociales (on pense, entre autres, à la notion d'égalité des chances). Or, si l'on s'en tient au discours des premiers ministres canadiens durant la période, le droit social paraît être bien plus un concept des sciences sociales qu'une notion directement abordée par les acteurs. Ce n'est pas en son nom que sont défendues les principales mesures qui caractérisent le passage à l'État-providence.

La notion de *droit* employée globalement de façon relativement marginale ne renvoie pas de façon significative à la question des inégalités sociales. On lui réserve deux espaces d'intervention relativement disjoints.

Le premier, qui apparaît dans le discours fédéral, milite pour la défense *traditionnelle* des droits des minorités ainsi qu'ils sont inscrits dans la Constitution de 1867. Il n'est pas sans intérêt de constater que déjà le discours emprunte la voix du particularisme.

Les *droits* traditionnels particuliers aux Canadiens de langue française sont sauvegardés et soulagés. (W.L. Mackenzie King, PM du Canada, 14-01-1941)

Il s'ensuit également que nous devons nous assurer que la Constitution renferme des sauvegardes suffisantes des *droits* historiques des minorités, ce dépôt sacré de notre association nationale. (L. Saint-Laurent, PM du Canada, 10-01-1950)

Les voies possibles du particularisme paraissent ainsi déjà ouvertes dans la Constitution de 1867. Mais, à vrai dire, la deuxième acception de l'idée de *droit* s'inscrit bien davantage dans la nature des débats juridiques qui caractérisent la période 1941-1950. On en appelle, principalement dans le discours provincial, aux droits, prérogatives et privilèges ou, en d'autres termes, aux compétences des provinces dans le cadre des projets de modification de la Constitution et des vellétés centralisatrices d'Ottawa. Signalons que certains énoncés peuvent même à ce titre paraître prémonitoires.

[L]es *droits*, prérogatives et libertés des provinces en matière d'éducation, de législation sociale, de *droit* civil et de propriété, etc., doivent être quoi qu'il arrive intégralement conservés et sauvegardés. (M. Duplessis, PM du Québec, 29-04-1946)

[Le gouvernement de l'Île-du-Prince-Édouard] estime en outre que la compétence en cette matière doit être accordée au Parlement du Canada, sous réserve de certaines restrictions là où

il s'agit des *droits* des provinces et de restrictions encore plus précises s'il y va de *droits* fondamentaux. (J.W. Jones, PM de l'Île-du-Prince-Édouard, 10-01-1950)

En troisième lieu, il peut arriver que le Parlement canadien, au mépris absolu des *droits* des provinces, décide un jour de demander au Parlement du Royaume-Uni de modifier la Constitution sur des points essentiels touchant les provinces et leur autonomie. (J.B. McNair, PM du Nouveau-Brunswick, 10-01-1950)

L'utilisation de la notion de *droit*, qu'elle s'inscrive dans le champ de la -légitimité ou qu'elle renvoie aux compétences des différentes institutions gouvernementales, paraît ainsi relativement marginale. Il ne fait aucun doute que la promotion du passage à l'État-providence et à la modernité socialisée ne s'appuie pas de façon significative sur la défense et l'illustration du droit social. Nous sommes plutôt face à un discours fonctionnel, empreint d'appels à l'efficacité, qui soumet le passage à l'État-providence aux questions relatives à la transformation de la forme de régime. Ces énoncés émanent bien sûr principalement du fédéral et des provinces de l'Ouest, grands artisans, nous l'avons déjà souligné, du passage à l'État-providence. Il importe d'abord de rendre le régime fédéral plus efficace en l'adaptant aux conditions nouvelles.

L'une des principales raisons qui motivaient la création de la commission en 1937 fut que les fonctions des gouvernements fédéral et provinciaux occasionnaient de telles dépenses qu'il fallait en arriver, non seulement à une organisation plus effective de l'administration de tous les gouvernements, mais également à une division plus rationnelle entre les gouvernements de leurs pouvoirs et de leurs fonctions. (W.L. Mackenzie King, PM du Canada, 14-01-1941)

Seule une révision de la distribution des pouvoirs entre les différents paliers de gouvernement permettra au fédéralisme canadien de s'adapter aux conditions nouvelles qui nécessitent l'adoption de mesures providentialistes d'inspiration keynésienne devant être confiées au gouvernement fédéral.

D'une façon plus précise nous restaurerons l'autonomie que les provinces ont perdue avec le temps : 1) en confiant au Dominion comme l'ont fait les pères de la Confédération le financement et le traitement des questions d'un caractère et d'une portée nationale [sic] et qui sont en 1945 : 1) l'assistance-chômage des employables ; 2) les pensions aux vieillards et aux aveugles ; 3) les allocations monétaires d'État sans condition telles que les allocations familiales qui ne demandent pas de surveillance locale et qui en outre de leur aspect social font partie du régime fiscal national en ce sens qu'elles servent à stimuler la consommation et par conséquent à augmenter l'embauchage. (S.S. Garson, PM du Manitoba, 29-04-1946)

Troisièmement, il y a plus de dix ans, la commission Rowell-Sirois, ayant étudié la répartition de la compétence en matière de législation ouvrière, l'a trouvée archaïque et a proposé le transfert, des provinces au gouvernement fédéral, de certains pouvoirs fondamentaux. (T.C. Douglas, PM de la Saskatchewan, 10-01-1950)

L'idée de droit social n'intervient donc pas de façon décisive dans les débats constitutionnels des années quarante pourtant marquées par le passage au providentialisme au Canada. Le discours porte sur la fonctionnalité du partage des pouvoirs hérités de 1867 et, comme nous l'avons vu dans la première section, sur la

nécessité d'assurer sur une base nationale l'accès aux mêmes services à tous les citoyens canadiens. Un tel constat nous amène à nous interroger sur la nature de la légitimation qui, du moins dans le discours politique dominant, s'est déployée en vue de la promotion de l'État-providence au Canada. On sait qu'au sein des sociétés occidentales le passage de l'État libéral au *Welfare State* s'est appuyé sur une socialisation des grands thèmes de la modernité qui, jusque-là, avaient été définis sous un angle strictement individuel. On parlera dorénavant de progrès social, d'égalité des chances, de justice sociale, de droits sociaux et de bien-être social. Certaines de ces références fonctionnent sur une base minimalement significative dans le discours des premiers ministres : ainsi les notions de progrès, de bien-être et de sécurité sociale.

La proposition visant à substituer des subventions établies selon une formule rationnelle consacre le principe éminemment humain qui veut que l'intérêt de tout canadien soit lié au bien-être social de tous. (W.L. Mackenzie King, PM du Canada, 14-01-1941)

Comme partie intégrante de la charte, on verra au maintien de la collaboration économique entre nations et à un effort coordonné afin d'atteindre un plus haut niveau d'existence, l'emploi intégral de la main-d'œuvre et le progrès économique et social à travers le monde. (Id., 06-08-1945)

Si nous voulons maintenir un tel niveau et accroître la sécurité sociale au Canada, il faut la collaboration efficace entre le fédéral et les provinces. (Id., 06-08-1945)

On doit cependant reconnaître que de tels énoncés, manifestement inspirés de la modernité socialisée, sont loin de constituer une légitimation providentialiste pleinement développée dans le discours des premiers ministres. Ce constat, lié au fait que l'on évite l'allusion au droit dans la promotion du providentialisme, constitue un indice parmi d'autres de l'histoire de l'État-providence au Canada. Certes développé de façon plus large au Canada qu'aux États-Unis, le providentialisme canadien est toujours demeuré beaucoup plus timide que dans la plupart des pays européens.

Le langage technocratique, aussi bien au regard des rapports entre les institutions gouvernementales qu'au regard des relations entre la sphère privée et la sphère publique, s'impose ici aux dépens d'une légitimation extensive centrée sur la promotion des grandes thématiques de la modernité socialisée. L'absence de l'idée de droit paraît être ici l'indice d'un discours politique dominant qui, tout en se convertissant au providentialisme, conserve des traces de cette vieille hantise libérale qui a toujours refusé de considérer comme un droit (du pauvre) des pratiques de bienfaisance essentiellement inspirées par des rapports patriarcaux. L'État, proclamait-on, n'avait pas à se substituer à la Providence et une pratique contraire ne saurait que donner lieu à une explosion de la revendication des droits (Ewald, 1986). Les premiers ministres canadiens se démarquent majoritairement de cette vieille conception du libéralisme. Mais tout se passe comme s'ils s'entendaient majoritairement pour préconiser le passage au providentialisme, tout en gardant sous

le boisseau les pleines potentialités émancipatrices des grandes notions de la modernité socialisée.

Deux réserves s'imposent cependant. Nous ne prétendons pas qu'il ne s'est pas affirmé une légitimation providentialiste pleinement déployée ailleurs que dans le discours constitutionnel. On pourrait trouver, à titre d'exemple, auprès de la CCF (Co-operative Commonwealth Federation) ou, au moins, au niveau provincial, dans le discours d'un T.C. Douglas une défense beaucoup plus extensive de l'État-providence, sans parler, à l'évidence, du mouvement ouvrier. Mais nous nous en tenons ici strictement aux débats constitutionnels. De même, dans le cadre conflictuel du fédéralisme canadien, le discours constitutionnel tend nécessairement à être dominé par les questions relatives à la forme de régime. Il n'en demeure pas moins révélateur que le discours s'en tienne de façon prédominante à l'efficacité des interventions du régime dans le champ de la régulation sociale. Le discours constitutionnel qui a ouvert le passage à l'État-providence au Canada a nettement privilégié le langage des compétences (les pouvoirs des différents paliers de gouvernement) aux dépens de celui de la légitimation (la promotion extensive des valeurs de la modernité socialisée).

Le discours québécois présente, dans une perspective diamétralement opposée, la même tendance à privilégier la forme de régime. Nous avons montré ailleurs comment la résistance acharnée au passage à l'État-providence qui caractérise alors le discours québécois, sous la gouverne de l'Union nationale, s'appuyait de façon marquée sur la défense des compétences provinciales et sur la lutte contre la centralisation (Bourque, Duchastel et Beauchemin, 1994).

Si, d'une part, le gouvernement fédéral désire respecter l'autonomie provinciale, si les autorités fédérales se croient d'honneur obligées de respecter le pacte de 1867, il faudrait d'autre part qu'elles prennent le moyen de le respecter et évitent de dépouiller les provinces. (M. Duplessis, PM du Québec, 06-08-1945)

Dans l'esprit de la Confédération il existe et doit exister deux autorités souveraines : l'autorité centrale dans la sphère de sa juridiction et l'autorité provinciale dans la sphère de sa juridiction. (Id., 10-01-1950)

Nous sommes maintenant en mesure de constater que, loin de se singulariser, le discours duplessiste s'inscrit dans une perspective largement partagée par l'ensemble des premiers ministres. En somme, que l'on soit pour ou contre l'État-providence, la stratégie discursive des différents acteurs les conduira à investir communément l'espace de la forme de régime, les uns en y défendant la centralisation, les autres, l'autonomie. Le libéralisme classique des uns et le providentialisme plus ou moins modéré des autres ne seront pas complètement exclus des débats, mais l'essentiel portera sur la forme de régime.

Le discours constitutionnel québécois se distinguera cependant davantage par les positions particulières qu'il défend face aux droits inscrits dans la Constitution. Nous

avons vu plus haut que le premier ministre L. Saint-Laurent réaffirmait les droits traditionnels des minorités, définis en 1867. Il s'agissait là, bien sûr, des droits socioculturels particuliers des individus qui appartiennent à une communauté donnée : les Canadiens français, les anglophones du Québec. Le discours duplessiste envisage sous un tout autre angle la question de la communauté. L'autonomie provinciale qui représente le thème central du discours constitutionnel de l'Union nationale sera défendue comme un droit collectif, c'est-à-dire comme un droit politique découlant de l'existence d'une communauté particulière. La différence entre les discours de Louis Saint-Laurent et de Maurice Duplessis est ici manifeste : le premier reconnaît les droits de certains individus sur la base de leur appartenance à une communauté particulière ; le second défend les droits institutionnels à l'autonomie gouvernementale (provinciale) au nom d'une collectivité qu'il appelait la « race canadienne-française ». Ici les droits des individus, là ceux de la collectivité ; dans le premier cas, une ou des inscriptions spécialisées dans la Constitution (les écoles catholiques et protestantes au Québec, par exemple) et, au contraire, dans le second, une reconnaissance institutionnelle pleine et entière (l'autonomie provinciale). Mais suivons la voie relativement tortueuse qu'emprunte le discours duplessiste.

Nous avons vu dans la première partie que Maurice Duplessis s'appuie sur la thèse selon laquelle la Constitution canadienne résulte d'un *pacte sacré* entre deux grandes *racés* fondatrices. Sur une telle base, il présentera la Confédération comme un contrat, scellé dans la Constitution et dont les termes ne sauraient être transformés sans l'assentiment des parties.

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 bien comprise, au progrès et à la prospérité du pays et des provinces. (M. Duplessis, PM du Québec, 10-01-1950)

Voilà le fondement de la promotion acharnée de l'autonomie provinciale qui, en même temps que la célébration du statu quo constitutionnel, permettra au premier ministre Duplessis de défendre la reconduction de l'État libéral à l'encontre des velléités centralisatrices et providentialistes du fédéral. Il s'opère cependant un glissement très net dans le discours duplessiste, repérable dans la défense tous azimuts de l'autonomie provinciale. Il s'appuie au point de départ sur ce que nous pourrions considérer comme une vision pancanadienne. La Constitution résulte d'un contrat entre deux races et quatre provinces. Celle-ci assure aux provinces leur pleine autonomie dans leurs champs de compétence. Il s'agit donc de respecter la lettre de la Constitution, à moins que les parties contractantes ne consentent à y apporter des changements.

Sur le thème de l'autonomie provinciale, le discours duplessiste tente cependant d'imposer un deuxième type de blocage en glissant vers un plaidoyer fondé sur une

vision essentiellement québécoise. L'autonomie y apparaît dès lors comme garante des traditions québécoises.

Nous, de la province de Québec, estimons que notre *droit* d'exister au sein de la Confédération, notre *droit* de vivre suivant nos propres traditions, est de la plus haute importance. (M. Duplessis, PM du Québec, 06-08-1945)

Nous, du Québec, sommes venus ici les mains grandes ouvertes, non pas pour céder ou abandonner nos *droits*, mais pour donner à tous et chacun des délégués une franche poignée de main et pour travailler tous ensemble à la grandeur et à la prospérité du pays et des provinces, dans le respect intégral des *droits* essentiels de chacun. (Id., 10-01-1950)

Il existe des *droits* inaliénables et identifiables à des *traditions* et plus globalement à un *Nous* du Québec. Le discours duplessiste tend à la polarisation de la représentation de la collectivité canadienne-française sur le Québec (Bourque, Duchastel et Beauchemin, 1994). On a vu que, durant les années soixante, ce *Nous* du Québec posait l'existence d'une nation distincte. Durant les années quarante, le discours du premier ministre du Québec demeure cependant écartelé entre cette *race* canadienne-française qui a signé un contrat aux dimensions pancanadiennes et un *Nous* du Québec dont les droits doivent être reconnus. Bref, la défense et la promotion de la collectivité canadienne-française se font sur une base provinciale de plus en plus nette, en d'autres termes dans une perspective de plus en plus restrictivement québécoise. Nous sommes face à un nationalisme politico-ethnique.

Que l'on évoque la *race* pancanadienne ou le *Nous* du Québec, il n'en reste pas moins que le discours se situe d'emblée dans l'ordre de la juridicité (le contrat) où l'on réclame le respect d'une reconnaissance institutionnelle (l'autonomie provinciale) en se fondant sur la légitimité que confèrent des droits politiques à une collectivité (*notre droit, nos droits, nous du Québec*). Déjà durant les années quarante et malgré le déploiement relativement restreint de l'idée du *droit* ou des *droits*, la politique de reconnaissance liée au champ juridique oppose deux visions antagoniques. La première englobe des individus et leurs droits socioculturels d'appartenance à une communauté particulière, la seconde cible la collectivité elle-même dont les membres peuvent se réclamer de droits politiques (et collectifs) distincts. Dans le premier cas, la politique reconnaît des droits particularistes, dans le deuxième, elle exige une place spécifique dans les institutions du régime.

La période 1964-1971

[Retour à la table des matières](#)

Dans les années soixante, on assistera à une transformation importante des dimensions juridiques du discours constitutionnel. L'affirmation de l'État-providence à tous les paliers de gouvernement au Canada donnera lieu à un déplacement des

débats. Deux phénomènes majeurs y contribueront. Le premier résulte du déploiement même des potentialités du providentialisme. Ce dernier tend, en effet, à une politisation extensive des rapports sociaux dont l'une des caractéristiques principales consiste en l'extension des droits, des individus aux groupes sociaux. Au formalisme du droit civil classique fondé sur l'individu-monade s'adjoint la représentation de la personne et avec elle l'ouverture sur des droits qui tiennent compte de l'insertion de cette dernière dans les rapports sociaux. On pense bien sûr au thème de l'égalité des chances. À ce titre, le providentialisme réalise au moins partiellement cette promesse émancipatrice de la modernité qui pose la possibilité, ou devrions-nous dire, le droit d'avoir des droits et de les promouvoir. Le discours constitutionnel n'y échappera pas, d'autant plus qu'il peut s'inspirer du Bill of Rights adopté en 1960 sous le gouvernement Diefenbaker. L'idée d'une charte des droits enchâssée dans la Constitution commencera alors à s'affirmer. Le deuxième phénomène est aussi relié à la pleine affirmation de l'État-providence, mais cette fois au Québec, à la faveur de la Révolution tranquille. Loin de mettre fin aux revendications du Québec, le providentialisme suscitera une redéfinition du nationalisme qui, dorénavant politico-culturaliste et résolument québécois, deviendra de plus en plus offensif. Au Québec, les gouvernements militeront pour l'accroissement des pouvoirs de la province qui se donnera dorénavant l'allure d'un État. Obtention de points d'impôts, sortie de multiples programmes conjoints, création de la Régie des rentes, la québécity s'affirme de plus en plus. Au fédéral, cette effervescence québécoise se traduira par la création de la commission Laurendeau-Dunton qui recommandera l'adoption d'une politique de bilinguisme. Il n'est donc pas étonnant que la question du Québec hante les conférences de l'époque et soulève des débats centrés sur le statut particulier et les droits linguistiques.

Si l'on envisage les débats constitutionnels de la période sous l'angle prédominant de la juridicité, outre les ressources minières et, comme l'affirmera Gerald A. Regan (14-06-1971), « le droit [des provinces atlantiques] aux droits miniers sous-marins », plusieurs questions importantes seront à l'ordre du jour : notons, par exemple, le régime de pensions du Canada (1964), les recommandations de la Commission royale sur le bilinguisme et le biculturalisme, les droits des Canadiens (1968) et la répartition des pouvoirs dans la Constitution (1971). Nous n'avons certes pas l'intention de pénétrer ici au cœur des débats et de rendre compte des positions de chacun des protagonistes. Il nous suffira de montrer le fossé profond qui se creuse alors entre le Québec et le reste du Canada et qui renvoie ultimement à une conception antagonique des droits de la collectivité francophone.

Nous avons noté dans la première partie l'ambiguïté caractéristique de la représentation de la communauté dans le discours québécois de la période qui emploie comme synonymes les notions de *communauté culturelle*, de *peuple*, de *société* et de *nation*. Malgré ce pot-pourri, il n'en demeure pas moins clair que les institutions du régime sont ici posées dans leurs rapports face à deux communautés distinctes.

C'est pourquoi, sans rejeter a priori toute autre formule susceptible de procurer à nos deux communautés les libertés qui leur sont essentielles, nous avons déjà marqué notre préférence pour une constitution suffisamment décentralisée pour tenir compte de la situation propre au Québec, sans toutefois empêcher les autres provinces de confier au *gouvernement fédéral*, ou d'exercer conjointement avec lui les *fonctions* qu'elles ne désirent pas assumer seules. (D. Johnson, PM du Québec, 05-02-1968)

Or, à chaque fois que s'affrontent sur une question importante ces deux façons d'être et de réagir, on voit le *gouvernement du Québec* s'identifier d'instinct à la majorité francophone du Québec ; et le *gouvernement d'Ottawa* s'identifier d'instinct à la majorité anglophone du Canada, qu'elles que puissent être par ailleurs la langue ou l'appartenance culturelle de ceux qui, dans une circonstance donnée, incarnent l'autorité. (J.J. Bertrand, PM du Québec, 10-02-1969)

Une telle position, ne peut s'appuyer, dans l'ordre de la légitimité, que sur l'affirmation de droits collectifs qui doivent s'accompagner de pouvoirs institutionnels particuliers. À l'époque, on parlait volontiers de statut particulier ou de statut spécial. Or le fédéral et les autres provinces refuseront obstinément de s'engager sur ce terrain tout en proclamant la nécessité d'un gouvernement central fort.

Si Ottawa est affaibli, nous serons en danger, et voilà pourquoi il serait, à mon sens, mauvais d'accepter la position de monsieur Johnson, à savoir que le Québec devrait recevoir un *statut* spécial et des *droits* spéciaux. (J.R. Smallwood, PM de Terre-Neuve, 05-02-1968)

La province du Québec réclame, sous une forme ou une autre, un *statut* particulier au nom des citoyens de langue française, afin qu'elle puisse exercer dans les domaines économiques et fiscaux, et même dans le domaine des relations internationales, des pouvoirs souverains beaucoup plus grands que ceux qui sont dévolus aux gouvernements provinciaux et qui, dans une union fédérale, doivent forcément être réservés au gouvernement central afin qu'il les exerce au nom de tous les citoyens. (E.C. Manning, PM de la Saskatchewan, 05-02-1968)

Mais il ne faudrait pas pour autant que les *attributions* du gouvernement fédéral soient réduites à un point tel qu'il serait désormais incapable de s'acquitter des responsabilités qui lui incombent de maintenir un pays fort, prospère et uni. (L.B. Pearson, PM du Canada, 05-02-1968)

Les positions sont tranchées et les premiers ministres québécois seront plus enclins à dénoncer ce qu'ils considèrent comme « une invasion méthodique et autoritaire des domaines réservés aux provinces » (J.-J. Bertrand, PM du Québec, 10-02-1969).

Le projet d'enchâssement d'une charte des droits de la personne dans la Constitution donnera lieu à un même dialogue de sourds.

Une charte constitutionnelle des *droits* de l'homme, en plus de répondre à un besoin précis à l'égard du citoyen, aurait, comme avantage de faire participer tous les Canadiens à un même esprit et à un même idéal. (P. E. Trudeau, PM du Canada, 10-02-1969)

Ce serait donc, Monsieur le président, rester à la surface des choses que de ne voir, dans le problème constitutionnel canadien, qu'une question de *droits* personnels ou de *droits* linguistiques. (J.-J. Bertrand, PM du Québec, 10-02-1969)

Bien sûr, les débats constitutionnels de la période ne se limitent pas, dans l'ordre de la juridicité, à la seule question du Québec. Le premier ministre albertain Strom envisage, par exemple, que soit accordée « aux provinces de l'Ouest une extension de leurs juridictions » (RE. Strom, 10-02-1969). De même, le premier ministre de la Colombie-Britannique craindra que l'enchâssement d'une charte des droits ne se fasse davantage au « détriment des pouvoirs des provinces qu'à ceux du gouvernement fédéral, étant donné que la propriété et les droits civils relèvent des parlements provinciaux » (W.R. Bennett, 10-02-1969). Il n'en reste pas moins que la question du Québec se situe alors au centre des débats ; comme finira de nous en convaincre la question des droits linguistiques qu'il est plus éclairant d'envisager sur le plan de la légitimité.

La commission Laurendeau-Dunton, rappelons-le, recommanda l'adoption d'une politique de bilinguisme. Le bilinguisme institutionnel s'imposa et le multiculturalisme fut favorisé aux dépens du biculturalisme qu'avait préconisé André Laurendeau dans le cadre de la commission. Un tel choix se rapporte à une légitimité fort différente et implique un traitement juridique ultimement antagonique. Nous venons de voir que, du point de vue du Québec, l'existence de droits collectifs exige une reconnaissance institutionnelle spécifique au Québec, dans l'ordre de la juridicité. La question québécoise, nous le verrons, retraduite comme un problème canadien-français, sera plutôt traitée, dans l'ordre de la légitimité, à titre de droit d'appartenance culturelle des personnes liées à un groupe particulier.

Il s'agit d'inscrire des droits dans une charte, projet déjà à l'ordre du jour, ou de reconnaître des droits constitutionnels particuliers.

En effet, il importe pour le Nouveau-Brunswick que le programme des langues officielles reçoive la plus haute priorité, et qu'on tente par tous les moyens d'insérer ces droits, soit dans un document distinct, soit dans une charte des *droits* qui est à l'étude ; mais que ces *droits* soient « insérés » ou non, il faut essayer autant que possible, à notre avis, d'adopter des mesures législatives et administratives, quelque difficile ou lente que soit la question constitutionnelle elle-même. (L. J. Robichaud, PM du Nouveau-Brunswick, 10-02-1969)

Sur le plan de la légitimité, de telles pratiques se réclameront des droits d'appartenance culturelle des citoyens. Pierre Elliott Trudeau, nous l'avons vu au premier chapitre, posera les termes du débat. Après avoir proclamé : « Or, y a-t-il pour le citoyen des valeurs plus importantes, des liens plus précieux que le droit à la vie, le droit à la propriété, à la liberté d'opinion et de parole, à la liberté de religion », il joindra la question linguistique à ces droits universalistes classiques : « Bien sûr, les droits de l'homme et les droits linguistiques représentent, pour le citoyen canadien, des valeurs fondamentales, et nous en parlerons également. » (P. E. Trudeau, 10-02-1969) La langue, élément central de la définition de l'appartenance culturelle, devient ainsi l'un des aspects fondamentaux de la dignité de la personne. Ce droit pourra aussi être défendu sur la base d'une inspiration providentialiste, c'est-à-dire du point de vue de la promotion de l'égalité des chances (ou des possibilités).

Il nous faut ajouter à la première structure une superstructure, qui sera plus conforme aux besoins manifestes du pays, après un siècle d'expériences : le désir profond de la population canadienne, notamment des groupes minoritaires, pour une garantie constitutionnelle de leurs libertés, et le désir très profond des Canadiens français pour la reconnaissance de leurs *droits* de statut et de perspective d'avenir. (A.B. Campbell, PM de l'Île-du-Prince-Édouard, 05-02-1968)

Je crois au succès de nos efforts pour la sauvegarde des *droits* aussi fondamentaux que l'égalité des possibilités linguistiques, à cause de la confiance qui règne au sein de ce peuple canadien, et parce que le peuple canadien veut que nous réussissions. (L. J. Robichaud, PM du Nouveau-Brunswick, 10-02-1969)

Le débat est donc lancé et, quelle qu'en soit l'inspiration première, c'est en fonction du droit des individus qu'il sera mené.

Mais si nous voulons bien accepter des compromis dans ce sens, nous n'entendons pas accepter une constitution qui accorde à d'autres Canadiens des droits, quels qu'ils soient, dont ne jouiraient pas les habitants de l'Ouest. (D.G. Stewart, PM de la Saskatchewan, 10-02-1969)

D'ailleurs, les droits linguistiques sont loin d'être les droits naturels qui par tradition ont bénéficié d'une protection constitutionnelle dans les provinces qui ont adopté des déclarations des droits de l'homme. (W.A.C. Bennett, PM de la Colombie-Britannique, 10-02-1969)

Il est donc question de reconnaître, ou de ne pas le faire, les droits de certains citoyens sur la base de leur appartenance culturelle. Une telle reconnaissance, nous l'avons indiqué en première partie, conduit paradoxalement à la constitution de groupes d'ayants droit dont le nombre, sans même faire d'interprétation téléologique, risque de se multiplier. « La question des minorités y est exposée en termes clairs, dira le premier ministre du Nouveau-Brunswick, Louis Robichaud, un des buts principaux visés par la réalisation de l'égalité des possibilités linguistiques et culturelles est la protection des droits des groupes minoritaires partout où ils existent. » (L. J. Robichaud, 10-02-1969) Il est cependant clair ici que le groupe n'a d'existence qu'à travers le prisme de l'addition de chacun de ses membres. La perspective demeure bien plus démographique que sociologique.

L'Assemblée législative commencera à siéger le 21 courant, et nous allons lui demander d'adopter une loi à l'effet que, dans notre province, tous les Canadiens dont la langue Maternelle est le français auront exactement les mêmes droits que les Canadiens d'expression anglaise qui habitent la province de Québec. (J.R. Smallwood, PM de Terre-Neuve, 05-02-1968)

Il s'agira donc d'accorder des droits qui, dans le cas présent, sont spécifiquement reliés à une appartenance culturelle définie par la langue et ses instances de reproduction : ici l'école et les services gouvernementaux.

Les Canadiens de langue française, où qu'ils soient au Canada, doivent jouir des mêmes droits juridiques, en matière d'éducation et de culture, qui sont reconnus aux anglophones du Québec. (G.I. Smith, PM de la Nouvelle-Écosse, 05-02-1968)

Mes collègues et moi-même, du gouvernement du Nouveau-Brunswick, acceptons dans sa totalité la recommandation principale qui nous touche le plus particulièrement, c'est-à-dire que la province du Nouveau-Brunswick, officiellement et en pratique, soit une province où auront pleins droits deux langues officielles : le français et l'anglais. (L. J. Robichaud, PM du Nouveau-Brunswick, 05-02-1968)

Or, dès qu'un groupe d'appartenance culturelle ainsi défini se voit reconnaître certains droits s'ouvre la pluralité des autres possibles : les anglophones, bien sûr, mais plus largement la multiplicité des autres groupes culturels, traçant ainsi la voie à ce qui devient la politique du multiculturalisme. Le multiculturalisme n'est que l'envers de ce refus de fonder la politique de reconnaissance sur des droits de nature politique qui interpellent directement la forme de régime. Le Québec ne saurait ici recevoir de statut particulier ni constituer une société distincte. Il ne s'agit pas, loin de là, de reconnaître la nation québécoise, mais de cibler un groupe d'ayants droit dont les membres, partout au Canada, auront accès à des services particuliers. Plutôt que la transformation du régime s'instaure, avec le bilinguisme et le multiculturalisme, la possibilité de la ghettoïsation des cultures réduites à leur dimension étroitement et restrictivement symbolique (Bissoondath, 1994).

Les positions du Québec et du reste du Canada paraissent donc s'engager dans des directions diamétralement opposées. Les premiers ministres du Québec ne rejettent pas la perspective du bilinguisme, mais il ne s'agira pour eux que d'une solution partielle à la conception des droits politiques qu'ils défendent.

Il ne suffit pas en effet d'étendre l'usage du français dans les institutions fédérales et de reconnaître aux minorités françaises des autres provinces des droits collectifs comparables à ceux dont bénéficient déjà les anglophones du Québec ; ce n'est là qu'une solution partielle. (D. Johnson, PM du Québec, 05-02-1968)

La période 1978-1981

[Retour à la table des matières](#)

La période qui s'ouvre en 1978 constituera, on le sait, une étape décisive dans l'histoire constitutionnelle canadienne. Marquée par le rapatriement de la Constitution sans le consentement du Québec et par l'enchâssement de la Charte des droits qui limitera le pouvoir législatif, cette période est le moment d'une redéfinition significative des règles du jeu politique au Canada. Nous n'avons pas l'intention d'entrer dans le dédale des débats qui, sur le plan de la juridicité, ont opposé les acteurs. Nous nous pencherons plutôt sur quelques-unes des dimensions les plus importantes du champ de la légitimité qui ont inspiré les interventions des premiers

ministres. Nous retiendrons à cette fin la question des règles conventionnelles et celle des droits politiques collectifs, avant de nous pencher sur la Charte des droits.

L'examen des débats qui ont opposé règles conventionnelles et juridiques, légalité et légitimité, dans le processus de rapatriement de la Constitution nous amènera à faire ressortir un aspect particulier, mais essentiel de l'analyse du discours constitutionnel. La division que nous avons faite entre juridicité et légitimité nous permet de distinguer deux grands espaces discursifs que caractérisent des approches particulières. Dans le premier cas, le discours porte directement sur les règles constitutionnelles effectives ou envisagées ; dans le deuxième, il tente de fonder ces règles sur les valeurs qu'elles entendent incarner. Bien que nous croyions aux vertus heuristiques d'une telle démarche, nous ne postulons en aucune manière qu'il s'agit là d'une séparation tout à fait étanche, comme s'il existait une parfaite hétéronomie entre la matière et les idées, les règles et les Valeurs. Il n'est bien sûr de valeurs qui ne contiennent la potentialité de règles, ni de règles qui n'impliquent de dimensions symboliques. Une fois enchâssée dans la Constitution, la Charte des droits, pour ne prendre que cet exemple, promeut

l'idée de droit elle-même et ses promesses d'émancipation tout autant qu'elle fixe un ensemble de règles juridiques précises et codifiées.

Le rapatriement de la Constitution et la démarche unilatérale d'Ottawa permettent d'illustrer cette imbrication ultime de la légalité (juridicité) et de la légitimité. Une convention, c'est-à-dire une pratique dont la réitération finit par fonder sa propre légitimité et qui s'impose comme une quasi-règle juridique, avait jusque-là lié, tout projet de rapatriement de la Constitution canadienne à un accord unanime des gouvernements provinciaux et du fédéral. Devant l'impasse à laquelle condamnait une telle convention, le gouvernement de Pierre Elliott Trudeau convint de soumettre la question à la Cour suprême. Cette dernière statua qu'une démarche unilatérale de la part du gouvernement fédéral serait constitutionnellement légale, mais illégitime. Les provinces tentèrent sur cette base de dissuader Ottawa.

Dans le jugement majoritaire qui déclare inconstitutionnelle la résolution fédérale, les juges affirment : « Sans exprimer d'opinion sur son degré, nous en venons à la conclusion que le consentement des provinces du Canada est constitutionnellement nécessaire à l'adoption du "projet de résolution portant adresse commune à Sa Majesté la Reine relativement à la Constitution du Canada" et que l'adoption de cette résolution sans ce consentement serait inconstitutionnelle au sens conventionnel. » (A. Blakeney, PM de la Saskatchewan, 02-11-1981)

De fait, monsieur le premier ministre et chers collègues, vous vous rappellerez que dans la décision qu'ils ont rendue récemment, les éminents juges de la Cour suprême ont déclaré, et je cite : « ... bien qu'il ne s'agisse pas de lois, certaines conventions peuvent être plus importantes que certaines lois [...] violer une convention revient à faire quelque chose d'inconstitutionnel... » (J.M. Buchanan, PM de la Nouvelle-Écosse, 02-11-1981)

P. E. Trudeau, on le sait, passa outre, illustrant par là le fait que, dans l'État de droit, la juridicité prime la légitimité. Il n'en reste pas moins que ce débat permet d'illustrer le fait que la reconduction des mêmes pratiques institutionnelles est susceptible de générer sa propre légitimité, jusqu'à ce que l'une des parties « contractantes » les transgresse en invoquant la lettre de la légalité effective, confondant sans doute la démocratie avec le légalisme.

La teneur du deuxième débat que nous aborderons et qui porte sur la reconnaissance des droits collectifs nous est déjà familière. Les discussions durant cette période consacrent le refus d'attribuer un statut particulier au Québec. René Lévesque utilise pour la première fois de façon systématique la notion de société distincte. Malgré les ambiguïtés déjà relevées dans la première partie, une telle idée postule l'existence de droits collectifs particuliers, et s'en réclame, droits au nom desquels est exigée une reconnaissance institutionnelle au sein de la forme de régime.

Or, ces pouvoirs, ces instruments et ces moyens de développement économique, le Québec en a besoin non seulement parce que son gouvernement, comme tous les gouvernements provinciaux, est plus proche des problèmes aussi bien que des occasions de développement, mais aussi parce qu'il représente une société qui est aussi nord-américaine que les autres, mais également foncièrement distincte, ce qui la rend moins mobile, un Québécois francophone est moins mobile que n'importe quel autre Canadien, c'est normal. (R. Lévesque, PM du Québec, 08-09-1-980)

Bien que René Lévesque ne se réclame pas ici explicitement de la notion de droits collectifs, il ne fait pas mystère que ceux-ci constituent les véritables enjeux. Le premier ministre québécois réaffirme à tout le moins l'exigence d'un droit à la souveraineté partagée qui impliquerait l'attribution d'un statut particulier au Québec au sein de la fédération canadienne. Les autres premiers ministres, même s'ils ne s'appuient pas davantage explicitement sur une référence identitaire collective, se réclament d'une autre légitimité, celle de l'identité canadienne.

De même, le gouvernement fédéral doit avoir le droit de préserver et de faire grandir l'identité nationale et les traditions qui sont communes à tous les Canadiens. (A.B. Peckford, PM de Terre-Neuve, 08-09-1980)

Mais nous avons refusé de satisfaire aux demandes qui auraient porté atteinte au pouvoir du gouvernement national - le gouvernement de tous les Canadiens - d'agir dans l'intérêt national lorsque cet intérêt l'emporte sur l'intérêt d'une région ou d'une province en particulier. (J. Chrétien, ministre de la Justice du Canada, 06-10-1980)

C'est au nom de l'idéologie nationale de la citoyenneté et, implicitement ici, des droits politiques de tous les Canadiens que sera donc rejetée l'idée d'une société distincte. La voie tracée durant les années soixante et qui se matérialisa par l'adoption des politiques du bilinguisme et du multiculturalisme s'élargira et conduira à l'enchâssement de la Charte des droits qui, selon plusieurs, constituera dorénavant le texte fondamental de la référence identitaire.

La Charte canadienne des droits et libertés et son enchâssement dans la Constitution ont donné lieu à un tel foisonnement de discussions qu'il est hors de question de rendre compte ici des différentes lectures qu'elle a pu susciter (Laforest, 1992). Il importe cependant de situer très clairement le sens de nos analyses. Nous souhaitons aborder le discours sur la Charte et ses effets de légitimation dans la représentation de la société canadienne. Une telle approche nous a cependant posé un problème paradoxal. Même dans *Le temps d'agir* qui présente pourtant les grands principes des réformes constitutionnelles envisagées alors par le fédéral, on trouve peu d'énoncés mettant en relief les dimensions symboliques de l'inclusion de la Charte des droits dans la Constitution. Malgré le fait, soutenu par plusieurs auteurs, que la Charte allait devenir l'un des éléments, sinon l'élément central, de la référence identitaire au Canada anglais, force est de constater que, du moins dans le discours des premiers ministres, celle-ci apparaît bien davantage dans l'ordre de la juridicité que dans l'ordre de la légitimité. Faut-il pour autant penser que le discours s'abîme ici dans ses dimensions « techniques », sinon techniques, le discours constitutionnel ne portant plus guère que sur des aspects instrumentaux ? Le problème est de taille et renvoie aux transformations générales de la représentation, non seulement au Canada, mais dans l'ensemble des sociétés démocratiques. Afin de limiter un tant soit peu la question, nous soutiendrons que l'instrumentalisme caractéristique du discours sur la Charte résulte de ses propres effets particularistes, ce discours ne pouvant trouver d'autres sources de légitimité que dans l'acte lui-même d'insertion des droits de chacun dans la Constitution.

Avant d'aborder cette question, il nous faudra tout de même explorer les quelques énoncés qui abordent directement la question de la légitimité qui, malgré leur rareté, sont fort révélateurs. La Charte constitue d'abord et avant tout la matérialisation (par la voie de sa constitutionnalisation) de l'idéologie nationale de la citoyenneté sur laquelle nous nous sommes longuement penchés dans la première partie. Il s'agit ici de consacrer la primauté des citoyens sur les institutions.

Le renouvellement de la fédération doit consacrer la primauté des citoyens sur les institutions, garantir leurs droits et libertés, et assurer que ces droits et libertés sont inaltérables. (Le temps d'agir)

Les locuteurs fédéraux sont donc conscients du potentiel de légitimité de la Charte, mais cette dernière paraît fortement associée à son efficacité : « En plus de son rôle éducatif et symbolique, une déclaration des droits, dira Jean Chrétien, peut, s'avérer un instrument efficace pour assurer le respect des droits, surtout politiques et juridiques. » (J. Chrétien, ministre de la Justice du Canada, 06-10-1980) Jean Chrétien vise bien davantage ici que le respect des droits de la démocratie représentative qui seront éventuellement inscrits dans la Charte (articles 3 et 4). Ces droits politiques constitutionnalisés, dira ailleurs le ministre de la Justice, « sont essentiels à la nature même du Canada ». L'enchâssement d'une Charte des droits dans la Constitution s'inscrit ainsi dans une stratégie politique qui vise, au-delà de

l'affirmation de la primauté du citoyen, la nature même de la forme du régime fédéral canadien.

En conséquence, la Constitution et les droits qu'elle proclame doivent fonder l'unité des États à forme fédérative. (Le temps d'agir)

Cet acte qui consiste à constitutionnaliser des « droits qui font partie intégrante de la citoyenneté canadienne » (Le temps d'agir) intervient au cœur même du procès de reproduction du fédéralisme.

La stratégie politique dont Pierre Elliott Trudeau sera l'un des artisans principaux durant trois décennies vise à résoudre en même temps trois grandes questions qui hantent depuis fort longtemps le fédéralisme canadien. La première concerne la reconnaissance du fait français déjà présent dans la Constitution de 1867, la deuxième renvoie au rapatriement de la Constitution dont la formule d'amendement est toujours à Londres, et la troisième se rapporte au projet d'une déclaration des droits qui remonte aux années quarante. Mais nous nous arrêterons seulement aux effets de la conjoncture politique et sociétale qui, au début des années quatre-vingt, a profondément marqué la nature même de la Charte des droits qui sera finalement adoptée.

Il n'est pas exagéré de soutenir que, depuis la Révolution tranquille, de la montée première du mouvement souverainiste à l'échec du référendum sur la souveraineté de 1980, la question du Québec représente le détonateur principal des luttes constitutionnelles. Or il importe ici de souligner que le rapatriement de la Constitution et l'enchâssement de la Charte au début des années quatre-vingt ne font que donner une nouvelle forme juridique aux solutions du problème québécois déjà apportées durant les années soixante. Nous l'avons vu, le rejet du biculturalisme et la reconnaissance du bilinguisme ramènent la question du Québec à un droit d'appartenance culturelle d'un groupe d'individus particuliers (les Canadiens français). À la faveur de l'échec du référendum est alors déniée l'existence de droits collectifs ou, en d'autres termes, la reconnaissance, au sein de la forme du régime, du droit de reproduction de la collectivité québécoise elle-même est refusée. C'est ce que Daniel Johnson appelait, à la suite d'André Laurendeau, « l'aspect collectif de la notion d'égalité » (05-02-1968). Le premier ministre Jean Lesage l'exprimait encore plus clairement quatre ans plus tôt.

S'il est toujours possible d'associer des groupes d'hommes différents par leurs origines, leurs mentalités et leurs cultures, il est au contraire très difficile d'établir un régime politique qui permette à ces groupes de conserver, au fil des générations, leurs propres particularités et de trouver un milieu favorable au progrès et à l'épanouissement de leur culture. (J. Lesage, PM du Québec, 01-09-1964)

Jean Lesage pose ici la question, qui nous paraît incontournable, des conditions de la reproduction dans le temps des collectivités et de leur possible reconnaissance dans la forme de régime. Le fait, souvent invoqué négativement par plusieurs, qu'un tel

problème se joue en grande partie au niveau symbolique ne réduit en aucune manière son acuité et la nécessité de sa résolution.

La voie qui sera retenue fera l'économie de cette nécessité et aura pour effet de lier, avant même l'enchâssement de la Charte, l'existence de celle-ci à la reconnaissance de droits particularistes. Les droits linguistiques (articles 16 à 23 de la Charte), en effet, ne devraient pas figurer en toute logique dans une déclaration universelle des droits fondés sur la dignité de la personne, puisqu'ils visent par définition un groupe particulier d'ayants droit (les francophones, les anglophones). Telle n'en fut pas moins la solution retenue. Le particularisme s'inscrit donc au point de départ dans le projet de la Charte et cela même si le discours prétend viser la collectivité et les droits fondamentaux.

Nous devons reconnaître qu'il y a bel et bien, au Canada, deux grandes collectivités linguistiques et que chacune, étant concentrée sur une partie du territoire national, a le sentiment de former une majorité et réclame par conséquent pour ses membres un statut et des droits égaux. (Le temps d'agir)

Il est au surplus essentiel, pour que les principes énoncés précédemment marquent le renouvellement de la Constitution, que celle-ci garantisse les droits fondamentaux et les libertés des citoyens, y compris leurs droits linguistiques. (Ibid.)

Les problèmes canadiens ne se limitent cependant pas aux seuls rapports entre le Québec et le Canada. Dans le cadre des débats constitutionnels, ils n'en auront pas moins la même propension à s'inscrire dans la voie du particularisme d'abord pensé comme règlement de la question du Québec. La montée des nouveaux mouvements sociaux qui se sont affirmés partout dans l'État-providence de même que la radicalisation des luttes des peuples autochtones y contribueront de façon décisive.

Le projet d'enchâssement d'une charte des droits et libertés dans la Constitution concourt à une conjoncture sociétale toute particulière. Nous sommes, à la fin des années soixante-dix, aux dernières heures de l'apogée de l'État-providence, et les débats constitutionnels ne pouvaient qu'être marqués par la dynamique caractéristique du providentialisme. L'État-providence se caractérise, en effet, par une tendance à la politisation extensive des rapports sociaux qui prendra la forme d'une explosion des droits. La reconnaissance des droits sociaux dans le cadre des politiques sociales universelles et sous le thème central de l'égalité des chances entraîne, compte, tenu des importantes transformations sociales et économiques de l'après-guerre, la multiplication de revendications de mouvements sociaux qui tendent à se constituer en groupes d'ayants droit (les femmes, les personnes âgées, les homosexuels, les handicapés, etc.). Les discussions sur la Charte, puisqu'elles ouvrent la question des droits, ne manqueront pas de devoir faire écho à ces exigences d'égalité qui seront finalement retraduites comme des droits (particularistes) à la non-discrimination (articles 15 et 28 de la Charte). Il est cependant remarquable de constater que c'est ici que le discours se fait le plus technique, comme si la seule mention de tels droits

suffisait à promouvoir leur légitimité ou, peut-être, dans la crainte que leur promotion extensive ne donne lieu à de trop larges promesses d'émancipation.

Le discours sera plus prolixe, encore que relativement technique, sur la question des « droits particuliers » (Le temps d'agir) des Autochtones. Durant cette période, c'est cependant encore sous le thème de l'égalité que le discours viendra principalement aborder les revendications autochtones (articles 25 de la Charte et 35 de la Loi constitutionnelle).

Le renouvellement de la fédération doit conduire au plein respect des droits légitimes des Autochtones, reconnaître la place qui leur revient dans la mosaïque canadienne à titre de premiers occupants du pays, et leur donner les moyens de jouir pleinement de l'égalité des chances. (Le temps d'agir)

La justice nous commande le plein respect de la dignité et des droits des Autochtones. (Ibid.)

Le renouvellement de la fédération doit favoriser la coopération entre Indiens, Inuit et autres Canadiens pour que ces descendants des premiers occupants du pays puissent contribuer, dans l'égalité des droits et des chances, à la consolidation de l'unité canadienne et se voient reconnaître, eux aussi, la qualité de fondateurs du Canada de l'avenir. (Ibid.)

Ces trois citations illustrent à elles seules la complexité du discours sur la Charte durant la période 1978-1981. À la fois en vertu d'une politique de la reconnaissance fondée sur le thème universaliste de la dignité de la personne et sur la base providentialiste de l'égalité des chances sont reconnus les droits particuliers d'un groupe spécifique (en fait des peuples).

Si l'on ajoute à cette liste la reconduction du multiculturalisme (article 27 de la Charte) à propos de laquelle les premiers ministres, du moins dans notre corpus, paraissent fort peu volubiles, la liste des particularismes paraît ainsi s'autogénérer. Certes, la Charte des droits proclame les grands droits universalistes classiques dont l'importance ne fait aucun doute, des libertés fondamentales (article 2), aux droits démocratiques (article 3 à 5) et aux garanties juridiques (articles 7 à 14). Nous n'en traitons pas ici parce que le discours ne fait qu'énumérer ces droits liés à la dignité de la personne.

Retenons donc que le discours et la Charte juxtaposent droits universalistes et droits particularistes. C'est dans cette dualité que l'on peut repérer cette tension que nous avons évoquée entre les droits du citoyen et les droits sociaux. Comme nous l'avons souligné, les droits sociaux représentent l'une des innovations centrales du providentialisme. Contrairement au libéralisme et au droit civil classiques centrés essentiellement sur l'individu, les droits sociaux s'ouvrent aux groupes et à la reconnaissance des inégalités. Le providentialisme suppose une transformation de la philosophie du droit. Il n'en reste pas moins que cette reconnaissance d'un traitement politique des inégalités sous la figure de l'égalisation des chances a principalement débouché dans l'État-providence sur des politiques universalistes. Nous l'avons vu

dans les énoncés présentés plus haut, même si les droits à la non-discrimination découlent de l'idée d'égalité sous la forme de droits attribués à des groupes cibles, leur inscription dans la Charte les oriente vers une perspective résolument particulariste. Si on leur ajoute les droits d'appartenance culturelle (linguistiques) et les « droits particuliers » (en fait collectifs et politiques) des Autochtones, la Charte des droits se présente comme un amalgame de droits universalistes en ce qu'ils visent la dignité du citoyen, et particularistes en ce qu'ils tendent à la rectification des inégalités potentielles subies par des individus de groupes cibles différents (Laforest, 1993). Au-delà de cette contradiction entre particularisme et universalisme, elle induit une tendance à la transformation, sinon à la déstructuration des droits sociaux providentialistes classiques. Ainsi submergés dans le particularisme, ces droits sont susceptibles d'être réorientés vers une perspective essentiellement restreinte à des populations spécifiques. L'universalisme caractéristique du traitement des inégalités risque ainsi de faire place à des politiques qui visent essentiellement des populations cibles : le crédit d'impôt pour enfant, par exemple, plutôt que des allocations familiales universelles ⁴⁸. Nous n'affirmons certes pas que seul le particularisme de la Charte crée une telle transformation, nous croyons cependant qu'il en fournit la possibilité.

De telles considérations nous conduisent à une autre dimension de la complexité caractéristique de la Charte. Nous l'avons déjà souligné à quelques reprises, le discours constitutionnel ne porte pas exclusivement sur la forme de régime, il s'attache en même temps aux modalités générales de la régulation politique des rapports sociaux, c'est-à-dire la forme de l'État. Nous le savons, au début des années quatre-vingt, le Canada, comme les autres pays, est déjà engagé dans une crise économique mondiale devant laquelle la régulation providentialiste d'inspiration keynésienne s'avère de plus en plus inefficace. Or deux articles de la Charte paraissent se situer de façon contradictoire dans ce long mouvement de transformation de la régulation sociale qui ne manquera pas de s'affirmer par la suite.

L'inspiration providentialiste de l'article 36 de la Loi constitutionnelle intitulé « Péréquation et inégalités sociales » ne fait aucun doute. Ainsi Jean Chrétien pourra affirmer :

Le partage des richesses est devenu un droit fondamental des Canadiens et c'est pourquoi la résolution enchâssera le principe de la péréquation et les deux ordres de gouvernement seront tenus :

- de promouvoir l'égalité des chances de tous les Canadiens dans la recherche de leur bien-être,
- de favoriser le développement économique pour réduire l'inégalité des chances,

⁴⁸ Les réformes des politiques sociales proposées par le rapport Axworthy (Gouvernement fédéral, 1994) s'inspirent de la même façon d'une perspective particulariste (BEUCHEMIN, BOURQUE et DUCHASTEL, 1995).

- de fournir à tous les Canadiens des services publics essentiels, à un niveau de qualité acceptable. (J. Chrétien, ministre de la Justice du Canada, 06-10-1980)

L'inclusion d'un tel article est, bien sûr, soutenue fermement par les provinces maritimes. Il n'en reste pas moins que l'introduction dans la Charte de ce que l'on a appelé les « droits économiques » paraît répondre à une tout autre perspective qui tendra à recentrer la régulation sur le primat de l'autorégulation du marché (Magnet et Rodgers-Magnet, 1986). C'est, en effet, dans une perspective économique que sont défendus les grands principes de la liberté de circulation et d'établissement (article 6).

Nous avons dit aux gouvernements provinciaux qu'ils pouvaient obtenir une plus grande part de nos pouvoirs s'ils acceptaient que les citoyens canadiens aient le droit de s'établir, d'avoir un emploi, de placer leurs économies, de vendre leurs produits et d'acheter leurs marchandises n'importe où au Canada. (J. Chrétien, ministre de la Justice du Canada, 06-10-1980)

On sait que s'imposera durant les années quatre-vingt une régulation économique qui rompra décisivement avec le keynésianisme modéré de l'État-providence au Canada. -D'une régulation d'inspiration nationale centrée sur le marché intérieur, on passera à des pratiques régulatrices soumises au marché mondial et caractérisées, à ce titre, par une propension militante au désengagement de l'État, à la déréglementation, à la privatisation et à l'abolition des politiques sociales universelles. Le rapport Macdonald n'allait-il pas très bientôt proclamer la nécessité de cette pleine intégration à la mouvance du marché mondial ?

Il faut cependant s'abstenir de pratiquer une analyse parfaitement téléologique, qui s'acharne à rechercher dans la Charte les germes de cette transformation. Ainsi, cette constitutionnalisation de la liberté de circulation et d'établissement pourrait très bien être interprétée, tout au contraire, comme une stratégie visant à l'affirmation du marché pancanadien et s'inscrivant dans la politique nationale défendue alors par le gouvernement Trudeau, politique qui demeurerait encore largement inspirée du keynésianisme typique de l'État-providence. Bref, nous nous situerions encore et toujours dans le cadre d'une régulation nationale.

Une telle interprétation nous semble fort plausible, mais en même temps la constitutionnalisation de la liberté de circulation et d'établissement introduit une contradiction au sein de l'État-providence canadien entre le primat du marché et les grands principes inspirant la péréquation et l'égalité des chances. L'imposition du marché (fût-il encore national) menace, en effet, potentiellement les principales mesures politiques qui ont traditionnellement, aux niveaux fédéral et provincial, permis de lutter, au moins minimalement, contre les inégalités entre régions (la politique de développement régional, les mesures protectionnistes provinciales de toutes natures). La Charte peut ainsi être considérée comme l'un des points de départ d'un nouveau mouvement de pleine ouverture des régions, à l'intérieur d'un marché canadien appelé bientôt lui-même à s'intégrer dans l'économie mondiale, sous les auspices du libre-échange. À l'échelle provinciale comme au fédéral, la régulation économique de l'État sera radicalement transformée et se caractérisera par l'abandon

de l'interventionnisme d'inspiration keynésienne. L'harmonisation des politiques économiques provinciales incitera à l'abandon des mesures restrictives favorisant la main-d'œuvre et l'entreprise locale et régionale, tandis qu'au niveau fédéral, les mesures d'insertion au sein du marché mondial prévaudront de plus en plus aux dépens d'une régulation centrée sur l'économie nationale.

C'est donc la promotion du primat du marché, quelle qu'en soit l'inspiration conjoncturelle, qui nous paraît ici être l'élément central de l'analyse. La constitutionnalisation des « droits économiques » qui, par ailleurs, paraît contradictoire avec celle des « droits sociaux » introduit dans la Loi constitutionnelle un principe ultimement en opposition avec celui de l'égalisation des chances (article 36). Qu'il s'agisse d'un micro (national) ou d'un macro-marché (mondial), l'autorégulation de l'économie ne s'embarrasse guère de ses effets d'inégalité, sinon pour les traiter ex post par des politiques sociales visant restrictivement des populations cibles. Encore là - est-ce un hasard ? - finira par s'imposer une perspective essentiellement particulariste.

Certains ont vu dans l'enchâssement de la Charte l'objet symbolique enfin garant d'une référence identitaire commune au Canada anglais. Or nous croyons que c'est là fortement limiter l'ampleur des effets de cette constitutionnalisation des droits de la personne. Celle-ci est le prélude, bien plus qu'elle ne la consacre, d'une profonde mutation de la société canadienne dans son ensemble. Nous terminerons cette section en insistant sur trois des dimensions principales de ces transformations.

En inscrivant dans la Charte des droits économiques susceptibles de consacrer la primauté du marché, on posait l'un des fondements d'un possible démantèlement de l'État-providence et de passage à l'État néolibéral. L'introduction d'une telle antinomie entre la liberté de circulation et d'établissement (article 6) et la péréquation et les inégalités régionales (article 36) ouvre la voie à des débats auxquels nous nous sommes référés dans la première partie, débats qui s'étendent jusque durant les années quatre-vingt-dix et qui concernent, par exemple, le projet d'introduire dans la Charte le droit de propriété et de restreindre le rôle de la Banque du Canada à la seule vocation monétariste, d'une part, et, d'autre part, celui d'inscrire une charte sociale dans la Constitution. En somme, l'insertion des droits économiques rend la Charte et la Constitution perméables au passage à l'État néolibéral d'ores et déjà, au moment où nous écrivons, largement enclenché au Canada.

La Charte devient en même temps le texte fondamental de l'idéologie nationale de la citoyenneté particulariste. Mais bien au-delà du fait qu'une telle référence identitaire s'impose de façon plus marquée au Canada anglais qu'au Québec, il importe de saisir les profonds effets sociétaux d'une telle consécration. Il faut insister ici sur la précarité d'une idéologie nationale dont l'ultime consistance réside dans la réitération de l'existence des droits. Une telle idéologie finit par rabattre là légitimité sur la juridicité. Nous ajouterons qu'elle contribue à la fragmentation du tissu social. La Charte induit, en effet, le développement « d'éternels » conflits opposant différents

groupes d'ayants droit. Les débats constitutionnels favorisent ainsi l'affirmation d'un véritable procès de conflictualisation des rapports sociaux, l'affirmation des droits des uns lésant ou étant considérés comme limitant les droits des autres : les droits des femmes contre ceux du Québec, mais après celui des autochtones ; l'égalité des provinces contre le Canada central, mais pas aux dépens du primat du marché ; le droit de propriété contre la charte sociale, etc. Un tel procès de conflictualisation précarise la production d'un référent symbolique véritablement unitaire. Il tend plutôt à instrumentaliser l'univers de la légitimation qui se réduit dès lors à la proclamation de la primauté des droits constitutionnalisés des citoyens au sein d'une société qui se résume en l'addition soupçonneuse de la multiplicité de ses groupes d'ayants droit.

Enfin, la Charte entraîne, au moins tendanciellement, une sortie du politique qui n'est pas étrangère aux constatations que nous venons de faire. On a largement évoqué, avant même l'adoption de la Charte, ce que l'on a appelé le gouvernement par les juges. Il ne fait aucun doute que la constitutionnalisation des droits impose une large judiciarisation des rapports sociaux qui a pour conséquence de restreindre l'espace de déploiement de la démocratie représentative. On assiste, en effet, à un déplacement du lieu de résolution des conflits du politique vers le judiciaire. On risque dès lors d'assister à une très nette dépolitisation du tissu social, puisque la pluralité des conflits entre la multiplicité des groupes d'ayants droit n'est plus soumise aux débats entre des acteurs qui se rapportent aux parlements et à leurs pratiques législatives. La judiciarisation court-circuite plutôt les instances de la démocratie représentative. Plutôt que la discussion du pouvoir caractéristique du procès d'institutionnalisation des sociétés modernes (Habermas, 1988) s'impose l'arbitrage par les juges des intérêts conflictuels de groupes d'ayants droit et la soumission d'une grande partie de la pratique sociale à l'appareil judiciaire.

Friedrich Hayek, on le sait, héraut du néolibéralisme bien qu'il ne s'en réclama jamais lui-même, préconisa longtemps cette mise en tutelle de la démocratie représentative, croyant mieux défendre les libertés en soumettant les pratiques législatives des représentants du peuple à la censure des sages. Il est tentant de voir dans cette dimension de la Charte un autre aspect d'une possible induction du passage à l'État néolibéral. Nous avons déjà souligné ces autres projets des années quatre-vingt-dix de soumettre les pratiques législatives aux règles de superstructures, par exemple le Conseil de la fédération, que nous avons qualifiées de petitement démocratiques. Il n'est pas illégitime de penser que de telles propositions s'inscrivent dans cette logique du rétrécissement de l'espace de la démocratie représentative qu'a amorcé la judiciarisation qu'implique la Charte. Tout cela, bien sûr, avait alors soutenu Pierre Elliott Trudeau, à la défense de l'unité de la fédération.

La période 1983-1987

[Retour à la table des matières](#)

Nous serons beaucoup plus brefs sur l'intervention du champ juridique dans la suite des débats constitutionnels. Nous croyons, en effet, avoir démontré de façon satisfaisante que les réformes adoptées lors du rapatriement de la Constitution contiennent les potentialités des débats ultérieurs. Dans sa dénonciation des accords du lac Meech, Trudeau a soutenu ironiquement qu'il avait espéré que la Constitution de 1982 dure mille ans. Au moment où nous écrivons, il est difficile de ne pas reconnaître qu'elle nous a assuré à tout le moins plusieurs années de conflits. D'ailleurs, Trudeau lui-même a semblé admettre dès 1983 que les groupes d'ayants droit se montraient fort soucieux de leurs différences.

En fait, les Canadiens semblent à maints égards aussi soucieux de préserver leurs différences que de sauvegarder leurs libertés politiques et leur égalité juridique. (P. E. Trudeau, PM du Canada, 15-03-1983)

L'enchâssement de la Charte recelait en effet de grandes potentialités de conflits. Mentionnons à ce titre (1) le refus du Québec de signer l'accord constitutionnel de 1982, (2) les contradictions entre la reconnaissance des droits collectifs des Peuples autochtones et celle des droits d'appartenance culturelle à titre de résolution de la question du Québec, (3) les oppositions sur l'antériorité du règlement des problèmes québécois et autochtones, (4) les conflits entre les droits d'égalité des sexes et les revendications du Québec et des premières nations, (5) la nature même du particularisme de la Charte qui invite à l'amalgame indigeste tenté au cours des discussions entourant l'entente de Charlottetown. Un « éternel » conflit des droits, donc, sur lequel nous pouvons être d'autant plus brefs qu'il a été largement abordé dans la première partie, puisqu'il est étroitement lié à la production de la référence identitaire.

Le discours des premières nations

La nature des revendications autochtones qui feront l'objet des débats constitutionnels de 1983 à 1987 ne saurait faire de doute. Ce sont bien de droits collectifs dont se réclament les premières nations, qui renvoient non seulement à l'affirmation de l'identité, mais aux conditions mêmes de la reproduction de la communauté.

[N]ous avons le droit à notre propre identité ainsi que le droit de préserver notre identité et de nous épanouir comme peuple distinct possédant un riche patrimoine culturel. (J. Amagoalik, coprésident du Comité inuit sur les affaires nationales, 15-03-1983)

Notre survivance et notre progrès futurs dépendent de trois facteurs : 1) une assise territoriale assurée ; 2) la reconnaissance de l'égalité entre toutes les populations autochtones en vertu du paragraphe 91(24) de la Loi constitutionnelle de 1867 ; 3) l'inscription dans la Constitution de notre droit à l'autonomie administrative, sans limitations excessives. (Louis « Smokey » Bruyere, président du Conseil national des Autochtones du Canada, 02-04-1985)

Il s'agit bien ici de l'exigence de reconnaissance de droits collectifs de nature politique qui doivent se concrétiser dans les institutions du régime : du respect des traités, aux territoires, à l'autonomie gouvernementale. La collectivité elle-même possède des droits qui doivent être matérialisés dans les institutions politiques.

En outre, nos administrations autonomes apporteront l'équilibre nécessaire entre les droits des particuliers et ceux de la collectivité. (J. Amagoalik, coprésident du Comité inuit sur les affaires nationales, 08-03-1984)

En peu de mots, les voici : 1) la modification doit contenir une déclaration explicite et inconditionnelle reconnaissant le droit des peuples autochtones du Canada à l'autonomie gouvernementale ; 2) la modification doit contenir un engagement ferme des gouvernements fédéral et provinciaux à négocier des accords visant la mise en œuvre de ce droit ; 3) une fois que ces accords auront été conclus, la Constitution doit être dotée d'un mécanisme garantissant la protection constitutionnelle de ces accords ; 4) la modification doit contenir une clause de non-dérogation visant à protéger les droits ancestraux et les droits issus de traités que détiennent actuellement les Autochtones ; 5) la modification doit comprendre une clause de financement en vertu de laquelle le gouvernement fédéral aurait la responsabilité première de s'assurer que les gouvernements autochtones disposent de ressources financières suffisantes pour offrir à leurs administrés des services sensiblement comparables à ceux offerts aux autres Canadiens ; 6) la modification doit comprendre une clause d'égalité d'accès garantissant que tous les peuples autochtones du Canada auront l'occasion et les moyens de négocier en toute équité des accords d'autonomie gouvernementale. (Louis « Smokey » Bruyere, président du Conseil national des Autochtones du Canada, 26-03-1987)

Rien ne saurait être plus clair et déjà surgira un conflit entre les droits à l'égalité des femmes et les droits collectifs des peuples autochtones, contradiction qui, on le sait, persistera jusqu'à l'entente de Charlottetown.

Si nous ne pouvons tous en arriver rapidement à une solution, nous accepterions de reporter la question de l'égalité des sexes à l'ordre du jour de la prochaine conférence des premiers ministres. (Louis « Smokey » Bruyere, président du Conseil national des Autochtones du Canada, 02-04-1985)

Le discours du fédéral et des provinces hors Québec

C'est bien en tant que droits collectifs et politiques que sont reconnus les droits des peuples autochtones, même si les conférences ne déboucheront pas sur les accords souhaités.

Les remarques que j'ai faites jusqu'ici au sujet de la tâche qui nous attend, des problèmes essentiels tels que je les perçois et du besoin d'ouverture et de franc dialogue visent à manifester ma disposition à accepter l'affirmation des droits des Autochtones comme un moyen politique fondamental de reconnaître d'une manière tangible la place unique qu'ils occupent dans notre société pluraliste. (P. E. Trudeau, PM du Canada, 15-03-1983)

Pour que l'autonomie gouvernementale ait vraiment un sens, elle doit comprendre le droit de chacun des groupes, collectivités et nations à participer à l'élaboration de la charte qui doit régir son existence collective. (H. Pawley, PM du Manitoba, 02-04-1985)

À la faveur d'un énoncé, Pierre Elliott Trudeau emprunte même au discours duplessiste des années quarante. Il s'affiche comme un défenseur politique de la race. « La possibilité de s'administrer eux-mêmes, dira-t-il, et la mise en valeur de leurs cultures peuvent rendre aux Autochtones la fierté de leur race et la dignité auxquelles ils ont droit. » (P. E. Trudeau, 08-03-1984)

Il est inutile de nous étendre davantage sinon pour rappeler que les premiers ministres évoquent les éventuels contre-droits des femmes.

Bien qu'on ait affirmé que l'article 15 de la Charte des droits garantissait des droits égaux aux deux sexes, les dirigeants autochtones et surtout les organisations de femmes autochtones ont voulu obtenir une garantie d'égalité sans équivoque. (J.M. Lee, PM de l'Île-du-Prince-Édouard, 08-03-1984)

Il nous faut en même temps rappeler les deux stratégies qu'ont successivement adoptées les gouvernements québécois, le premier, souverainiste, le second, fédéraliste. Le chef du Parti québécois a choisi de se présenter lui-même aux premières conférences et d'appuyer les revendications autochtones, tout en saisissant l'occasion pour souligner l'inégalité du traitement qui est réservé au Québec. Il en profitera donc pour resituer le problème québécois dans l'axe des droits collectifs de nature politique plutôt que dans celui de l'appartenance culturelle des Canadiens français comme l'avait fait la réforme constitutionnelle de 1982, C'est donc en affichant une conscience critique que René Lévesque assistera aux conférences constitutionnelles.

[C]'est un peu la suprême ironie, au moment où l'on envisage la reconnaissance constitutionnalisée des droits, non seulement individuels, mais des droits collectifs, de droits nationaux en quelques sorte, des peuples autochtones, et Dieu sait s'ils l'ont longuement et douloureusement méritée cette reconnaissance, bien, de la même façon, il aurait fallu et il faut qu'on admette également, spécifiquement l'existence, l'identité d'une autre nation tout aussi distincte que n'importe quelle autre et qui est concentrée au Québec et qui y trouve sa patrie et que le Canada Bill s'est permis d'ignorer totalement comme s'il s'agissait d'une simple collection d'individus (et on sait à quel point l'individu c'est fondamental mais il appartient aussi à une communauté). (R. Lévesque, PM du Québec, 15-03-1983)

Le gouvernement de Robert Bourassa, d'obédience fédéraliste, élu en 1985, choisira plutôt d'y déléguer un simple observateur qui, sans se montrer hostile aux

revendications autochtones, y prendra une position beaucoup plus distante, insistant davantage sur la non-résolution de la question du Québec.

En conséquence, le premier ministre du Québec ne peut poser de gestes qui seraient susceptibles de banaliser une telle situation en prenant une part active à un processus constitutionnel prévu par une loi constitutionnelle qui met en cause les droits historiques des Québécois et Québécoises. (Représentant du Québec, 26-03-1987)

Cette situation que nous déplorons ne nous empêche pas d'exprimer notre grand intérêt pour la question de la reconnaissance des droits des peuples autochtones. (Id., 26-03-1987)

Cette absence symbolique du premier ministre québécois fut reçue comme un affront par plusieurs représentants autochtones. Un tel choix contribuera à une dégradation sensible des rapports politiques entre le Québec et les peuples autochtones.

e) La période 1991-1992

Le discours du fédéral

[Retour à la table des matières](#)

Les débats qui ont mené à l'entente de Charlottetown ont entraîné la production d'une discursivité gobe-tout qui reproduit la multiplicité des contradictions que nous avons relevées depuis le début de ce livre.

Sans doute à cause de la nature particulière du corpus que nous avons retenu pour cette période (deux rapports de commissions, l'énoncé des propositions fédérales), le discours se donne ici des dimensions plus systématiques et plus analytiques. Ainsi, cette reconnaissance de la spécificité d'une constitution qui combine deux genres de droits.

Dans l'histoire de notre pays, il n'a jamais été suffisant de ne protéger que les droits universels des individus. (Bâtir ensemble l'avenir du Canada)

Cette conciliation des deux genres de droits donne à notre Constitution un caractère unique et une valeur typiquement canadienne : celle d'une égalité qui admet les différences. (Ibid.)

L'existence des droits collectifs et des droits individuels dans une même constitution, la nôtre, est en effet, au cœur même du projet canadien. (Ibid.)

De la même manière, le discours, ici le projet fédéral, situe très clairement dans le giron du providentialisme l'inclusion des droits à la non-discrimination.

Selon la Cour suprême, le but des droits à l'égalité est de remédier à la discrimination contre les groupes qui sont désavantagés sur les plans social, politique ou juridique, ou d'empêcher cette discrimination. (Bâtir ensemble l'avenir du Canada)

Les droits à l'égalité visent plutôt l'égalité des chances, pour les personnes ou les groupes désavantagés en débarrassant les lois de leurs distinctions discriminatoires. (Ibid.)

Bien au-delà du droit civil classique fondé sur l'obligation de ne pas nuire, nous sommes ici devant la reconnaissance d'un droit visant la rectification des inégalités dont l'horizon est constitué par les groupes sociaux, mais il importe d'être attentif, ces droits concernent d'abord et avant tout les personnes... La reconnaissance de ce que nous avons appelé les droits sociaux (schéma 1) constitue, en somme, une autre manière de cibler les individus qui cherchent à intégrer certaines dimensions sociales de leur vie en collectivité. « Ici, la Constitution et les lois protègent aussi les droits accordés aux personnes en tant que membres de certaines collectivités » (Bâtir ensemble l'avenir du Canada)

Il n'en demeure pas moins que cette tentative d'éclaircissement entre les deux genres de droits amalgame sous la notion de droits collectifs des perspectives fort différentes. Elle comprend sous le même couvert, et à partir le plus souvent de la même idée de l'égalité des chances, les droits collectifs et politiques, les droits d'appartenance culturelle, ainsi que les deux types de droits sociaux que nous avons identifiés (providentialiste classique et de non-discrimination). Le discours les soumet même parfois unanimement à ces libertés fondamentales aux dimensions nettement universalistes énumérées aux articles 3, 4 et 5 de la Charte (droits démocratiques) : « Même au Canada, les droits démocratiques des femmes, des Autochtones et de certains groupes ethniques n'ont été assurés qu'après une longue lutte. » (Bâtir ensemble l'avenir du Canada)

À cette confusion, nous l'avons souligné, s'ajoute cette volonté proprement contradictoire, si on l'envisage sous l'angle des modalités de la régulation sociale, d'inscrire en même temps dans la Charte et la Loi constitutionnelle le droit de propriété tout en y maintenant l'énoncé des droits sociaux providentialistes classiques.

Et comme la Charte ne garantit pas le droit de propriété, le gouvernement du Canada est d'avis qu'il faut modifier la Charte canadienne des droits pour qu'il garantisse ce droit. (Bâtir ensemble l'avenir du Canada)

En conséquence, nous recommandons de modifier la Loi constitutionnelle de 1982 en y ajoutant l'article 36.1 en vertu duquel les gouvernements seraient tenus de favoriser l'atteinte des objectifs sociaux suivants : l'intégralité, l'universalité, la transférabilité, la gestion publique et l'accessibilité des droits de santé ; des services sociaux et des prestations sociales adéquates ; une éducation de haute qualité, le droit des travailleurs à la syndicalisation et à la négociation collective ; et le respect de l'environnement. (Rapport Beaudoin-Dobbie)

Soulignons d'abord le fait que l'addition du respect de l'environnement à un ensemble d'inspiration providentialiste nettement classique ne constitue que l'une de

ces autres incongruences qui caractérisent les débats constitutionnels du début des années quatre-vingt-dix. Retenons surtout que la constitutionnalisation de principes aussi contradictoires risquerait de paralyser complètement les pratiques régulatrices de l'État, les législations des différents paliers de gouvernement pouvant être perpétuellement contestées devant les tribunaux. On sait, en effet, que les droits sociaux énumérés ci-dessus constituent une limitation effective du droit de propriété. Ainsi, le capital aurait pu s'insurger régulièrement contre les mesures sociales, et les mouvements sociaux s'élever contre l'activité législative favorisant le primat du marché et le libre déploiement de la propriété privée. Bref, le discours du début des années quatre-vingt-dix redessine les plans de la tour de Babel !

Le discours du Québec

Après avoir souligné l'existence de la Charte québécoise des droits et libertés de la personne qui « assume la reconnaissance et le respect des libertés fondamentales et des droits de la personne » (rapport Bélanger-Campeau), le rapport de la Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec réaffirmera la dimension collective des droits politiques des Québécois. Il exigera en leur nom une reconnaissance institutionnelle à l'intérieur du régime, à défaut de quoi il proposera de s'engager dans la voie de la souveraineté.

Ces changements, de divers ordres, ont en commun certains éléments particuliers, entre autres : la nécessité d'instaurer entre le Québec et les autres parties du Canada une nouvelle relation fondée sur la reconnaissance et le respect de l'identité des Québécoises et des Québécois et de leur droit à la différence ; un partage des compétences et responsabilités qui garantisse au Québec une autorité exclusive à l'égard des matières et secteurs qui font déjà partie de ses champs de compétence exclusive, ce qui implique, entre autres, l'abolition dans ces secteurs du pouvoir fédéral de dépenser et l'élimination des chevauchements d'interventions ; l'attribution au Québec, à titre exclusif, de compétences et responsabilités liées à son développement social, économique et culturel ainsi qu'au domaine de la langue ; le transfert des ressources fiscales et financières afférentes aux compétences et responsabilités exercées par le Québec ; la préservation d'une représentation. (Rapport Bélanger-Campeau)

Tout en reconnaissant les droits des peuples autochtones, le discours propose par ailleurs une vision critique relativement étroite de la Charte canadienne des droits et libertés.

En vertu de cette vision politique, qui s'appuie sur la Charte canadienne des droits et libertés contenue dans la Loi de 1982, l'égalité est une notion strictement individuelle et s'applique uniformément au Canada : elle n'admet pas de reconnaissance constitutionnelle particulière de la collectivité québécoise. (Rapport Bélanger-Campeau)

Au contraire, une analyse plus serrée met en lumière la complexité d'une charte qui permet de mieux comprendre l'imbroglio référendaire de 1992. Plusieurs commentateurs ont affirmé que le non avait alors signifié le rejet des élites politiques. On peut se demander si, fragmenté en une multiplicité disparate de groupes d'ayants

droit, chacun de ces groupes n'a pas plutôt dit non à l'un d'entre eux. Avec l'enchâssement de la Charte dans la Constitution, c'est la primauté des droits qui s'affirme au centre de la référence axiologique. La reconnaissance de droits multiformes hantera dorénavant le nationalisme stato-civique. Le « grand débat » constitutionnel canadien débouche ainsi sur la multiplication de « petits débats » spécialisés et sectoriels qui risquent de transformer l'idéologie nationale de la citoyenneté particulariste en un vaste front du refus. Ce passage du droit négatif au droit positif, amorcé par le providentialisme, débouche, en effet, sur une course à la reconnaissance des intérêts particuliers et des identités substantives et essentialistes (Williams, 1986) qui, paradoxalement, finit par ériger la négativité en système. Le choc d'exigences contradictoires de reconnaissance finit par condamner au statu quo.

Deuxième partie : L'univers des valeurs

Chapitre 5

Du progrès au développement, de l'unité à l'identité

A. Les rapports sociaux

[Retour à la table des matières](#)

Nous avons déjà dégagé une structure notionnelle commune à l'ensemble des locuteurs. Nous venons de constater l'importance que prend l'idée de droit dans les débats constitutionnels canadiens. Parmi les neuf autres valeurs communes à tous les locuteurs (tableau 20), il est possible de sérier trois sous-ensembles de valeurs relativement distincts, si l'on envisage leur contribution respective à la production de la représentation de la société. Nous analyserons d'abord le premier d'entre eux qui se réfère principalement aux rapports sociaux (besoins, aspirations, égalité, liberté et unité) et dont la particularité consiste à ramener dans son covoisinage le mot citoyens. Voilà l'indice, largement confirmé par l'analyse, que ces cinq valeurs interviennent de façon toute particulière dans la production de l'idéologie nationale de la citoyenneté particulariste identifiée dans la première partie. On peut subdiviser ces valeurs en trois espaces plus spécialisés : le discours reconnaît d'abord des exigences d'émancipation (les besoins, les aspirations), il fixe ensuite les conditions de leur

réalisation « l'égalité, la liberté) et il dessine enfin l'horizon transcendant qui assurera la symbiose de ces quatre premières valeurs (l'unité). Nous terminerons par la suite l'analyse de la référence axiologique en nous penchant sur les deux autres sous-ensembles qui se rapportent, l'un aux institutions politiques (la collaboration, la responsabilité), l'autre à l'économie (le progrès, le développement).

a) Les besoins

[Retour à la table des matières](#)

Les deux valeurs de besoin et d'aspirations fonctionnent en étroite relation. Chacune d'elles rapporte l'autre dans son covoisinage (tableaux 22 et 23). Ces deux notions représentent l'ensemble des rapports sociaux comme un univers de besoins et d'aspirations. Nous commencerons par la notion de besoin.

L'idée de besoin a connu une évolution significative durant la période qui nous intéresse, tout comme d'ailleurs dans toute l'histoire de la modernité. Nous passerons rapidement sur le fait qu'elle englobe un champ sémantique si étendu qu'elle finit par toucher aussi bien les institutions que les acteurs sociaux. On parlera ainsi de façon fonctionnelle des besoins du gouvernement, financiers, fiscaux, etc. (tableau 22). Nous nous intéresserons plutôt à son envahissement de l'univers des rapports sociaux en dessinant à grands traits la nature de sa contribution aux transformations qui s'y opèrent.

Durant les années quarante, on notera au point de départ une acception globalisante et providentialiste de la notion de besoins. Les premiers ministres fédéraux projettent la notion de façon métaphorique au niveau des plus larges dimensions de l'univers social : les besoins de la région, du pays, de la nation. La nation et le pays prennent symboliquement corps ici dans l'attribution de besoins qui leur sont spécifiques.

Nous croyons que ce n'est que le jour où les provinces jouiront d'une sécurité suffisante dans leurs propres sphères que nous pourrons arriver à la coopération entre tous les gouvernements, indispensable aux besoins de notre pays. (W.L. Mackenzie King, PM du Canada, 06-08-1945)

Sans doute se manifestera-t-il aujourd'hui, tout comme en 1867, d'appréciables divergences de vues quant aux meilleurs moyens de répondre aux besoins communs d'une nation qui, à elle seule, occupe la moitié d'un continent. (L. Saint-Laurent, PM du Canada, 10-01-1950)

Mais l'intérêt de l'analyse se trouve bien davantage du côté de cette nouvelle définition d'inspiration providentialiste que reçoit la notion dans les discours des premiers ministres de l'Ouest. On sait que l'une des caractéristiques fondamentales du providentialisme réside dans sa rupture face au libéralisme classique qui, ne

reconnaissait que la dimension essentiellement individualiste de l'idée de besoin. L'État-providence voudra, au contraire, reconnaître l'existence de besoins humains essentiels dont il assurera la satisfaction par l'instauration de politiques sociales universelles.

Un des meilleurs moyens de remédier au chômage est de fournir un pouvoir d'achat à ceux qui doivent satisfaire des besoins humains et qui ne possèdent pas le pouvoir d'achat suffisant pour les satisfaire. (S.S. Garson, PM du Manitoba, 06-08-1945)

Dans nos remarques préliminaires, -lors de la conférence fédérale-provinciale de 1945, nous avons déclaré ce qui suit : Selon nous, la fonction première du gouvernement est de satisfaire les besoins humains et de favoriser le bien-être économique du peuple. [...] Si, pour satisfaire les besoins humains et favoriser le bien-être économique, des changements constitutionnels s'imposent, nous sommes, dans ce cas, en faveur de tels changements. (T.C. Douglas, PM de la Saskatchewan, 10-01-1950)

Comme le souligne le premier ministre de l'Ontario à la conférence de 1950 : « Monsieur le premier ministre et messieurs, depuis quelques jours nous nous sommes occupés de sujets de grande importance nationale, de besoins essentiels, de mode fondamental de vie de nos gens. » (L.M. Frost, 10-01-1950)

Voilà une façon nouvelle de concevoir l'univers des besoins que retiendront les locuteurs au cours des périodes subséquentes. Durant la période 1964-1971, malgré leurs divergences, les premiers ministres continueront de s'inscrire dans la même perspective qui confie des responsabilités particulières à la sphère publique. Notons ici le surgissement concomitant de la notion de citoyen.

C'est pourquoi je crois qu'une importance fondamentale doit être accordée par les gouvernements à la solution des besoins des citoyens tels qu'ils existent en ce moment. (J.P. Robarts, PM de l'Ontario, 10-02-1969)

Nous souhaitons vivement qu'un accord puisse être obtenu, car nous avons besoin de cet accord pour mettre en place une politique intégrée de sécurité du revenu, la seule susceptible de répondre adéquatement aux besoins du citoyen. (R. Bourassa, PM du Québec, 14-06-1971)

L'intérêt principal de la période 1964-1971 se trouve cependant ailleurs. On y repère, en effet, le début d'un glissement de l'utilisation de la notion de besoin vers un univers particulariste. Une dimension culturelle vient ainsi s'ajouter aux besoins providentialistes classiques : « Nous nous sommes toujours faits, déclare Robert Bourassa, les promoteurs d'un fédéralisme décentralisé, le seul véritablement adapté à la diversité des besoins économiques, sociaux et culturels des Canadiens de toutes les régions du pays. » (R. Bourassa, 14-06-1971) Mais si le Québec devient ainsi un lieu de déploiement de besoins culturels, il ne sera pas le seul à étaler sa spécificité. Les besoins fleurissent et prennent mille couleurs partout au Canada.

Nous devons trouver les moyens d'évaluer les divers problèmes et besoins de toutes les régions qui font le Canada. (J.P. Robarts, PM de l'Ontario, 10-02-1969)

Ne pourrait-on pas faire de même au Canada, en accordant une véritable autonomie aux filiales régionales de la Banque du Canada, ce qui leur permettrait de tenir compte des besoins économiques spéciaux des régions qu'elles desservent ? (H.E. Strom, PM de l'Alberta, 10-02-1969)

Un examen des articles de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique qui traitent de la formation du Sénat canadien permet de constater que cet organisme était destiné à représenter les diverses régions du Canada et, par conséquent, à faire entrer en ligne de compte dans le processus législatif fédéral les besoins légitimes de ces régions. (W.A.C. Bennett, PM de la Colombie-Britannique, 10-02-1969)

Après une sorte d'accalmie durant la période 1978-1981, sinon dans Le temps d'agir qui insistera d'ailleurs bien davantage sur les besoins fondamentaux des citoyens canadiens, on assistera à une résurgence extensive de l'utilisation de la notion qui approfondit la tendance particulariste des années soixante. Les « besoins des communautés autochtones » seront pris en considération dans les conférences constitutionnelles des années quatre-vingt, mais ils ne paraissent que préparer la panoplie des besoins, toujours plus riche au fil du discours, qui mènera à l'entente de Charlottetown. Là surgissent pêle-mêle les besoins de 14 sociétés, des Autochtones, des provinces, des régions, du Québec, des collectivités, de l'État, de l'Ouest, et ainsi de suite, avec, çà et là, ceux du Canada. Bref, règnent, s'additionnent et se contrebalancent une multiplicité de besoins particuliers.

Le pacte initial tenait également compte des besoins particuliers de la Nouvelle-Écosse et du Nouveau-Brunswick en matière de finances et de transport, et il ouvrait la voie à une nouvelle expansion vers l'Ouest par la colonisation. (Bâtir ensemble l'avenir du Canada)

Nos institutions politiques ne reflètent pas le fait que les femmes constituent plus de la moitié de la population, et encore moins la diversité des besoins particuliers et des perspectives culturelles de la réalité canadienne. (Rapport Beaudoin-Dobbie)

À cause de son droit civil différent, le Québec risque d'avoir des besoins spéciaux dans le domaine du mariage et du divorce. (Ibid.)

Pour répondre aux besoins particuliers des provinces, les gouvernements. devraient considérer la possibilité de tolérer une certaine diversité dans les normes. (Ibid.)

Le discours constitutionnel du début des années quatre-vingt-dix, à défaut peut-être de trouver de l'or, devient un « chercheur de besoins » fort actif.

b) Les aspirations

[Retour à la table des matières](#)

Les aspirations, il ne faut pas être grand clerc pour le deviner, s'associent étroitement à cette quête d'émancipation aux dimensions nettement particularistes. Il serait inutile de reprendre ici une analyse en grande partie parallèle à celle que nous

venons de faire, puisqu'à la satisfaction de besoins particuliers s'ajoute presque invariablement la reconnaissance d'aspirations spécifiques. Absente, du moins significativement, du discours des années quarante, la notion apparaît durant les années soixante et dès lors au fil du discours s'additionnent les aspirations particulières du Québec, de notre peuple, des anglophones, des francophones, des régions, des Canadiens de l'Ouest, du peuple québécois, de la région atlantique, des Canadiens qui vivent en Nouvelle-Écosse, des Autochtones, etc. Il existe, dans le fonctionnement de la notion d'aspiration, une tension beaucoup plus nette entre ses perspectives universalistes et ses perspectives particularistes que ce que nous avons pu trouver dans l'idée de besoin. Sans doute pour contrer la tendance au fractionnement que génère plus largement la reconnaissance d'aspirations particulières, le discours des premiers ministres s'applique à ancrer cette balise que représentent celles de tous les Canadiens.

Il convient donc de nous réunir ici, pour étudier calmement les changements nécessaires qui pourraient résoudre les problèmes économiques et autres et protéger ainsi les aspirations légitimes, l'autonomie et le bien-être du peuple tout entier. (W.R. Shaw, PM de l'Île-du-Prince-Édouard, 01-09-1964)

La foi en notre avenir, la compréhension mutuelle, la modération et des compromis de part et d'autre nous permettront de bâtir un Canada encore plus grand dont toutes les parties seront liées par des aspirations et des espoirs communs ainsi que par la foi en la grandeur de notre pays. (R.L. Stanfield, PM de la Nouvelle-Écosse, 01-09-1964)

L'objectif premier de toute constitution - et la nôtre ne fait pas exception - est de fournir un cadre politique et juridique stable aux diverses institutions, lois et relations de travail qui sont nécessaires pour protéger et mettre en valeur les intérêts et les aspirations de toute la population du pays. (P. E. Trudeau, PM du Canada, 15-03-1983)

Il ne faut pas se laisser piéger ici puisque souvent la référence aux aspirations de tous les Canadiens peut paradoxalement s'inscrire dans une perspective particulariste. Ainsi, soulignera W.R. Bennett (30-10-1978), « cette clause collective tend à garantir que tous les Canadiens peuvent atteindre leurs aspirations respectives ». En somme, tous les Canadiens s'unissent dans la libre expression de leur particularisme. On retrouve ici pleinement à l'œuvre l'idéologie nationale de la citoyenneté particulariste.

c) L'égalité

[Retour à la table des matières](#)

Nous traiterons maintenant de ces deux valeurs centrales de la modernité que désignent l'égalité et la liberté et qui, dans le discours constitutionnel, fournissent les conditions de réalisation des besoins et des aspirations. À plusieurs reprises nous avons abordé indirectement la notion d'égalité. Une analyse plus attentive permet de

constater qu'elle intervient au cœur de débats qui portent aussi bien sur la forme de l'État que sur la forme de régime (tableau 24).

Même si elle n'apparaît pas de façon significative dans les débats des années quarante qui lui préfèrent les notions de besoin et de bien-être, l'idée d'égalité (des chances), comptera parmi les fers de lance de la promotion du providentialisme des années soixante à quatre-vingt-dix.

Le gouvernement central doit avoir des pouvoirs économiques et fiscaux suffisants pour assurer une croissance économique stable, supprimer le chômage, combattre l'inflation et la déflation et favoriser l'égalité des chances dans les diverses provinces et régions du pays. (D.G. Stewart, vice-premier ministre de la Saskatchewan, 10-02-1969)

Au cours des trois prochains jours, nous tenterons de nous entendre sur des points aussi importants que la garantie constitutionnelle de certains droits politiques fondamentaux : une Cour suprême du Canada garantie par la Constitution ; une déclaration de principe selon laquelle les gouvernements s'engageraient à favoriser l'égalité des chances et à réduire les disparités régionales partout au Canada ; et la consultation fédérale-provinciale, d'obligation constitutionnelle. (P. E. Trudeau, PM du Canada, 14-06-1971)

Cet article engage également les gouvernements fédéral et provinciaux à promouvoir l'égalité des chances des Canadiens dans la recherche de leur bien-être, à favoriser le développement économique de façon à réduire l'inégalité des chances, et à fournir les services publics essentiels, à un niveau de qualité raisonnable, à tous les Canadiens. (Bâtir ensemble l'avenir du Canada)

Mais, dès les années soixante, s'y ajoutera une autre dimension : l'égalité culturelle. « Il y est traité de l'anglais et du français, langues officielles du Canada et de la question essentielle de l'égalité culturelle et linguistique au Canada. » (L.B. Pearson, PM du Canada, 05-02-1968) L'ouverture à la culture se présente d'abord comme une extension des potentialités de réalisation de l'égalité des chances.

Je parle comme quelqu'un qui fera tout ce qu'il lui est possible de faire pour bâtir notre pays, pour fortifier et maintenir son héritage linguistique, pour travailler en vue de l'égalité des chances dans les domaines économiques et culturels et cela, pour tous les Canadiens. (W.C. Weir, PM du Manitoba, 10-02-1969)

Mais à partir des questions linguistiques et culturelles se constituera très rapidement un champ relativement autonome du providentialisme. Des thèmes comme l'égalité des perspectives d'avenir, l'égalité d'accès aux droits, l'égalité des possibilités contribueront bientôt au surgissement d'une multiplicité de groupes d'ayants droit. Il est tout à fait inutile de refaire ici un périple dont nous connaissons maintenant tous les détours.

Parallèlement au principe fondamental de l'égalité entre les provinces, il y a l'affirmation de l'égalité des peuples : les Autochtones, les divers groupes multiculturels, les hommes et les femmes de toutes les origines, de toutes les religions et de toutes les croyances. (A.B. Peckford, PM de Terre-Neuve, 08-09-1980)

Et, bien sûr, le premier ministre de Terre-Neuve en oublie. Bientôt, à Charlottetown, on circulera dans tous les sens sur l'autoroute de l'égalité.

d) La liberté

[Retour à la table des matières](#)

La notion de liberté se comportera de façon fort différente. Nous venons de voir que l'idée d'égalité qui, au point de départ, au moins dans les programmes sociaux qu'elle inspire, retenait certains aspects de l'universalisme classique, finit par s'affirmer comme l'une des valeurs centrales du particularisme. L'idée de liberté suivra un chemin inverse dans les discours constitutionnels. D'abord limitée durant les années quarante à un débat spécialisé sur la liberté d'entreprise dans le cadre des discussions sur le passage à l'État-providence, elle s'affirmera de plus en plus comme une valeur transcendante qui vise la représentation de l'entière des rapports sociaux (tableau 25).

À l'origine donc, une teneur fort spécifique, mais non moins déterminante, qui porte sur les modalités de la régulation des rapports sociaux.

La régie des services sociaux, la réglementation des salaires et heures de travail n'étaient pas censées relever de l'administration fédérale pour la bonne raison que ces questions, estimait-on, n'étaient pas du ressort de l'État mais relevaient directement de l'entreprise collective ou privée et de la liberté de négociation. (S.S. Garson, PM du Manitoba, 06-08-1945)

La et les libertés prennent cependant une dimension beaucoup plus large qui n'est certes pas étrangère aux discussions qui mèneront à l'adoption de la Charte des droits et libertés. La Charte elle-même, nous l'avons déjà souligné, ne donne pas lieu à un discours axiologique largement déployé. Il n'en reste pas moins qu'elle finit par devenir un référent transcendant qui s'impose, et avec elle les droits et les libertés, à l'entière des pratiques sociales. Les premiers ministres se réfèrent à la liberté comme à une valeur canonique.

La plupart des pays considèrent la liberté comme un luxe qu'on ne peut pas se payer ; heureusement, au Canada, nous considérons la liberté comme une perle sans prix, pour laquelle nous, serions prêts à sacrifier tous nos autres biens. (A.B. Campbell, PM de l'Île-du-Prince-Édouard, 05-02-1968)

Comment pourraient-ils être ignorés dans la constitution d'un pays moderne et civilisé, et qui se veut défenseur du respect et de la liberté de l'homme ? (P. E. Trudeau, PM du Canada, 10-02-1969)

De cette histoire découle le respect, que nous avons l'un pour l'autre, respect qui trouve son expression dans nos institutions démocratiques et judiciaires, et nos droits et libertés, individuels et collectifs. (Rapport Beaudoin-Dobbie)

La liberté, comme l'égalité, débouche également sur un appel particulariste aux libertés. Lester B. Pearson, premier ministre du Canada ne soulignait-il pas dès 1968 : « Et qui dit ici "liberté" ne dit pas seulement liberté individuelle, mais aussi liberté en tant que membres d'une société particulière à l'intérieur d'une collectivité plus importante. » Il n'en reste pas moins que la liberté agira comme un garant susceptible de prévenir le fractionnement.

Au nom de la diversité dont nous nous réclamons pour jouir pleinement des libertés individuelles et collectives, nous devons donc accepter que ces libertés soient étendues à tous les autres Canadiens et que leur soient donnés les moyens de les exercer. (Le temps d'agir)

Nos particularités nous distinguent, elles sont la raison d'être de nos libertés ; nous ne devons pas permettre qu'elles nous divisent. (Rapport Beaudoin-Dobbie)

C'est l'extension même des libertés qui paraît ici assurer l'unité nécessaire à la reproduction de la société libre et démocratique.

e) L'unité

[Retour à la table des matières](#)

Nous avons d'abord vu comment le discours reconnaît des besoins et des aspirations. Nous avons ensuite constaté comment celui-ci définit leurs conditions de réalisation dans le cadre de la promotion de l'égalité et de la liberté. À ces deux conditions il faut ajouter l'idée de droit, même si nous avons cru nécessaire d'en faire une analyse séparée en début de chapitre. Bref, sur la base de leurs besoins et de leurs aspirations, les acteurs recherchent l'égalité en proclamant leurs droits et leurs libertés. Nous l'avons vu, malgré la connotation partiellement transcendante et unitaire de l'idée de liberté, un tel discours tend au fractionnement de l'univers social et participe étroitement à l'idéologie nationale de la citoyenneté particulariste. Si elles occupaient à elles seules toute la référence axiologique dans le discours constitutionnel, on peut penser qu'elles pourraient provoquer l'éclatement pur et simple de l'État canadien. Une notion plus globale paraît proposer un encadrement minimal à l'expression des particularismes. La référence au national, au pays et à la société, nous l'avons vu dans la première partie, fournit cette cohésion nécessaire sur le plan de la représentation de la communauté. L'idée d'unité tiendra une place identique dans l'univers des valeurs, à tout le moins jusqu'au début des années quatre-vingt. Il n'est d'ailleurs pas étonnant que ces notions se conjuguent pour former le thème de l'unité nationale. Dans Le temps d'agir, Pierre Elliott Trudeau n'hésite pas à

faire de l'unité une valeur transcendante et globalisante, essentielle à la reproduction du pays.

Ainsi comprise ; l'unité est la dimension transcendante qui exhausse le sentiment d'appartenance jusqu'à l'humanité authentique. (Le temps d'agir)

L'unité canadienne doit transcender les appartenances provinciales, régionales, linguistiques et autres des Canadiens. (Ibid.)

Mais pour mériter cette allégeance plus englobante qui procède de son unité politique, le Canada doit persuader tous ses citoyens et toutes ses collectivités qu'il est capable, comme pays, de satisfaire à leurs besoins fondamentaux. (Ibid.)

Le covoisinage de cette valeur permet d'ailleurs de saisir cette perspective totalisante qui vise la représentation de l'espace politique comme une totalité : nationale, Canada, pays, canadienne, Canadiens (tableau 26). L'unité représente une valeur centrale dans la construction de la fédération canadienne.

L'unité nationale occupe la première place parmi les objectifs de notre politique nationale car elle est la condition préalable de tous les autres, qu'ils soient d'ordre économique, social ou culturel. (L.B. Pearson, PM du Canada, 01-09-1964)

Cette *unité* étant notre priorité la plus haute, l'appui que nous apportons au gouvernement du Canada sur plusieurs points constitutionnels fondamentaux est fondé sur des raisons contraignantes. (W. Davis, PM de l'Ontario, 08-09-1980)

Mais cet appel à l'unité, sans doute incontournable au sein d'un État moderne dont la caractéristique principale est de centraliser la régulation des rapports sociaux, se déploie dans toutes les directions. La promotion de l'unité s'affiche d'abord comme un éternel recommencement. La réitération continue caractérise le discours unitaire canadien. Il faudra perpétuellement acquérir, raffermir, conserver, préserver, consolider, sauvegarder, en assurer le maintien et le renforcement. On protestera de son « attachement à l'unité canadienne » (W.R. Bennett, 08-09-1980) ou l'on déplorera le fait que « nous sommes loin d'une véritable unité canadienne » (A.B. Peckford, 08-09-1980). Mais toujours l'unité représentera une valeur si fondamentale qu'il faudra accepter d'en payer le prix : « À mon avis, messieurs, il est impossible de n'être Canadiens que lorsqu'il est avantageux de l'être : l'unité nationale ne peut s'acquérir que si l'on en paye le prix. » (W.R. Thatcher, 01-09-1964) Bref, les discussions sur l'unité canadienne constituent un « grand débat » (Le temps d'agir) qui n'a jamais de cesse et qui pour certains dure depuis trop longtemps.

Monsieur le président, ce débat sur l'unité nationale dure, à mon avis, depuis trop longtemps. (W.R. Thatcher, PM, de la Saskatchewan, 05-02-1968)

L'unité n'a jamais de cesse depuis d'être objet de souci pour le gouvernement du Canada. (Le temps d'agir)

Le covoisinage d'unité (divergences, diversité, harmonie, coopération, concessions et loyauté) témoigne du fait que la vocation première d'un tel discours réside dans un travail sur ses propres divisions (tableau 26). Le « grand débat » existe déjà depuis les années quarante, alors que Maurice Duplessis opposait ce qu'il appelait « l'unité nationale bien comprise » aux projets fédéraux. L'unité nationale y apparaît déjà toujours menacée.

C'est en quelque sorte l'épée de Damoclès qui menace notre unité nationale. (W.L. Mackenzie King, PM du Canada, 14-01-1941)

Nous ne nous dressons pas les uns contre les autres ; nous agissons comme des associés dans la grande entreprise qui consiste à servir l'intérêt commun de notre pays et préserver son unité nationale. (Id., 14-01-1941)

Il a besoin de l'unité, non pas de l'unité par assimilation mais de l'unité dans sa diversité reconnue par le pacte fédératif. (M. Duplessis, PM du Québec, 29-04-1946)

Même si le Québec ne participera plus de façon significative au débat sur l'unité à partir des années soixante, ce qui témoigne de sa propension au détachement, Maurice Duplessis ne sera toutefois pas le dernier à se réclamer de la diversité.

Cela ne cadre donc pas avec l'appel en faveur de l'unité dans la diversité, attitude qui a tellement d'importance dans certaines parties du Canada. (W.A.C. Bennett, PM de la Colombie-Britannique, 05-62-1968)

C'est en effet dans la diversité et l'unité de ses habitants que réside l'ultime richesse du Canada. (A.B. Peckford, PM de Terre-Neuve, 08-09-1980)

Le thème de l'unité dans la diversité se rapporte principalement à ces deux grands problèmes que représentent la question linguistique et les inégalités régionales, sur lesquels nous nous sommes déjà largement penchés.

L'unité canadienne est menacée par les disparités régionales comme par les différences linguistiques ou culturelles. (G.I. Smith, PM de la Nouvelle-Écosse, 10-02-1969)

L'unité apparaît ainsi dans le discours des premiers ministres comme une valeur phare qui anime un projet sans cesse repris et inachevé et auquel il importe de consacrer ses efforts afin de conserver l'espoir de résoudre enfin nos problèmes d'ordre national.

Quatre-vingt-trois années de Confédération ont bien affermi le sentiment d'unité et de communauté d'intérêt de notre population mais il existe encore des divergences importantes que nous devons respecter si nous voulons résoudre de façon satisfaisante nos difficultés constitutionnelles voire tous nos problèmes d'ordre national. (L. Saint-Laurent, PM du Canada, 10-01-1950)

J'ai bon espoir que d'ici dix ans, nous pourrons dire qu'est assurée l'unité politique du Canada parce qu'on aura mis fin à l'aliénation et à l'inégalité de traitement des minorités et des groupes régionaux ; j'ai aussi bon espoir que les Canadiens d'origine française se sentiront

chez eux au sein de la Confédération canadienne et que les autres minorités et groupes régionaux seront bien à l'aise, eux aussi, au Canada. (RE. Strom, PM de l'Alberta, 10-02-1969)

Voilà pourquoi il presse tous les Canadiens d'appuyer les efforts de leurs gouvernements pour consolider l'unité du pays et assurer ainsi la stabilité et la prospérité de la fédération canadienne. (Le temps d'agir)

f) De l'unité à l'identité

[Retour à la table des matières](#)

Il nous reste à rendre compte d'un constat paradoxal : la notion d'unité n'apparaît plus comme valeur significative à partir de la première séance des conférences sur les peuples autochtones en 1983. Comment une idée aussi centrale peut-elle disparaître alors même que la question, loin de se résoudre, s'est aggravée ?

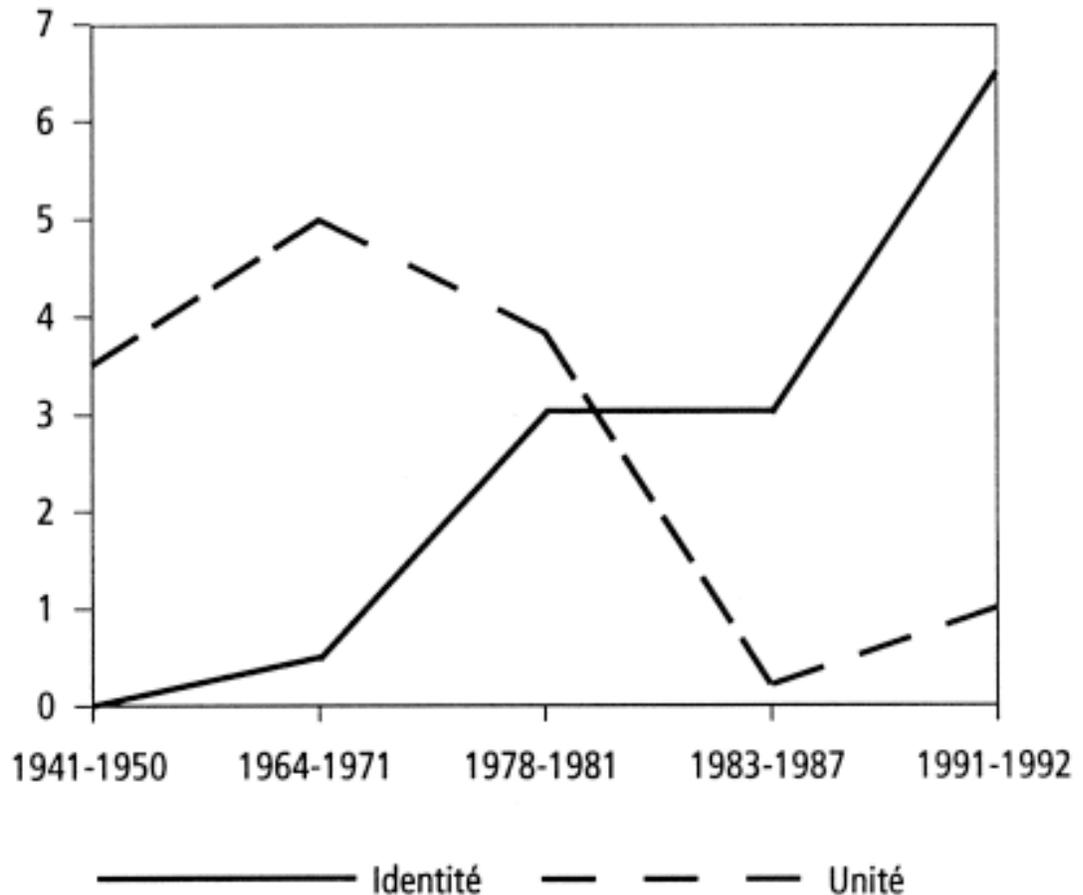
Il nous est loisible de penser que la question de l'unité ne semble pas problématique dans les discussions constitutionnelles qui se rapportent aux questions autochtones. On peut faire l'hypothèse que les Autochtones sont encore et toujours représentés hors du monde, précisément celui que partagent les autres Canadiens et dans lequel surgit précisément le problème de l'unité. Certes, les discussions sur les premières nations se présentent d'une manière résolument sympathique et empathique. Elles visent l'intégration des Autochtones dans la société canadienne sur la base de la reconnaissance de leurs droits collectifs et politiques. Mais l'absence à leurs propos de l'idée si centrale d'unité nous oblige à revenir sur l'une des caractéristiques du discours sur les Autochtones que nous avons relevées dans la première partie.

Nous avons souligné le paternalisme que dénote la récurrence du syntagme « nos peuples autochtones ». Or cette simple locution nous paraît maintenant beaucoup plus riche. Le discours semble postuler le partage commun de « nos » peuples autochtones. Il implique un Nous collectif, les Canadiens, pour qui la question de l'unité ne se pose pas, du moins face à un monde extérieur, les peuples autochtones, qu'il faut intégrer et reconnaître dans les institutions du régime, mais qui continue d'apparaître comme « l'autre ». Ces « autres » menacent peut-être l'intégrité du pays et entachent sans doute la réputation du Canada sur la scène internationale, mais ils continuent d'être représentés à la périphérie des rapports sociaux canadiens dans lesquels les nations subséquentes (d'origine européenne) discutent de l'unité. En somme, les débats constitutionnels canadiens sur les Autochtones s'inscrivent dans un discours nationaliste qui demeure marqué par son passé colonialiste.

La notion d'unité est aussi absente des débats qui ont conduit à l'entente de Charlottetown, ce qui tend à confirmer que nous sommes face à une transformation significative de la référence axiologique. Il faut sans doute tenir compte ici du fait que notre corpus n'est pas, dans ce cas, formé du discours des premiers ministres, mais des propositions du gouvernement fédéral et des rapports des commissions Beaudoin-Dobbie et Bélanger-Campeau. Rien ne permet cependant de penser que cette transformation des règles de constitution de notre corpus puisse expliquer à elle seule l'absence d'une valeur aussi centrale jusqu'au début des années quatre-vingt. L'analyse nous permet, au contraire, de relever une transformation axiologique fort intéressante qui apparaît déjà dans les conférences constitutionnelles consacrées aux Autochtones.

Schéma 2

Poids relatif comparé des notions d'identité et d'unité
(occurrences par mille mots pleins)



La notion d'identité se substitue en effet à celle d'unité et exerce la même fonction dans la pratique discursive (schéma 2). Elle attire dans son voisinage le même type de notions : canadienne, Canada, nationale, etc. Il ne faut ni nuire à l'identité canadienne ni la perdre, mais, au contraire, il faut la promouvoir et l'affirmer. À ce

titre, « le gouvernement du Canada propose qu'une "Clause Canada" soit incorporée dans la Constitution afin d'y affirmer l'identité et les aspirations du peuple canadien » (Bâtir ensemble l'avenir du Canada). Le gouvernement fédéral est certes désigné comme le garant de l'identité canadienne.

La notion *d'identité* constitue l'une des valeurs centrales de ce que plusieurs ont appelé les nouveaux mouvements sociaux. Dans le discours constitutionnel que nous avons colligé, *l'identité canadienne*, tout comme la notion *d'unité* auparavant, s'impose comme un référent transcendant susceptible de dépasser la tendance aux particularismes.

[U]ne fédération dont *l'identité* se nourrit des caractéristiques particulières à chaque province, aux territoires et aux collectivités. (*Bâtir ensemble l'avenir du Canada*)

Notre *identité* est donc nourrie par deux réalités culturelles très différentes mais très dynamiques et enrichie autant par l'apport des cultures autochtones que par les multiples traditions culturelles qui se sont ajoutées plus récemment à la réalité canadienne. (Ibid.)

Mais il n'y a pas forcément contradiction entre de fortes *identités* locales, provinciales ou culturelles et l'identité nationale ou pancanadienne. (Rapport Beaudoin-Dobbie)

Tant qu'existera le Canada, il y aura place pour une forte *identité* nationale, elle sera même requise non pas pour concurrencer ni nier d'autres identités, mais pour les soutenir et les compléter, faire la somme des parties. (Ibid.)

L'idée *d'identité* paraît ainsi s'affirmer comme l'une des notions centrales de l'idéologie nationale de la citoyenneté particulariste au début des années quatre-vingt-dix. Elle envahit même les débats sur la forme de l'État.

Notre réseau de programmes sociaux est l'un des éléments les plus marquants de notre *identité*. (Rapport Beaudoin-Dobbie)

En recommandant l'adoption d'un pacte social, notre propos est de confirmer les responsabilités que ces dispositions constitutionnelles reconnaissent aux gouvernements et de leur en donner d'autres à l'égard des programmes sociaux qui sont, pour les Canadiens, un élément de leur identité nationale. (Ibid.)

Il nous faudrait dès lors parler d'une identité nationale de la citoyenneté particulariste dont le discours québécois tente de se démarquer comme Maurice Duplessis l'avait fait, durant les années quarante, dans sa critique de la vision de l'unité proposée par le fédéral.

Cette vision apparaît nivelante : une identité nationale canadienne exclusive, fondée sur l'égalité des individus, devient en fait, pour le Québec, une interdiction d'être différent en tant que collectivité. (Rapport Bélanger-Campeau)

Cette loi a contribué à renforcer certaines visions politiques de la fédération et la perception d'une identité nationale canadienne difficilement conciliable avec la reconnaissance effective et l'expression politique de l'identité distincte du Québec. (Ibid.)

La Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec soutiendra, au contraire, l'existence d'une identité nationale québécoise et appellera en cette qualité « une correspondance entre identité et statut politique » (Rapport Bélanger-Campeau).

Cette substitution de l'idée d'unité par celle d'identité n'est en somme ici qu'un déplacement notionnel qui ne résout en aucune manière les problèmes fondamentaux de la fédération canadienne. Il nous faudra cependant revenir en conclusion de cette deuxième partie sur ce glissement fort significatif. On peut d'ores et déjà souligner que, d'une référence axiologique à l'unité nécessaire entre des acteurs sociaux aux intérêts conflictuels et donc, à l'unité politique indispensable à la discussion des pouvoirs, on passe à la promotion d'une valeur, l'identité, laquelle invite, dans une perspective essentialiste, à la réalisation multiforme de tous les particularismes. L'universalisme caractéristique de la modernité, qui s'appuie sur une communauté politique transcendant la multiplicité des conflits, se transforme ici en une perspective particulariste qui accueille l'expression et la réalisation de la pluralité des identités. Le fait que l'identité et la société canadiennes soient conçues comme le résultat ex post du foisonnement des différences ne saurait rétablir le principe universaliste d'unité, essentiel à la modernité démocratique, la somme des particularités ne pouvant suffire aux exigences de la communauté politique saisie comme totalité.

B. Les institutions politiques

a) La collaboration

[Retour à la table des matières](#)

La collaboration et la responsabilité se rapportent plus directement au fonctionnement des différents paliers de gouvernement du régime fédéral et aux rapports qu'ils entretiennent (tableaux 27 et 28). Il est en quelque sorte parfaitement attendu que les premiers ministres témoignent de leur commun désir de collaborer et qu'ils affichent leur volonté d'assumer et de défendre leurs responsabilités respectives. Il ne sera cependant pas inintéressant de nous pencher sur les principales caractéristiques de leur contribution à la référence axiologique.

Contrairement aux attentes évoquées plus haut, la collaboration et son synonyme la coopération ne représentent pas des valeurs largement partagées par les locuteurs.

Rappelons qu'aux fins de l'analyse nous avons retenu les 10 valeurs présentes de façon significative dans le discours de tous les locuteurs au moins dans l'une des périodes. Or il s'agit ici du seul cas où la notion retenue n'apparaît que dans la période 1941-1950 chez deux des trois locuteurs. La collaboration ne se manifeste ainsi, comme valeur communément partagée par l'ensemble des locuteurs, que durant la période 1941-1950. Alors que le premier ministre du Canada Mackenzie King aborde les débats de 1941 « dans un esprit de conciliation et de collaboration », « une collaboration pleine et entière » qui « profitera et au dominion et aux provinces », le premier ministre Garson offre au gouvernement fédéral « l'entière collaboration du gouvernement du Manitoba » (06-08-1945). Mais cette belle unanimité ne doit pas cacher les dimensions conflictuelles de telles propensions collaborationnistes. « Le désaccord ou le manque de collaboration, dira Mackenzie King en 1946, fera échouer les efforts de tous les gouvernements. » De même, les premiers ministres provinciaux voudront rappeler au fédéral les nouvelles conditions de l'après-guerre.

Tant que le gouvernement fédéral pourra exercer ses pouvoirs spéciaux du temps de guerre ce problème n'offrira aucune difficulté mais au retour de la paix il exigera la plus étroite collaboration entre le dominion et les gouvernements provinciaux. (S.S. Garson, PM du Manitoba, 06-08-1945)

Parmi les premiers ministres provinciaux, c'est cependant Maurice Duplessis qui utilisera la notion de la manière la plus critique. On sait qu'au nom de l'autonomie provinciale il s'opposera farouchement à la révision des pouvoirs inscrits dans la Constitution de 1867. Tout en se proclamant lui-même « en faveur de la collaboration et de la coopération », il voudra en fixer très clairement les balises : seul le respect intégral des pouvoirs dévolus aux différents paliers de gouvernement au XIXe siècle peut fonder des rapports harmonieux puisque « la Confédération présuppose la collaboration et la coopération ». Bref, on ne saurait collaborer qu'à certaines conditions.

La collaboration et la coopération ne sauraient exister en même temps que la centralisation ou l'absorption poussée à l'extrême et j'estime que ce principe élémentaire même devrait servir de pierre angulaire pour le nouvel édifice qu'on songe à édifier. (M. Duplessis, PM du Québec, 06-08-1945)

L'idée de collaboration s'étiole cependant très rapidement dans les discours fédéral et québécois. Elle n'apparaît plus comme valeur significative à partir du début des années soixante. Les enjeux se déplacent et les protagonistes choisissent bien davantage l'affrontement que « l'esprit de collaboration ». Le Québec prendra l'offensive et le fédéral défendra l'unité nationale. La notion n'apparaîtra dès lors, des années soixante aux années quatre-vingt, que dans le discours des autres premiers ministres qui continuent ainsi de défendre ce fameux esprit de collaboration que les représentants des peuples autochtones réclameront à leur tour durant les années quatre-vingt.

Nous demeurons persuadés qu'il y aurait lieu d'envisager d'autres dispositions moins rigides ; toutefois, dans un esprit de collaboration et dans l'espoir d'arriver à un consensus, nous sommes disposés à faire nôtre la formule de modification sur laquelle, je crois, nous nous étions mis d'accord en février. (D.V. Heald, procureur général de la Saskatchewan, 14-06-1971)

Pour sa part, le gouvernement albertain aborde cette réunion dans un esprit de coopération et de détermination pour créer une nouvelle fédération pour le Canada, qui traduise les réalités de cette nation. (P. Lougheed, PM de l'Alberta, 08-09-1980)

Nous admettons que ces questions sont souvent difficiles à régler, mais nous sommes confiants qu'en travaillant ensemble dans un esprit de collaboration et animés des sentiments qui doivent inspirer les bâtisseurs de nations, nous pourrions accomplir plus à cette conférence que beaucoup d'entre nous ne croient. (J. Amagoalik, coprésident du Comité inuit sur les affaires nationales, 15-03-1983)

Nous voulons poursuivre dans le même esprit de bonne volonté et de collaboration qui nous a réunis ici aujourd'hui. (A.B. Peckford, PM de Terre-Neuve, 08-03-1984)

Ces premiers ministres n'ont donc cessé de militer pour le développement de la collaboration entre le fédéral et les provinces, entre les régions et entre les Canadiens, avec les peuples autochtones, comme avec le Québec. Il s'agira toujours de promouvoir cet « esprit de patience, de tolérance et de coopération » (A. Blakeney, PM de la Saskatchewan, 08-09-1980) qui est susceptible de résoudre tous les problèmes, de la fiscalité à l'union économique, de la question des peuples autochtones à celle du Québec. Leurs pendants fédéral et québécois n'affichent cependant pas le même enthousiasme. L'abandon de la notion de collaboration témoigne, au contraire, du climat d'affrontement qui s'est imposé entre les deux gouvernements.

b) La responsabilité

[Retour à la table des matières](#)

La responsabilité constitue une valeur dont l'intérêt est d'un autre ordre. Massivement centrée sur la représentation des activités gouvernementales et des rapports entre les gouvernements (tableau 28), la notion de responsabilité tend à confondre régulièrement l'objet empirique qu'elle cerne avec la valorisation de la pratique qu'elle met de l'avant. En d'autres termes, l'éthique se confond ici avec la fonction quand, par exemple, les responsabilités deviennent synonymes des champs de compétence respectifs des différents paliers de gouvernement. Faudra-t-il pour autant confondre ces deux dernières notions ? Même lorsqu'elle paraît utilisée dans sa perspective la plus platement empirique, l'idée de responsabilité conserve une valeur décisive dans la représentation de la démocratie représentative. Les différents

gouvernements exercent des responsabilités qui leur ont été confiées par le peuple. Ils ont même, à ce titre, le devoir d'exercer et même de défendre des responsabilités fixées dans la Constitution, ce texte fondateur de l'État de droit.

Alors qu'il paraît ne se référer prosaïquement qu'aux compétences gouvernementales, le discours démocratique produit ici cet effet de miroir dans lequel tous et chacun sont appelés à prendre et à assumer leurs responsabilités. Le fait qu'il paraisse évident qu'un gouvernement ait des responsabilités ne doit pas faire oublier que la reconnaissance de ce truisme implique une représentation du même principe étendu à l'ensemble des rapports sociaux. On peut parler ici d'un discours disciplinaire axé sur la responsabilisation extensive de la pratique des individus et des groupes sociaux.

Nous pouvons distinguer ainsi l'utilisation fonctionnelle de la notion et son fonctionnement axiologique. Ce dernier, bien que moins présent, se retrouve tout de même dans le discours des premiers ministres. Même si elle ne l'exclut pas, l'évocation de la responsabilité dépasse ici très largement le simple rappel des compétences des gouvernements.

Ainsi que je l'ai dit au début, nous avons assumé, en convoquant cette conférence, une bien lourde responsabilité, mais notre responsabilité aurait été infiniment plus grande si nous nous étions abstenus de convoquer cette réunion. (W.L. Mackenzie King, PM du Canada, 14-01-1941)

Puisque, de toute évidence, le Québec est et demeurera le principal foyer d'expression de la culture française au pays, son gouvernement ne peut pas abandonner une telle responsabilité. (R. Bourassa, PM du Québec, 14-06-1971)

Nous sommes tous conscients qu'il nous échoit la responsabilité, sur le plan moral et en vertu de la constitution, de voir à ce que les peuples autochtones acquièrent la maîtrise des activités fondamentales qui influent sur leur vie et leur avenir. (H. Pawley, PM du Manitoba, 26-03-1987)

Nous n'entrerons pas ici dans les multiples dédales de l'utilisation fonctionnelle de la notion de responsabilité. La discussion porte alors sur les compétences respectives des différents gouvernements et renvoie à une dimension des débats constitutionnels que nous n'avons pas directement abordée dans ce livre. Soulignons seulement que les débats sur les responsabilités portent tout aussi bien sur la forme de régime que sur les modalités de régulation des rapports sociaux (forme de l'État).

Les propositions du gouvernement du Canada supposent une grande responsabilité fédérale, en collaboration avec les gouvernements provinciaux, pour établir les conditions générales et le cadre des programmes visant à un haut niveau d'emploi et de gain et au maintien de normes nationales minimales de services sociaux. (J.W. Jones, PM de l'Île-du-Prince-Édouard, 06-08-1945)

Premièrement, la responsabilité générale d'assumer le mieux-être de sa population, et deuxièmement, sa responsabilité particulière quant à l'avenir de la culture de l'immense majorité de la population. (R. Bourassa, PM du Québec, 14-06-1971)

En terminant, je demande au gouvernement du Canada de reconnaître et d'assumer la responsabilité spéciale qui lui incombe à l'égard des Autochtones. (R. Hatfield, PM du Nouveau-Brunswick, 08-03-1984)

L'adaptation des responsabilités et des pouvoirs des gouvernements à la nouvelle conjoncture politique, sociale et économique, les nouvelles sphères d'activité nées des innovations techniques, économiques et sociales du XXe siècle ont nécessité une clarification des responsabilités législatives de chaque ordre de gouvernement. (Rapport Beaudoin-Dobbie)

C. L'économie

a) Le progrès

[Retour à la table des matières](#)

Nous terminerons l'analyse de la référence axiologique en nous penchant sur deux notions, le progrès (tableau 29) et le développement (tableau 30) qui interviennent principalement dans la représentation de la sphère économique. On sait l'importance qu'ont prise l'idée de progrès et son corollaire le développement dans la représentation moderne du monde. Les deux notions ont contribué à la production de la représentation d'une sphère économique séparée au sein de laquelle s'exerce le libre déploiement du marché. Il faut aussi rappeler que ces deux notions ont constitué le centre d'importants débats qui ont depuis longtemps opposé les apôtres de l'autorégulation du marché et les tenants d'un interventionnisme de la sphère publique susceptible de favoriser l'égalité des chances. Alors que les providentialistes se font les promoteurs du progrès (et du développement) social, les libéraux et maintenant les néolibéraux s'appliquent à défendre d'abord et avant tout le progrès économique.

La centralité de ces notions dans la représentation moderne du monde propose une vision essentiellement transformationniste des rapports sociaux. Sous les auspices du progrès, la société est représentée comme une totalité en perpétuelle mutation. Le discours politique, à ce titre, devient un débat qui n'a de cesse sur les conditions de transformation du pays, de la province ou de la ville. Même les conservateurs et les néoconservateurs se voudront « progressistes » en reliant le progrès au libre marché.

Ces deux canons de la modernité comptent parmi les deux valeurs les plus significatives des débats entre les premiers ministres. Force nous est cependant de reconnaître la pauvreté du voisinage du mot progrès (tableau 29) si on le compare à

celui de l'idée de développement (tableau 30). Les locuteurs paraissent nettement préférer l'idée de développement à celle de progrès, c'est-à-dire, en d'autres termes, que la première semble intervenir de façon beaucoup plus décisive dans la production discursive. Pour tenter de l'expliquer, il faudra cependant analyser de plus près le fonctionnement des deux notions.

Le covoisinage de la notion de progrès suggère déjà que celle-ci s'inscrit dans la perspective classique que nous venons d'évoquer. Résolument transformationniste (avenir), l'idée de progrès se définit principalement en termes économiques (économique, prospérité), mais il n'exclut nullement la référence à la réalité sociale (social). Plus largement, il déborde ces deux univers pour se projeter dans le monde vécu (culture).

Un tel constat. doit cependant être nuancé. Il faut, en effet, diviser notre corpus en deux périodes si l'on veut rendre compte du fonctionnement de l'idée de progrès dans les débats constitutionnels depuis la Seconde Guerre mondiale. La première s'ouvre avec les années quarante et se termine au début des années soixante-dix. L'utilisation de progrès y correspond intégralement à l'affirmation de l'État-providence au Canada. Son fonctionnement témoigne, en effet, de cette tension entre le progrès économique et le progrès social caractéristique du providentialisme.

Le progrès se déploie d'abord comme une notion pleine, autoréférencielle qu'il suffit d'évoquer sans qu'il soit besoin de la définir. Dans une telle perspective, la notion rayonne dans l'ensemble de l'univers social. On fait état du progrès de la patrie, du pays, du Canada, de la nation, de la province, du Québec. Quand il s'agit de la spécifier, elle renvoie alors à l'économie : progrès économique, matériel, de notre capacité productive, technologique. La notion est inséparable de l'expansion et de la prospérité. Bref, l'idée de progrès s'inscrit dans l'euphorie expansionniste de l'après-guerre et des « trente glorieuses ».

L'essentiel de l'analyse de la période se situe cependant du côté de l'inscription de l'idée de progrès dans une perspective providentialiste. Le progrès économique y est, en effet, inséparable du progrès social. On peut dès lors parler d'une socialisation de ce canon de la modernité désormais intimement lié à l'idée de bien-être dans une perspective keynésienne.

Il faut aussi tenir compte des obligations pressantes qu'imposent à la province la conception moderne du progrès dans le domaine des services d'enseignement, de santé et de bien-être, dans l'administration de la justice, l'électrification rurale, les allocations maternelles, l'essor de l'agriculture et l'entretien des routes. (J.W. Jones, PM de l'Île-du-Prince-Édouard, 06-08-1945)

Cela affaiblirait chez les Canadiens la volonté d'œuvrer pour le bien-être et le progrès de leurs concitoyens des autres provinces. (J.R. Smallwood, PM de Terre-Neuve, 05-02-1968)

Cette conception moderne du progrès dont parle le premier ministre de l'Île-du-Prince-Édouard ne se satisfait pas d'une perspective restrictivement économique. Le discours lui adjoint régulièrement une dimension sociale.

Si nous voulons, à titre de nation, réaliser des progrès économiques, sociaux et politiques, nous devons nous assurer la faculté de régler ces questions à notre guise. (B.I. Johnson, PM de la Colombie-Britannique, 10-01-1950)

En plus de partager les problèmes communs à tout gouvernement moderne - problèmes de croissance économique et de progrès social - le gouvernement du Québec a comme responsabilité additionnelle celle d'assurer la sécurité et l'épanouissement d'une culture différente et largement minoritaire sur le continent nord-américain. (R. Bourassa, PM du Québec, 14-06-1971)

Dans l'addition des qualificatifs, certains énoncés placent même en tête la référence à la réalité sociale. « Dans un pays aussi vaste et aussi diversifié que le nôtre, souligne le premier ministre Weir, il ne saurait y avoir de panacée pour le progrès social et économique » (10-02-1969).

La deuxième période qui s'ouvre en 1978 se présente sous des auspices forts différents. La notion de progrès n'y disparaît pas, bien qu'il faille noter sa présence peu significative dans le discours préparatoire à l'entente de Charlottetown. Son usage devient essentiellement fonctionnel. En 1978-1981, comme durant la période 1983-1987, les premiers ministres utilisent la notion presque exclusivement pour mesurer l'évolution des débats.

Nous avons fait beaucoup de progrès dans le cas des questions ajoutées à la onzième heure. (A. Blackeney, PM de la Saskatchewan, 08-09-1980)

Je crois que nous avons fait des progrès considérables. (A.B. Peckford, PM de Terre-Neuve, 08-03-1984)

Sauf dans de rarissimes exceptions, la notion de progrès ne contribue plus de façon significative à la représentation des rapports sociaux. Il s'agit là d'un problème analytique fort intéressant. On connaît les critiques radicales, depuis le début des années soixante, de la conception sauvage et débridée d'une idée de progrès centrée sur l'accumulation ininterrompue des biens matériels. Les premiers ministres y seraient-ils devenus sensibles à partir des années soixante-dix ? Mais alors qu'en est-il de la promotion du progrès social ?

b) Le développement

[Retour à la table des matières](#)

Nous tenterons de montrer qu'il s'effectue un déplacement notionnel du progrès au développement dans la représentation de la sphère économique. Nous soutiendrons en même temps qu'une telle substitution s'articule à un mouvement de sortie de l'État-providence.

On est d'abord frappé par la très grande richesse du voisinage de l'idée de développement (tableau 30), si on la compare avec celui de l'idée de progrès (tableau 29). On notera cependant une grande similarité de l'univers discursif dans lequel intervient la notion de développement si on le compare aux analyses que nous venons de proposer de l'idée de progrès. La référence à l'économie y domine (économique, croissance, besoin, ressources), en même temps que, tout comme l'idée de progrès, le développement se projette largement dans la représentation de l'univers social (pays, société, nation). La notion de développement occupe donc une place identique à l'idée de progrès dans la référence axiologique.

Il faut pourtant ajouter ici que l'histoire de ces deux valeurs suit une trajectoire inverse dans le discours constitutionnel depuis 1941. Nous venons de constater que l'idée de progrès ne contribue de façon importante à la production discursive que durant les périodes 1941-1950 et 1964-1971. Le comportement de la notion de développement se révèle fort différent. On note d'abord sa présence peu significative durant la période 1941-1950. Elle apparaît durant les années soixante et, depuis lors, elle n'a de cesse de s'imposer comme l'une des valeurs les plus importantes du discours jusqu'aux années quatre-vingt-dix.

Si l'idée de développement est surtout associée à pays, société, nation, elle ne s'y limite pas, même si elle conserve toujours une portée globalisante. Le développement tend à envahir toute la représentation de l'espace et de la communauté. Les premiers ministres encouragent le développement du Canada, du Québec, des régions, de l'Ouest, régional, local, de la société québécoise, des sociétés autochtones, de la collectivité, du peuple canadien, de la mosaïque canadienne, des communautés culturelles, etc. Cette liste non exhaustive indique par défaut que la notion de développement vise très peu les acteurs concrets, individus ou groupes sociaux. La valeur s'impose pour ainsi dire par le haut et compose un environnement littéralement hanté par la nécessité du développement.

La notion de développement investit d'une autre manière la représentation de rapports sociaux sur laquelle nous insisterons davantage. Le discours distingue, en effet, différents types ou niveaux de développement. Économique d'abord et avant

tout, bien sûr, mais aussi social, politique et culturel, le développement s'insinue partout. « La Constitution, dira le premier ministre manitobain Walter Weir en 1969, doit confirmer l'égalité constitutionnelle de toutes les provinces, tout en leur permettant d'apporter chacune leur propre contribution au développement politique, économique, social et culturel du Canada. » Mais il importe de souligner le peu de place que le discours réserve aux dimensions sociales du développement. Sauf en deux espaces discursifs sur lesquels nous reviendrons, la propension expansionniste de la notion de développement tend à réduire les dimensions sociales de cette dernière à une portion congrue. Le plus souvent liée à un autre qualificatif, l'idée de développement social n'est nullement construite dans le discours. Nous n'avons pu retracer que trois énoncés qui s'y réfèrent dans une perspective qui ne retient guère l'héritage du providentialisme.

Pour manifester la haute estime de nombreux Canadiens de l'Ouest pour les capacités de l'entreprise privée éclairée, nous demandons que soit accordé au secteur privé un rôle accru en matière de services et de développement sociaux. (H.E. Strom, PM de l'Alberta, 10-02-1969)

Cet article engage également les gouvernements fédéral et provinciaux à promouvoir l'égalité des chances des Canadiens dans la recherche de leur bien-être, à favoriser le développement économique de façon à réduire l'inégalité des chances, et à fournir les services publics essentiels, à un niveau de qualité raisonnable, à tous les Canadiens. (Bâtir ensemble l'avenir du Canada)

La collaboration avec ces gouvernements relève de la responsabilité fédérale qui consiste à promouvoir l'égalité des chances pour le bien des Canadiens et à favoriser le développement économique de façon à réduire les inégalités en cette matière. (Ibid.)

Il s'agit là d'un providentialisme hétérodoxe qui place le développement et les services sociaux sous l'égide de l'entreprise privée. On aura de même noté dans les deux derniers énoncés cette stratégie discursive qui consiste à lier le thème de l'égalité des chances à l'idée de développement économique et non au progrès social. Une telle stratégie est d'ailleurs parfaitement conforme au projet, en 1991, d'introduire le droit de propriété dans la Charte.

Revenons aux deux espaces discursifs dans lesquels l'idée de développement social paraît plus solidement ancrée, encore qu'elle s'y inscrive dans la même perspective pluridimensionnelle. Il s'agit des conférences sur les Autochtones et, au début des années quatre-vingt-dix, du rapport Bélanger-Campeau. Le développement social paraît, en effet, devoir être pris en considération quand il s'agit des peuples autochtones, bien qu'il semble plutôt synonyme de développement communautaire.

C'est là un objectif sensé et de taille, et une condition à remplir pour assurer le développement économique et social de tous les Autochtones du Canada. (G. Devine, PM de la Saskatchewan, 08-03-1984)

Au cours des dix-sept dernières années, le gouvernement de la Colombie-Britannique a distribué à nos premiers citoyens environ 34 millions de dollars provenant des intérêts que rapporte un fonds perpétuel de 25 millions de dollars créé pour satisfaire à leurs besoins en

matière d'éducation, de développement économique et social et de culture. (W.V. Zalm, PM de la Colombie-Britannique, 26-03-1987)

L'idée de développement social est aussi présente dans le discours québécois du début des années quatre-vingt-dix.

Cette période, au cours de laquelle les Québécoises et Québécois francophones acquièrent une nouvelle perception d'eux-mêmes, passant de celle de peuple minoritaire à celle de majorité, montre qu'ils s'identifient plus fortement aux institutions politiques québécoises dans la poursuite de leur développement économique, social et culturel. (Rapport Bélanger-Campeau)

Faudrait-il en conclure que le discours québécois du début des années quatre-vingt retient l'héritage providentialiste plus que ne le fait celui du Canada anglais ? Une telle assertion serait pour le moins risquée. Rappelons que le rapport Bélanger-Campeau que nous avons retenu pour la période est issu d'une commission devant laquelle ont témoigné des représentants des différents secteurs de la société québécoise. Il est plus que probable que l'énumération précédente de différents types de développement et la présence de sa dimension sociale soient le résultat du pluralisme de la commission. On sait qu'au Canada anglais le contrepoids aux propensions néolibérales qui s'affirmaient alors dans les débats constitutionnels a consisté en l'exigence, émanant de la mouvance social-démocrate, de l'inscription d'une charte sociale dans la Constitution.

Si l'on envisage l'ensemble de la période depuis le début des années quarante, le mouvement de substitution de l'idée de progrès par celle de développement est révélatrice d'une sortie progressive du providentialisme.

Deuxième partie : L'univers des valeurs

Conclusion de la deuxième partie

[Retour à la table des matières](#)

æL'analyse de la référence axiologique dans les débats constitutionnels depuis 1941 nous aura permis d'identifier des transformations significatives dans l'univers des valeurs partagées par les premiers ministres. Ces changements deviennent manifestes au début des années quatre-vingt. Nous insisterons sur cette nouvelle configuration qui, à partir de ce moment, se construit principalement autour des idées de droit, d'identité et de développement.

Il est difficile de ne pas lire, dans la substitution des idées de progrès et d'unité par celles de développement et d'identité, un mouvement de sortie de la modernité politique, parallèle à la mise en place de l'État néolibéral. Dans cette mouvance, de l'unité à l'identité, du progrès au développement, s'effacent les dimensions projectives de la représentation de la société moderne comme une totalité transcendante qui se produit elle-même. L'idée de progrès, fer de lance de la lutte contre la tradition, n'avait de cesse de projeter la société au-delà d'elle-même, vers un avenir meilleur, d'abord défini en termes économiques et, plus tard, mesuré à l'aune de la justice sociale. À travers la transcendance du progrès, c'est la société elle-même qui s'autoproduisait dans une perspective essentiellement transformationniste. Tout au contraire, le développement se donne au premier chef comme le résultat d'un processus empirique issu de l'autoréalisation de l'économie et du système social. Il s'agit dorénavant de s'ajuster au développement et de s'y inscrire, les acteurs étant condamnés, au risque de périr, à se soumettre à des règles de fonctionnement qui

paraissent échapper à la société elle-même conçue comme une totalité qui produit sa propre histoire. Le passage du progrès au développement, sur le plan économique, apparaît comme une instrumentalisation de la référence axiologique qui est désormais rattachée au marché, déterminant ainsi les acteurs à se conformer de façon fonctionnelle à des « lois » qui agissent en dehors d'eux-mêmes.

De l'unité à l'identité se dilue la référence à la construction du politique, ce lieu où la société moderne travaille sur ses propres divisions. Le discours sur l'unité n'a de cesse de rappeler la nécessité de la totalisation - de l'unification - d'une société qui reconnaît les conflits et qui accueille la potentialité de la discussion de tous les pouvoirs. Encore ici, d'un terme à l'autre, il n'y a pas simple substitution notionnelle. L'identité canadienne, nous l'avons vu, apparaît comme la somme de toutes les identités particulières qui, dans le cadre d'une citoyenneté d'ayants droit, finissent par être reconnues. L'identité accueille ainsi, dans une perspective essentialiste, l'expression des particularismes dans une société qui se donne dorénavant comme un résultat *ex post*. On pourrait, à ce titre, parler d'une « société identitaire » qui ne se reconnaît qu'à travers la réalisation des identités substantielles et des intérêts des différents groupes qui la composent. On assiste ainsi « à un démantèlement progressif de l'unité transcendante du sujet politique [...] La portée de ce démantèlement deviendra explicite lorsque les "intérêts" en question finiront par s'énoncer, non plus dans le langage universaliste creux des intérêts, mais dans celui immédiatement concret de la revendication de reconnaissance des identités particulières, fondées elles-mêmes sur n'importe quelle différence. » (Freitag, 1992 : 48)

Alors pourra s'affirmer, comme au Canada, une citoyenneté qui fera du droit sa référence axiologique obligée et qui, soupçonneuse devant l'exercice de la démocratie représentative et de l'activité législative, confiera au judiciaire la protection des particularismes qu'elle aura bien voulu reconnaître au sein des institutions « nationales ».

La très nette dominance de l'idée de droit dans la référence axiologique, à partir de la fin des années soixante-dix, découle de cette volonté de fonder l'identité nationale sur la « souveraineté des personnes » (Knopff et Morton, 1986 : 168) et sur « une catégorie de droits civils susceptibles d'engendrer un sentiment d'unité nationale plus profond que les libertés civiles plus traditionnelles » (Williams, 1986 : 121). La citoyenneté particulariste qui tend à la multiplication des groupes d'ayants droit et qui prétend affirmer la primauté des citoyens devant les gouvernements n'en a pas moins deux effets paradoxaux. Alors que l'on peut parler à juste titre d'une tendance à la sortie du politique, le particularisme induit un renforcement de l'État ou peut-être, devrions-nous dire, des appareils gouvernementaux. Les spécialistes ont insisté sur les dimensions « post-politiques » des revendications et de l'organisation des nouveaux mouvements sociaux (Touraine, 1993 ; Melucci, 1983). Au Canada, depuis la fin des années soixante, les nouveaux mouvements sociaux ont participé à la construction de l'identité nationale de la citoyenneté particulariste. Comme le souligne Cynthia Williams (1986 : 140) : « L'intérêt pour les droits à l'égalité et les droits culturels a

pris le pas dans l'opinion publique sur l'intérêt pour les droits politiques et démocratiques> Or si l'on définit le politique comme l'institutionnalisation de la discussion des pouvoirs et de la résolution des conflits dans le cadre des instances de la démocratie représentative, il est difficile de ne pas constater ici un déplacement de l'encadrement des rapports sociaux vers le judiciaire, en somme vers un « troisième palier de gouvernement » (ibid. : 144). Ce déplacement du législatif au judiciaire, de la discussion des pouvoirs à une constitutionnalisation des droits qui s'impose de l'extérieur aux parlements paraît bien traduire une mutation qui prépare une sortie de la modernité politique. Une telle sortie du politique signifie-t-elle une régression de l'interventionnisme d'État ? Il serait plus que téméraire de l'affirmer.

Comme l'explique très bien Cynthia Williams, le surgissement des mouvements sociaux dans les débats constitutionnels canadiens a été largement suscité par le gouvernement fédéral dans sa lutte contre les provinces. La création du Comité spécial mixte sur la Constitution, en 1972 comme en 1980-1981, a permis au gouvernement fédéral de jouer les mouvements sociaux contre les provinces et, ultimement, d'arbitrer entre ces deux « contre-pouvoirs », au moment de l'enchâssement de la Charte des droits et libertés dans la Constitution (Knopff et Morton, 1986). Les mouvements sociaux et les groupes d'intérêt tendent ainsi à s'ajuster à la mouvance des appareils gouvernementaux : « la création et l'encouragement délibérés par les gouvernements de groupes d'intérêt dont ils sont prêts à satisfaire les revendications induites, constituent une arme essentielle pour assurer la survie des gouvernements dans les situations de concurrence agressive intergouvernementale » (Cairns, 1977, cité dans Knopff et Morton, 1986 : 170). La multiplication des droits qui devaient protéger le citoyen face aux gouvernements devient ainsi, paradoxalement, l'un des principaux facteurs du gonflement de la technobureaucratie, comme le souligne le fonctionnaire fédéral H. L. Laframboise : « La ramification à l'infini du domaine général des droits de la personne en une multitude de "chercheurs et de protecteurs des droits" constitue l'une des grandes tendances des dix dernières années, et, étant le principal facteur de croissance de la fonction publique, les droits sont devenus l'une des préoccupations majeures des hauts fonctionnaires. » (Cité dans Williams, 1986 : 144) La promotion des droits paraît ainsi inséparable d'une mutation qui soumet de plus en plus la société canadienne à l'encadrement des appareils judiciaires et technobureaucratiques, pendant que l'État néolibéral l'astreint à l'autorégulation du marché mondial.

Des années quarante aux années quatre-vingt-dix, nous avons ainsi assisté à une double transformation du nationalisme civique canadien. D'abord voué à la promotion d'une citoyenneté universaliste, l'idéologie nationale canadienne s'inspira progressivement du particularisme, en même temps qu'elle glissa d'une conception institutionnaliste (stato-civique) centrée sur les institutions de la démocratie représentative (le gouvernement fédéral) vers un institutionnalisme juridique incarné par le tribunal.

La Loi constitutionnelle de 1982 représente aussi bien l'aboutissement du mouvement de redéfinition de l'identité canadienne initié durant les années quarante que l'un des fondements des nouvelles contradictions qui se sont développées dans le démantèlement de l'État-providence et la passage à l'État néolibéral. La Constitution rapatriée et réformée de 1982 consolide, en effet, ce nationalisme civique qui avait commencé à se construire durant les années quarante sur les bases de l'universalisme caractéristique du providentialisme (régulation économique centrée sur le marché national, politiques sociales universelles). Elle n'en initie pas moins, en même temps, une tendance au fractionnement de la représentation de la société canadienne suscitée par les contradictions liées à l'affirmation d'une citoyenneté particulariste d'ayants droit. Onze ans plus tard, le rejet de l'entente de Charlottetown symbolisera cette impasse de la société canadienne qui ne parvient plus à se penser comme une véritable communauté politique. Un retour sur la nature de la Loi constitutionnelle de 1982 et sur sa contribution à la production de l'identité canadienne paraît s'imposer.

Jean-Marc Ferry distingue trois idéologies - contractualiste, individualiste et criticiste - qui permettent de penser la communauté politique, c'est-à-dire « la congruence des projets individuels » (Ferry, 1991 : 64). On peut sur cette base considérer la Constitution canadienne actuelle comme une fusion individualiste et contractualiste dont le résultat se caractérise par l'affirmation d'une citoyenneté particulariste. L'individualisme, dont l'archétype est le libéralisme, présuppose l'existence d'un ordre naturel privé, pré-politique et fondé sur la symbolique du marché. La « congruence des projets individuels », essentiellement fondés sur les intérêts, doit cependant être assurée par la régulation des rapports que les individus entretiennent entre eux.

[...] l'État de droit, constitue ici pour la communauté sociale ou « société civile », la clé de voûte de son identité politique. L'identité [est] [...] constitutionnelle. Certes, le politique n'est pas constitutif du social, mais il a pour fonction de garantir la coexistence des libertés individuelles. [...] ce n'est point la législation qui est première dans l'imaginaire de l'État de droit : le politique y est plutôt pensé sur un modèle de juridiction classique. L'instance arbitrale qu'est l'État n'a pas à renouveler ses propres normes fondamentales, lesquelles sont implicitement soustraites à toute critique du fait qu'elles sont conçues comme les règles du jeu. Tout au plus les représentants de la Justice, mais non pas ceux du Souverain, seraient-ils subrepticement en situation d'innover dans le domaine constitutionnel. (Ferry, 1991 : 167-168)

Or il ne fait aucun doute que la perspective (ou l'idéologie) individualiste représente l'une des inspirations principales des réformes constitutionnelles depuis les années soixante. Ainsi, à la conférence constitutionnelle de 1969, Pierre Elliott Trudeau invite à « placer les droits fondamentaux avant les droits des gouvernements » en même temps qu'il appelle « à garantir tous ensemble au citoyen que tous ensemble nous servons et représentons ses droits les plus essentiels ». De même, dans *Le temps d'agir*, il affirme : « le renouvellement de la fédération doit consacrer la primauté des citoyens sur les institutions, garantir leurs droits et libertés, et assurer que ces droits et libertés sont inaltérables ». Ainsi apparaît l'urgence d'une

constitutionnalisation des droits qui posent l'existence d'un ensemble de « citoyens », antérieur à l'État, qui se réunira en une communauté politique dans le seul et unique but de protéger leurs droits et libertés. La perspective est ici nettement universaliste et privilégie l'État de droit et les instances constitutionnelle et judiciaire qui en assurent le fonctionnement.

La Loi constitutionnelle de 1982 est cependant marquée d'une autre perspective, celle du contractualisme :

L'idéologie contractualiste est ici assumée par une position de la subjectivité [contrairement à l'objectivité de l'individualisme], pour laquelle une communauté de volonté doit être présupposée à la constitution de la société. C'est l'imaginaire du Contrat [...] social originaire, politiquement constitutif. Cette fiction trouve une expression positive dans les Constitutions assorties d'une Déclaration des Droits. [...] Là réside l'imaginaire contractualiste de la démocratie radicale. Il procure une formule logiquement valable, sinon empiriquement plausible, pour la convergence des projets individuels formés dans le respect des principes convenus, dont le caractère général et irrévocable ne souffre aucune exception dans l'application universelle qui en est faite. (Ferry, 1991 : 164-165)

Nous croyons tenir là, dans sa double inspiration individualiste et contractualiste, l'une des caractéristiques de la Loi constitutionnelle et de la dérive particulariste qu'elle contribue à initier. La Constitution de 1982 résulte de la rencontre d'un projet libéral, mais conservateur (c'est d'ailleurs le gouvernement Diefenbaker qui fait adopter le premier un Bill of Rights en 1960), et des revendications « progressistes » des nouveaux mouvements sociaux depuis les années soixante. Cette tradition conservatrice qui a toujours voulu protéger la « société civile » sur la base d'un État de droit et d'une Constitution définie par les élites n'a pu réaliser l'enchâssement d'une Charte des droits et liberté qu'avec l'appui de mouvements sociaux animés de la volonté de produire la société sur la base d'un contrat axé sur la reconnaissance de l'égalité et des identités. Il faut rappeler ici que, devant la résistance des provinces, le gouvernement fédéral a trouvé la légitimité essentielle au rapatriement de la Constitution et à l'enchâssement d'une Charte des droits et libertés dans l'appui qu'il a reçu d'une pluralité de mouvements sociaux témoignant au Comité mixte du Sénat et de la Chambre des communes sur la Constitution (1981).

De cette rencontre inopinée allait résulter une Constitution fort particulière consacrant une citoyenneté particulariste. Il importe de souligner que les deux perspectives évoquées plus haut, individualiste et contractualiste, débouchent, du moins dans leur facture classique, sur une conception universaliste des droits : les droits négatifs règlent les rapports entre les libertés dans la « société civile » ; les droits politiques assurent le respect de la dignité de la personne dans la communauté politique. Or la Loi constitutionnelle de 1982 multiplie les droits positifs dans la « société civile » (droit à l'égalité, droits sociaux), en même temps qu'elle fractionne la communauté politique en une pluralité de groupes d'ayants droit (Canadiens de langue française et anglaise, membres des communautés culturelles, femmes, handicapés, Autochtones, etc.). La perspective individualiste se trahit en ciblant certes des individus, mais en tant qu'ils appartiennent à des groupes particuliers : la

personne finit par disparaître, subsumée par son groupe d'appartenance. La vision contractualiste dissout la volonté générale qu'elle devrait sanctionner par la multiplication de droits juridico-politiques particuliers qui fractionnent la société politique.

En dernière analyse, ne subsistera qu'une version néo-individualiste de la production de la communauté au sein d'une société fragmentée et dominée par le Marché (dont le primat commence à s'affirmer dans la Charte autour des « droits » économiques : la liberté de circulation et d'établissement, article 6), l'État de droit, la Constitution, la Charte et la Justice. La Loi constitutionnelle de 1982 produit ainsi un double blocage de la société canadienne : institutionnel, elle empêche pratiquement toute réforme fondamentale par l'imposition de la règle de l'unanimité (rejet de Meech) ; social, elle divise à tel point la communauté politique sur la base d'un découpage multifonctionnel qu'elle ne saurait produire de volonté commune que celle de la négativité (rejet de Charlottetown). La refondation constitutionnelle de 1982 prépare dans le même mouvement une régression significative de la démocratie représentative et de la discussion du pouvoir. Elle impose le Droit aux dépens de la Loi et les débats qui ont suivi ont démontré que l'enchâssement de la Charte et le pouvoir par les juges pouvaient susciter de multiples projets d'une mise en tutelle encore plus large du parlement (la clause de la société distincte, l'inscription dans la Charte du droit de propriété et/ou d'une charte sociale, la formation d'un Conseil de la fédération s'imposant aux différents gouvernements, etc.). Cette Constitution induit enfin une tendance délétère du point de vue de la démocratie en invitant les mouvements sociaux à viser l'enchâssement des droits et les tribunaux, bien avant la discussion des pouvoirs et la réforme de la loi.

Voilà pourquoi il peut être soutenu que la Loi constitutionnelle de 1982 participe à la mouvance néolibérale en immobilisant pour mille ans, espérait Trudeau ! - une société canadienne paralysée sous le poids de la multiplicité des conflits de droits et surveillée par ses instances judiciaires. Il ne restera qu'à opérer, d'arrangements en arrangements, d'appareils en appareils, un passage instrumental à l'État néolibéral. La Constitution de 1982 s'inspire d'une perspective néo-individualiste qui prend pour cible des individus distribués en groupes d'ayants droit et débouche sur une idéologie nationale de la citoyenneté particulariste.

Conclusion générale

[Retour à la table des matières](#)

Une identité nationale canadienne fondée sur la reconnaissance d'une citoyenneté particulariste se construit ainsi progressivement, à partir des années quarante, dans des débats qui portent sur la forme du régime fédéral canadien et sur les modalités de la régulation politique des rapports sociaux. Ce nationalisme stato-civique qui s'appuie sur le partage d'un ensemble de valeurs dont les pôles principaux sont formés par les idées de droit et d'unité puis d'identité ne parvient cependant pas à produire la représentation d'une communauté politique pleinement constituée. En l'absence d'une reconnaissance de la nation (canadienne) véritablement opérante et du peuple (canadien) qui s'affirmerait comme un principe de regroupement des acteurs, le discours s'acharne dans la quête d'une commune référence qui deviendra la célébration des particularismes. L'unité ne résultera que du pénible amalgame de la diversité des citoyens et de la multiplicité des groupes d'ayants droit ; l'identité renverra à la communauté d'appartenance à un même État. En bout de course, en ce milieu des années quatre-vingt-dix, près de cent trente ans après la Confédération, l'État canadien et la Constitution s'appuient enfin sur la souveraineté nationale populaire, mais paradoxalement, comme le souligne Peter H. Russell (1993), sans que soit pleinement constituée l'idée d'un peuple et d'une nation.

Serions-nous passésistes, attardés et empêtrés dans la mémoire d'une modernité surannée ? Faudrait-il déplorer l'absence d'un nationalisme qui efface les différences et qui s'épuise dans la reconnaissance du même, d'une conception du peuple et de la

nation qui ne reconnaît d'altérité que dans la découverte d'un autre Nous identique à soi-même (c'est-à-dire d'une autre nation) ? Est-il véritablement souhaitable et Surtout légitime que s'affirme un nationalisme canadien susceptible de se transformer en ethnocentrisme, voire en xénophobie ? Ne serait-il pas souhaitable, comme nous y invitent les chantres de la postmodernité (Lyotard, 1993 ; Maffesoli, 1992), d'abandonner définitivement l'idée du « peuple-roi » et de la souveraineté nationale populaire ?

Dans une telle perspective, l'identité nationale de la citoyenneté particulariste ne serait finalement que la reconnaissance pleine et entière d'une altérité multiforme, certes nécessairement située en un lieu (le pays), mais largement ouverte au foisonnement de mille particularismes au sein de la société canadienne. Cette thèse serait séduisante si les Canadiens, empêtrés dans l'affirmation de leurs particularismes respectifs, ne s'étaient pas dit non les uns les autres en 1992. Ce point de vue pourrait être légitime si cette identité nationale ne consistait pas en la seule addition des particularités et, surtout, en l'amalgame des différences dans le conflit des droits. Une telle position serait défendable si cette identité nationale n'était pas elle-même fondamentalement nationaliste et construite sur le refus de reconnaître l'existence de la nation québécoise, voire même de la nation canadienne-française. L'analyse qui fit du refus de l'entente de Charlottetown un simple rejet des élites politiques paraît fort superficielle. On peut y lire bien davantage le projet d'une sortie du politique, marqué par l'affirmation de la judiciarisation acharnée des rapports sociaux au sein d'une société dépourvue de toute symbolique susceptible d'en produire la totalisation.

Nous ne nions nullement, en cette fin de siècle, la nécessité d'une reconstruction du politique sur des bases nouvelles qui ne peuvent se suffire d'un simple retour aux principes de la souveraineté nationale populaire. Mais cette exigence impose au point de départ de penser la nature de la communauté dans la modernité, car seule une telle réflexion permettra une réinvention du politique capable d'approfondir la démocratie. Bien que l'évaluation de la situation canadienne doive tenir compte des importantes transformations qui se produisent actuellement et qui remettent en question le rôle et la place de l'État-nation, il importe d'abord de bien saisir l'importance de la communauté nationale dans la société politique. Bien au-delà de son substrat empirique infiniment variable dans le temps et dans l'espace, la nation (et son corollaire, le peuple) constitue la référence identitaire essentielle au fonctionnement de l'État démocratique. La nation définit au niveau symbolique la communauté politique au nom de laquelle s'exerce le pouvoir. Elle constitue la communauté qui lie l'ensemble des citoyens dans l'acte toujours réitéré de la libre discussion de tous les pouvoirs. Il n'y a jamais eu, quoi qu'on en dise, d'opposition radicale entre les principes de la citoyenneté et de la nationalité. Les exemples historiques de la France et des États-Unis l'illustrent parfaitement : en même temps que sont proclamés les droits universalistes des citoyens, le peuple-nation émerge et produit la légitimité essentielle au fonctionnement de la démocratie. Il n'y eut jamais de liberté, d'égalité et de fraternité sans que le peuple-nation ne vienne produire les conditions symboliques de l'enracinement de la démocratie. Or, comme le souligne Philip Resnick, si « l'on

peut difficilement contester le fait historique que l'État canadien a été formé en 1867, [...] il est pourtant beaucoup moins évident que 1867 ait mené à la formation d'une nouvelle nation ou nationalité ⁴⁹ » (Resnick, 1990 : 209).

Est-il besoin de souligner que la conception de la nation proposée ici se situe à mille lieues de toute référence naturaliste et ethnociste. La nation constitue un produit essentiellement historique en perpétuelle transformation qui, au sens ethnologique, n'a pas de « souche », puisqu'il ne s'agit ni d'un objet naturel, ni d'une ethnie ni encore d'une race. La nation se forme dans le mouvement de passage au capitalisme, à la modernité, et c'est ici l'essentiel, à l'État moderne. À partir de la pluralité des collectivités et des identités prémodernes préalables à la formation des États démocratiques s'affirment le peuple et la nation qui deviennent la commune référence essentielle au fonctionnement de la démocratie. La communauté politique nationale permet dès lors le surgissement puis la reproduction de ce qu'il a été convenu de nommer la souveraineté nationale populaire. La communauté nationale comprend dès lors potentiellement tous les individus-citoyens appelés au partage d'un même espace démocratique et d'une même culture.

La vocation assimilatrice et homogénéisante de la nation doit cependant être soulignée. Outre l'homogénéisation culturelle que tend à produire l'économie capitaliste de marché, le projet même de constituer une référence identitaire commune, favorable au déploiement de la démocratie, ne peut que tendre à l'assimilation d'une pluralité de communautés différentes au sein d'une seule et même nation. Les démocraties libérales, il n'est sans doute pas d'exemples -contraires, ont nécessairement une propension à l'oppression nationale induisant l'extinction des cultures et des collectivités minoritaires dans le mouvement même d'homogénéisation nationale. Voilà pourquoi se sont déployés à peu près partout dans l'histoire des États modernes des contre-nationalismes issus de mouvements nationaux affirmant l'existence de nations différentes à l'intérieur d'un même pays. Ces « autres nations » se présentent elles-mêmes comme des communautés politiques et visent directement l'exercice de la souveraineté à l'intérieur du régime (l'autonomie gouvernementale) ou à l'extérieur (la création d'un État souverain).

Nous venons de voir que la référence identitaire au Canada n'a jamais pu s'appuyer sur l'affirmation d'une véritable communauté politique nationale, écartelée au point de départ et jusqu'aux années trente entre le primat de l'allégeance britannique de la « race anglo-saxonne et protestante » et l'affirmation de « la race canadienne-française et catholique ». Nous avons montré comment s'est, par la suite, progressivement affirmé un nationalisme stato-civique débouchant sur la production d'une idéologie nationale de la citoyenneté particulariste. Cette dernière n'a cependant constitué qu'un substitut précaire à la production d'une référence identitaire

⁴⁹ Notre traduction. « That a Canadian state had been formed in 1867, however, can scarcely be the subject of historical dispute. It is much less evident that 1867 led to the formation of a new nation or nationality. »

pleinement partagée. Il faut maintenant mesurer les conséquences de ce manque et surtout l'effet de la dérive particulariste.

Cette référence identitaire centrée sur les particularités des groupes de citoyens a conduit à confondre le politique avec le droit, l'État avec les gouvernements, la communauté politique avec une société conçue comme la somme de ses parties et, même si le terme est vieillot, la patrie avec le pays. Il nous faudrait consacrer de longs développements pour fonder de telles propositions. Nous nous en tiendrons à l'essentiel.

Même si elle est apparue dans les sociétés grecque et romaine, la séparation du politique des autres espaces sociétaux représente l'une des caractéristiques fondamentales de la modernité et, sans doute, sa contribution la plus précieuse à l'histoire de l'humanité. Elle se réalise dans un procès d'institutionnalisation qui pose l'État, détenteur de l'entière souveraineté, comme le centre de régulation des rapports sociaux et le lieu de la discussion potentielle de tous les pouvoirs. À partir du droit et de la loi, l'État moderne définit les règles de fonctionnement des institutions. Il préside en même temps à leurs rapports sur la base d'une séparation entre la sphère publique et la sphère privée. Nous l'avons souligné, c'est au nom de la souveraineté nationale populaire, du peuple et de la nation, que sont discutées les conditions de production de la société et institués les rapports de pouvoir. Entre le droit et la loi s'établit un rapport complémentaire qui n'en pose pas moins, en dernière analyse, le fait de la primauté législative. Au point de départ c'est le droit constitutionnel qui crée les règles de l'organisation et du fonctionnement du régime politique, en même temps que le droit civil encadre les rapports entre les individus, mais c'est au regard de la loi que se poursuit la dynamique de la transformation sociale, le droit intégrant progressivement le résultat du travail législatif.

La citoyenneté particulariste paraît, tout au contraire, ouvrir la voie à la judiciarisation des rapports sociaux qui constitue le droit (les droits) en faire-valoir et qui, dans le même mouvement, soumet les gouvernements à la surveillance judiciaire. On assiste à un renversement de tendance dès lors que s'impose une régulation juridique qui s'étend de plus en plus largement et qui enserre, de plus en plus étroitement, l'action législative. Plusieurs auteurs ont insisté sur ce mouvement de judiciarisation qui caractérise actuellement la plupart des démocraties occidentales (Lenoble, 1994 ; Luhmann, 1990). Nous nous en tiendrons aux débats et aux pratiques constitutionnelles canadiennes.

Avant de revenir sur la question plus spécifique de l'enchâssement de la Charte des droits, rappelons à titre d'indication que, dans les débats constitutionnels les plus récents, certaines propositions visaient à créer des instances supraparlementaires, comme le Conseil de la fédération. Un tel conseil aurait pu mettre sous surveillance l'action législative des différents gouvernements : harmonisation des budgets, fixation et contrôle des règles constituant l'union économique, etc. On ne peut que souligner le caractère technocratique et faiblement démocratique de cette sorte de conseils des

sages, formés de non-élus, qui risqueraient de servir de relais aux exigences du marché mondial. Il est difficile de lire ici autre chose qu'un projet de rétrécissement de l'espace de la démocratie représentative puisque l'action législative aurait dès lors à se soumettre à une multiplicité de règles définies au-dessus d'elle. Un tel aplatissement conduirait à la déperdition de toute référence communautaire et politique susceptible de fonder l'action législative. Il ne s'agit en aucune manière de nier l'importance de la mondialisation des rapports sociaux et économiques. Il faut cependant constater que la stratégie néolibérale paraît favoriser l'imposition de règles technobureaucratiques définies pour l'essentiel au-dessus des instances de la démocratie représentative, règles qui échappent de plus en plus aux débats publics.

La citoyenneté particulariste contribue à cette dérive de la démocratie représentative en s'inscrivant dans ce mouvement plus large de soumission de la loi au droit (aux droits). La citoyenneté particulariste constitue, en effet, une référence identitaire constitutionnalisée qui privilégie la juridicité aux dépens de la légitimité. Afin de situer clairement le débat, nous distinguerons et discuterons successivement deux des principaux aspects de la question : la constitutionnalisation des droits et l'amalgame particulariste que représente la Charte canadienne des droits et libertés et la Loi constitutionnelle de 1982.

Il nous faut d'abord aborder de façon nuancée la question de la constitutionnalisation des droits, qui renvoie au rôle et à la place de la Constitution dans la régulation des rapports sociaux. On ne saurait nier la nécessité d'un droit constitutionnel au sein de l'État démocratique et, en conséquence, la nécessaire soumission de la pratique législative à des règles qui en assurent le fonctionnement. On peut distinguer ici les règles d'organisation du régime, d'une part, qui définissent différents paliers de gouvernement auxquels sont attribuées des compétences (uniques ou partagées) et, d'autre part, les règles qui président à l'exercice de la démocratie représentative (par exemple, des élections tous les cinq ans). Envisagé dans cette perspective, le droit constitutionnel apparaît essentiel, puisqu'il rend possible une discussion ordonnée des pouvoirs dans le cadre d'un État qui reconnaît, centralise et tente de résoudre les conflits sociaux.

Il en va de même de la constitutionnalisation des droits universalistes fondés sur la reconnaissance de la dignité de la personne et que nous avons appelés, dans la deuxième partie, les droits politiques du citoyen. Toute démocratie doit assurer les libertés fondamentales et l'égalité formelle. Ces droits sont alors compris dans leur perspective universaliste la plus classique, étant entendu qu'ils peuvent être soumis à des limites raisonnables selon le jugement des tribunaux. Par contre, les questions linguistiques ne peuvent être considérées comme étant du domaine des droits fondamentaux universalistes et encore moins quand elles se manifestent dans le droit à l'affichage commercial. Ce n'est pas que les droits linguistiques des minorités, tout comme les autres droits que nous aborderons par la suite, n'ont pas à être promus et défendus. Ils ne devraient pas être constitutionnalisés, selon nous, mais bien soumis à la discussion sans cesse réitérée dans les instances de l'action législative.

Nous sommes en principe opposés à la constitutionnalisation des droits sociaux et des droits d'appartenance culturelle. Nous avons déjà largement insisté dans l'analyse sur le fait que la constitutionnalisation des droits particularistes provoque inévitablement la multiplication de groupes d'ayants droit et le fractionnement de la représentation de l'espace sociétal qui ne connaît plus dès lors aucun principe de totalisation. Nous insisterons, dans cette conclusion, sur un autre effet pervers de l'enchâssement dans la Constitution de ce type de droits qui visent la personne en tant qu'elle appartient à un groupe particulier.

Rappelons d'abord que la plupart des droits particularistes reconnus dans la Charte et la Loi constitutionnelle de 1982 découlent des droits sociaux d'inspiration providentialiste. Nous avons vu qu'ils sont le plus souvent défendus (même les droits d'appartenance culturelle) sur la base de l'égalité des chances. L'apport essentiel du providentialisme dans le domaine du droit a été d'admettre que la seule égalité formelle reconnue par le droit civil classique ne suffisait pas à réaliser « l'égalité des chances » des individus appartenant aux groupes ou aux classes défavorisés de la société. Mais l'affirmation de ces droits résulte non pas de leur constitutionnalisation, mais bien plutôt des débats politiques dans le cadre de l'action législative. C'est donc la pratique législative qui, face aux revendications sociales et aux luttes politiques, a défini de nouveaux droits susceptibles de rectifier au moins partiellement des inégalités sociales. Les luttes sociales et les débats démocratiques ont permis le développement des politiques sociales, du droit des consommateurs et des locataires, d'un code du travail qui encadre le régime de la convention collective. Par la suite, ce sont ces mêmes débats politiques qui ont conduit à la reconnaissance de l'égalité des femmes devant la loi et à l'adoption de la loi sur les langues officielles.

L'enchâssement de ces droits risque de se traduire par une régression de la discussion des pouvoirs et de la mobilisation des mouvements sociaux. L'inscription de tels droits court-circuite les débats démocratiques et finit par s'imposer de l'extérieur à l'activité législative. Ce qui peut apparaître comme un gain à court terme pour les mouvements sociaux risque fort d'entraîner à moyen terme la démobilisation, la cause promue se transformant en une multiplicité de causes défendues devant les tribunaux. Le juriste remplace le législateur et s'affirme comme un pseudo-expert en arbitrage des rapports sociaux en vertu d'un code qu'il s'agit d'interpréter et de contre-interpréter. Le débat social tend dès lors à se transformer en une discussion technique tenue par des spécialistes.

Une telle constitutionnalisation-judiciarisation des aspirations à l'égalité menace d'engendrer une crise de légitimité, la pertinence de ces droits cessant d'être discutée dans l'espace public. En même temps, le ressourcement : toujours essentiel au développement des mouvements sociaux risque de se tarir sous l'effet de l'illusion d'une protection judiciaire. On pourrait arguer que l'inscription des droits particularistes dans la Charte résulte précisément des revendications présentées au Comité spécial mixte sur la Constitution par différents groupes sociaux. Cette

mémoire même risque de s'étioler si elle n'est pas continuée et approfondie dans les débats démocratiques. L'histoire des droits sociaux et des politiques sociales dans l'État-providence devrait nous rappeler les menaces qui pèsent sur l'existence de droits qui, considérés comme des acquis, cessent de s'appuyer sur de larges débats démocratiques. À l'origine affirmés, plus ou moins extensivement selon les pays, sur la base de la justice sociale, les droits sociaux furent gérés et administrés dans une perspective de plus en plus technocratique. Il en est résulté, comme le souligne Pierre Rosanvallon (1995 ; 1984), une perte de sens et de légitimité qui met aujourd'hui en péril les acquis sociaux du providentialisme. Cette perte de légitimité découlant de la technocratisation de l'administration des droits nous incite à penser que le phénomène s'intensifiera avec l'actuelle judiciarisation des droits particularistes enchâssés dans la Constitution. De même, la course à l'inscription d'une charte sociale dans la Constitution, malgré ses mérites, ne saurait préserver des droits déjà menacés de toutes parts par le néolibéralisme.

La progression des droits sociaux, des droits à la non-discrimination, des droits d'appartenance culturelle ne peut se réaliser qu'à travers de larges débats publics dans le cadre de l'action législative plutôt que dans le pseudo-confort qu'offre le tribunal. Serions-nous à l'arrière-garde ? Oui, du moins pour ceux que le rétrécissement de l'espace de la démocratie n'inquiète guère, ce lieu pourtant fondamental de la discussion des pouvoirs au sein de l'État de droit. Il est inquiétant de constater cette transformation des États démocratiques en de simples gouvernements soumis, de plus en plus, à des règles définies au-dessus d'eux. Nous ne sommes pas seulement face à la perte de légitimité du personnel politique mais bien davantage à une dépolitisation généralisée au sein d'une société qui, ne se reconnaissant plus comme une totalité, se perçoit comme un amalgame de groupes d'ayants droit s'adressant aux tribunaux plutôt qu'au parlement. Un ensemble hétéroclite de postulants aux droits, à leurs droits particuliers, qui ciblent la Constitution au risque de menacer l'exercice même de la démocratie représentative.

Nous aborderons maintenant cet autre aspect de la citoyenneté particulariste qui, en plus de donner lieu à la prolifération des groupes d'ayants droit, produit un amalgame dans lequel on découvre pêle-mêle trois grands types de droits. Les premiers concernent l'individu dans la perspective universaliste la plus classique (les droits politiques du citoyen), les deuxièmes se rapportent aux personnes en tant qu'elles appartiennent à des groupes particuliers (droits sociaux et de non-discrimination, droits d'appartenance culturelle), les troisièmes affirment l'existence de droits collectifs de nature politique qui débouchent sur une reconnaissance institutionnelle à l'intérieur de la forme de régime. Ici donc des individus-monades, là des personnes membres de groupes, ailleurs des communautés politiques. Attardons-nous à cette troisième catégorie d'ayants droit.

Nous avons vu dans ce livre que le discours constitutionnel, la Constitution et la Charte proclament directement ou implicitement l'existence de droits politiques et collectifs liés au Canada comme pays et comme société. Le fait que l'identité

nationale de la citoyenneté particulariste n'arrive pas à produire la représentation d'une communauté politique pleine et entière n'empêche nullement que ce soit au nom des citoyens, « tous ensemble », comme le disait Pierre Elliott Trudeau, que s'affirme la primauté de droits collectifs identifiables à un ordre de gouvernement (le national) au sein d'un pays (le Canada) et au nom d'une société (canadienne). Des droits collectifs sont donc conférés à l'ensemble des citoyens canadiens qui, par pure addition, se constituent en communauté d'État. La seule autre reconnaissance de droits collectifs accorde aux peuples autochtones le droit à l'autonomie gouvernementale. La question du Québec fait ici figure de grande absente. Nous avons vu que le reste du Canada a choisi de la traiter sur le mode de l'existence de droits d'appartenance culturelle, c'est-à-dire des personnes qui s'identifient à la collectivité canadienne-française au Canada. Nous reviendrons plus loin sur l'histoire malheureuse de la fameuse clause de la société distincte.

Or ce double constat, la présence esseulée des droits collectifs des peuples autochtones (à côté de l'ensemble des Canadiens) et la dissolution d'une référence identitaire spécifique au Québec dans des droits d'appartenance pan-canadiens, nous permettra de mettre en évidence le nœud gordien de la saga constitutionnelle canadienne. Il faut d'abord noter que le discours constitutionnel canadien est fort ambigu lorsqu'il traite des questions autochtones. Celui-ci et les textes constitutionnels reconnaissent clairement l'existence de droits collectifs des « peuples autochtones » et des « premières nations ». Il n'en reste pas moins que le discours s'empêtre quand il s'agit de rendre compte de l'exacte nature de ces droits. Les premiers ministres les présentent régulièrement comme des droits particuliers et se réfèrent fréquemment au thème de l'égalité des chances, voie royale réservée aux droits sociaux et aux droits d'appartenance culturelle. Il en résulte, au niveau symbolique, que ces droits collectifs finissent par se diluer dans le bassin de la citoyenneté particulariste, Ils ne deviennent, somme toute, que des droits particuliers parmi tous les autres possibles, quelle qu'en soit la nature. Bref, si on les considère dans l'ensemble de la référence identitaire, leur véritable caractère se confond dans l'addition des particularismes. Cela n'est sans doute pas étranger au fait que le discours constitutionnel limite la reconnaissance des peuples autochtones à l'exercice de l'autonomie gouvernementale, ce qui exclut le droit à l'autodétermination.

Malgré cette ambiguïté, la reconnaissance des peuples autochtones n'en ouvre pas moins une brèche profonde dans l'édifice constitutionnel canadien. Cette fissure apparaît dès lors que le Québec refuse de signer la Constitution de 1982, mais elle s'élargit durant les conférences tenues de 1983 à 1987, lorsqu'on s'est penché sérieusement sur la nature effective des droits collectifs et politiques des peuples autochtones. Le discours québécois ne manie que pas de saisir l'occasion pour rappeler l'incongruité qui consiste à reconnaître des droits collectifs aux peuples autochtones, tout en s'acharnant à traiter la question du Québec sur le mode de droits d'appartenance culturelle.

Les débats constitutionnels de la fin des années quatre-vingt et du début des années quatre-vingt-dix, il est vrai, ont tenté de résoudre l'imbroglio, avec la célèbre et malheureuse clause de la société distincte. Mais les pratiques d'amalgame n'ont pas manqué de s'y redéployer dans toute leur splendeur.

La clause de la société distincte, adoptée par les premiers ministres dans l'accord du lac Meech et reprise sur un mode édulcoré dans l'entente de Charlottetown, illustre parfaitement une démarche qui oscille entre son semblable (les droits collectifs) et son contraire (les droits d'appartenance culturelle). Le Québec y est présenté comme une société distincte dont la nature spécifique ressort d'un rapport démographique dissemblable. La clause reconnaît qu'il existe au Québec une majorité canadienne-française et une minorité canadienne-anglaise, alors que dans le reste du Canada c'est l'inverse. Cette « découverte » permettrait au gouvernement du Québec de préserver et de promouvoir le caractère distinct de la province, sans changer la distribution des pouvoirs, tout cela devant être en dernière analyse arbitré par les tribunaux.

Sans vouloir ridiculiser ici le sérieux qui, dans les milieux politiques et intellectuels québécois et canadiens, a présidé à cette tentative de résoudre la question du Québec, le fait demeure que les meilleures intentions et l'intelligence la plus vive ne sauront jamais trouver de solution à un problème mal posé. Le constat d'un rapport démographique singulier ne saurait suffire à la reconnaissance d'une communauté nationale, et cela même si l'on confie à une province la responsabilité de préserver et de promouvoir les caractéristiques culturelles liées à cette situation particulière. La société distincte apparaît ainsi quelque part entre la reconnaissance de droits collectifs et la reconduction de droits d'appartenance culturelle. Les juges de la Cour suprême ont dû soupirer d'aise à la suite de l'échec réitéré d'une clause dont l'administration les aurait condamnés à trouver la meilleure façon de s'asseoir entre deux chaises.

Il n'y aura jamais de solution acceptable à l'imbroglio constitutionnel canadien tant et aussi longtemps que l'on ne reconnaîtra pas la véritable spécificité du Québec. Le caractère effectivement distinct du Québec ne tient nullement à un rapport démographique particulier, mais bien à l'existence d'une société nationale caractérisée par des rapports communautaires différents de ce qui existe dans le reste du Canada. La clause de la société distincte échoue en ce lieu même où elle oblitère le fait national québécois. L'analyse de la question nationale québécoise a cependant donné lieu, ces dernières années, à de tels quiproquos qu'il importe ici de resituer la question, même schématiquement. Nous distinguerons pour ce faire trois concepts qui ne doivent pas être confondus : la nation québécoise, la société québécoise et la société nationale québécoise.

Il est tout à fait insuffisant de considérer les francophones du Québec comme des Canadiens français dont la caractéristique particulière est qu'ils forment la majorité démographique dans une province canadienne. Les francophones du Québec constituent une communauté particulière dont la référence identitaire a rompu les amarres avec une représentation pancanadienne. Même si certains d'entre eux

continuent à se considérer comme membres de la nation canadienne-française, cela ne change rien au fait que s'est affirmée sur le plan politique, parmi les francophones, l'identification à une communauté nationale particulière se rapportant, de façon prédominante, sur le plan politique, à l'État du Québec et, dans l'espace, au territoire québécois.

La nation québécoise existe donc et seule la reconnaissance de cette communauté nationale permettra de démêler l'écheveau constitutionnel canadien et d'apporter au problème une solution acceptable. La nation québécoise, comme toutes les autres, ne constitue ni une ethnie ni une race. Elle n'a pas davantage de « souche » au sens étymologique, mais elle possède une genèse. La nation québécoise constitue une communauté politique façonnée par l'histoire. Il s'agit donc d'une construction historique qui émerge à la suite de l'adoption de l'Acte constitutionnel de 1791. Jusque-là, les francophones de la vallée du Saint-Laurent s'étaient identifiés comme des sujets coloniaux particuliers du roi de France puis, à partir de 1760, comme des sujets britanniques (non moins coloniaux) du roi d'Angleterre.

L'importance de l'Acte constitutionnel de 1791 réside dans la division de la Province of Quebec en deux colonies distinctes, le Haut et le Bas-Canada, qui assure la majorité aux francophones dans la vallée du Saint-Laurent et, surtout, confère aux deux entités coloniales une chambre d'assemblée sans responsabilité ministérielle. La genèse de la nation québécoise s'inscrit dans le mouvement de développement de la démocratie représentative au Canada dans cet espace initial particulier du Bas-Canada. L'Acte constitutionnel sera en même temps, dans les deux Canadas, à l'origine des luttes populaires pour l'obtention du gouvernement responsable. Dirigées au Bas-Canada par le mouvement des Patriotes, ces luttes de plus en plus larges seront menées au nom de la nation canadienne, référence identitaire qui se rapportait alors aux francophones du Bas-Canada.

À la suite de l'échec des Rébellions, de l'Acte d'Union de 1841 et de l'obtention du gouvernement responsable en 1848, les francophones se représentèrent comme membres de la nation et de la race canadiennes-françaises et catholiques, différents de leurs compatriotes qui allaient s'identifier à la race anglo-saxonne et protestante. Cette référence identitaire perdurera dans le cadre de la Confédération jusqu'au début des années soixante de ce siècle, marquées par la Révolution tranquille et le passage effectif à l'État-providence.

Or on doit constater ici que la nation québécoise issue d'une nouvelle redéfinition de la référence identitaire constitue un produit historique du fédéralisme canadien lui-même. L'histoire de la Confédération a été marquée par ce que plusieurs auteurs ont appelé un repli de la conscience canadienne-française sur le Québec (Linteau, Robert et Durocher, 1979). Le refus obstiné de reconnaître les droits des Canadiens français hors Québec (contrairement à la situation des Canadiens anglais au Québec) a provoqué une recentration progressive de l'identité canadienne-française dans l'espace provincial québécois où le thème de l'autonomie provinciale a servi de plus en plus de

bouclier levé à la défense de la communauté nationale. Avant les années soixante, il s'est agi d'un nationalisme ethnique et défensif.

Le passage à l'État-providence fut l'occasion d'une nouvelle reformulation de l'identité, cette fois nettement circonscrite à l'espace Québec. L'importance nouvelle de la sphère publique dans la régulation des rapports sociaux, la sécularisation de la société, l'affirmation pleine et entière de la consommation de masse, voilà autant de phénomènes qui, parmi d'autres, favorisèrent l'affirmation d'un nouveau nationalisme plus ouvert, mais beaucoup plus revendicateur au sein du fédéralisme canadien. La montée du providentialisme au Canada aura suscité l'affrontement de deux nationalismes : l'un stato-civique aux dimensions pancanadiennes, l'autre politico-culturaliste, centré sur l'espace du Québec. C'est plus tard, dans l'État-providence pleinement développé, que surgira le nationalisme autochtone.

La nation québécoise représente donc une communauté politique façonnée dans l'histoire du développement de la démocratie représentative et à travers les transformations de l'État moderne depuis 1848. Il ne s'agit ni d'une ethnie ni d'une race, et son histoire est caractérisée par l'intégration de l'ensemble de ceux et celles qui s'y sont reconnus et assimilés.

La nation québécoise n'est cependant nullement identifiable à la société québécoise, comme si la première recouvrait entièrement la seconde. La société québécoise est une société multinationale (Québécois francophones, Canadiens anglais, peuples autochtones) et multiculturelle (on compterait près de quatre-vingt-dix communautés culturelles au Québec) et, dans la situation actuelle, sont québécois à part entière la totalité des individus qui, au Québec, possèdent la citoyenneté canadienne. Il n'existe dès lors aucun lien de nécessité, actuellement ou dans un hypothétique Québec souverain, entre le fait de se reconnaître comme membre de la nation québécoise et celui d'être un Québécois comme tous les autres.

La société québécoise représente dès lors une « société distincte », non pas parce que la situation démographique y est différente, mais bien parce qu'elle constitue une société nationale particulière. L'adjectif « nationale » ne renvoie ici nullement au fait qu'une telle société n'est composée que de membres d'une seule et même nation. Le concept de société nationale a trait au fait que, dans l'histoire de toutes les sociétés modernes, l'État démocratique trouve sa légitimité dans la référence à une communauté politique qui se définit comme une nation. L'enjeu de la démocratie consiste, en conséquence, non pas à nier le principe des nationalités, mais à prévenir les effets d'oppression sur les collectivités minoritaires que ce mouvement ne manque pas de produire. La seule façon d'y parvenir, croyons-nous, est de cesser de confondre les droits collectifs des communautés politiques avec les droits d'appartenance culturelle d'un groupe de personnes.

La société québécoise n'en apparaît pas moins au moment où nous écrivons ces lignes comme une « société bloquée ». Elle demeure profondément divisée entre ceux

de toutes origines, francophones, anglophones et allophones, qui se reconnaissent dans ce processus de formation d'une société québécoise placée sous l'égide d'une souveraineté nationale populaire différente de celle qui existe au Canada et ceux, eux-mêmes de tous horizons, qui entendent continuer à se référer au commun partage de la citoyenneté nationale canadienne. Or ce blocage n'est que l'envers de la tendance à l'éclatement de la société canadienne qui n'arrive pas à produire la référence identitaire d'un peuple et d'une communauté politique pleinement constitués. Comment résoudre un tel problème ?

Jamais l'on ne trouvera de solutions véritablement satisfaisantes aux problèmes canadiens dans leur ensemble tant et aussi longtemps que l'on ne reconnaîtra pas l'existence (1) d'une nation québécoise distincte, (2) d'une société nationale québécoise particulière. Il s'agit bien sûr là de principes généraux, le reste s'inscrit dans le cours d'une histoire hypothétique.

Il faut d'abord souligner très fortement que la question du Québec et celle des peuples autochtones ne peuvent être traitées sur la base des droits universalistes et particularistes de la personne. Toutes les deux relèvent de droits collectifs qui interpellent directement la souveraineté de l'État et les institutions de la forme de régime. Seule, en conséquence, la reconnaissance d'une souveraineté partagée pourra satisfaire à ce type de revendications et, surtout, générer une solution durable aux problèmes canadiens. Notre position implique donc une transformation profonde du régime politique. La question nationale québécoise ne peut se suffire d'un accommodement particulariste fondu dans l'identité nationale de la citoyenneté canadienne. Si c'était le cas, nous n'hésiterions pas à soutenir la souveraineté pleine et entière du Québec.

Plusieurs intellectuels, tels Alan C. Cairns et Charles Taylor, ont déjà proposé l'asymétrie au sein du fédéralisme canadien. Malgré l'intérêt et l'intelligence d'une telle proposition qui s'appuie sur une reconnaissance effective du caractère distinct du Québec, nous croyons qu'elle ne pourrait constituer qu'une solution provisoire. On peut penser, en effet, que dès lors reprendraient d'interminables débats sur l'extension ou le rétrécissement de la nature des pouvoirs et des juridictions liées à l'asymétrie. Notre position paraîtra certes plus radicale.

La formation d'États associés qui reconnaissent une large autonomie gouvernementale aux peuples autochtones (sans nier leur droit à l'autodétermination) nous paraît être la meilleure solution à la crise politique endémique qui caractérise l'histoire contemporaine du Canada. Ces États partageraient une partie de leur souveraineté en confiant des juridictions communes à un parlement élu, cela est essentiel, appuyé par une bureaucratie modeste. Comment ne pas souligner que le mouvement souverainiste lui-même, depuis les années soixante, envisage une association ou une union économique avec le reste du Canada ? Plus récemment, lors du référendum tenu en 1995, on a même avancé le projet d'une union politique. Cela témoigne du fait que les réalités nationales ne peuvent plus être traitées dans le cadre

classique des indépendances, à l'heure de la remise en question des États nationaux. L'affirmation du marché mondial et l'obsolescence de la régulation économique nationale d'inspiration keynésienne invitent au partage de la souveraineté, en Europe comme en Amérique du Nord.

Nous n'entendons pas proposer de solution constitutionnelle détaillée, puisqu'il s'agit là d'un domaine qui ne relève pas de notre compétence. Nous faisons plutôt appel à l'imagination créatrice des acteurs en cette matière. Retenons seulement ici que les secteurs de la politique économique liés à la régulation du marché canadien et des accords de libre-échange devraient être confiés à un parlement commun, de même que la défense nationale et les relations internationales (dans les domaines impliquant les deux partenaires). De même, la concrétisation de l'autonomie gouvernementale des peuples autochtones pourrait être harmonisée au sein de ce parlement dans lequel, à l'évidence, ceux-ci seraient représentés. Enfin, et au risque de surprendre, le gouvernement de l'union pourrait se voir confier certains pouvoirs reliés à la protection et à la promotion des cultures nationales canadienne, québécoise et autochtone.

Mais quelle pourrait être la référence identitaire susceptible de produire la dimension symbolique essentielle à la réalisation de la nouvelle union canadienne ? Le parlement commun, issu du partage de la souveraineté entre les nations canadienne, québécoise et autochtones, devrait devenir le lieu de la production d'une identité postnationale (Ferry, 1991). Le déclin de l'État-nation n'implique en aucune manière la disparition des réalités, nationales. Il invite cependant au partage de la souveraineté, à l'échelle tant mondiale que « nationale ». Elle appelle le développement d'une éthique de la discussion (Habermas, 1990) entre partenaires égaux et sur la base de la reconnaissance des communautés nationales. La nation française n'est pas appelée à disparaître dans l'Union européenne, non plus que les nations canadienne, québécoise et autochtones dans une union confédérale. Les États associés se verraient confier les nombreux secteurs essentiels au développement d'une solidarité qui risque de s'effriter dans un univers social soumis aveuglément aux lois du marché mondial, par exemple la politique économique interne à l'État associé, le développement régional et local, la formation de la main-d'œuvre, l'éducation, la culture, les politiques sociales, etc. Bref, des États associés permettraient de construire les communautés politiques qui, sur la base d'une éthique de la discussion, seraient aptes à dialoguer dans le cadre de structures politiques plus vastes.

Voilà pourquoi nous insistons sur le fait qu'un parlement élu, plutôt qu'un pouvoir délégué qui se matérialiserait dans une superstructure technobureaucratique, doit constituer la base de l'union confédérale canadienne. Ce parlement élu serait le lieu d'une ouverture à la discussion dérivant du partage de la souveraineté. Ainsi pourrait se développer une identité postnationale susceptible de favoriser l'affirmation d'un « patriotisme constitutionnel » (Habermas, 1990). Ce patriotisme ne serait pas national, mais le résultat d'une pratique de discussion qui reconnaîtrait pleinement la pluralité des communautés politiques (nationales) et la nécessité de partager les

pouvoirs directement liés à la construction d'un monde de plus en plus complexe. Cette identité postnationale et ce patriotisme constitutionnel pourraient représenter le jalon manquant, mais essentiel, à la démocratisation de la régulation d'une économie mondiale actuellement dominée par les lois du marché, dans le cadre d'une politique de libre-échange définie dans des appareils technobureaucratiques pleinement soumis aux intérêts du grand capital. Discuter de l'union économique canadienne, c'est en même temps soumettre à un débat pleinement démocratique les règles de l'insertion de l'économie dans le marché mondial. C'est concourir plus largement à une démocratisation nécessaire de la régulation des rapports mondiaux qui, laissés aux diktats du marché, conduisent à la dualisation et à l'exclusion, aussi bien au sein des sociétés qu'entre elles et, à terme, à la dissolution des liens sociaux, comme l'a écrit Karl Polanyi (1983) à propos de l'État libéral du XIXe siècle.

Nous envisageons en somme une union confédérale et multinationale, formée de deux États associés et qui, paradoxalement, ne serait pas fondée sur le nationalisme. Alors qu'il refuse de s'ouvrir à la réalité nationale canadienne-française, puis à la réalité québécoise, le nationalisme stato-civique canadien n'a de cesse de prévenir l'éclatement provoqué par la multiplication des particularismes et de réitérer la nécessité d'une identité nationale, qui n'en demeure pas moins toujours précaire. L'identité postnationale et le patriotisme constitutionnel résultant d'une souveraineté partagée dans une même union confédérale permettraient au Canada de sortir de l'ère de l'affrontement des nationalismes. Bref, loin de les nier, l'identité postnationale canadienne se construirait sur la pleine reconnaissance des communautés qui composent le Canada. L'identité postnationale se développerait ainsi sur la base d'une éthique de la discussion entre une pluralité de communautés politiques, c'est-à-dire de nations.

Annexes : Voir le deuxième fichier.