

## TABLE DES MATIÈRES

<b>INTRODUCTION: UN CANADA MODERNE : UN FÉDÉRALISME À REPENSER</b>	<b>6</b>
<b>CHAPITRE I: CADRE CONCEPTUEL</b>	<b>15</b>
1. Le fédéralisme.....	15
1.1 Définition juridique: centralisation et décentralisation .....	16
1.1.1 De la centralisation et à la décentralisation : quelques repères.....	21
1.2- Le fédéralisme : les diverses conceptions matérialisées .....	23
1.2.1 Un guide pratique : l'Échelle Watts-Blindenbacher.....	29
1.3- Fédéralisme et dualité .....	31
1.4 Le fédéralisme et le pluralisme .....	33
<b>CHAPITRE II: LE FÉDÉRALISME TERRITORIAL ET LA CONSTRUCTION NATIONALE CANADIENNE : CONTRE LA RECONNAISSANCE D'UN ÉTAT MULTINATIONAL</b>	<b>37</b>
2.1 L'évolution du fédéralisme canadien : une base territoriale.....	41
2.1.1 1960 : un passage vers une nouvelle ère.....	49
2.1.2 À la recherche d'un consensus : les échecs de Meech et Charlottetown... ..	54
2.1.3 la construction nationale canadienne contre la reconnaissance d'une fédération multinationale canadienne.....	61
2.2 Le pluralisme : un défi pour le Canada .....	63
2.2.1 Les revendications du Québec.....	64
2.2.2 Les revendications autochtones.....	68
2.2.3 Vers une société pluraliste : le modèle québécois .....	72
<b>CHAPITRE III: DE LA NATION À LA MULTINATION</b>	<b>75</b>
3.1 La nation au cœur de la théorie politique moderne.....	76
3.2 Relations entre majorité et minorités au sein de l'État canadien .....	78
3.2.1 État-nation, nation civique, nation ethnique.....	80
3.3 Définir la nation : M. Seymour et le droit des peuples.....	84
3.4 Un modèle normatif pour le Canada : pour la reconnaissance des droits collectifs des peuples.....	93
3.4.1 Le citoyen au sens du libéralisme politique .....	95
3.4.2 Le peuple au sens du libéralisme politique .....	96

<b>CHAPITRE IV: LE CANADA COMME FÉDÉRATION MULTINATIONALE ?...</b>	<b>101</b>
4.1 Le fédéralisme multinational et les principes garants d'une stabilité .....	103
4.2 Les concepts d'unité et de diversité .....	106
4.3 Du fédéralisme d'ouverture à l'asymétrie .....	108
4.4 Le multiculturalisme canadien, une politique du <i>nation-building</i> ? .....	113
4.4.1 Une société pluraliste : le multiculturalisme canadien .....	114
4.4.2 Le multiculturalisme face au nationalisme québécois.....	116
4.5 Vers un État multinational <i>de jure</i> au Canada ?.....	119
<b>CONCLUSION: FACE À L'IMPASSE : LA SOUVERAINETÉ DU QUÉBEC.....</b>	<b>122</b>
<b>BIBLIOGRAPHIE.....</b>	<b>128</b>

## INTRODUCTION

### UN CANADA MODERNE : UN FÉDÉRALISME À REPENSER

Bien que la mondialisation soit souvent perçue comme un phénomène d'ordre économique, elle comporte également des phénomènes de nature politique. Ainsi, elle affecte grandement les notions de nation, de citoyenneté et d'État. Les tendances et processus actuellement à l'œuvre à l'échelle globale ne conduiront pas nécessairement à l'affaiblissement de la puissance des États-nations au sens westphalien du terme, mais représentent très certainement un défi pour les théoriciens libéraux, dans la mesure où il faut redéfinir le particularisme (Gagnon, 2001a : 48-49). En effet, les auteurs qui défendent la thèse de la disparition progressive des bases mêmes de l'État-nation «négligent les forces de résistance et d'affirmation des communautés politiques nationales sur lesquelles se fondent les États-nations déjà constitués, particulièrement lorsque ces derniers sont des États multinationaux ou polyethniques» (Gagnon, 2001a : 46). Très peu d'États-nations constituent des sociétés réellement homogènes, unies sous une seule et unique identité nationale. En réalité, nombreux sont les États souverains qui comptent sur leur territoire différentes nations, formant ainsi des États multinationaux *de facto*. Par exemple, plusieurs États nationaux comportent des communautés autochtones qui ont conservé, malgré les efforts d'assimilation, certaines de leurs valeurs, mœurs et coutumes. L'Écosse et la Catalogne représentent des peuples distincts au sein d'États nationaux déjà constitués. La Belgique comporte deux peuples. Quant au Canada, il compte, outre la majorité canadienne anglaise, la nation québécoise, les peuples autochtones et le peuple acadien<sup>1</sup>. Or, une notion pluraliste de la nation et de

---

<sup>1</sup> Dans le cadre de ce mémoire, nous allons nous concentrer principalement sur le cas de la nation québécoise et des nations autochtones (non pas les nations autochtones prises une à une, mais dans un contexte général). Toutefois, nous sommes consciente qu'il existe un nombre important de peuples autochtones au Canada (environ 80, selon McRoberts (2001), comprenant les Premières Nations, les Inuits, et les Métis).

l'identité nationale conduit nécessairement à revoir le principe de la souveraineté indivisible, associée au 'paradigme westphalien'.

Depuis les années 1990, certains auteurs ont proposé différentes définitions et théories de la nation dans les régimes démocratiques libéraux, théories ayant pour valeurs centrales l'égalité et la justice. Alors que le libéralisme classique ancrat la défense des droits et libertés des individus dans le portrait de communautés nationales homogènes, il a fait l'objet d'un certain nombre de révisions depuis les années 1990, dans l'optique de l'importance de rendre compte des droits des individus comme membres de communautés nationales et culturelles. Cette révision de la théorie libérale s'est élaborée en trois grandes phases. La première phase se caractérise par les débats opposant, dans les années 1990, libéraux et communautariens. Elle est surtout alimentée par les critiques portant sur l'ouvrage de J. Rawls sur la justice sociale, *A Theory of Justice* (1970), les communautariens insistant sur l'enracinement sociologique et moral des individus dans des communautés particulières, un fait selon eux négligé par la défense de l'autonomie individuelle et d'un libéralisme surtout procédural (déontologique). C'est dans le cadre de ces débats que Will Kymlicka (1989, 1995) élabore une version du libéralisme qui se veut hospitalière aux droits des individus comme membres des minorités nationales et culturelles, sur la base d'une critique de l'État-nation homogène implicite dans la *Théorie de la justice* de Rawls (1970)<sup>2</sup>. Pour Kymlicka, la culture étant un contexte de choix, l'appartenance culturelle constitue un bien social premier<sup>3</sup>, c'est-à-dire un bien auquel les institutions de la structure de base de la société doivent assurer l'accès afin de permettre à chacun comme citoyen de poursuivre un projet rationnel de vie et de jouir d'une égale liberté (Kymlicka, 1989). Cet argument justifie chez Kymlicka l'attribution de droits aux minorités dont la structure culturelle se trouve désavantagée par rapport à une culture dominante, puisqu'alors les choix des individus qui appartiennent à ces minorités sont restreints d'une manière inéquitable. C'est aussi dans les années 1990 que Charles Taylor (1992,

<sup>2</sup> Kymlicka (1989) entendait montrer qu'on peut intégrer au libéralisme certains droits des minorités sans remettre en cause les prémisses libérales fondamentales que sont l'individualisme et l'égalitarisme.

<sup>3</sup> Chez Rawls, les biens sociaux premiers sont les droits, les libertés, les possibilités offertes à l'individu par la structure sociale, les revenus, la richesse et le respect de soi-même. Rawls postule que tout individu rationnel désire ces biens premiers, car ils sont utiles pour réaliser un projet de vie rationnel (Rawls, 1970).

1994a, 1994b) articule une politique de la reconnaissance des personnes et des peuples, tant au niveau informel que formel, tout en souscrivant à une justification teintée d'individualisme moral (mais formulée comme idéal d'authenticité), c'est-à-dire que les peuples *et* les personnes doivent faire l'objet d'une reconnaissance réciproque (Seymour, 2008 : 169). Taylor (1994b) insiste en effet sur le principe de la dignité des peuples pour justifier une politique de la reconnaissance de ces derniers. Selon lui, notre identité (tant pour les individus que pour les peuples) est fondée sur la reconnaissance ou la non-reconnaissance des autres, ou encore par la perspective que ces autres ont de nous. Notre identité étant en partie formée par la reconnaissance, l'absence de cette dernière peut constituer un tort ou une forme d'oppression «en emprisonnant certains dans une manière d'être fausse, déformée et réduite» (Taylor, 1994b : 41). Notre identité est toujours articulée par le biais du dialogue avec les autres, puisque les langages humains, que nous apprenons dans l'interaction avec les autres, sont essentiels à l'expression de nous-mêmes (Taylor, 1994b : 49-52). La politique de la différence promeut la reconnaissance de la spécificité, du potentiel universel de définir sa propre identité en tant qu'individu et que culture. Taylor croit ainsi qu'il est nécessaire pour la survie de la nation canadienne de reconnaître le Québec dans sa différence, sans quoi la dignité de ce peuple sera fortement ébranlée. Les effets du déni de reconnaissance peuvent même conduire à la sécession (Taylor, 1992 : 22). La reconnaissance de la nation québécoise ne doit pas être seulement symbolique; elle doit aussi avoir une dimension politique, se traduisant par des conséquences sur le plan institutionnel (Taylor, (1992 ; 1994b).

La phase la plus récente de révision de la théorie libérale est incarnée par les travaux du philosophe M. Seymour (2008). Ce dernier est récemment venu compléter le tournant du libéralisme politique, en proposant «une théorie libérale des droits collectifs destinée à rendre compte de la situation des groupes nationaux dépourvus d'État souverain, sans utiliser de justification communautaire ou individualiste» (Nootens, 2008 : F-8).

On assiste donc, bien plus qu'à un effritement du nationalisme, à un mouvement important en philosophie politique contemporaine (notamment au niveau des théories de

la justice) en vue de contribuer à repenser les fondements démocratiques et l'égalité entre les différents peuples au sein d'un même État. L'examen des différents niveaux d'identités de même que leurs répercussions sur la théorie libérale et sur les diverses formes institutionnelles ont mené à une transformation de la conception normative de l'État-nation. Le modèle homogène de la citoyenneté est remis en cause au profit d'une reconnaissance de la diversité qui se veut plus équitable. S'il est vrai que la citoyenneté peut offrir aux individus un statut de 'membres', un gabarit de valeurs, une identité, ainsi qu'un droit de participation aux activités politiques de la communauté donnée, comprenant certains devoirs et responsabilités pour les citoyens (puisque elle implique l'égalité juridique et politique des citoyens) (Iacovino, 2008 : 4), le traitement indifférencié des citoyens sur le plan des appartenances nationales véhicule un modèle homogène de la citoyenneté qui peut engendrer certaines réactions de la part des différentes communautés internes (communautés sans État souverain) revendiquant une reconnaissance de la diversité selon un traitement différencié de l'égalité (principe d'équité). En effet, les États occidentaux modernes sont souvent composés de plusieurs communautés nationales «with divergent (and sometimes conflicting) aims regarding the actual framing of the contours of citizenship; they are characterized by a plurality of collective identities that are negotiating their existence in relation to the whole» (Iacovino, 2008: 1). Ainsi, il apparaît légitime de proposer que la notion de citoyenneté doive être reconfigurée en tenant compte des différentes appartenances nationales se trouvant sur un même territoire étatique, comme c'est le cas au Canada (où l'on retrouve des nations dans la nation : le Québec et les peuples autochtones au sein du Canada).

La nation n'est donc pas en voie de disparaître (Keating, 1997, 2001). Les demandes de reconnaissance et d'autodétermination par des communautés politiques, de plus en plus fréquentes, démontrent que le nationalisme est toujours présent, sans entretenir cependant de lien nécessaire avec la souveraineté étatique<sup>4</sup>. Le nationalisme peut jouer un rôle médiateur entre l'individu et la collectivité (il permet de consolider

<sup>4</sup> Néanmoins, il ne faut pas sous-estimer sa puissance réaliste et symbolique autant au sein de la communauté internationale qu'au sein de la communauté interne (Kymlicka, 2003). L'État-nation demeure le modèle dominant sur la scène internationale et il suppose un respect de la souveraineté territoriale.

une certaine solidarité sociale entre les membres d'une même collectivité) (Keating, 1997 ; Kymlicka, 2003; Seymour, 2008 ; Taylor, 1992) et contribuer à résoudre certains problèmes collectifs de la société moderne. Par exemple, il peut servir, selon les nationalistes libéraux, de fondement à la solidarité sociale et à la confiance, et offrir un contexte favorable pour le maintien de la démocratie dans le cadre de la mondialisation capitaliste.

Notre réflexion s'inscrit dans le domaine de la philosophie politique, qui réfléchit aux fondements normatifs des institutions sociales. Plus précisément, nous avons abordé la présente question dans l'esprit de contribuer à la réflexion sur l'établissement de bases de coexistence et d'interaction plus égalitaires et plus justes pour les différents peuples cohabitant sur le territoire canadien. Ici, s'il est important de redéfinir le modèle de la souveraineté étatique grâce à des concepts qui vont au-delà de la tradition libérale classique, il est tout aussi primordial, dans un État fédéré comme le Canada, de redéfinir le régime fédératif sur de nouveaux fondements normatifs. L'État fédératif repose sur un partage de la souveraineté étatique, c'est-à-dire un partage de la fonction législative entre au moins deux ordres de gouvernement. Le respect des champs de compétences entre les États fédérés et l'État central implique que «chaque ordre de gouvernement doit être souverain, indépendant [...], autrement dit non subordonné d'aucune façon aux entités fédérées des instances centrales» (Brouillet, 2005 : 80). Les études empiriques du fédéralisme soulèvent cependant un écart entre la conception normative, c'est-à-dire ce qu'il devrait être, et la manière dont il s'incarne dans des régimes précis. Par exemple, F. Rocher (2006) démontre qu'au Canada deux visions s'affrontent en ce qui concerne le fédéralisme. Chez beaucoup d'auteurs anglophones, l'aspect normatif du concept de fédéralisme est mis de côté au profit de la recherche de l'efficience et du bon fonctionnement. Les penseurs francophones insistent plutôt, pour leur part, sur le principe d'autonomie et de non-subordination (Rocher, 2006). Cette divergence contribue à garder le régime actuel dans l'impasse ; par exemple, le partage des compétences n'est pas toujours respecté, ce qui va à l'encontre du fédéralisme comme idéal normatif fondé sur une combinaison du *self-rule* et du *shared rule* (Lecours et Nootens, 2009).

Depuis sa formation politique en 1867, le Canada est un régime parlementaire de type britannique. *L'Acte de l'Amérique du Nord britannique* (AANB) (que nous appelons aujourd’hui *Loi constitutionnelle de 1867*) a créé un système institutionnel calqué sur le modèle de Westminster, qui selon James J. Guy, a su se modeler au cours des années aux valeurs et traditions canadiennes (Guy, 2000 : 31). Le Canada a été le premier État à adopter des institutions parlementaires dans un système fédéral (Chokri et Gagnon, 2005 : 31). Si certaines analyses comparatives considèrent le régime canadien comme étant le plus décentralisé au monde (Théret, 2005 : 101), au Québec, on ne partage pas nécessairement ces analyses. La fédération canadienne y est souvent vue comme un aménagement qui nie le caractère particulier de la société québécoise. Par conséquent, la province se sent étrangère face au reste du Canada, parfois appelé ROC (*rest of Canada*), principalement depuis 1982, année du rapatriement unilatéral de la Constitution et de l’enchâssement de la politique du multiculturalisme et du bilinguisme ainsi que de la *Charte des droits et libertés*. La *Loi constitutionnelle de 1982* n'a d'ailleurs toujours pas reçu l'aval de l'Assemblée nationale (Québec), restant de ce fait illégitime aux yeux de nombreux Québécois. En fait, l'histoire politico-constitutionnelle de la fédération canadienne compte de nombreux efforts de consolidation d'un État uni autour d'une forme homogène de citoyenneté, allant à l'encontre des demandes historiques du Québec. Si bien que si le Canada constitue un État multinational *de facto*, la formule du fédéralisme y a été appréhendée selon une perspective territoriale (ou mononationale) plutôt que suivant le principe du fédéralisme multinational, fermant la porte à la reconnaissance de revendications nationalistes importantes. À titre d'exemple, la politique canadienne du multiculturalisme s'inscrit dans le prolongement de la vision territoriale. L'analyse de la politique du multiculturalisme permet selon Kymlicka de conclure qu'elle a mené à une plus grande cohésion sociale entre les groupes issus de l'immigration et le reste de la population canadienne (Kymlicka, 2003). Cependant, cette politique s'est opérée à contre-courant des revendications nationalistes du Québec puisqu'elle nie la vision dualiste du fédéralisme chère à cette province : «c'est à cette notion que faisaient référence les

divers dirigeants du Québec lorsqu'ils décrivaient le Canada comme un pacte entre deux nations ou deux peuples fondateurs» (Taylor, 1994 : 67)<sup>5</sup>.

S'affrontent donc les tenants d'une vision homogène de la citoyenneté civique et les tenants d'un pluralisme identitaire. Les premiers considèrent, partant d'une conception stato-civique de la citoyenneté, que tous les citoyens canadiens sont sans distinction égaux entre eux et face à la loi puisqu'ils habitent tous le même territoire étatique. Cette vision homogène de la citoyenneté (civique) correspond au principe de la souveraineté étatique non divisible. Les seconds défendent la légitimité d'un pluralisme identitaire répondant à la diversité des appartenances et allégeances nationales (l'existence légitime de différents types de nations, autonomes, mais pas nécessairement dotées de la souveraineté étatique). Depuis les années 1960, la dynamique canadienne s'est transformée en une rivalité entre les différents nationalismes, soit (principalement) le nationalisme canadien de P-E Trudeau et le nationalisme québécois, ainsi que les nationalismes autochtones. Les années qui ont suivi la Révolution tranquille ont en effet été caractérisées par la montée d'une nouvelle version du nationalisme québécois, étroitement liée à la modernisation de l'État québécois, et du mouvement souverainiste, ce qui a engendré de nouvelles discussions concernant le fédéralisme canadien. Le nationalisme canadien a pour sa part entrepris un projet de construction nationale pour unifier le pays.

Au Canada, il existe donc de profondes divergences entre les discours favorisant les besoins de l'unité et les discours favorisant les besoins de la diversité. Nous sommes cependant d'avis qu'un équilibre entre ces deux valeurs (unité et diversité) peut conduire à une réelle politique de la reconnaissance mutuelle, politique garante d'un certain degré de stabilité et de légitimité. Notre recherche proposera donc une réflexion sur certains des concepts qui sont au cœur des conflits actuels entre les peuples au Canada : la vision du fédéralisme (l'une est axée sur un fédéralisme territorial et l'autre

<sup>5</sup> Cette théorie veut que le Canada ait été créé par deux peuples distincts, en l'occurrence les Canadiens-anglais et les Canadiens-français, réunis sous un arrangement de type fédéral répondant au besoin d'unité tout en respectant le besoin de la diversité de ces deux peuples fondateurs. La perspective dualiste est encore présente dans les discours nationalistes québécois, défendant un fédéralisme reflétant cette vision face à la vision d'un fédéralisme territorial défendue par les nationalistes canadiens-anglais.

sur un fédéralisme multinational), l'essence de la Constitution de 1867 (l'une des visions la voit comme un acte d'unification alors que l'autre vision la conçoit comme un pacte ou un compromis entre deux peuples), la politique du bilinguisme et du multiculturalisme, la Charte des droits (la Constitution de 1982 dont elle fait partie ayant été entérinée par toutes les provinces sauf le Québec), la question de la nation et du nationalisme (d'une part, une vision s'apparentant à un État unitaire et d'autre part, une vision s'approchant d'un État multinational). Nous avons écartés, pour les fins de ce mémoire, certains courants théoriques très pertinents à l'analyse du fédéralisme et du nationalisme, mais qui s'éloignent des principes de la reconnaissance mutuelle entre les peuples<sup>6</sup>. Nous nous concentrerons principalement sur le contexte des relations politiques entre le Québec et le Canada.

L'objectif principal de cette recherche est d'examiner si le fédéralisme canadien est apte à fonder une organisation stable et légitime du point de vue des différentes nations qui cohabitent sur le territoire du Canada. Plus précisément, ce mémoire aborde la question suivante : Le fédéralisme canadien est-il en mesure de s'articuler à une politique de reconnaissance mutuelle entre la nation majoritaire et les nations minoritaires ? Nous tenterons de démontrer que le fédéralisme est la forme de régime politique la plus susceptible de répondre aux aspirations des différentes nations tout en assurant la légitimité et la stabilité d'un État multinational, à condition que l'on dépasse la dichotomie encore trop répandue opposant la nation civique à la nation ethnique, et que l'existence de structures fédérales ne cache pas une entreprise de construction nationale (*nation-building*).

Nous consacrerons le premier chapitre de ce mémoire à la présentation des principes normatifs du fédéralisme. Nous débuterons avec la définition juridique du fédéralisme. Nous rappellerons quelques conceptions normatives du fédéralisme (ce qu'il devrait être) et leur matérialisation, (la manière dont le fédéralisme a été appréhendé au

---

<sup>6</sup> Nous sommes conscient que le cadre d'analyse utilisé dans ce mémoire fait l'objet de certaines critiques et qu'il existe différents points de vue sur les principaux concepts utilisés dans ce travail. À simple titre d'exemple, des auteurs tels que Stanley Bréhaut Ryerson et Alfred Dubuc ont proposé une théorie concernant la formation de la fédération canadienne (principalement concernant le principe de dévolution) qui diffère de celle présentée par E. Brouillet.

Canada). Nous examinerons aussi le principe du fédéralisme dualiste canadien en soulignant les divergences entre les visions du Canada anglais et du Québec à cet égard.

Le deuxième chapitre servira à démontrer qu'historiquement, le fédéralisme canadien s'est développé sur une base territoriale servant les intérêts de construction nationale panafricaine, niant le caractère multinational de l'ensemble canadien. Cet objectif se heurte cependant à différents nationalismes revendiquant le droit à l'autodétermination et à la reconnaissance, surtout à partir des années 1960. Ceci nous conduira à formuler certains des défis qui concernent le pluralisme des identités au Canada. Ces défis sont grands et doivent être considérés pour assurer la stabilité et la légitimité de la fédération canadienne.

Le troisième chapitre portera exclusivement sur le concept de la nation. Il est en effet important de comprendre ce qu'est une nation (ce qui n'est en définitive pas aisé) et d'identifier les nations cohabitent sur le territoire canadien.

Finalement, dans le quatrième chapitre, nous proposerons un type de fédéralisme pouvant répondre à une partie des problèmes énumérés dans ce mémoire. Le *fédéralisme multinational* s'inscrit dans une perspective plus égalitaire et plus juste pour les peuples sans États. Nous en conclurons que si le Canada acceptait le principe du fédéralisme multinational, respectant ainsi l'équilibre entre la diversité et l'unité, le Québec n'aurait plus de justification morale de vouloir faire l'indépendance. Mais pour ce faire, le fédéralisme territorial canadien doit être remplacé par le fédéralisme multinational, sinon la souveraineté du Québec demeurera l'alternative à un régime inconfortable et illégitime aux yeux de nombreux Québécois.

## CHAPITRE I

### CADRE CONCEPTUEL

#### 1. Le fédéralisme

Le fédéralisme est au cœur de la politique canadienne depuis la fondation du pays en 1867. L'évolution politique du pays a été animée successivement par différentes vagues centralisatrices et décentralisatrices (Pelletier, 2000 : 64). Aussi, on a assisté tour à tour à des périodes de concentration du pouvoir aux mains du gouvernement central et à des périodes de plus grand respect du partage des compétences entre le gouvernement central et les provinces. Nombreuses ont été et sont toujours les discordes engendrées par le fonctionnement du fédéralisme canadien. Encore aujourd'hui, tant les universitaires que les politiciens ne s'entendent pas sur la façon d'appréhender les relations entre les entités fédérées et l'État central au Canada. Nous nous concentrerons ici sur les points de vue d'auteurs défendant le fédéralisme canadien grâce à sa capacité, en théorie, d'établir un système stable et égalitaire pour les différentes nations et groupes minoritaires au Canada.

Il faut préciser, tout d'abord, que les protagonistes établissent une distinction entre la notion de *fédéralisme* et celle de *fédération*. Comme Gagnon le souligne, la première se rapporte à des traditions, à une culture, à un esprit, à une façon d'agir, voire à une idéologie, alors que le deuxième se rapporte spécifiquement à la dimension institutionnelle (Gagnon, 2008 : 13)<sup>7</sup>. Ainsi, comme le souligne E. Brouillet, l'État

<sup>7</sup> Preston King (2007) établit une différence entre le fédéralisme et la fédération. Cette interprétation permet de concevoir les «entités fédérales» comme des unités sociologiques et en évolution (conception qui va au-delà d'une interprétation basée sur une lecture obligée de textes constitutionnels). Selon Kymlicka (2007), il faut distinguer la fédération multinationale de la fédération territoriale. Cette dernière se définit par le sens commun de la nation qui sous-tend l'État fédéral (Allemagne, États-Unis et Australie). La fédération multinationale contient plusieurs groupes linguistiques ou culturels qui ont des institutions territoriales distinctes et dont les demandes de reconnaissances en tant que communautés nationales sont légitimes (Canada, Belgique et Espagne). Cette interprétation laisse place à une

fédératif est celui au sein duquel existe un partage de la souveraineté étatique, un partage des compétences législatives entre deux ordres de gouvernement autonomes non subordonnés l'un à l'autre dans un certain nombre de matières réservées à leur pouvoir législatif exclusif; ce partage des compétences doit être enchaîné dans une constitution supralégislative, dont la procédure de modification doit être à l'abri d'un acte unilatéral d'un des deux niveaux de gouvernement et dont l'interprétation et l'application doivent être confiées à un arbitre neutre (Brouillet, 2005: 85).

Les auteurs présentés dans ce travail se situent dans différentes perspectives (juridique, philosophique et politique). Une compréhension *juridique* du fédéralisme permet l'étude des discordes constitutionnelles récentes en regard de l'attribution des champs de compétences inscrits dans la Loi suprême du pays. L'étude de l'aspect *normatif* du principe fédératif renvoie à l'importance d'établir ce que *devrait être* le fédéralisme comme idéal. Finalement, sur le plan *politique*, l'étude du fédéralisme de dualité met en lumière le fait que la culture politique du Canada doit modeler un fédéralisme capable de réconcilier la vision qu'en ont les anglophones avec la vision du Québec.

### 1.1 Définition juridique: centralisation et décentralisation

Il n'existe pas, selon Brouillet, de modèle unique et exportable du fédéralisme (Brouillet, 2005 : 86). Chacune des formes doit se modeler à son environnement politique, culturel, historique et social. Néanmoins, il existe certaines normes applicables à l'ensemble des modèles d'organisations basés sur le fédéralisme, c'est-à-dire une certaine forme de décentralisation du pouvoir permettant soit de réaliser une efficacité administrative, soit de répondre aux revendications des peuples minoritaires partageant un territoire étatique souverain donné.

D'un point de vue juridique, le fédéralisme peut être analysé sous l'angle de deux grandes tendances : la centralisation et la décentralisation. Le point de rencontre entre

---

compréhension sociologique/idéologique des relations intergouvernementales (Gagnon et Iacovino, 2007 : 85).

les deux tendances sert à établir un équilibre entre les facteurs qui contribuent à l'unité et les facteurs qui contribuent à l'indépendance. Un aménagement fédéraliste navigue entre la centralisation, qui s'apparente à l'État unitaire, et la décentralisation, qui offre un contexte où les entités constitutives ressemblent davantage à des États souverains. Par conséquent, le fédéralisme doit être entendu comme un processus (qui change et s'adapte) accompagné par des arrangements juridiques correspondant aux différentes réalités sociales, politiques, économiques, historiques et culturelles (Brouillet, 2005 : 72).

Le fédéralisme rend possible l'aménagement d'une politique de reconnaissance de la diversité culturelle. Il offre les outils juridiques et politiques nécessaires pour construire un habitat favorisant l'expression des diverses identités (Brouillet, 2005). Selon des vues pragmatiques, le fédéralisme est «une union de groupes pour certaines fins communes, groupes qui conservent par ailleurs leur existence distincte pour d'autres desseins» (Brouillet, 2005 : 73). En ce sens, Brouillet établit deux classes de facteurs qui ont poussé et qui poussent les entités à vouloir se fédérer : les facteurs centripètes et les facteurs centrifuges. Les facteurs centripètes (ceux qui sont liés à une volonté d'unification pour rapprocher ou unir des collectivités pour des fins plus larges que les facteurs centrifuges) correspondent à différents aspects historico-militaires, tel le besoin de s'unir pour mieux se défendre contre une menace externe. Les facteurs centripètes peuvent aussi concerner des intérêts économiques; par exemple, la nécessité de développer un marché commun. Des aspects de nature géographique et sociologique peuvent également contribuer à l'aménagement d'une fédération, soit dans l'optique de faciliter la communication entre les entités par exemple, ou encore de favoriser le voisinage géographique par la construction de réseaux routiers, ferroviaires, maritimes ou aériens. Ces éléments n'expliquent cependant pas, à eux seuls, les fondements du fédéralisme relatifs à la diversité et à l'autonomie des entités. Les facteurs centrifuges (liés à une volonté de s'unir tout en maintenant une indépendance, une autonomie, une diversité culturelle) peuvent servir de contrepoids à l'impératif d'unité. Il est fort possible que les entités fédérées (ou en voie de se fédérer) comportent des peuples distincts ayant une langue, une religion, des institutions sociales et politiques partiellement ou complètement différentes. Il est possible que les entités comportent des

cultures et nations à part entière, désireuses de s'unir pour des raisons centripètes. Une organisation fédéraliste offre la possibilité, grâce à ses instruments juridiques et politiques, d'établir un équilibre entre le désir de s'unifier et la volonté de conserver certains traits particuliers. Cet aménagement doit cependant correspondre aux besoins et particularités des entités fédérées (Brouillet, 2005 : 76). C'est la raison pour laquelle il est important de bien connaître les principes, les structures et les réalités qui animent un régime donné pour bien définir quel type de fédéralisme doit être adopté. Les chapitres suivants démontreront que le fédéralisme canadien se base sur un modèle territorial alors qu'il aurait plutôt avantage à se baser sur un modèle multinational.

Selon Brouillet, il existe deux modes classiques d'émergence des États fédératifs: ce type d'État émerge soit par consolidation (association, centralisation), soit par dévolution (dissociation, décentralisation). De manière générale, les États qui sont devenus des fédérations par consolidation sont des «États souverains ou des colonies qui décident de déléguer certains de leurs pouvoirs à une nouvelle entité politique globale» (Brouillet, 2005 : 77). Il s'agit, par exemple, des États-Unis d'Amérique. Les États formés par dévolution sont des «États souverains qui, sous la pression de divers facteurs centrifuges, [opèrent] une décentralisation de pouvoirs en faveur d'unités politiques plus petites» (Brouillet, 2005 : 77). Pour sa part, l'État fédéral canadien s'est formé par consolidation et s'est modifié au cours des années par dévolution. En fait, quatre provinces ont délégué une partie de leurs pouvoirs à la nouvelle entité centrale, et l'État fédéral a ensuite effectué lui-même une décentralisation de pouvoirs «au profit des six nouvelles entités politiques qui se sont ajoutées aux quatre autres à titre d'entités fédérées (dévolution)» (Brouillet, 2005 : 77). Les facteurs centripètes ont joué un rôle primordial dans la formation de la fédération canadienne (pensons, par exemple, à la menace américaine et au besoin d'un marché commun), tout en permettant d'offrir une organisation respectant les particularités de la population canadienne-française (le Québec) et de chacune des entités politiques. Un équilibre entre une centralisation et une décentralisation des pouvoirs en regard des différents facteurs (centripètes et centrifuges) offre un contexte favorable pour la stabilité d'une fédération. Le fédéralisme est donc une formule d'organisation du pouvoir visant à répondre à la combinaison de facteurs centripètes et centrifuges, au besoin d'unité comme de

diversité. L'unité et la diversité doivent cependant être comprises comme des éléments complémentaires, et non contradictoires<sup>8</sup>. Selon Brouillet, le fédéralisme constitue ainsi une réponse singulière aux tendances centralisatrices et décentralisatrices (Brouillet, 2005 : 76).

La définition juridique de l'État fédératif suggérée par Brouillet comporte donc les éléments suivants : un partage de la souveraineté étatique, un partage des compétences législatives entre au moins deux ordres de gouvernement autonomes combiné au principe d'exclusivité, une constitution à l'abri des changements unilatéraux et un système juridique qui constitue un arbitre neutre. Ainsi, en vertu du principe fédératif, il est primordial qu'une série de compétences soit réservées à l'un ou l'autre des paliers de gouvernement (au moins deux paliers doivent constituer l'État). En ce sens, «l'exclusivité signifie que, pour une matière donnée, il n'existe, du moins en principe, qu'une seule collectivité étatique compétente» (Brouillet, 2005 : 81). Le partage des pouvoirs s'établit selon que les affaires touchent des intérêts particuliers (champs de compétences des entités fédérées) ou des intérêts communs (champs de compétences de l'État fédéré). Au Canada, les affaires socioculturelles telles que l'éducation, la santé, les affaires sociales, le travail, la langue sont du ressort des provinces canadiennes alors que la défense, l'économie, la monnaie sont du ressort du gouvernement central. À cela s'ajoutent les compétences concurrentes qui sont partagées par les différents niveaux étatiques. Au Canada, la loi qui régit ces pouvoirs, en l'occurrence la Constitution, donne souvent priorité au gouvernement central. Précisons que le partage des compétences s'effectue sur une base territoriale, c'est-à-dire que les compétences sont partagées entre des unités définies géographiquement. Le partage des compétences s'applique à toutes les personnes qui se trouvent sur ce territoire, sans considération particulière des individus habitant le territoire (l'identité nationale, par exemple). Cette

---

<sup>8</sup> Selon Réjean Pelletier, le fédéralisme cherche à combiner, à des niveaux différents, l'unité et la diversité : «l'unité de l'ensemble par la concentration de certains pouvoirs dans les mains d'un gouvernement central et par la participation des entités fédérées à l'exercice du pouvoir au sein de l'État central, et la diversité par la diffusion du pouvoir au sein des entités fédérées et la reconnaissance d'une pleine autonomie de ces unités constitutantes dans l'utilisation de leurs compétences» (Pelletier, 2006 : 3). Ainsi, l'autonomie de même que la participation sont reconnues comme étant les deux principes fondamentaux de tout système fédéral. Et, ajoute A.-G Gagnon «federalism is still widely hailed as a successful pathway towards reconciling the conflicting ends of unity and diversity» (Gagnon, 2000: 12).

façon de procéder est la plus commune au sein des fédérations et elle est la plus facile à gérer. Cependant, «cela n'empêche pas de considérer la possibilité que [les compétences matérielles] s'exercent plutôt sur une base communautaire, c'est-à-dire quel que soit le lieu où se trouve les individus sur le territoire étatique» (Brouillet, 2005 : 81). Le partage peut donc s'effectuer autrement que suivant un découpage territorial, c'est-à-dire en vertu d'un principe de personnalité des lois qui vise les individus sans considération de l'endroit où ils se trouvent sur le territoire fédéré. Dans ce dernier cas, le partage se fait en fonction de caractéristiques personnelles et «chaque individu peut déclarer à quelle culture il souhaite appartenir et cela détermine les normes qui s'appliqueront à lui» (Brouillet, 2005 : 82). Brouillet convient que l'on peut étendre ce modèle à «des collectivités qui ne sont pas concentrées sur une portion du territoire étatique» (Brouillet, 2005 : 82). Par exemple, plusieurs nations autochtones sont réparties sur l'ensemble du territoire canadien, contrairement à la nation québécoise qui correspond au découpage territorial de la province de Québec.

Le respect du principe d'autonomie des unités fédérées (qui vise entre autres la préservation et l'épanouissement de la culture) est sans aucun doute un aspect fondamental d'un régime fédératif. Brouillet précise à cet égard que l'égalité peut se traduire, dans bien des cas, par un traitement différencié limité, c'est-à-dire que l'égalité ne se traduit pas nécessairement par une symétrie constitutionnelle. Traduite par l'asymétrie, l'égalité peut se concrétiser sur une base territoriale ou non territoriale. Cette deuxième option ouvre la possibilité d'un traitement différencié des nations minoritaires, rejoignant le principe de personnalité des lois. En somme, une des distinctions majeures entre un État unitaire et un État fédéral réside dans le respect de l'autonomie des entités fédérées, autonomie qui autorise la diversité nationale et culturelle. Dans certains cas, le découpage peut se faire à partir d'un respect des cultures (comme en Belgique par exemple); dans d'autres cas, il peut se faire sur une base territoriale (comme au Canada). Une des particularités du Canada repose dans le fait que dans le cas du Québec, le discours sur la nation coïncide avec le découpage territorial provincial; il en est autrement pour les peuples autochtones, ce qui complexifie leur situation. La reconnaissance d'un État multinational canadien *de jure* devrait être en mesure de concilier les deux formes de découpage (national et

territorial). Ce redécoupage permettrait aussi d'établir une vision de l'égalité équitable plutôt que d'une égalité absolue entre les territoires et les nations (Gagnon, 2008 : 64).

Nous avons mentionné que le fédéralisme comporte l'absence de subordination de l'un ou de l'autre des niveaux de gouvernement dans les champs de compétences qui leur sont respectivement attribués par la constitution. Nous avons aussi rappelé que celle-ci doit être à l'abri de tout interventionnisme unilatéral. Ainsi, «contrairement à la décentralisation en régime unitaire qui relève du droit administratif, celle qu'on trouve en régime fédératif relève du droit constitutionnel» (Brouillet, 2005 : 83). Enfin, un arbitre neutre est nécessaire pour répondre aux différends entre les ordres de gouvernement. Les collectivités fédérées devraient donc normalement avoir un droit de regard sur la nomination des juges qui assureront l'équilibre du partage des pouvoirs.

### ***1.1.1 De la centralisation et à la décentralisation : quelques repères***

Comment mesurer l'équilibre entre centralisation et décentralisation au sein des fédérations ? Brouillet (2005) a élaboré quelques indices permettant d'y arriver. Cet outil nous aidera à mieux comprendre, d'un point de vue juridique, les aspects centralisateurs du régime canadien. Les pouvoirs concurrents (pouvoirs qui relèvent des deux paliers de gouvernement) et résiduaires (ceux qui ne peuvent être classés dans les catégories décrites par la Constitution, soit parce qu'ils n'ont pas été mentionnés par les constituants, soit parce qu'il s'agit de sujets nouveaux - l'aéronautique, les aéroports et l'énergie nucléaire - ou qui dans certains cas, découlent de pouvoirs déjà attribués à un ordre de gouvernement) (Pelletier *et al.*, 2000 : 452) constituent un premier élément permettant de déterminer si un régime est centralisé, équilibré ou décentralisé. Dans le cas canadien, comme nous l'avons mentionné, le tout l'emporte en général sur les parties. Par exemple, au Canada, «en cas de conflit entre deux lois, il est généralement prévu une règle selon laquelle la loi fédérale aura préséance sur la loi adoptée par l'unité fédérée» (Brouillet, 2005 : 81). Quant aux pouvoirs résiduaires, l'auteure souligne qu'il faut éviter les conclusions hâtives. Les pouvoirs résiduaires, au Canada, ont été confiés au Parlement fédéral (sauf en ce qui a trait aux pouvoirs locaux. Le texte constitutionnel (article 92.16), confère aux provinces les pouvoirs résiduaires sur les questions locales

(Canada, 2008). Néanmoins, les tribunaux canadiens ont souvent limité l'exercice de ces pouvoirs. Ainsi, il est nécessaire de porter une attention particulière aux décisions juridiques avant de conclure qu'un régime est centralisé ou décentralisé relativement à ce type de compétences.

Un second élément consiste en l'étude de l'évolution des amendements formels et informels à la constitution. Dans une fédération, une constitution ne peut être amendée unilatéralement. La participation des entités fédérées est essentielle à la procédure d'amendement, sans quoi le régime est qualifié de centralisé. Par exemple, l'ajout de la *Charte des droits et libertés* lors du rapatriement de la Constitution en 1982 a produit un effet centralisateur. Nous reviendrons sur ce point au cours des prochains chapitres. Quant aux amendements informels, il faut examiner l'interprétation qu'ont fait les tribunaux des amendements puisque la Cour suprême a donné priorité parfois aux législations provinciales, parfois à la législature fédérale. La Cour a favorisé dans plusieurs domaines les provinces et les peuples autochtones. Néanmoins, Brouillet souligne que «l'examen de la jurisprudence (système de la *common law*) des tribunaux de dernière instance en matière constitutionnelle indique une tendance au renforcement et à l'accroissement des pouvoirs législatifs des Parlements fédéraux» (Brouillet, 2005 : 92).

L'autonomie financière constitue un troisième élément à considérer pour prendre le pouls d'un régime fédéral. L'indépendance financière est en effet le cœur de la vitalité du principe du fédéralisme, «cet aspect étant intrinsèquement lié à l'effectivité du principe d'autonomie des ordres de gouvernement dans des matières relevant de leur compétence exclusive» (Brouillet, 2005 : 92). Ainsi, un partage des compétences fiscales entre les gouvernements doit être inscrit dans la constitution afin qu'aucune modification à cet effet ne se fasse unilatéralement par l'un ou l'autre des paliers de gouvernement, et d'assurer un mode de financement (à l'aide des impôts et des taxes) adéquat selon les responsabilités attribuées aux législations.

Pour ainsi dire, dans une fédération, la constitution doit être en mesure d'unifier les entités fédérées, tout en permettant la reconnaissance de la diversité nationale et

culturelle. Mais au-delà des outils juridiques, le fédéralisme peut être perçu de différentes façons, perceptions menant à différentes manières de l'incarner. C'est pourquoi nous nous tournons maintenant vers les conceptions normatives du fédéralisme et leur matérialisation.

### **1.2 Le fédéralisme : les diverses conceptions matérialisées**

De nombreux auteurs soulignent que le fédéralisme semble être le régime politique le plus approprié pour répondre aux grands défis que représentent les identités multiples (Gagnon, 2008 ; Keating, 1997 ; Kymlicka, 2003 ; Seymour, 2008 ; Taylor, 1994 ; Tully 1999 ; Vibert, 2007). Comme le souligne Dimitrios Karmis (2006), il existe cependant différentes conceptions normatives du fédéralisme. Au Canada, «les acteurs politiques ont souvent eu tendance à nier la multiplicité des conceptions normatives du fédéralisme et à s'ériger en défenseurs d'un 'vrai' fédéralisme» (Karmis, 2006 : 64). La négation de la multiplicité des conceptions normatives entraîne des conséquences néfastes pour les nations minoritaires, puisqu'elle remet en cause la pluralité et la diversité au sein de l'État.

Karmis (2006) identifie trois conceptions normatives distinctes : une conception universaliste, une conception 'communautaire' et une conception pluraliste. L'attribution au fédéralisme d'une valeur universelle alimente une vision de la fédération canadienne qui se rapproche de l'État mononational. Elle s'éloigne donc du principe de la diversité, niant ainsi le multinationalisme. L'unité est ici fondée sur les droits et libertés fondamentales de la personne, et subordonne le principe de la diversité à celui de l'unité (Karmis, 2006 : 66). Cette vision établit un lien entre le fédéralisme et la liberté individuelle comme valeur universelle. Cette vision d'un 'fédéralisme universaliste' véhicule l'idée que «laissées à elles-mêmes dans un arrangement de nature confédérale ou dans une fédération trop décentralisée, les entités fédérées sont en proie aux particularismes, à la fragmentation, au désordre et aux factions qui favorisent la tyrannie» (Karmis, 2006 : 66-67). Autrement dit, l'appartenance civique commune pancanadienne basée sur les libertés individuelles défendues par l'entité centrale (sans égard à l'appartenance à des collectivités infra-étatiques) permet d'atteindre l'idéal type

de l'universalisme libéral, c'est-à-dire l'égalité entre les citoyens. Pour P.-E. Trudeau par exemple, la construction d'un État central fort d'un 'océan à l'autre' devait contribuer à réaliser cette valeur en attribuant directement aux citoyens canadiens des droits et libertés dont le gouvernement central «est le meilleur représentant et le plus sûr protecteur contre les particularismes émanant des provinces» (Karmis, 2006 : 71). Trudeau se percevait et percevait son équipe comme suit: «we [the Members of Parliament] are the only group of men and women in this country who can speak for every Canadian. We are the only group, the only assembly in this country, which can speak for the whole nation, which can express the national will and the national interest» (Trudeau cité par McRoberts, 2001: 702). De ce point de vue, une politique communautarienne des droits collectifs engendre une ethnicisation menant au chauvinisme et à l'intolérance.

Pour leur part, les penseurs du fédéralisme 'communautarien' tendent plutôt à «attribuer une supériorité morale aux institutions des États fédérés» (Karmis, 2006 : 71). Selon Karmis (2006), un des penseurs représentant le mieux ce courant est l'Américain John Calhoun (1782-1850). Le type de fédéralisme défendu par ce dernier est alimenté par la volonté de créer une 'communauté de communautés', unifiées par un pacte politique dans lequel chacune des communautés est souveraine. Selon Calhoun, les États-Unis ne forment pas un peuple, une nation, politiquement parlant, puisque «pris dans son ensemble, le tout forme une communauté fédérale – une communauté composée d'États unis par un pacte politique – et non une nation composée d'individus unis par ce que l'on appelle un pacte social» (Calhoun cité par Karmis, 2006 : 75-76). Établir un pays sur la base d'un fédéralisme communautarien, de ce point de vue, peut permettre d'éviter la tyrannie de la majorité sur les minorités<sup>9</sup>.

---

<sup>9</sup> Pour Calhoun (Karmis, 2006), l'intrusion du gouvernement central dans les compétences des entités fédérées est assimilable à la tyrannie. Les États du nord et du sud des États-Unis composent (selon lui) des communautés ayant des idéologies opposées qu'il faut être en mesure de protéger. Il est à noter que Calhoun était un «sudiste» défendant le droit à l'esclavagisme (dans le sud des États-Unis). Ainsi, sa vision du fédéralisme était principalement reliée à cet enjeu (relation entre le nord et le sud des USA et le débat sur l'esclavagisme). Toutefois, nous considérons que sa vision du fédéralisme peut-être intéressante indépendamment de ce contexte historique précis.

Calhoun souscrit à l'idée que la création d'un gouvernement est liée à la fois à la conscience sociale des humains (le besoin de se regrouper pour développer leurs facultés) et à leurs sentiments individuels (les individus ont tendance à sentir plus intensément ce qui les affecte à travers les autres). La création d'un gouvernement (répondant aux besoins individuels et sociaux des êtres humains) est cependant complexifiée par deux grandes tendances pouvant être à la racine de conflits : des conflits entre les différentes communautés (communautés linguistiques ou territoriales, par exemple) peuvent survenir si les sympathies sociales entre différentes communautés n'ont pas les mêmes impacts que celles entre les individus d'une même communauté; des conflits peuvent également survenir si les individus (imprégnés par des sentiments individuels) composant les gouvernements commettent certains abus de pouvoirs. Établir un pays sur la base d'un fédéralisme communautaire, de ce point de vue, peut permettre d'éviter la tyrannie de la majorité sur les minorités.

Calhoun soutenait que plus un pays est vaste du point de vue territorial, plus les citoyens vivent des situations différentes, menant à des caractéristiques et des intérêts diversifiés qui conduisent à la lutte pour constituer une majorité. Calhoun proposait également de faire une différence entre la majorité concurrente et la majorité numérique : «selon ce dernier principe [majorité numérique], la communauté politique forme un tout et cet ensemble a un intérêt commun, mais on confond ainsi l'intérêt du plus grand nombre avec celui de l'ensemble» (Karmis, 2006 : 74). Le principe de la majorité concurrente permet de prendre des décisions qui tiennent compte des principaux intérêts collectifs en conflit dans une communauté, puisqu'en considérant un État comme un ensemble d'unités souveraines réunies par un pacte politique, il s'avère plus difficile pour une majorité numérique de s'approprier les pouvoirs au sein des institutions centrales. L'établissement d'un fédéralisme où il y a un respect des majorités dans chacune des communautés plutôt qu'une majorité étatique globale s'inscrit dans une vision opposée à celle du fédéralisme universaliste (Karmis, 2006 : 74).

Si la vision de Calhoun a été écartée lors des débats sur la fédération canadienne dans les années 1860 (Karmis, 2006 : 77), elle pourrait être reprise pour développer un

modèle canadien souscrivant à un principe de reconnaissance de la diversité. Elle comporte l'idée qu'il faut donner les outils nécessaires aux communautés pour qu'elles puissent conserver leur identité et leur autonomie. Pour les penseurs du fédéralisme universaliste, les droits et libertés individuels sont la pierre angulaire de la réalisation de l'égalité des citoyens. Le gouvernement central est responsable de les protéger. Pour les penseurs 'communautariens', c'est plutôt la préservation de l'égalité entre les États constitués et l'État central qui permet d'éviter la tyrannie de la majorité et d'établir des rapports équitables entre les individus et les communautés.

La différence entre le fédéralisme communautarien et le fédéralisme pluraliste est quadruple. *Premièrement*, le fédéralisme pluraliste rompt avec l'univers moniste de la culture et de l'identité. Selon ce courant, il existe une pluralité d'identités, liées à l'appartenance à une nation, un État, une ville, ou tous à la fois. *Deuxièmement*, le fédéralisme pluraliste conduit à une théorie du pacte plus inclusive sur les plans formel, informel et conventionnel : le pacte doit inclure les membres des communautés territoriales, qui peuvent profiter du principe de majorité concurrente, et les communautés dites «vulnérables», c'est-à-dire qui ne peuvent pas utiliser leurs propres institutions politiques pour la protection de leur culture (Karmis, 2006 : 79). *Troisièmement*, les tenants du fédéralisme pluraliste considèrent la diversité culturelle comme un bien qui doit être reconnu. *Finalement*, cette théorie comporte l'ouverture sans ambiguïté au pluralisme politique et juridique. Ainsi, on conçoit l'asymétrie au sein du régime fédéral comme une forme institutionnelle de reconnaissance. Cette vision reconnaît la réalité socioculturelle comme étant diversifiée et prône une plus grande égalité entre les différents peuples et nations qui composent les États. Elle accepte aussi des conceptions de la nation qui sont plus inclusives et respectueuses des communautés politiques infra-étatiques.

À ce point, il est primordial de présenter certaines des théories défendant la préservation des différentes identités au pays. Ces perspectives sont souvent utilisées dans les débats actuels, engendrant des conflits d'interprétations du fédéralisme canadien. Rappelons d'abord que le régime est né d'affrontements entre les diverses colonies qui cherchaient à protéger leurs intérêts particuliers. Résultat d'un compromis,

«ce sont les exigences d'un pacte binational qui ont décidé le contenu du pacte politique [...] on identifiait les groupes nationaux aux territoires occupés majoritairement par chacun d'eux ; les Canadiens-français avec le Québec, et les Canadiens-anglais avec l'Ontario» (Brouillet, 2005 : 148). Pour le Québec, le plus important était sans doute la mise sur pied d'un nouveau système de gouvernement basé sur le fédéralisme : «c'était la condition *sine qua non* de leur [les Canadiens-français] adhésion à la nouvelle constitution et la garantie constitutionnelle de leur survie et de leur épanouissement comme peuple distinct» (Brouillet, 2005 : 149). Le préambule de la *Loi constitutionnelle de 1867* annonce une réponse positive aux demandes du Québec (Bas-Canada), avec l'instauration d'un régime fédératif (Brouillet, 2005 : 151). Il s'agit bien entendu d'un compromis, entre d'une part, l'impulsion vers un État unitaire caractérisé notamment par la loyauté envers la Grande-Bretagne (J.A. Macdonald), et d'autre part, la volonté du Québec de contrôler un certain nombre de domaines jugés essentiels pour conserver son autonomie et sa diversité (droit civil français, religion catholique, langue française). Le Québec, tout comme les trois autres provinces (l'Ontario, le Nouveau-Brunswick et la Nouvelle-Écosse), était désireux de s'unir à d'autres entités à cause de certains facteurs centripètes, mais à condition que le partage des compétences entre les deux paliers de gouvernement respecte la volonté des provinces de conserver une certaine autonomie (facteurs centrifuges); ces dernières «[...] ayant décidé de se regrouper ensemble, ont convenu de se former en une fédération et ont délibérément écarté le système d'une union législative parce que ce système, avec la centralisation des pouvoirs qu'il comporte, n'offrait aucune garantie pour les minorités» (Arès cité dans Gagnon, 2008 : 43)<sup>10</sup>. Il y a cependant, comme le souligne Brouillet, une pluralité des théories sur le pacte. Dans certains cas, «l'existence de certains accrocs au principe fédératif dans la lettre de la constitution de 1867 emporte une conclusion de nature constitutionnelle, soit son caractère *quasi fédéral*» (Brouillet, 2005 : 151 ; italiques ajoutés). Dans d'autres, la *Loi constitutionnelle de 1867* a «eu pour effet d'instaurer au Canada un régime fédératif, et ce, dans toutes les acceptations du terme» (Brouillet, 2005 : 151). La théorie du pacte (qui veut que la Constitution soit le résultat d'une série

<sup>10</sup> Richard Arès (Gagnon, 2008) présente ainsi la fédération canadienne comme un pacte entre les nationalités, des associés, des partenaires ayant chacun des droits égaux quant à la survie de leur groupe ethnique.

de compromis entre les entités et le centre concernant la répartition des pouvoirs, compromis ayant pour objectif d'établir une autonomie politique aux entités considérées comme égales entre elles ainsi qu'au gouvernement central, et souveraines dans leurs domaines respectifs) a été notamment débattue durant les années 1950-1960 et la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme (initiée par Lester B. Pearson) demeure une référence importante dans les débats sur la question (Karmis, 2006 : 64)<sup>11</sup>.

Toutefois, la conception centrée exclusivement sur les groupes majoritaires occupant des frontières territoriales établies (vision véhiculée par la Commission Laurendeau-Dunton) néglige le pluralisme interne. Cette négation amène d'autres chercheurs à exprimer une vision différente du fédéralisme. Ainsi, pour les auteurs tels que James Tully (1999a) le fédéralisme doit être en mesure de reconnaître une conception plurielle de l'identité. Ce courant défendant le fédéralisme pluraliste conduit à une vision plus inclusive de la théorie du pacte, puisqu'il comprend les droits des minorités (nations minoritaires qui cohabitent sur un territoire étatique donné, comme la nation québécoise et les peuples autochtones au Canada). Selon Tully, il faut faire une distinction entre la *Loi constitutionnelle de 1867* et la réalité des fédérations multinationales contemporaines, culturellement diversifiées, mettant en scène une pluralité de narrations identitaires qui s'entrecroisent et se modifient mutuellement (Tully, 1999a). Ainsi, la *Loi constitutionnelle de 1867* doit être réinterprétée pour «défendre les membres d'une communauté vulnérables parce qu'ils ne peuvent faire valoir leurs propres institutions politiques pour protéger leurs cultures» (Tully, 1999b : 13). Il faut savoir réinterpréter les événements du passé en les identifiant dans leur contexte idéologique. Les nations minoritaires au Canada ont traversé l'histoire, et sont maintenant dans une période «marquée à la fois par le tumulte et l'effervescence. En effet, ces nations voient leurs récits identitaires constamment réinterprétés et réécrits» (Tully, 1999b : 13).

---

<sup>11</sup> Cette commission, comme l'explique F. Rocher (2006), a fortifié le sentiment nationaliste québécois durant les années qui l'ont suivie.

### 1.2.1 Un guide pratique : l'Échelle Watts-Blindenbacher

Il n'existe évidemment pas de régime fédéral optimal. Toutes les fédérations souffrent d'un déficit fédératif dans leur structure organisationnelle, et ce, à un degré plus ou moins important (Caron, Laforest, et Vallières-Roland, 2006 : 151). À cet égard, Caron, Laforest et Vallières-Roland (2006) ont proposé une typologie de la «grande famille» du fédéralisme qu'ils ont nommée l'échelle Watts-Blindenbacher, dans l'optique de préciser les bases normatives du principe fédéraliste permettant ainsi d'évaluer le degré plus ou moins important du déficit des structures organisationnelles. Nous allons ici brièvement la présenter afin de démontrer qu'au Canada, il existe effectivement un déficit fédératif. L'évaluation de la situation canadienne à l'aide de cet outil permet de cibler quelques déficiences reliées à notre système fédératif. Cet exercice d'évaluation est essentiel pour établir de nouveaux fondements assurant une plus grande légitimité de la fédération canadienne, fédération qui s'est plutôt développée, à certains égards, à l'encontre des principes normatifs du fédéralisme.

Comme nous l'avons vu, la catégorie théorique du fédéralisme comporte l'existence d'au moins deux ordres de gouvernement agissant directement, en toute légalité et légitimité, sur l'ensemble de leurs citoyens. Le fédéralisme comporte également une distribution constitutionnelle formelle de pouvoirs législatifs et exécutifs ainsi qu'une répartition des sources de revenus qui permet une réelle autonomie des entités fédérées dans le fonctionnement des institutions centrales. La présence d'une constitution écrite représentant la loi suprême, et qui ne soit pas amendable unilatéralement, est également fondamentale. Le consentement d'une proportion importante des entités fédérées ainsi que de l'État central est nécessaire pour rendre légitime tout changement constitutionnel. Il faut aussi qu'existe une instance arbitrale pour la résolution des différends politico-constitutionnels entre les associés ou partenaires du régime fédéral. De plus, il faut des mécanismes facilitant la coopération et la coordination intergouvernementales. À tous ces éléments, il faut ajouter la présence d'une culture politique propre à un État fédéré : le principe démocratique, le principe de non-centralisation, une culture de dialogue, un principe de contrepoids (*check and balances*), le constitutionnalisme, ainsi que la primauté du droit. Caron, Laforest et Vallières-Roland y ajoutent la flexibilité, l'adaptabilité du cadre constitutionnel et des

mécanismes institutionnels (Caron *et al.*, 2006 : 150). Selon ces auteurs, cet assemblage est un bon indice pour calculer la santé et l'équilibre fédératif d'un régime politique.

Cette échelle est construite selon une perspective normative du fédéralisme élaborée lors du Forum des fédérations (2002). Elle vise le renforcement de la gouvernance démocratique de manière à ce que «les régimes – les gouvernements et leurs leaders -, les experts et les praticiens apprennent les uns des autres» (Caron *et al.*, 2006 : 148). Il est possible de concevoir, à partir de cette échelle, un fédéralisme pluraliste permettant une plus grande légitimité du régime. À titre d'exemple, le principe de la présence d'une constitution écrite représentant la loi suprême, et qui ne soit pas amendable unilatéralement, permet d'évaluer le déficit fédératif du Canada. Le rapatriement unilatéral de la Constitution en 1982 constitue en effet, de ce point de vue, une dérogation au principe du fédéralisme : la Constitution souffre d'un déficit de légitimité puisque le Québec n'a pas donné son accord aux termes du rapatriement, alors que le principe prévoit que tout changement à la constitution doit être négocié et adopté par toutes les entités. Par ailleurs, les juges de la Cour suprême du Canada sont nommés par le Premier Ministre du Canada, enfreignant ainsi le principe voulant qu'il existe un arbitre neutre pour résoudre les différends politico-constitutionnels. De plus, «la Charte canadienne des droits et libertés [...] proclame l'existence de limites raisonnables à l'exercice des droits dans une société libre et démocratique. Rien dans cette formule n'impartit aux juges l'obligation de tenir compte dans leur réflexion du caractère fédéral du pays canadien» (Caron *et al.*, 2006 : 162). Or, dans une fédération plurinationale, bilingue et multiculturelle, l'expression «limites raisonnables» ne devrait pas avoir la même signification que dans un État unilingue et unitaire, précisent Caron, Laforest et Vallières-Roland (Caron *et al.*, 2006 : 163).

Du point de vue du fédéralisme, le Canada souffre aussi d'un déficit relatif à la culture politique. Historiquement, les relations intergouvernementales ont été conflictuelles, surtout entre Québec et Ottawa. Cette situation conflictuelle est à l'origine de conceptions différentes de l'esprit du fédéralisme canadien. Les anglophones tendent à en avoir une vision pragmatique et fonctionnelle, alors que les Québécois ont une vision plus proche du principe d'autonomie gouvernementale et de

non-subordination. Ces divergences engendrent des conflits importants au Canada. C'est ce que nous allons maintenant préciser.

### **1.3 Fédéralisme et dualité**

Les travaux de F. Rocher (2006) montrent que les penseurs anglophones (du moins, la majorité d'entre eux) perçoivent le fédéralisme d'un point de vue beaucoup plus pragmatique et utilitaire que ne le font la plupart des penseurs francophones. L'aspect normatif du concept est, chez beaucoup d'auteurs anglophones, mis en réserve au profit d'une notion axée sur l'efficacité et le bon fonctionnement (Rocher, 2006 : 93). Kenneth McRoberts (1999) souligne pour sa part la dualité des visions des fondements et des bases du fédéralisme canadien, opposant les Québécois (qui voient dans le fédéralisme une possibilité de protéger leur culture) et les anglophones (qui y voient l'opportunité de construire un gouvernement central fort, garant de la stabilité) (McRoberts, 1999 : 240-241). L'efficacité ou le bon fonctionnement prédomine sur l'idée de tolérance ou de reconnaissance de différents types de modes de vie ou de différentes sociétés. De l'autre côté du spectre, les francophones tendent vers un désir de reconnaissance des différences. Cette précision est importante, car la vision axée sur l'efficacité tend à reléguer à l'arrière-plan les projets de sociétés diverses si ces derniers semblent devoir compromettre l'ordre et la logique du pouvoir (Rocher, 2006 : 125-126). Il paraît utopique de croire que ce type de gouvernement, basé sur une efficacité qui passerait par la consolidation d'un État central fort, peut reconnaître «en même temps la priorité [à] des projets de société conçus dans une perspective autre» (Couture, 1995 : 47). J. Couture soutient même que ce type de gouvernement, «est nécessairement un gouvernement qui s'apprête à réprimer, au nom même de l'efficacité qui fonde son pouvoir, tout projet susceptible de faire obstacle à sa propre stabilité; c'est un gouvernement qui, pour maintenir son pouvoir, est prêt à se dispenser de l'adhésion volontaire de certains citoyens» (Couture, 1995 : 47). Or, l'idéal normatif du fédéralisme veut que les entités jouissent d'une certaine autonomie, qu'il n'y ait pas de subordination de l'un ou de l'autre des gouvernements sur l'autre, et qu'il existe une interdépendance et une solidarité.

Deux grandes commissions d'enquête sur l'interprétation du fédéralisme canadien ont servi à forger les mentalités et les conceptions chez les deux groupes respectifs, soit la Commission Rowell-Sirois (1937-1940) et la Commission Tremblay (1953-1956). La première présente surtout une double préoccupation quant à la performance et à la légitimité du système canadien, et s'inscrit dans une approche plus fonctionnelle du régime fédératif. Cette commission a favorisé une vision pragmatique du partage des compétences. Le fédéralisme est présenté comme un arrangement relatif à l'exercice du pouvoir<sup>12</sup>. L'influence de cette commission est toujours présente dans la perspective de certains intellectuels anglophones. Ainsi, comme le souligne Richard Simeon (2002), les études récentes du côté du Canada anglais ont surtout mis l'accent sur l'analyse de l'efficience des politiques publiques. Par exemple, Herman Bakvis et Grace Skogstad, dans leur étude *Canadian federalism, Performance, Effectivness and Legitimacy* (2002), illustrent bien cette perspective<sup>13</sup>. Par conséquent, le fédéralisme tend à être jugé au Canada anglais davantage sur la base de ce qu'il produit que sur la base des principes qui l'animent. Richard Simeon et Ian Robinson (2004) désignent cette approche sous le nom de 'fédéralisme moderne' (pragmatique, gestionnaire et fonctionnel)<sup>14</sup> (Rocher, 2006 : 126 à 128).

Quant à la Commission Tremblay (1953-1956), la lecture qu'en font la plupart des intellectuels canadiens-français est celle d'un affrontement entre deux tendances, soit l'esprit unitaire de Macdonald et l'autonomie provinciale de Cartier. Fortement influencés par K.C. Wheare, les commissaires ont souligné que dans les démocraties, les divergences d'opinions sont un fait courant et ne constituent pas nécessairement un mal en soi. La diversité constitutive de la fédération, à savoir les identités multiples,

<sup>12</sup> Plusieurs politologues experts en théories du fédéralisme comparé y ont défendu l'idée que le fédéralisme canadien était le régime le plus décentralisé au monde (Thérêt, 2005).

<sup>13</sup> Ils énumèrent trois critères à privilégier : performance, efficacité et légitimité.

<sup>14</sup> Gagnon (2008) propose une lecture différente, et défend l'idée que le fédéralisme canadien a évolué au fil des ans certes, mais que le fédéralisme de concertation est une constante dans la politique canadienne, contrairement à ce qu'affirment des auteurs comme Simeon et Robinson qui présentent différentes phases du fédéralisme canadien. En fait, selon Gagnon, «la mise en opposition du fédéralisme de concertation et du fédéralisme administratif est simplement une autre manifestation du fédéralisme de concertation et on peut dire la même chose à propos des notions du fédéralisme colonial, impérial, classique, administratif, coopératif constitutionnel, collaboratif ou compétitif, qu'ils emploient pour dépeindre les relations fédérales-provinciales» (Gagnon, 2008 : p. 120).

garantit le bon fonctionnement du système fédératif. La Commission Tremblay, si elle a insisté sur l'autonomie, est cependant passée très rapidement sur la question de l'interdépendance, qui constitue pourtant un des éléments-clés de la définition normative du fédéralisme (six pages seulement ont été consacrées à ce principe) (Rocher, 2006 : 117).

La vision pragmatique et fonctionnelle d'une fédération mononationale entre donc en conflit avec la vision axée sur la diversité, l'autonomie des provinces et la non-subordination des provinces au gouvernement central dans les champs de compétences provinciales, créant ainsi certains conflits entre les entités fédérées et l'entité centrale. Toutefois, contrairement à la tradition de pensée de la majorité canadienne-anglaise (basée principalement sur le principe de l'unité), Seymour décrit le principe de la diversité comme étant lui-même un instrument de stabilité au sein d'un système fédéral (Seymour, 2008 : 461). Un équilibre entre le principe d'unité et le principe de diversité permettrait une cohabitation plus stable et plus légitime, dans une société pluraliste comme le Canada.

#### **1.4 Le fédéralisme et le pluralisme**

Le fédéralisme est un concept qui offre un cadre ouvert à la diversité et au pluralisme identitaire. Dans un contexte canadien, D. Karmis démontre que tant le Québec que le Canada sont des sociétés pluralistes. Il faut cependant faire la distinction entre un pluralisme descriptif (de fait) et normatif (expression qui renvoie le pluralisme à une idéologie qui promeut une conception de la citoyenneté se voulant sensible au pluralisme de fait) (Karmis, 2003 : 86) pour établir des relations plus stables et plus légitimes entre les peuples qui habitent sur le territoire, et ce, sur les bases d'un fédéralisme multinational. C'est ce que nous allons présenter dans cette section.

L'inscription d'un pluralisme normatif dans le contexte fédéral canadien comporte sans contredit des défis importants pour la majorité nationale. Le pluralisme est un concept qui relève à la fois d'un fait sociologique et d'une idéologie politique qui évoque une redéfinition de l'identité nationale au cœur des conceptions modernes de la

citoyenneté. Le pluralisme (descriptif) renvoie à l'idée que les États contemporains sont habités par une diversité croissante sur le plan des identités collectives, et également par une expression politique accrue de cette diversité (Karmis, 2003 : 86). Le pluralisme normatif renvoie à une idéologie qui promeut une conception de la citoyenneté se voulant sensible au pluralisme de fait. Le Canada s'est construit sur des différences identitaires (nation, ethnie, langue, genre, religion) que la majorité (Canada-anglais) a tenté à certaines reprises d'exclure, d'assimiler, d'endiguer. Par contre, tant la nation québécoise que les nations autochtones n'ont jamais vraiment été éteintes et ont fini par revendiquer l'inclusion, la tolérance et la citoyenneté différenciée. Ces revendications composent en quelque sorte une première forme de pluralisme normatif (Karmis, 2003 : 86). Pour correspondre au pluralisme de fait, par exemple, des changements symboliques peuvent se traduire par une révision de l'histoire nationale, c'est-à-dire l'histoire de la majorité et pour la majorité, afin d'y inclure les différents récits des différents peuples qui cohabitent sur le territoire<sup>15</sup>. Les minorités doivent être des acteurs dans la définition et la redéfinition de l'identité nationale (pour affirmer les pratiques, les institutions et la mémoire de l'ensemble des communautés) sans quoi un régime politique peut être considéré comme illégitime et injuste par ces minorités. Les nations minoritaires (Québec et peuples autochtones) sont des composantes de l'État canadien, elles doivent participer pleinement aux discussions politiques pour assurer leur destin politique, sociologique, économique. Au Canada, comme nous l'avons brièvement souligné, 1982 a été une date importante pour la construction identitaire, mais 1982 est fondé sur la négation des multiples nations du Canada. On ne peut donc parler d'un véritable pluralisme normatif ni d'une démocratie multinationale. Une fédération multinationale est ouverte à des conceptions différenciées de la citoyenneté et constitue une nouvelle approche de l'association constitutionnelle pour inclure les nations minoritaires à la participation politique de l'État en reconnaissant les divers

<sup>15</sup> À cet effet, voir les travaux de Georges Sioui ; *Pour une histoire amérindienne de l'Amérique*, Presses de l'Université Laval, 1999 ; *Les Hurons-Wendat. Une civilisation méconnue*, Presses de l'Université Laval, 1994 ; «Québécois et Canadiens dans l'ordre historique amérindien» dans Gagnon et Maclure, *Repères en mutation*, Québec Amérique, 2001. L'auteur entreprend une démarche servant à une révision de l'histoire des Autochtones par et pour les Autochtones. Voir aussi l'article de Dalie Giroux (2008) «Éléments de pensée politique autochtone contemporaine» dans *Politique et sociétés*, qui présente l'apport de ces derniers en présentant une étude exploratoire d'une partie de la littérature politique autochtone des trente dernières années à la philosophie contemporaine, littérature qui demeure encore trop marginalisée dans les études canadiennes.

niveaux d'allégeances (Gagnon et Iacovino, 2007 : 24). Nous y reviendrons au chapitre IV.

Selon Karmis (2003), il existe une distinction entre les concepts de citoyenneté et d'identité nationale auxquels le pluralisme doit correspondre. La citoyenneté représente beaucoup plus que sa simple expression identifiée au passeport ou au droit de vote, par exemple. Elle suppose au moins trois dimensions distinctes et interrelées : une dimension juridique (les droits et devoirs en tant que citoyen), une dimension psychologique (l'identification à l'État en question) et une dimension politique (la participation à la vie politique de l'État) (Karmis, 2003 : 87). Le pluralisme s'oppose à la première dimension, qui consiste à voir la citoyenneté comme unique et indivisible : «ce que propose le pluralisme normatif, c'est une citoyenneté plurielle et différenciée dans ses trois dimensions» (Karmis, 2003 : 88). L'identité nationale doit en effet, dans certains cas, être comprise selon une conception plurielle de la citoyenneté.

Les identités nationales peuvent être plurielles. Au Québec par exemple, depuis quelques années, une certaine proportion (environ un cinquième de la population) de gens se présente uniquement comme Québécois. Ensuite, environ un tiers des Québécois se présentent d'abord comme appartenant à la nation québécoise, et ensuite comme Canadiens. Enfin, certaines personnes se caractérisent à l'inverse d'abord comme Canadiens et ensuite comme Québécois (dans une proportion d'environ un peu plus d'un tiers de la population). Très peu s'identifient uniquement comme Canadiens (moins de 7%) (Gagnon, 2008 : 52-53). Depuis la Révolution tranquille, l'autoreprésentation des Québécois s'est progressivement transformée. Elle est passée d'un sentiment d'appartenance d'abord à une nation canadienne, ensuite à une nation canadienne-française (après l'arrivée des Britanniques), pour ensuite passer à un nationalisme plus inclusif et plus ouvert que l'on présente comme québécois. L'autoreprésentation peut donc évoluer, se transformer et se modeler selon les carrefours d'influences et selon la réalité mondiale (l'immigration, par exemple). Le Québec, par exemple, propose une identité civique, mais aussi une reconnaissance de la différence (Seymour, 2001 : 32). Puisqu'il réussit à théoriser en quoi consiste la majorité nationale, ce que le Canada ne fait pas, le Québec reconnaît par la même

occasion les communautés issues de l'immigration, la minorité linguistique anglophone et les peuples autochtones. La nation civique est donc légitime, à condition qu'elle corresponde au principe de la reconnaissance de la diversité culturelle et qu'elle ne nie pas l'autoreprésentation tout aussi légitime de la majorité canadienne-anglaise (Seymour, 2008 : 36-38). Les nations minoritaires peuvent s'adapter à un État comprenant plusieurs types de nations, dont la nation civique canadienne. Mais cette dernière devra elle-même accepter certaines des demandes du Québec et des autres nations minoritaires. Selon Seymour, beaucoup de gens souhaiteraient la sécession du Québec justement parce que le ROC ne reconnaît pas cette multiplicité identitaire (Seymour, 2001 : 19-20). Ainsi, le Canada aurait avantage à modeler ses relations pour transférer d'un principe fédéraliste territorial (mononational) à un principe fédéraliste multinational<sup>16</sup> pour maintenir sa stabilité et son intégrité territoriale. La reconnaissance des diverses nations cohabitant sur le territoire canadien est un enjeu crucial pour la majorité canadienne-anglaise, majorité nationale qui s'est construite au détriment des autres peuples (Québec et Autochtones).

---

<sup>16</sup> Contrairement aux défenseurs du multinationalisme, Michael Keating (1997) perçoit le plurinationalisme comme étant une meilleure voie pour comprendre la complexité des identités multiples. C'est qu'en fait, au lieu de comprendre l'existence de nations séparées au sein d'États donnés, sa vision plurinationale intègre précisément les asymétries des identités nationales.

## CHAPITRE II

### LE FÉDÉRALISME TERRITORIAL ET LA CONSTRUCTION NATIONALE CANADIENNE : CONTRE LA RECONNAISSANCE D'UN ÉTAT MULTINATIONAL

Les conceptions juridique, normative et dualiste du fédéralisme alimentent les débats entourant le nationalisme. Aussi, au moins deux types de nationalismes se trouvent en compétition, surtout depuis les années 1960, au sein de l'État canadien. Il s'agit du nationalisme québécois et du nationalisme canadien<sup>17</sup>.

Depuis la Révolution tranquille, les penseurs du nationalisme québécois tendent à distinguer leur vision d'une conception ethnique de la nation qui serait exclusive aux Canadiens-français, catholiques et paysans. Est né un discours plus inclusif, plus civique, sur la nation québécoise, dans lequel celle-ci se présente comme ouverte sur le monde, pluraliste et valorisant certains principes universels tels l'égalité et la liberté individuelle. Mais encore, Charles Taylor (1992 : 15-16) souligne que le nouveau nationalisme québécois francophone se construit avec une *intelligentsia* issue de la classe moyenne (contrairement à l'ancien nationalisme de Duplessis, qui était principalement le fait de l'élite et du clergé). Cette classe moyenne s'instruit et tente de faire entrer le Québec dans l'ère de l'industrialisation et de la modernité. Les Québécois francophones veulent être maîtres de leur destin. La domination des anglophones sur cette province constitue une blessure : «elle nous ramène à la source du sentiment nationaliste, et sa nature, quoiqu'extrêmement complexe, doit être définie, car elle revêt une importance considérable pour la compréhension de ce sentiment» (Taylor, 1992 : 13). La volonté de conceptualiser l'identité nationale du Québec s'est ainsi consolidée

---

<sup>17</sup> Cette section se concentre autour des nationalismes québécois et canadien seulement. Nous avons choisi de ne pas aborder la question autochtone, puisque nous la jugeons trop importante et élaborée pour l'inclure dans ces quelques pages. Nous voulons préciser que dans le cadre d'un travail plus long (une thèse de doctorat, par exemple), nous l'élaborerions au même titre que les deux autres.

face à l'Autre, c'est-à-dire le Canada anglais. Alors que le reste du Canada a souvent pris soin de se démarquer des Américains, la plupart des intellectuels québécois nationalistes ont fondé leur discours sur les divergences entre les francophones du Québec et le reste du Canada<sup>18</sup>. À titre d'exemple, des intellectuels tels qu'André Laurendeau ont grandement influencé l'opinion publique et les discours. Nationaliste et libéral (Bickerton *et al.*, 2003 : 63), Laurendeau croyait certainement en la possibilité de la coexistence de deux peuples, de deux communautés culturelles distinctes, au sein de la fédération canadienne. Suivant une perspective égalitaire, il concevait le nationalisme moderne comme capable d'ouverture sur le monde et d'accepter les changements sociaux. En ce sens, il a élaboré une conception du pays capable de faire place aux nationalistes et aux libéraux du Québec, dans une société moderne et pluraliste (Bickerton *et al.*, 2003 : 64). Ainsi, il croyait que la présence du biculturalisme dans une fédération canadienne basée sur la coopération serait bénéfique pour les deux cultures dominantes. Outre les inégalités internes (il a ainsi reproché au gouvernement conservateur de Bennett d'avoir négligé l'insertion des Canadiens-français dans la fonction publique fédérale), Laurendeau était cependant aussi préoccupé par la menace économique et culturelle américaine. Il voit donc dans le Canada biculturel et bilingue une affirmation forte de l'identité face à l'Autre américain. Il va sans dire que cette pensée fédéraliste basée sur la reconnaissance des deux peuples fondateurs a contribué à l'élaboration des discours nationalistes et séparatistes lors du rejet du rapport de la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme au Canada (Commission Laurendeau-Dunton (1963-1969) par le gouvernement Trudeau au début des années 1970. Il faut également souligner que le principe de la dualité a aussi conduit les anglophones à se redéfinir et se donner une identité, soit dans une perspective d'affirmer un État mononational homogène et uni, soit dans la perspective de consolider un État diversifié et pluriel (le principe de la dualité n'est donc pas exclusivement réservé aux Québécois, mais il a parallèlement servi à la majorité canadienne-anglaise à se définir principalement en tant que société distincte face aux voisins du Sud, les Américains)

---

<sup>18</sup> Bien que certains auteurs québécois tiennent également à se distinguer explicitement des Américains.

Ainsi, du côté des intellectuels anglophones, depuis les années 1960, différents auteurs ont tenté de théoriser le nationalisme canadien sur un plan normatif. Deux exemples sont ici retenus pour illustrer ces différentes tentatives : les thèses d'Harold Innis et de George Grant. Pour sa part, Innis conçoit le nationalisme canadien comme un moteur de consolidation des droits et libertés individuelles (Bickerton *et al.*, 2003). Ces derniers sont façonnés par les institutions tels les parlements et les assemblées législatives, les tribunaux et la *common law*, ainsi que par les universités. Ces dernières permettent le pluralisme des idées, ouvrant de ce fait à la diversité. Ces mécanismes institutionnels procurent une protection des «sphères de non-inférence dans lesquelles l'individu est libre d'agir et de servir de contrepoids à la tendance vers la centralisation et le monopole. C'est l'autonomie, la santé et la vitalité de ces institutions qui ont rendu possible la liberté individuelle, ce sont elles qui maintiennent l'équilibre culturel et la stabilité politique nécessaire au sein de la société» (Bickerton *et al.*, 2003 : 19). Innis est méfiant face à la centralisation et la bureaucratie. Il prône une forme de régionalisme basée sur des principes d'une réponse aux iniquités économiques. Cela n'empêche pas ce philosophe d'offrir une vision particulière du nationalisme. Ainsi, à ses yeux, les libertés individuelles constituent un moyen de résister au centralisme étatique canadien et au monopole américain (Bickerton *et al.*, 2003 : 19).

Pour sa part, Grant défend la nation canadienne (Bickerton *et al.*, 2003). Chez Grant, l'Autre n'est ni les francophones, ni les possibles tyrans, mais bien la société américaine. La critique du monde capitaliste occidental amène l'auteur à voir le nationalisme canadien comme un contrepoids possible à l'impérialisme américain. La consolidation d'un État central fort à des fins de redistribution de la richesse (vision socialiste) est la position à adopter (alors qu'Innis préfère la liberté individuelle).

Ces brefs exemples illustrent le fait que pendant la période de 1940 à 1970, la volonté de conceptualiser les relations entre le fédéralisme, le nationalisme et les identités devient importante. Mais la période qui va de la fin des années 1960 aux années 1980 est aussi marquée par le trudeauisme, qui comporte des efforts de construction d'une unité nationale panaquéenne opposée au nationalisme québécois. Le point culminant du conflit entre la construction nationale de Trudeau et le désir de

reconnaissance de son statut distinct par le Québec se situe dans les années 1980. Les référendums sur la souveraineté du Québec (1980, 1995), le rapatriement unilatéral de la Constitution (1981-1982), l'échec à faire ratifier l'Accord du Lac Meech (1987-1990) ainsi que celui de Charlottetown (1990-1992), ne sont que quelques manifestations de ce conflit.

Différentes perspectives orientent donc la compréhension du fédéralisme canadien. D'un point de vue normatif, plusieurs intellectuels se sont penchés sur les bases du fédéralisme. Nous avons démontré que le principe fédéraliste permet d'établir des normes favorisant l'établissement de rapports plus équitables pour les différentes entités à l'intérieur de la fédération canadienne, et ce, à partir des visées juridique, normative et politique. Nous avons aussi démontré qu'il existe différentes communautés nationales au sein de la fédération canadienne, plongeant notamment les peuples québécois et canadien dans d'importants conflits politiques concernant le type de fédéralisme que le Canada devrait adopter. Le Canada forme un État multinational *de facto* (on retrouve plusieurs nations sans État cohabitant sur le territoire étatique canadien), mais refuse toujours de se considérer comme tel. Depuis sa formation politique en 1867, le Canada a évolué sous un fédéralisme de type territorial (mononational) niant ainsi le principe du fédéralisme multinational et s'est engagé dans le long processus d'une construction nationale pancanadienne, favorisant l'unité du pays au détriment de la diversité, principe cher à la nation québécoise.

Nous avons répertorié deux grandes périodes historiques concernant l'évolution du fédéralisme canadien pour démontrer qu'effectivement, le gouvernement central, à travers la structure fédérale, s'est engagé dans un processus de construction nationale pancanadienne. La première période (du début de la confédération jusqu'aux années 1960) comporte plusieurs facettes centralisatrices de la structure fédérale canadienne. Cette centralisation visait principalement à unifier les citoyens autour d'une identité pancanadienne homogène. C'est à partir des années 1960 que des mouvements de contestation de la formule du fédéralisme territorial confronteront le gouvernement central à différentes pressions politiques. La deuxième grande période du fédéralisme canadien (des années 1960 jusqu'à nos jours) se caractérise par les oppositions des

différents peuples à la vision universaliste de Pierre-Elliott Trudeau qui a comporté, et qui comporte encore, des effets conflictuels sur les relations intergouvernementales. Nous mettrons aussi en lumière les principaux défis et enjeux de la vision du fédéralisme territorial adoptée par la majorité canadienne-anglaise, vision subordonnant le principe de la reconnaissance de la diversité. Les défis concernant le pluralisme des identités au Canada sont grands et doivent être pris en considération pour assurer la stabilité et la légitimité de la fédération canadienne.

### 2.1 L'évolution du fédéralisme canadien : une base territoriale

L'histoire politique du fédéralisme canadien dénombre un vaste éventail de politiques, de mesures et d'actions qui ont engendré des situations de collaboration et d'entraide à certains moments, et à d'autres moments elle a engendré des situations conflictuelles, voire même de repli sur soi. Mais, dans l'ensemble, le gouvernement central s'est engagé dans un processus de construction nationale pancanadienne, s'éloignant ainsi des bases normatives du fédéralisme établies selon l'échelle Watts-Blindenbacher que nous avons détaillée au premier chapitre de ce mémoire.

Avant que l'Acte de l'Amérique du Nord Britannique n'ait été signé, le *British Dominion of North America* était subdivisé en entités politico-administratives que l'on nommait «provinces» (le Canada-uni, le Nouveau-Brunswick, la Nouvelle-Écosse, l'Île-du-Prince-Édouard et Terre-Neuve), et il y avait une division entre deux peuples (les Canadiens-anglais et les Canadiens-français). Ce dernier clivage a été profondément ancré dans la nature de la diversité culturelle et politique canadienne. Néanmoins, une panoplie de facteurs a tout de même conduit ces entités (provinces) et ces deux peuples (Canadien-anglais et Canadien-français) à s'unir, à certaines conditions.

À cette époque, plusieurs facteurs centripètes ont influencé les discussions concernant l'unification des entités (et des deux peuples). La menace que posaient les Américains (l'expansionnisme territorial repoussant toujours les frontières que les Canadiens considéraient comme les leurs, et ces derniers craignant une possible annexion) a influencé les discussions. L'unification des colonies apparaissait comme

une réponse rassurante face à la menace américaine. Aussi, en s'unifiant, les provinces ont pu acquérir une plus grande autonomie politique face à la mère patrie, de laquelle elles voulaient se détacher politiquement, sans toutefois couper complètement les ponts<sup>19</sup>. L'argument économique a également été l'une des assises de l'Union. Selon les défenseurs de l'union, les provinces unifiées seraient davantage en mesure de développer une économie forte. Il est vrai que dans les années 1860, la conjoncture économique était problématique. D'une part, le Royaume-Uni s'était doté d'une politique de «libre-échange» faisant en sorte que le marché européen devenait plus rentable pour ce pays que celui de la colonie. Cette baisse des exportations des ressources de l'Amérique s'était fortement répercutee au sein des colonies. D'autre part, le traité de réciprocité (signé avec les États-Unis et qui offrait un marché intéressant pour les colonies du Royaume-Uni) n'avait pas été renouvelé. Également, la dette publique s'était considérablement alourdie (Bernard, 2005 : 232). En réponse à ces troubles, les tenants de l'unification en sont arrivés à une résolution pour réformer les finances publiques. Ce projet consistait à se plonger dans une série de grands travaux, tels que la construction du chemin de fer qui visait aussi à entreprendre une industrialisation du Canada (des quatre provinces unifiées) (Bernard, 2005 : 233).

En même temps, les facteurs centrifuges ont déterminé la nature de l'unification, en soulignant aussi le souci du maintien de la diversité. Les provinces étaient désireuses d'obtenir une autonomie. De plus, le Haut-Canada (devenu la province de l'Ontario lors de la conférence de Londres en 1867) voulait «se libérer de ce qu'il appelait *the French domination*. Pour leur part, les représentants des Canadiens-français désiraient obtenir la maîtrise des lois appliquées dans l'ancien Bas-Canada» (Bernard, 2005 : 233-234). Les représentants du Bas-Canada (devenu la province de Québec lors de la Conférence de Londres en 1867), inquiets de voir leur culture se fondre dans cette union politique, ont négocié afin de conserver une large partie de leur identité à travers un système de type fédéral. L'identité des francophones du Bas-Canada se reflétait principalement par

<sup>19</sup>Le Canada fait encore partie du Statut de Westminster. Il s'agit d'une «loi du Parlement britannique, adoptée en 1931, qui abolit la suprématie législative du Parlement britannique (à l'exception des Actes de l'Amérique du Nord britannique) et vient consacrer la souveraineté externe du Canada ou sa pleine compétence en matière de relations internationales. Cette loi s'applique également aux autres «dominions» de l'époque (par exemple, l'Australie)» (Pelletier, Pelletier et Tremblay, 2000 : 454).

l'histoire, la langue française, le Code civil français, la religion catholique. Pour ces représentants, le principe fédéraliste pouvait offrir un respect de la diversité au sein d'un État plus large (le Canada). Ainsi posés, les arguments ont mené, suite à la Conférence de Charlottetown en septembre 1864 (à laquelle ont participé le Nouveau-Brunswick, la Nouvelle-Écosse, le Canada-Uni, et l'Île du Prince-Édouard) et à la Conférence de Québec (du 10 au 27 octobre de la même année), à la formation du Canada. Le Québec, l'Ontario, le Nouveau-Brunswick et la Nouvelle-Écosse ont signé en 1867 la *Loi constitutionnelle*<sup>20</sup>. Il est à noter qu'à cette époque, les questions autochtones<sup>21</sup> ont été évacuées des procédures de négociations politiques (nous reviendrons en détail sur les politiques colonialistes exercées sur les peuples autochtones dans ce chapitre).

Deux grandes visions, représentées par deux partis, se sont longtemps affrontées. Le Parti conservateur préconisait un régime basé sur une fédération centralisée au profit du Parlement, alors que ses adversaires, «des libéraux, ont soutenu que l'entente conclue en 1864 était un pacte à respecter et que celui-ci avait pour principe l'autonomie des institutions des provinces sur l'ensemble de [leurs] domaines» (Bernard, 2005 : 236). J.A. Macdonald entendait établir un gouvernement central fort et un régime loyal à la Grande-Bretagne. Devenu Premier Ministre, il «paracheve l'unification du territoire par la construction d'un chemin de fer transcontinental et, surtout, met en œuvre une politique économique protectionniste (la National Policy de 1879) qui va contribuer au développement de l'industrie manufacturière au Québec et en Ontario et favoriser le commerce interprovincial» (Pelletier, 2005 : 55). La suprématie du gouvernement central se concrétise aussi, à cette époque, par les utilisations multipliées du pouvoir de désaveu et de réserve, «le gouvernement n'était pas vu comme un mal nécessaire qu'il fallait encadrer strictement ; il devait plutôt être l'instrument par lequel on construirait une société» (Bickerton, Gagnon et Smith, 2002 : 38).

<sup>20</sup> Deux colonies (Île-du-Prince-Édouard et Terre-Neuve) se sont retirées, trouvant l'accord insatisfaisant. Toutes deux se joindront cependant à la fédération canadienne, respectivement en 1873 et en 1949 (Bernard, 2005).

<sup>21</sup> Nous présenterons les peuples autochtones comme des sujets politiques aux prises avec des réalités qui leur sont propres, et non pas comme des objets politiques qui doivent être contrôlés par l'ordre étatique ou comme un problème de politique publique à régler. Ainsi, nous traiterons *des* questions autochtones plutôt que de *la* question autochtone pour rendre compte des réalités de ces peuples (Saiée, 2004).

J.R. Mallory présente cette époque comme en étant une de quasi-fédéralisme. Selon lui, l'esprit du gouvernement Macdonald représente plutôt un fédéralisme colonialiste : «the relationship [entre le gouvernement fédéral et les provinces] was much more like that of mother-country and colony, and the institutions of control were essentially those of colonial rule» (Mallory, 1977 : 20). Cependant, le gouvernement central s'est vite heurté au mécontentement des provinces de l'Ontario et du Québec vis-à-vis cette politique paternaliste. Ces provinces ont évoqué les principes de l'autonomie des entités fédérées tant au niveau économique que politique. Ces luttes ont été portées devant les tribunaux. Trois grands jugements du Conseil privé ont alors contribué à éclaircir les principes de base du fédéralisme canadien. L'un de ces jugements, soit l'affaire *Russell c. La Reine* (1881-1882)<sup>22</sup>, a été favorable au pouvoir central, la Cour affirmant que pour assurer l'ordre, la paix et le bon gouvernement, le gouvernement fédéral, en vertu de la théorie des «dimensions nationales», peut intervenir dans des domaines de compétence provinciale (Pelletier, 2000 : 65). Dans les deux autres jugements de cette période relatifs à la question de la centralisation des pouvoirs, la Cour se montre cependant favorable aux provinces : en 1892 le Comité judiciaire établit que les provinces sont souveraines dans les champs de compétences qui leurs sont assignés et qu'elles ne sont pas subordonnées au gouvernement fédéral (*Liquidators of the Maritime Bank of Canada c. Receveur général du Nouveau-Brunswick*); en 1896, l'affaire *Attorney-General for Ontario v. Attorney-General for the Dominion* a limité la portée de

l'article 91 aux sujets qui sont indiscutablement d'importance nationale et d'intérêt national, n'autorisant pratiquement qu'une législation d'urgence au moment de grandes crises nationales et refusant au fédéral la possibilité d'empêtrer, en invoquant le préambule de l'article 91, sur les compétences provinciales définies à l'Article 92 (Pelletier, 2000 : 65).

Si le règne de J.-A. Macdonald a été marqué par des contestations des provinces (principalement le Québec et l'Ontario) pour la reconnaissance de leur autonomie économique et politique dans leurs propres champs de compétences au sein de la

---

<sup>22</sup> Il s'agit du premier jugement rendu par le Conseil privé dans la saga de la centralisation fédérale.

fédération, il a aussi été marqué par le déclin de la présence francophone à l'extérieur du Québec. Quelques événements ont miné la popularité du Parti conservateur chez les francophones hors Québec et chez le peuple métis : l'abolition du droit à l'éducation en français pour les minorités francophones du Nouveau-Brunswick (1871) ; la pendaison de Louis Riel<sup>23</sup> en 1885 (qui a soulevé un vent de ressentiment chez les francophones et les Métis du Canada) ; l'élimination du français au sein de la législature manitobaine ; sans compter les oppositions systématiques de l'extension du français dans le Canada anglophone (Gagnon, 2001a : 14). Ces quelques événements, réduisant les droits des francophones à l'extérieur de la province du Québec, ont contribué à soulever le ressentiment des Canadiens-français face au gouvernement central conservateur.

Si du point de vue conservateur le fédéralisme est vu comme un élément servant à unifier et institutionnaliser en maintenant les entités provinciales conçues lors de la Conférence de Londres sous la tutelle du gouvernement central (Parti conservateur de J.A. Macdonald), le fédéralisme est vu par ailleurs comme un moyen pour que les provinces puissent conserver leur culture et leur diversité au sein d'un même État. Les libéraux de W. Laurier vont tenter d'offrir un équilibre entre les deux visions. Laurier préfère la collaboration des provinces à la confrontation. Son gouvernement libéral a reconnu l'autonomie politique des provinces, faisant en sorte que très peu de conflits se sont présentés durant cette période (de 1896 à 1911). Il s'agit d'une période de compromis, pendant laquelle le gouvernement central a très peu utilisé le pouvoir de désaveu et le pouvoir résiduaire (Pelletier, 2000 : 65). Le respect des différents principes normatifs du fédéralisme a permis un rapport moins conflictuel entre les entités fédérées et le gouvernement central, et entre les deux peuples (Pelletier, 2000 : 67).

L'avènement de la Première Guerre mondiale (1914-1918) a cependant rompu cet équilibre. Le gouvernement central (gouvernement conservateur de Robert Borden élu en 1911) a fait voter la *Loi sur les mesures de guerre*. Cette Loi permet au «cabinet seul, par simple décret [de] prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer la sécurité et

---

<sup>23</sup> Louis Riel est le fondateur de la province du Manitoba, et il fut le chef du peuple Métis dans les prairies. Il a mené la rébellion des Métis en 1885.

la défense du Canada, autorisant le gouvernement fédéral à intervenir massivement dans l'activité économique du pays» (Pelletier, 2000 : 66). Ainsi, pour assurer la paix, l'ordre et le bon gouvernement, le fédéral peut aller à l'encontre des articles 91 et 92 de la Constitution. Selon Mallory, il y eut toutefois exagération dans l'utilisation de ces pouvoirs par le fédéral. L'intrusion massive du gouvernement central allait contre les intentions des Pères de la Confédération, principalement grâce à la capacité de dépenser du gouvernement fédéral. En fait, le gouvernement central a largement «empiété» sur les domaines provinciaux (dont les droits civils et la propriété) grâce à la *Loi sur les mesures de guerre*. Le rôle prédominant du fédéral s'est manifesté entre autres par l'utilisation des ressources humaines pour remporter la guerre. Cette intrusion a marqué le système fédéral canadien, puisqu'en période de paix (avant la Première Guerre mondiale)

the courts gave their blessing to the proposition that the federal distribution of power was a peacetime luxury which must be foregone in wartime. Building on a dictum of Lord Watson in the *Local Prohibition Case* they found that wartime was a situation which transcended the terms of sections 91 and 92 altogether and one which, in effect, made Canada a unitary state for duration [of wartime] (Mallory, 1977 : 23),

niant ainsi le principe de la diversité au profit d'une fédération territoriale (basée sur le principe de l'unité).

Les années qui ont suivi la Première Guerre mondiale ont été marquées par la montée de l'État-providence. En 1929, la crise économique mondiale (krash boursier de Wall Street) a conduit le Canada dans une récession économique, face à laquelle le gouvernement conservateur de R.B Bennett (élu en 1930) a soumis un plan d'aide pour rééquilibrer la conjoncture économique (le *New deal canadien*)<sup>24</sup>. Aux élections de 1935, c'est le parti libéral qui reprend les rênes du pouvoir et tente de relancer

---

<sup>24</sup> R.B. Bennett proposait, lors de la campagne électorale de 1935, de maintenir «le salaire minimum, l'assurance-maladie et l'assurance-chômage, la réglementation gouvernementale des banques et du commerce, ainsi que d'autres réformes sociales. Mais il est trop tard; lui et son parti sont trop étroitement associés aux malheurs de la Crise. Aux élections d'octobre 1935, le Parti libéral prend le pouvoir sous la direction de Mackenzie King» (Canada, 2002).

l'économie du pays, mais sans trop de succès (Gillmor, Michaud et Turgeon, 2001 : 146-150).

Ramené au pouvoir en 1940, le gouvernement libéral de Mackenzie King s'est engagé dans un vaste plan de politiques sociales pancanadiennes. La Deuxième Guerre mondiale a permis au Canada de relancer son économie avec l'industrie de guerre. Aussi, de plus en plus influencés par les affaires internationales et la montée de la politique keynésienne, les libéraux ont réussi à coordonner les efforts pour rétablir un équilibre économique. Selon Josée Bergeron, la combinaison de la crise économique de 1929, de la Seconde Guerre mondiale et de la montée du keynésianisme a été favorable à une réelle expansion des activités du gouvernement central, dont l'un des principaux objectifs a été la construction de la nation canadienne et de l'unité «nationale» (Bergeron, 1997 : 375).

Selon Karmis et Gagnon, la période suivant la Deuxième Guerre (1945 à 1968) a aussi été marquée par une transformation de l'ordre symbolique étatique favorisant la construction nationale pancanadienne (Gagnon et Karmis, 2001 : 148). Par exemple, suite au statut de Westminster en 1931, le Canada est devenu une terre d'accueil importante pour de nombreux immigrants et il voulait se démarquer des États-Unis. Différentes initiatives canadiennes se sont inscrites dans cette optique : la loi sur la citoyenneté canadienne (1946); la construction identitaire pancanadienne incarnée par les politiques de l'État-providence; la loi sur les allocations familiales (1944); la création d'un ministère de la Santé nationale et du Bien-être social (1944); le programme national d'hygiène et de santé (1948); l'amendement sur les pensions de vieillesse (1951). Ces politiques ont soulevé plusieurs contestations provinciales (entre autres, de la part du Québec et de l'Ontario). Cette époque reflète une prédominance du gouvernement fédéral, «ou ce que le rapport Tremblay (1956) appelait la décadence de l'autonomie provinciale et le progrès de l'impérialisme fédéral» (Pelletier, 2000 : 67). Ainsi,

in spite of the separate and co-ordinate division between the authority of the provinces and the central government enunciated in the law of the

constitution, the demands of modern government and the immense financial resources of the central authority have forced an incestuous relationship in which administrative co-operation has become an effective device for control and initiative from the center (Mallory, 1977: 24).

La période qui conduit des années 1930 à la fin des années 1950 a donc été marquée par l'unification économique et politique du pays. Souvent appelée «fédéralisme de collaboration», cette période unificatrice s'est construite autour d'un gouvernement central fort souscrivant à la politique de l'État-providence, permettant ainsi l'élaboration d'une référence identitaire commune. Effectivement, le providentialisme (à travers les politiques sociales) implique une vision clairement pancanadienne, c'est-à-dire que selon cette optique tous les citoyens du Canada sont soumis aux mêmes normes et ont accès aux mêmes services (Bourque et Duchastel, 1996 : 50). Les réactions aux intrusions dans les champs de compétences provinciales par le gouvernement central (avec son pouvoir de dépenser) se sont soldées, pour le Québec, par un repli sur soi. Sous le gouvernement de Maurice Duplessis le Québec s'est en quelque sorte isolé du reste du Canada pour défendre l'autonomie provinciale (Bourque et Duchastel, 1996 : 57). Jouant la carte nationaliste, Duplessis se présente comme le défenseur de l'autonomie provinciale contre les empiétements du gouvernement central ; «il a cependant peu à offrir en contrepartie et son nationalisme, fortement teinté de traditionalisme, reste purement défensif. La Commission Tremblay (1952-1956) lui propose bien des idées nouvelles, mais il refuse d'en tenir compte, sauf pour la création de l'impôt provincial sur le revenu» (Durocher, Linteau, Ricard, et Robert, 1989 : 208).

La Révolution tranquille et la construction de l'État-providence au Québec ont grandement transformé la nature des rapports entre le centre et le Québec, ainsi que l'orientation des débats identitaires canadiens. Selon Bourque et Duchastel, la fin des années 1950 et le début des années 1960 sont marqués par le passage à une citoyenneté pancanadienne de type assuranciel axée sur l'égalité d'accès aux mêmes services, à une citoyenneté individualiste conçue autour des droits fondamentaux, affectant l'identité des Canadiens. Nous allons démontrer que la période de 1960 jusqu'aux années 1980,

s'est caractérisée par une volonté accrue de construction nationale pанcanadienne, et des luttes entre les différentes manifestations du nationalisme.

### ***2.1.1 1960 : un passage vers une nouvelle ère***

Suite à la Deuxième Guerre mondiale, la construction d'une identité canadienne devenait de plus en plus présente dans les discours et dans les politiques au Canada. Plusieurs intellectuels se sont prêtés à l'exercice, et ce, tant chez les francophones que chez les anglophones (nous en avons présenté quelques-uns au premier chapitre). Le détachement par rapport à la Grande-Bretagne et le défi que posaient les États-Unis ont grandement contribué à l'élaboration d'une identité canadienne (processus de construction nationale). Ainsi, dans les années qui ont suivi l'arrivée au pouvoir des conservateurs dirigés par John Diefenbaker en 1957, et jusqu'à la prise du pouvoir par les conservateurs de Brian Mulroney en 1984, le gouvernement du Canada s'est lancé dans une véritable entreprise de construction identitaire nationale pанcanadienne. Il s'est employé à sauvegarder l'unité du pays à travers une vision uniformisatrice « où s'estompe le rêve de la dualité canadienne » (Pelletier, 2000 : 69). De nombreux évènements illustrent la volonté unificatrice du gouvernement central vers la fin des années 1950 et au début des années 1960, dont la création du Conseil des arts du Canada (1957), la création de la péréquation (les transferts de fonds entre les provinces les plus riches vers les provinces les plus pauvres), l'établissement de programmes sociaux comme l'assurance maladie (1965), la création de la Commission d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme (1963), l'adoption du drapeau canadien<sup>25</sup> (1965) (Pelletier, 2000 : 69).

La philosophie universaliste de Trudeau s'est reflétée dans le fédéralisme, affectant ainsi les relations entre le Canada, le Québec et les peuples autochtones. Selon cette philosophie, le nationalisme relevait de l'émotivité, et Trudeau considérait les réactions nationalistes comme des affiliations ethniques qui allaient à l'encontre des droits et libertés des individus (Bickerton *et al.*, 2003 : 132). Comme le rappellent Bickerton,

---

<sup>25</sup> Le Québec possède son drapeau officiel depuis 1948.

Brooks et Gagnon, «chacun sait que Trudeau s'est lancé en politique fédérale pour combattre ce qu'il percevait comme un élan de nationalisme québécois dans les années 1960» (Bickerton *et al.*, 2003 : 151). En contrepartie, la construction d'un État moderne principalement axé sur la conception civique de la citoyenneté homogène (conception correspondant au modèle de l'État-nation homogène, que nous allons définir plus en détail au chapitre III) véhiculait plutôt une conception juridique fondée sur la raison et l'universalisme. Et, pour répondre à la diversité culturelle, Trudeau proposait que le pluralisme culturel soit assuré par la politique du multiculturalisme, niant ainsi toute forme de statut collectif appuyé sur des revendications territoriales, historiques, culturelles ou linguistiques; «pour lui, ces revendications ne pouvaient être des marqueurs de l'attachement politique au Canada» (Gagnon et Iacovino, 2007 : 189). Ainsi, si la *Loi constitutionnelle de 1982* reconnaît un statut particulier aux peuples autochtones, son article 35 et les discussions politiques qui l'entourent continuent de relever, selon Ladner et Orsini (2004), d'un paradigme colonialiste qui fait des Autochtones des *objets* politiques plutôt que des *acteurs* pouvant participer à l'élaboration de politiques au sein de la fédération.

Les initiatives du gouvernement central que nous avons mentionnées, ainsi que l'imposition d'une vision universaliste de la citoyenneté, ont toutefois soulevé la réaction de plusieurs provinces, particulièrement le Québec de J. Lesage et l'Ontario de John Robarts (parfois, ce soulèvement est appelé le *province-building*<sup>26</sup>), ainsi que des peuples autochtones.

Une des transformations majeures qui a conduit le Québec à réagir face aux politiques centralisatrices du gouvernement central a été le passage d'un nationalisme essentiellement défensif basé sur l'autonomie provinciale et le respect du partage des pouvoirs constitutionnels de 1867 à une idéologie nationaliste visant à obtenir pour le Québec le plus d'espace possible à l'intérieur des politiques canadiennes (Bourque et Duchastel, 1996 : 62) et ce, afin de protéger sa langue et sa culture.

<sup>26</sup> Selon Pelletier (2000) le *province-building* a été favorisé par l'augmentation des dépenses dans les secteurs relevant des provinces tels que l'éducation et la santé. Toutefois, pour les fins de notre argumentation, nous nous concentrerons principalement sur la construction nationale canadienne et québécoise.

Durant les années 1960 (suite à la prise du pouvoir par les libéraux de Jean Lesage), le Québec entre en effet dans une ère nouvelle. La Révolution tranquille modifie les représentations que les Québécois se font d'eux-mêmes comme collectivité. Les Canadiens-français de jadis se représentent désormais comme des Québécois, établis sur les limites territoriales de la province de Québec et «the connection between Quebec policies and the definition of a Quebecois identity became more and more evident» (Gagnon et Karmis, 2001 : 149). Le mouvement souverainiste québécois commence à se consolider et à contester les initiatives du gouvernement central, et les nationalistes présentent le Québec comme un État. Pour remédier à la situation, de plus en plus menaçante pour l'unité canadienne, le gouvernement libéral de L.B. Pearson met sur pied la Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme (Commission Laurendeau-Dunton) (1963-1969), dans l'optique d'évaluer les besoins et mesures à prendre pour améliorer les relations entre les deux peuples fondateurs. Les recommandations de la commission devaient permettre de développer la fédération sur les bases égalitaires d'un partenariat entre les deux peuples fondateurs du Canada (les Canadiens-anglais et les Canadiens-français) tout en tenant compte de la contribution «made by other ethnic groups to the cultural enrichment of Canada and the measures that should be taken to safeguard that contribution» (Gagnon et Karmis, 2001 : 149). Pearson avait initié une forme d'arrangement fédéral asymétrique pour accommoder et protéger la culture québécoise et les différences linguistiques. Mais dès l'arrivée au pouvoir de P-E. Trudeau, cette ouverture sur la diversité nationale s'est estompée. L'adoption du biculturalisme proposée par A. Laurendeau et fortement soutenue par le Québec fut écartée par Trudeau. Selon Trudeau, il revenait au gouvernement central

d'assurer l'égalité des Canadiens francophones et des Canadiens anglophones au pays par une politique de bilinguisme dans les institutions fédérales et de la présence des francophones au niveau central [...] Cette dualité linguistique s'oppose de front à la volonté d'imposer l'unilinguisme français au Québec. Elle permet également au gouvernement fédéral de s'ériger en protecteur des francophones au pays (Pelletier, 2000 : 70).

La création du Parti québécois (PQ) (1968) permet d'affirmer l'inconfort d'une partie des membres de la collectivité québécoise face à la construction nationale pancanadienne, en ce qui concerne entre autres les questions culturelle et linguistique. Bien que les premières mesures sur les lois linguistiques aient été instaurées par les libéraux, le Parti québécois a fait de la protection de la langue française sa priorité. Ainsi ce parti politique entend protéger la culture et la langue en plus d'offrir une nouvelle option politique en proposant un État québécois souverain mais associé, sur le plan économique et politique, avec le Canada. Par exemple, après avoir accédé au pouvoir en 1976, le gouvernement du Parti québécois a fait adopter en 1977 la Loi 101 (Charte de la langue française). Cette Loi a pour objectif la protection du français en en assurant sa primauté au Québec, à la fois dans l'affichage, l'enseignement et le milieu de travail (Sainson-Hart, 2004). Le premier mandat du gouvernement du Parti Québécois (1976-1981) a cependant conduit à une polarisation autour de la question nationale. C'est en 1980 qu'a eu lieu le premier référendum sur la souveraineté-association qui a divisé le Québec. Le 20 mai 1980, 40,46% de la population du Québec répondait positivement à la question sur la souveraineté association (Radio-Canada, 2008a).

Les revendications des peuples autochtones se font elles aussi plus pressantes, pendant cette période. Ces derniers sont traités depuis 1812 «sur la base du postulat [qu'ils] sont incapables de se gouverner eux-mêmes et qu'ils ont besoin de la protection et de l'assistance des Européens civilisés» (Ladner et Orsini, 2004 : 70). Le régime fédéral canadien constitue un régime colonial de gouvernance autochtone (Ladner et Orsini 2004 : 70). La *Loi sur les Indiens* (1876) introduit une gestion autoritaire dans l'optique d'éliminer la souveraineté et les modes de gouvernements propre à ces peuples; par exemple, l'élimination de la structure politique autochtone, c'est-à-dire les Conseils de bandes comme système officiel par le gouvernement fédéral, a eu pour effet une diminution de la portée et de l'autorité des peuples autochtones. Le fédéral avait plutôt opté pour l'institutionnalisation d'une gouvernance reproduisant le modèle de gouvernance municipale (Ladner et Orsini, 2004 : 72). Toutefois, les réactions des peuples autochtones face aux initiatives centralisatrices liées à la philosophie universaliste de Trudeau se sont traduites par une réelle montée nationaliste, particulièrement à compter du Livre blanc déposé en 1969 par le ministre des Affaires

Indiennes et du Nord, Jean Chrétien, lequel visait essentiellement à mettre fin à la responsabilité du gouvernement fédéral envers les Premières Nations et à leur retirer leur statut particulier. Il devenait en effet urgent, selon le ministre, de mettre fin à un «système paternaliste et un système d'apartheid» qui séparait en deux classes de citoyens les individus habitant sur le territoire canadien : les Canadiens et les Indiens (Radio-Canada, 2008c). Chrétien soutenait qu'il fallait abolir le statut particulier des Indiens, administrés par le Ministère des Affaires Indiennes, pour leur permettre de mieux s'intégrer au sein de la société canadienne. Selon la vision universaliste, cette façon «d'intégrer» les peuples autochtones visait à leur donner un statut égal à celui des autres citoyens du Canada, les mêmes priviléges et les mêmes droits et libertés. Le Livre blanc prônait par conséquent la fermeture des réserves, l'intégration des enfants indiens dans les écoles des Blancs et la fermeture du Ministère des Affaires indiennes. Il proposait également de mettre un terme aux traités (Radio-Canada, 2001). La reconnaissance du droit à l'autodétermination des Premières Nations (leur capacité de prendre en charge leur propre destinée), a été par le fait même écartée à cette époque au profit d'une volonté d'assimilation des Autochtones à la société canadienne. Le Livre blanc a cependant été unanimement rejeté par les Autochtones. Ils «veulent bénéficier de tous les avantages que leur procurerait la citoyenneté canadienne, mais ne veulent pas pour autant se départir des avantages que leur procurent leur statut particulier et les traités. Ils veulent gérer eux-mêmes leurs propres écoles et institutions» (Radio-Canada, 2001). Cette politique a donc été délaissée en 1971, mais elle a initié un grand mouvement chez ces peuples. Les pressions exercées ont porté fruit dans quelques cas, et dans quelques régions. Par exemple, «les autorités fédérales finissent par céder et le 1<sup>er</sup> septembre 1970 est inaugurée la première école gérée par des Autochtones au Canada. En 1973, le Ministère des Affaires indiennes annonce que l'éducation sera dorénavant gérée par l'Assemblée des Premières nations» (Radio-Canada, 2001).

Paradoxalement, alors que la vision universaliste de Trudeau devait servir le besoin d'unité et de stabilité, cette période a été fortement marquée par la montée des mouvements nationalistes au pays, en réaction à la centralisation. Ce processus s'est poursuivi malgré de vives réactions, menant Trudeau et son gouvernement libéral à revoir l'AANB (1981-1982) pour y introduire des modifications majeures servant à

renforcer l'unité pancanadienne, par l'intermédiaire de l'adoption de la *Charte des droits et libertés* et de l'introduction de la politique du bilinguisme et du multiculturalisme.

### **2.1.2 À la recherche d'un consensus : les échecs de Meech et Charlottetown**

À la suite du rapatriement de la constitution en 1982, trois dimensions identitaires pancanadiennes sont cristallisées dans la Constitution canadienne sans le consentement du Québec : le multiculturalisme, lui-même associé à la politique du bilinguisme, et l'inscription des droits et libertés individuels dans la constitution grâce à la Charte. De fait, l'imposition de ce nouvel accord constitutionnel met de côté la vision dualiste de la fédération canadienne (prônée par la Commission d'enquête sur le biculturalisme et le bilinguisme) pour la remplacer par un nationalisme d'État ancré dans une logique de fédéralisme territorial. Elle fait du multiculturalisme le fondement de légitimité de toute tentative d'accommodement concernant la diversité culturelle (McRoberts, 2001), ce qui a engendré d'importantes réactions négatives chez le peuple québécois.

C'est au lendemain de la défaite du Parti libéral aux élections de 1984 que le Parti conservateur, sous la direction de Brian Mulroney, s'est engagé à réintégrer le Québec à la Constitution dans «l'honneur et l'enthousiasme». Mulroney cherche à satisfaire les demandes du Québec afin que ce dernier donne son accord et adhère officiellement à la *Loi constitutionnelle de 1982* (Pelletier, 2000 : 72)<sup>27</sup>. Suite à de longues négociations, les dix premiers ministres provinciaux et le premier ministre du Canada (B. Mulroney) ont conclu un *Accord constitutionnel* lors de la nuit du 2 au 3 juin 1987, accord en vertu duquel ils convenaient de modifier la Constitution du pays pour satisfaire les cinq demandes du Québec formulées par Robert Bourassa (Morin et Woehrling, 1992 : 543)

---

<sup>27</sup> Sous le gouvernement libéral de Robert Bourassa, cinq demandes (minimales) ont été clairement formulées : la reconnaissance du Québec comme société distincte, des pouvoirs accrus en matière d'immigration, la limitation du pouvoir fédéral de dépenser, la reconnaissance d'un droit de veto et la participation du Québec à la nomination des juges à la Cour suprême (Pelletier, 2003 : 72). Et, comme le mentionne A-G. Gagnon (2003), ces demandes reflètent les revendications menées par le PQ de René Lévesque.

<sup>28</sup>. Par contre, le projet de l'entente sur le lac Meech (1987-1990) s'est heurté «d'un côté au manque d'ouverture à la différence québécoise de la part des partenaires canadiens, et, de l'autre, à une formule d'amendement dont les règles de fonctionnement ignorent le dualisme canadien, principe fondateur, s'il en est un, de la fédération canadienne» (Gagnon, 2003 : 167). L'Accord du lac Meech se modelait à la notion d'uniformité en tant que principe opérationnel du fédéralisme canadien (Gagnon, 2003 : 167). Des cinq exigences du Québec, quatre seront étendues à l'ensemble des provinces du Canada. Seule la modification concernant la reconnaissance du caractère distinct du Québec s'appliquerait à cette province. Selon Morin et Woehrling (1992), l'accord s'est rapidement «globalisé», c'est-à-dire que les provinces «récalcitrantes»<sup>29</sup> et certains groupes d'intérêts y ont vu l'occasion d'obtenir eux aussi la satisfaction de leurs propres revendications constitutionnelles ; «il semble que l'Accord du Lac Meech ait été l'occasion pour les tiers-groupes de contester la pertinence du concept de la dualité canadienne et de réclamer son remplacement par celui du multiculturalisme» (Morin et Woehrling, 1992 : 534-535). Or, l'attribution symétrique des modifications venait changer la position de départ de cet Accord destiné à satisfaire les conditions du Québec pour intégrer la Constitution canadienne.

Les critiques ont exercé une influence particulière au sein de la communauté canadienne-anglaise, menant à l'effritement des appuis à l'Accord. Certaines critiques

<sup>28</sup> Sous le gouvernement libéral de Robert Bourassa, cinq demandes (minimales) ont été clairement formulées : la reconnaissance du Québec comme société distincte, des pouvoirs accrus en matière d'immigration, la limitation du pouvoir fédéral de dépenser, la reconnaissance d'un droit de veto et la participation du Québec à la nomination des juges à la Cour suprême (Pelletier, 2003 : 72). Et, comme le mentionne A-G. Gagnon, ces demandes reflètent les revendications énoncées par le PQ de René Lévesque dans son *Projet d'accord constitutionnel : Propositions du gouvernement du Québec* (mai 1985) contenant 22 propositions pour résoudre la crise constitutionnelle. Ce document comporte deux sections, l'une portant sur la reconnaissance de l'existence du peuple québécois et l'autre portant sur les conditions d'un accord (document disponible à partir de l'adresse suivante : <http://www.saic.gouv.qc.ca>). Ainsi, le PLQ a repris, pour l'essentiel, ces propositions pour élaborer leur position constitutionnelle en 1985 «les différences portaient moins sur le fond que sur la portée des revendications. Le projet péquiste servit de point de départ aux libéraux pour les négociations qui suivirent» (Gagnon, 2003 : 166).

<sup>29</sup> Par exemple, le Nouveau-Brunswick avait présenté une résolution d'accompagnement destinée à modifier la portée de certaines dispositions de l'Accord du Lac Meech. Cette province désirait faire «ajouter à la partie de l'Accord touchant la dualité linguistique du Canada et la reconnaissance du caractère distinct du Québec, un autre volet reconnaissant l'égalité des droits et de statut des communautés linguistiques anglophones et francophones du Nouveau-Brunswick» (Morin et Woehrling, 1992 : 555).

étaient fondées<sup>30</sup>. Mais à d'autres égards, les critiques relevaient soit d'une mauvaise compréhension de l'Accord, soit d'une intention de le faire échouer (Morin et Woehrling, 1992 : 544). Par exemple, certaines critiques supposaient que le mode de nomination des juges de la Cour suprême voulant que le gouvernement fédéral doive nommer des juges sur proposition des gouvernements provinciaux allait enlever à la Cour suprême sa neutralité en tant qu'arbitre du fédéralisme (Morin et Woehrling, 1992 : 546), alors que ce modèle devait plutôt servir à légitimer davantage l'action de la Cour suprême. Dans le dossier concernant les dispositions relatives à la dualité linguistique du Canada et le caractère distinct du Québec, les craintes et critiques ont largement été exagérées. Il s'agit d'une mauvaise compréhension des demandes du Québec quant à la répartition de certains pouvoirs législatifs. Les adversaires de l'Accord ont soutenu que l'idée que les dispositions dans ce domaine conféreraient au Québec des «pouvoirs supplémentaires à ceux des autres provinces, et que les dispositions lui permettraient de limiter, voire de supprimer les droits des minorités garantis dans la Constitution» (Morin et Woehrling, 1992 : 551). Ces critiques ont accentué la rivalité entre les tenants d'un fédéralisme centralisé (les adversaires de l'Accord reprochaient à ce dernier «d'affaiblir dangereusement le pouvoir de l'État central, menaçant même de la rendre incapable de remplir son rôle» (Morin et Woehrling, 1992 : 552)) et les défenseurs de l'Accord, qui voyaient dans ce dernier une façon d'entretenir des relations bilatérales entre le gouvernement central et les gouvernements provinciaux (et de limiter l'action unilatérale du gouvernement fédéral dans les domaines provinciaux). Ces défenseurs prônaient un fédéralisme coopératif face aux actions unilatérales du gouvernement central.

Malgré de longues négociations entre les dirigeants politiques, l'Accord du Lac Meech n'a jamais été ratifié. L'échec tient en partie aux modalités et aux procédures de modification constitutionnelles, mais il tient principalement à l'incompatibilité qui s'est manifestée entre les positions constitutionnelles du Québec et celles d'une forte majorité

<sup>30</sup> C'est le cas de la procédure de nomination des Sénateurs, l'Accord prévoyant que les Sénateurs représentant une province devaient être choisis par le gouvernement fédéral selon une liste de candidats fournis par chacune des provinces. Cette innovation comportait possiblement des effets pernicieux dans la mesure où elle intervenait en dehors d'une réforme générale du Sénat permettant aux sénateurs d'utiliser davantage les réels pouvoirs juridiquement investis au Sénat, pouvoirs non exercés faute de légitimité populaire ou fédérative (Morin et Woehrling, 1992 : 545).

au Canada anglais<sup>31</sup>. Les Assemblées provinciales n'ont pas octroyé l'appui nécessaire pour que l'Accord soit entériné, l'unanimité étant requise. Entre le 12 et le 22 juin 1990, le seul député autochtone du Manitoba (néo-démocrate), Elijah Harper a bloqué le vote sur l'Accord du Lac Meech, empêchant le Manitoba de poursuivre les discussions sur l'Accord<sup>32</sup>. E. Harper est devenu en quelque sorte le porte parole des Autochtones revendiquant la reconnaissance des droits des Autochtones dans la Constitution. Il a condamné l'indifférence des politiciens envers les droits des peuples autochtones. Pour E. Harper, ces peuples doivent, tout comme le Québec, être également reconnus comme des sociétés distinctes ; «il[s] sont les] seul[s], avec le Québec, à avoir des ambitions nationales, ou du moins, certaines revendications en matière d'autonomie gouvernementale» (Morin et Woehrling, 1992 : 561). Les Autochtones ne voulaient pas donner leur appui à un accord n'incluant pas les droits de ces peuples<sup>33</sup> (Radio-Canada, 2008b).

Suite à la mort de Meech, le Québec a mis sur pied la Commission Bélanger-Campeau (1990-1991) afin d'évaluer les options possibles et de proposer des solutions pour l'avenir politique et constitutionnel du Québec. Si la majorité des Québécois a rejeté le statu quo, elle était partagée entre les partisans d'un renouvellement du système fédéral et les partisans de la souveraineté du Québec, alors que l'opinion canadienne-anglaise se montrait réfractaire à toute modification constitutionnelle décentralisant le Canada de façon uniforme, ou qui reconnaîtrait au Québec un statut particulier et des pouvoirs élargis par rapport à ceux des autres provinces (Morin et Woehrling, 1992 : 564). La Commission prévoyait un référendum sur la souveraineté du Québec au plus tard le 12 octobre 1992 (recommandation entérinée par l'Assemblée nationale du

<sup>31</sup> Selon Morin et Woehrling (1992), même si sept provinces anglophones ont entériné l'Accord, un sondage auprès des citoyens de ces provinces a démontré qu'une large partie était en défaveur (60% à 70%). Toutefois, il faut mentionner que la population a manifesté un mécontentement face au fait que les discussions se soient déroulées à huis clos.

<sup>32</sup> Terre-Neuve n'a pas ratifié l'Accord.

<sup>33</sup> Les droits des Autochtones sont reconnus dans la Constitution, mais ils ne sont pas définis. Dans l'Accord du Lac Meech, le seul point concernant les Autochtones se retrouvait dans un communiqué d'accompagnement définissant les transformations après l'adoption de l'Accord : «la tenue tous les trois ans d'une conférence Constitutionnelle des Premiers ministres, la première devant avoir lieu au plus tard un an après la proclamation. Le premier ministre inviterait des représentants des peuples autochtones et des gouvernements des territoires à participer aux discussions portant sur les questions intéressantes les peuples autochtones du Canada» (Radio-Canada, 2008b). De plus, le premier ministre Mulroney avait promis la tenue d'une grande commission royale d'enquête sur les affaires autochtones (Morin et Woehrling, 1992 : 561).

Québec), et invitait le Canada, entre temps, à offrir au Québec de nouveaux arrangements constitutionnels.

Le gouvernement fédéral a par la suite soumis à un référendum pancanadien les dispositions de l'Accord de Charlottetown<sup>34</sup>, qui comportait vingt-huit rubriques classées en six grandes catégories<sup>35</sup>. Deux des cinq exigences présentées comme minimales par le Québec ont été écartées des négociations, soit la question relative à la procédure de nomination des juges de la Cour suprême (cette exigence doit être adoptée à l'unanimité) et le droit de veto pour le Québec (Morin et Woehrling, 1992 : 564). En fait, la portée de l'affirmation du caractère distinct du Québec y était considérablement diminuée. Les propositions fédérales concernant les modifications aux dispositions reconnaissant le caractère distinct du Québec et la dualité du Canada étaient formulées de manière variable dans deux articles différents. D'abord, cette exigence minimale du Québec est énoncée dans une «clause Canada» qui fait état des caractéristiques et valeurs canadiennes, dont «la responsabilité fondamentale qui incombe au Québec de protéger et de promouvoir sa société distincte» (Morin et Woehrling, 1992 : 567). Ainsi, la reconnaissance du caractère distinct du Québec n'avait pas de véritable portée juridique, puisqu'elle était mentionnée dans une liste d'éléments (quatorze en tout) dans laquelle figuraient notamment l'égalité entre les hommes et les femmes, le multiculturalisme, le développement durable compte tenu de l'importance du territoire, de l'air et de l'eau, la libre circulation. Une deuxième disposition, de nature interprétative, visait à inclure dans la *Charte des droits et libertés* la reconnaissance du caractère distinct du Québec et la dualité linguistique du Canada, réduisant ainsi l'impact de la notion de société distincte. Le fédéral définissait le terme de la manière suivante : «comprenant notamment une majorité d'expression française, la culture et le droit civil» (Morin et Woehrling, 1992 : 567). Selon Morin et Woehrling, «bien que n'étant pas exhaustive, cette énumération est de nature à limiter le contenu de la société

<sup>34</sup> Cet accord a fait l'objet d'un référendum pancanadien. Plusieurs citoyens ont rejeté l'accord puisqu'il a été «scellé derrière des portes closes» (Gagnon, 2003 : 168). La population a donc rejeté, en votant contre l'accord, le comportement de la classe politique en général.

<sup>35</sup> Portant sur la Charte canadienne des droits et libertés, la reconnaissance du caractère distinct du Québec et l'affirmation de l'identité canadienne, les droits des peuples autochtones, la réforme du Sénat, le renforcement de l'union économique canadienne, et certains ajustements à la répartition des pouvoirs législatifs entre l'État central et les provinces (Morin et Woehrling, 1992 : 565).

distincte, dans la mesure où les tribunaux appliqueraient sans doute la règle voulant que l'on ne peut y ajouter par interprétation que des éléments analogues à ceux énumérés (règle *ejusdem generis*)» (Morin et Woehrling, 1992 : 567). Ainsi, Charlottetown constituait donc pour le Québec un net recul par rapport à l'Accord du lac Meech et ce, bien qu'on ait tiré quelques leçons de ce dernier quant au déroulement des négociations<sup>36</sup>.

La formation du Bloc québécois est la conséquence directe de l'échec de Meech et de l'attitude subséquente du gouvernement conservateur, incapable «de trouver une formule qui satisfasse les demandes minimales posées par le Québec pour réintégrer la Constitution canadienne» (Bloc québécois, 2008). Le Bloc québécois est même devenu en 1993 l'opposition officielle à la Chambre des communes (élections fédérales du 25 octobre 1993). De plus, un deuxième référendum sur la question de la souveraineté-association, en 1995, a démontré l'insatisfaction de 49,4 % de la population québécoise (Pelletier, 2000 : 74). La division du pays face à son destin politique est palpable et va même jusqu'à menacer l'intégrité du territoire canadien. Malgré tout, Seymour dénote l'engagement, depuis 1995, du fédéral dans «une stratégie systématique d'occultation du caractère national de la culture québécoise et la construction nationale prend des proportions démesurées» (Seymour, 2001 : 370).

Cette entreprise de construction nationale s'est opérée, depuis les années 1995, dans plusieurs domaines, dont les programmes sociaux canadiens. Sous l'élan unificateur du Parti libéral du Canada (PLC), la démocratie délibérative, c'est-à-dire la formule cherchant un consensus plutôt qu'une épreuve de force entre des entités données (Weinstock, 2001 : 231-232), a été mise de côté, par exemple, dans le projet de réforme sur les programmes sociaux. Effectivement, le parti ministériel de Jean Chrétien a fait «comme si la question nationale au Québec n'intéressait plus personne [...] La meilleure façon d'arriver à ses fins était de couper les vivres de façon substantielle aux provinces, ce qui fut accompli en février 1995 par la ratification du projet de loi C-76 en vertu duquel les transferts aux provinces allaient être réduits du tiers» (Gagnon, 2003 :

---

<sup>36</sup> La population, les Autochtones et les groupes d'intérêts ont été invités à participer aux échanges, rendant ainsi le processus plus légitime et plus démocratique (mais plus complexe).

169). Le projet de construction nationale se manifeste notamment dans l'Entente-cadre sur l'union sociale, qui laisse une place de choix au pouvoir du gouvernement central de dépenser comme il le veut (après consultation) dans les neuf autres provinces du Canada. Le Québec s'est en effet abstenu de signer cette Entente en demandant un droit de retrait avec compensation financière. Toutefois, le Canada (sans le Québec) a repris cette formule dans une nouvelle entente selon laquelle toutes les provinces ont le droit de se retirer des programmes à frais partagés. Le déséquilibre fiscal et l'Entente-cadre sur l'union sociale risquent de réduire la marge du Québec, selon Seymour, d'autant plus que la province se trouve alors isolée.

D'autres moyens ont aussi été utilisés par le gouvernement central (libéral) pour empiéter sur les compétences provinciales : le Fonds des bourses d'études du millénaire, les chaires d'excellence, le programme de congés parentaux, la Loi sur les jeunes contrevenants, la Fondation de l'innovation. La Loi C-20 sur la clarté diminue la liberté du Québec à s'autodéterminer en tant que peuple distinct<sup>37</sup>. Si dans un discours prononcé à Québec en 2005 S. Harper déclarait la fin d'un «fédéralisme dominateur, un fédéralisme paternaliste qui est une menace sérieuse pour l'avenir de notre fédération» (Buzzetti, 2008 : A-1), il refuse toujours d'inscrire le caractère distinct de la province au sein de la Constitution canadienne. Le gouvernement conservateur a par ailleurs voté contre la Déclaration sur les droits des peuples autochtones adoptée au Conseil des droits de l'homme de l'ONU le 13 septembre 2007 (Saganash, 2008).

Ce bref rappel historique concernant les politiques servant à consolider l'unité pancanadienne démontre un déséquilibre entre le principe de l'unité et le principe de la diversité, alors même que l'équilibre entre ces deux principes doit caractériser une fédération multinationale. L'histoire politique et constitutionnelle de la fédération canadienne repose davantage sur l'établissement d'un fédéralisme territorial ou mononational (traitement identique envers tous les citoyens du pays) que sur la mise en œuvre d'un fédéralisme multinational (qui prévoit des mesures équitables permettant

<sup>37</sup> En fait, la loi sur la Clarté permet au gouvernement fédéral d'établir, lors d'un prochain référendum sur la question de la souveraineté du Québec, le pourcentage qui représente une majorité claire contrairement à la traditionnelle formule du 50% + 1 des voix.

d'offrir aux membres de chacune des communautés nationales cohabitant sur le même territoire étatique les mêmes possibilités d'accomplissement) (Gagnon, 2008 : 15-16). Les initiatives du centre se sont concentrées sur les impératifs d'unité et ont négligé les réactions nationalistes face à une centralisation et à une volonté de créer un État uni par un modèle homogène de la citoyenneté.

### ***2.1.3 La construction nationale canadienne contre la reconnaissance d'une fédération multinationale canadienne***

La plupart des intellectuels qui ont analysé la conception normative du fédéralisme canadien en sont venus à la conclusion qu'il existe au Canada un déficit fédératif (Caron *et al.* 2006; McRoberts, 2006 ; Rocher, 2006). Le choc des nationalismes a engendré des situations de frustration mutuelle, d'impasse politique et de repli sur des identités compartimentées ou exclusives, surtout durant la période de 1987 à 1993 : l'élaboration de l'accord du lac Meech (1987) et son échec (1990), le rejet par référendum de l'Accord de Charlottetown (26 octobre 1992), et finalement la création du Bloc québécois et l'élection de 54 députés de ce parti à la Chambre des communes (1993) (Bickerton, 2007 : 239-244). Le projet d'une nation pancanadienne unie entre en effet ouvertement en conflit avec les demandes politiques des nations minoritaires. La politique du bilinguisme et du multiculturalisme, de même que l'enchâssement de la *Charte des droits et libertés* dans la Constitution, ont servi à forger une identité associée à la majorité nationale, c'est-à-dire aux Canadiens anglophones<sup>38</sup>. En effet, Bickerton affirme que selon McRoberts, la Charte a fortement servi à la cohésion sociale de la communauté politique canadienne. Et la consolidation des valeurs pancanadienne a permis un renouvellement de l'identité du ROC<sup>39</sup> (Bickerton 2007 : 260-261).

---

<sup>38</sup> Ce qui ne signifie évidemment pas que les autres nations, comme le Québec par exemple, ne sont pas attachées aux droits fondamentaux. La charte québécoise est généralement considérée comme aussi, sinon plus, contraignante que la charte canadienne.

<sup>39</sup> Cette appellation du ROC ne fait pas l'unanimité chez les intellectuels. Par exemple, A. Cairns soutient que l'existence d'une identité canadienne-anglaise entièrement formée n'est pas si certaine; «Outside Quebec are Canadians, Manitobans, aborigines, Charter supporters and a society that is increasingly multicultural and multiracial. One does not however, find the rest-of-Canadians» (Cairns, 1991: 99).

Ainsi, James Tully (1999) démontre clairement que l'utilisation de l'appareil étatique pour faire valoir le nationalisme majoritaire s'est faite au détriment des peuples autochtones, tant au Canada qu'au Québec. Le constat du déficit fédératif demeure également important chez les intellectuels québécois. Par exemple, Guy Laforest soutient que la Charte contribue à l'identification du rêve canadien face au rêve américain, mais au détriment du Québec (Laforest, 2004 : 10). Le Québec n'a jamais donné son accord au rapatriement de la Constitution en 1982 – ce qui n'a pas été sans conséquences pour la suite des évènements- et ne considère pas l'esprit de la construction nationale de Trudeau comme légitime (Jenson, 1998). Selon Gagnon et Iacovino, alors que le Canada anglais voit la Charte comme un instrument neutre et uniforme, «elle n'est certainement pas neutre du point de vue du Québec, dans la mesure où elle valorise des modes d'appartenance et de participation à l'entité politique canadienne au détriment de certains autres» (Gagnon et Iacovino, 2007 : 52). Et la Charte a pour effet «d'assimiler le Québec à la culture nationale pancanadienne» (Tully, 1995, cité par Gagnon et Iacovino 2007 : 53).

D'un point de vue juridique, Andrée Lajoie a fait la démonstration que les interventions unilatérales continuent de s'intensifier, surtout depuis le référendum de 1995. Il faudrait même, selon elle, en venir au constat d'un échec total de l'intégration, par la voie politique, des valeurs et intérêts de la minorité québécoise dans le droit canadien (Lajoie, 2006 : 203). Dans le même ordre d'idées, Linda Cardinal souligne que si le principe juridique de la Charte permet aux individus de défendre leurs droits linguistiques, l'approfondissement des droits dans le domaine linguistique au Canada semble plutôt être néfaste pour «le rapport entre les minorités et les majorités et rendre impossible le dialogue interculturel si cher à la politique de reconnaissance» (Cardinal, 2001 : 286-287). Tous les jugements ouvriraient ainsi la porte à une conception défaitiste/victorieuse ou d'atteinte aux droits et libertés fondamentaux au lieu de mener à des situations de compromis et de modération.

Le Canada doit faire face à sa réalité politique, caractérisée par l'existence d'une majorité nationale anglophone qui, par des instruments et mécanismes juridiques et politiques (Charte, politique du multiculturalisme et du bilinguisme), peut dans une

certaine mesure imposer sa vision aux minorités. Le Canada doit cependant répondre aux multiples défis qu'engendre le pluralisme des identités au Canada pour assurer la stabilité et la légitimité de la fédération canadienne. On peut notamment insister sur le fait qu'il est important de concilier les différentes identités au sein d'un État multinational *de facto*. En effet, on peut arguer que l'identité nationale est importante pour la stabilité d'un pays puisqu'elle offre un cadre indispensable à l'intérieur duquel peuvent se déployer les libertés : elle offre une solidarité qui est à la base d'une solidarité sociale durable. La solidarité nationale est aussi une condition nécessaire pour créer une synergie et une concertation entre les acteurs socioéconomiques. Elle est un élément indispensable dans la lutte contre les effets particulièrement néfastes de la mondialisation (Seymour, 2001 : 98-99). La reconnaissance des identités des minorités grâce à une formule fédérale qui garantit suffisamment d'autonomie aux groupes pour assurer leur survie et leur intégrité peut en retour fortement contribuer à assurer la stabilité d'un régime. Ceci requiert cependant qu'il y ait «sufficient accommodation between them [nations] [so] that unrestrained conflict is avoid, common goals can be achieved and common political space maintained by carefully crafted political and civil arrangements» (Simeon et Conway, 2001 : 339).

## 2.2 Le pluralisme : un défi pour le Canada

Nous avons démontré précédemment que le gouvernement fédéral s'est engagé dans un processus de construction nationale pancanadienne, et ce, au détriment des nations habitant sur le territoire (Québec et peuples autochtones). Même si des efforts d'inclusion ont été menés durant les années 1985-1992, ces différentes nations n'ont pas réussi à se faire reconnaître au sein d'une fédération multinationale canadienne. De ce fait, dans le but d'établir un régime plus stable et légitime au sein du Canada, il importe de spécifier d'abord les différentes revendications des nations minoritaires cohabitant sur le territoire étatique du Canada. Cette mise en contexte permet entre autres d'établir certains enjeux reliés à la structure fédérale canadienne. Ensuite, nous examinerons le modèle québécois d'application de l'idéologie pluraliste au sein des politiques publiques, modèle pouvant selon nous, contribuer à établir des relations plus stables et plus légitimes au sein de la fédération canadienne

L'identité citoyenne peut être moniste, exclusive et discriminatoire, mais elle peut aussi être pluraliste, inclusive et égalitaire. C'est dans cette perspective que s'inscrivent les demandes du Québec et des nations autochtones depuis les années 1960-1970. Nombreux sont les auteurs à défendre l'idée que la construction du nationalisme panafricain de Trudeau -symbolisé ultimement par le rapatriement de la Constitution en 1982 et l'échec des Accords de Meech et de Charlottetown- a eu des conséquences non négligeables sur la dynamique du fédéralisme canadien. Le Canada a construit le principe de la citoyenneté sous le couvert du nationalisme civique incarné à travers la Charte, le multiculturalisme et le bilinguisme. Par conséquent, la culture de la majorité s'est imposée sur les minorités. Néanmoins, les revendications des Québécois et des Autochtones ont tout de même réussi à poser certaines limites au rêve de Trudeau de voir un Canada uni selon une citoyenneté indifférenciée.

### *2.2.1 Les revendications du Québec*

Les identités nationales ne sont pas des identités figées; elles évoluent en fonction des réalités sociales. Depuis 1867, les Canadiens-anglais n'ont cessé de se définir en tant qu'acteurs et définir leur place dans le régime politique. Pour leur part, les Autochtones et les Québécois ont vu leur identité façonnée par différents événements :

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 ayant des droits (Bourque et Duchastel, 1996 : 29-30).

Les Canadiens-français étaient tenus, lors de ce que l'on surnomme, à tort ou à raison, la 'grande noirceur', sous la domination politique du clergé et le régime

duplessiste. Par exemple, l'identité des Canadiens-français était principalement façonnée par une élite bourgeoise, politique et cléricale. Ce type de nationalisme a mené plusieurs penseurs (par exemple, les auteurs de la revue *Cité libre*) à favoriser une identité pancanadienne respectant les différences (Gagnon, 2001 : 15). D'autres ont plutôt opté pour une consolidation de l'identité québécoise basée sur de nouvelles valeurs et sur la modernisation du Québec (par exemple, les membres du Parti libéral de Jean Lesage). De plus en plus raffinée, l'identité québécoise évolue et s'ouvre par rapport au contexte mondial (migrations importantes, économies basées sur un contexte d'échanges mondiaux, poussées des mouvements féministes et socialistes, montée des revendications des noirs, gais et lesbiennes). Le Québec offre un modèle intéressant à cet égard.

L'identité de la nation québécoise s'est notamment forgée par la création d'une solidarité sociale, «avec les mesures de protections sociales comme les pensions de retraites et les soins de santé affect[ant] de nombreux citoyens dans leur vie quotidienne» (Béland et Lecours, 2006 : 138). Il existe en effet «des rapports complexes et changeants entre les questions identitaires et les mesures de protections sociales» (Béland et Lecours, 2006 : 138). Ces rapports doivent être pris en compte et peuvent servir les intérêts identitaires d'une nation (ils sont mis en évidence par les revendications des mouvements nationalistes dans le cas du Québec et de l'Écosse, mais ils sont en fait aussi utilisés par les nationalismes majoritaires, par exemple, dans le cas du Canada, l'Union sociale). Ainsi, les mesures de protection sociale peuvent conduire les nations minoritaires à présenter des demandes décentralisatrices dans ces domaines. Autrement dit, la protection sociale est souvent l'apanage des gouvernements centraux dans les fédérations, mais dans un contexte multinational, ces mesures peuvent servir aux nations infra-étatiques à s'autogouverner et à développer des protections ou mesures sociales en lien avec les traditions locales<sup>40</sup>.

---

<sup>40</sup> À cet effet, voir la série d'articles publiés dans *Le Devoir* (du 16 octobre 2006 au 1 novembre 2006) sur le forum socio-économique des Premières Nations qui sont disponibles à l'adresse Internet suivante : [http://www.autochtones.ca/portal/fr/ArticleView.php?article\\_id=362](http://www.autochtones.ca/portal/fr/ArticleView.php?article_id=362).

Malgré quelques incidents malheureux, comme la déclaration de Jacques Parizeau sur 'l'argent et le vote ethnique' lors du référendum de 1995 ou encore l'affaire Michaud<sup>41</sup>, le Québec offre une conception pluraliste de l'identité. La commission Bouchard-Taylor en est un bon exemple. Dans le rapport final, il est proposé d'adopter officieusement l'interculturalisme comme modèle de société québécoise<sup>42</sup>. Or, «l'interculturalisme constitue sans doute la forme de pluralisme la plus avancée à avoir été imaginée jusqu'à ce jour [...] l'interculturalisme partage le constat du multiculturalisme concernant la pluralité ethnoculturelle dans les États contemporains et celui du multinationalisme concernant la pluralité nationale» (Karmis, 2003 : 99-100). Bien que de l'avis de certains, le gouvernement fédéral continue d'associer le nationalisme québécois à un phénomène ethnique (Seymour, 2001 : 46), les débats sur le nationalisme québécois ont contribué à une élaboration concrète et rigoureuse de la position du Québec envers le fédéralisme canadien et envers les autres peuples et groupes culturels établis sur son territoire. Ces positions sur le fédéralisme canadien ont aussi alimenté les débats internes sur la citoyenneté, conduisant à une réelle politique d'inclusion des minorités nationales et des nations minoritaires, contrairement à l'attitude canadienne lui refusant toujours son statut distinct au sein de la fédération.

Depuis le rapatriement unilatéral de la Constitution en 1982, le Québec s'est engagé dans un processus de revendication de mesures lui permettant d'être un joueur intégré constitutionnellement au sein de la fédération. Il revendique depuis nombre d'années une confirmation constitutionnelle de son statut de nation au sein d'une fédération multinationale. Les demandes du Québec peuvent se résumer en 10 points, énoncés ainsi par M. Seymour (2001):

<sup>41</sup> Yves Michaud a tenu des propos controversés à propos des Juifs, de la langue et du comportement électoral lors d'une émission de radio à CKAC le 5 décembre 2000. Les propos ont été suivis d'une motion de blâme de l'Assemblée nationale du Québec contre Yves Michaud

<sup>42</sup> «Nous pourrions dire que l'interculturalisme québécois *a*) institue le français comme langue commune des rapports interculturels ; *b*) cultive une orientation pluraliste, très sensible à la protection des droits ; *c*) préserve la tension créatrice entre, d'une part, la diversité et, d'autre part, la continuité du noyau francophone et le lien social ; *d*) met un accent particulier sur l'intégration ; et *e*) préconise la pratique des interactions. Comme nous l'avons mentionné ci-dessus, il nous semblerait utile que l'État du Québec adopte un texte officiel (loi, énoncé de politique ou déclaration) qui définisse l'interculturalisme dans une perspective large. Ce texte constituerait ainsi une composante importante du projet de société et servirait de cadre de référence à la conception de politiques et de programmes. En assurant la cohérence de la démarche gouvernementale, il fournirait à tous les acteurs collectifs un repère commun officiel» (Bouchard et Taylor, 2008 : 44-45).

- 1- Reconnaître officiellement l'existence du peuple québécois dans la Constitution.
- 2- Accepter que le principe de l'égalité des provinces ne puisse pas s'appliquer à la province de Québec; accepter un statut particulier pour le Québec
- 3- Accepter le principe de l'asymétrie dans la répartition des pouvoirs.
- 4- Accepter formellement que le Québec ait l'entièvre responsabilité de protéger et promouvoir la langue française (au Québec), et ce, selon un principe de la reconnaissance de la diversité interne.
- 5- Accepter que le Québec soit responsable de la culture, des communications et de l'Internet sur le territoire du Québec.
- 6- Limiter le pouvoir de dépenser du fédéral.
- 7- Accorder un droit de veto au Québec concernant les modifications constitutionnelles.
- 8- Reconnaître que le Québec a une responsabilité spéciale en regard de son économie nationale.
- 9- Reconnaître au Québec le pouvoir de participer à la nomination des trois juges de tradition civiliste de la Cour suprême du Canada.
- 10-Reconnaître au Québec le pouvoir d'accroître sa présence sur la scène internationale (Seymour, 2001 : 94 à 97).

Ces éléments contribueraient à asseoir la reconnaissance formelle de l'identité nationale *québécoise* au sein d'un État multinational canadien. Pour Seymour, une telle reconnaissance contribuerait à la stabilité de l'État *canadien*, puisque les pressions sécessionnistes du mouvement souverainiste québécois (depuis les années 1960) se sont principalement consolidées autour du refus du Canada de reconnaître le Québec comme une nation sociopolitique, c'est-à-dire comme «un certain type de communauté politique composée, sur le plan sociologique, d'une majorité nationale, de minorités nationales et de citoyens d'autres origines nationales» (Seymour, 2001 : p. 26). Or, selon Seymour, si ces demandes étaient accueillies, au niveau constitutionnel et politique, les souverainistes n'auraient plus la justification morale (démocratique) de violer l'intégrité territoriale du Canada (Seymour, 2001, 2008). Pour ce faire,

cependant, il faudrait que les Canadiens-anglais adhèrent à un nationalisme civique reconnaissant les nations minoritaires, c'est-à-dire à un État multinational *de jure*. Et si en 2006 le Québec a été finalement reconnu comme une nation, les experts semblent s'entendre pour dire que c'est seulement au sens sociologique du terme<sup>43</sup>. Cette reconnaissance n'est en outre que symbolique et n'annonce aucun changement constitutionnel, alors même que les nationalistes québécois demandent une reconnaissance formelle, inscrite dans la Constitution.

### 2.2.2 *Les revendications autochtones*

Quant aux peuples autochtones<sup>44</sup>, Seymour leur accorde le statut de nation, et souligne que «comme le peuple québécois, [ces peuples autochtones] sont privés d'un droit formellement reconnu à l'autodétermination pleine et entière, et ce, autant à l'intérieur du Canada que sur le plan international» (Seymour, 1999 : 155). Ils sont encore trop peu présents sur la scène politique, même si des efforts d'inclusion ont été déployés depuis quelques années (surtout depuis le début des années 1990). En fait, selon Ladner et Orsini (2004), le fédéralisme canadien s'est avéré une forme de fédéralisme colonial déployant des pratiques et prémisses politiques<sup>45</sup>.

Rappelons très brièvement que dès les premières années de la fédération, le gouvernement fédéral obtient juridiction sur ceux qu'on appelle alors les Indiens (sauf pour ce qui est des champs de compétence provinciaux) et qu'en 1939, la Cour suprême a étendu cette juridiction aux Inuits. Les peuples autochtones ont alors été

<sup>43</sup> Selon Henri Brun la reconnaissance de la nation «n'a aucun effet contraignant. Ni les tribunaux ni les instances politiques, d'ici ou d'ailleurs, ne sont liés par elle. Il ne faut pas confondre le vote d'une motion avec l'adoption d'une loi et encore moins avec la modification de la Constitution» (Brun, 2006).

<sup>44</sup> Leurs situations historiques et politiques (populations peu nombreuses et éparses sur le territoire canadien, nombres importants de peuples) imposent un regard différent face aux revendications des peuples autochtones en rapport au Québec, mais il est tout aussi légitime de rendre compte de leur situation au sein de la fédération canadienne en tant que potentiels joueurs actifs (Ladner et Orsini, 2004).

<sup>45</sup> La théorie du *path dependency* est utilisée par Ladner et Orsini pour «tenter d'expliquer l'extrême lenteur des changements des politiques à l'égard des peuples autochtones [...] le concept reste utile pour faire ressortir les processus d'autorenforcement ou de rétroaction positive du système politique» (Ladner et Orsini, 2004 : 66). Ce concept tient de l'idée que «les choix politiques publics rompent rarement de manière claire et non équivoque avec l'héritage laissé par les politiques et les pratiques institutionnelles antérieures» (Ladner et Orsini, 2004 : 64).

complètement exclus de toute participation à l'exercice du pouvoir politique. Le processus d'assimilation s'est opéré jusqu'en 1960. Un premier pas vers une reconnaissance a été initié avec l'obtention du droit de vote pour tous les Autochtones, de façon inconditionnelle, au niveau fédéral en 1960. La Chambre des communes a en effet octroyé ce droit aux Indiens inscrits vivant dans les réserves le 10 mars 1960, sous le gouvernement de Diefenbaker. Auparavant, seuls les Indiens affranchis, c'est-à-dire les Indiens renonçant à leur statut d'Indiens avaient le droit de vote (Radio-Canada, 2002).

En 1982, pendant que le Québec demande un nouveau partage des pouvoirs, les Autochtones demandent l'inscription de leurs droits dans la Constitution : alors que l'article 52 de la *Loi constitutionnelle de 1982*, établit que toute loi ou règle de droit qui est incompatible avec les dispositions de la Constitution devient inopérante, le Québec se voyant ainsi refuser un nouveau partage des pouvoirs et la reconnaissance d'un statut officiel en tant que peuple distinct, les Autochtones quant à eux, se voyaient octroyer une certaine forme de reconnaissance politique avec l'article 35. Ce dernier mentionne que (1) les droits existants - ancestraux ou issus de traités - des peuples autochtones du Canada sont reconnus et confirmés, et (2), dans la présente loi, peuples autochtones du Canada s'entend notamment des Indiens, des Inuits et des Métis du Canada (*Loi constitutionnelle de 1982*; Ministère de la justice du Canada, 2008). En reconnaissant des droits particuliers aux Autochtones, du fait qu'ils ont occupé le territoire canadien bien avant les Européens, le gouvernement du Canada offrait un cadre juridique pour les revendications de ces peuples. Toutefois, «la mise en place de changements véritables a été jusqu'à présent [2004] entravée par la résistance du système judiciaire à faire face aux coûts importants qu'impliquent pareils changements et à surmonter son assujettissement aux pratiques institués» (Ladner et Orsini, 2004 : 75). En 1984, quatre membres de la nation huronne-wendat de Wendake (Loretteville) sont été arrêtés pour avoir coupé des arbres dans le Parc national de la Jacques-Cartier, au motif que les droits ancestraux reconnus dans la *Loi constitutionnelle de 1982* ne s'appliquaient pas sur ce territoire. Les défenseurs de cette cause (portée en appel à la Cour suprême) ont allégué que les Hurons-Wendat ont le droit d'exercer leurs coutumes ancestrales sur ce

territoire en vertu du traité de Murray (traité signé en 1760 par le général Murray<sup>46</sup>). Dans l'arrêt Sioui (1990), la Cour suprême reconnaît le droit ancestral et territorial sur l'utilisation des terres des Autochtones (Vision Autochtone, 2008).

D'autres efforts ont été faits afin d'inclure les peuples autochtones dans les débats politiques et d'améliorer leurs conditions de vie. Par exemple, lors des travaux du comité Beaudoin-Dobbie (1992) sur le processus de modification constitutionnelle, des dirigeants autochtones avaient fait ressortir le «besoin d'une vision commune reconnaissant que les droits des peuples autochtones faisaient partie intégrante de cette vision. Le nouvel exercice se conclura par la signature, par les premiers ministres, les représentants des territoires et ceux des peuples autochtones, de l'Accord de Charlottetown» (Boudreault, 2003 : 72). Selon Renée Boudreault (2003), même si la population canadienne a rejeté cet Accord lors d'un référendum pan-national (nous en avons parlé plus haut) un bon pas a été franchi dans les relations gouvernementales avec les peuples autochtones. Cependant, les échecs demeurent nombreux.

En 1995, le Cabinet du gouvernement fédéral libéral de Jean Chrétien a fait adopter la politique sur le droit inhérent à l'autonomie gouvernementale comme un droit inscrit dans le cadre constitutionnel en vertu de l'article 35 de la *Loi constitutionnelle de 1982*. À première vue, cette politique (découlant de la politique nommée *Autonomie gouvernementale des Indiens : négociations avec les collectivités*, rendue publique en 1988) semblait vouloir sortir de la trajectoire de la *path dependency*, mais les remarques de Ladner et Orsini (2004) obligent à nuancer une telle conclusion. En fait, dans le cas où les Autochtones ont participé aux échanges lors de la Commission royale d'enquête sur les peuples autochtones (CRPA) en 1996, ils n'ont pu participer en tant qu'*acteurs* politiques définissant leurs propres systèmes politiques, économiques et sociaux en tant que nations; leur participation est limitée aux négociations de leur propre situation inconfortable (de leur infériorité et de leur colonisation). Bien que certains penseurs, dirigeants et organisations autochtones aient reçu positivement la reconnaissance du droit inhérent à l'autonomie, pour plusieurs, «la vision de la CRPA reste, dans une large

<sup>46</sup> Pour une analyse plus profonde concernant le traité de Murray, voir l'ouvrage de Denis Vaugeois (1995) *La fin des alliances franco-indiennes*.

mesure, incompatible avec la vision qu'ont les Autochtones de leur propre gouvernance et elle ne tient pas compte de leurs demandes de changements réels» (Ladner et Orsini, 2004 : 77).

En réalité, malgré le fait que les droits ancestraux soient dorénavant inscrits dans la Constitution, le droit à l'autonomie politique des peuples autochtones n'a jusqu'à présent pas été véritablement mis en œuvre. Joyce Green (2004) considère même que les intérêts des peuples autochtones ont été manipulés par le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux, ceux-ci se renvoyant la balle. Quant aux municipalités, qui relèvent des provinces, elles ont une forte tendance à nier complètement leurs responsabilités financières face aux Autochtones vivant en milieu urbain. En fait, selon Green, les deux ordres de gouvernement ont eu tendance à traiter les peuples autochtones comme des enjeux politico-administratifs, traitement plus près d'une vision problématique de la politique publique, et d'un handicap économique, que de peuples contribuant à la diversité culturelle et à la vie politique du Canada (Green, 2004 : 16-17). Cette façon d'appréhender les rapports entre les peuples autochtones et la société canadienne envoie un message plutôt négatif, laissant croire à ces peuples qu'ils représentent «un boulet plutôt qu'un atout pour les communautés auxquelles ils appartiennent» (Green, 2004 : 17). Ainsi, on doit s'engager dans un processus de décolonisation, afin de réaliser la reconnaissance juridique, politique, sociologique et culturelle des peuples autochtones. Le droit à l'autodétermination des peuples autochtones devrait se concrétiser autour d'une formulation du fédéralisme basée sur un ordre gouvernemental trilatéral<sup>47</sup> (un ordre gouvernemental autochtone, le gouvernement central et les gouvernements des provinces) (Green, 2004 : 23-24) «respectant le droit international de la personne et la reconnaissance d'espaces politiques autochtones autonomes» (Green, 2004 : 31).

---

<sup>47</sup> L'auteure fait référence à «l'autochtonisation» de l'État, c'est-à-dire une «injection de valeurs, de priorités et d'imaginaires autochtones dans la fibre même de l'État» comme projet véritable d'une transformation des relations entre les Autochtones et les allochtones du Canada. Aussi, elle remet en cause le système patriarcal de la gouverne politique, favorisant encore les hommes blancs riches d'un certain âge.

De plus, le cadre actuel du fédéralisme territorial ne reflète pas la situation géopolitique des Autochtones puisqu'au moins la moitié d'entre-eux vit dans les centres urbains. En fait, selon les données de Statistique Canada, la croissance importante du nombre d'Autochtones vivant dans les centres urbains (la présence d'Autochtones a doublé et même triplé dans certaines villes du Canada) est attribuable à certains «facteurs démographiques comme la fécondité, la mortalité et la migration. Un autre grand facteur a été la tendance accrue à se déclarer comme étant Autochtone» (Statistique Canada, 2008). Contrairement à la nation québécoise qui correspond fidèlement au découpage territorial du Canada, les peuples autochtones sont répartis sur le territoire, complexifiant ainsi les relations entre les paliers de gouvernement. Néanmoins, les peuples québécois et autochtones ont en commun le désir de se faire reconnaître selon une formule politique (politique de la reconnaissance) au sein de l'État canadien (et à l'échelle internationale). Ils font cependant face, selon Seymour, à «l'incapacité viscérale des Canadiens à comprendre le pays comme un État multinational» (Seymour, 1999 : 153). Seymour tient à souligner qu'il n'y a pas nécessairement d'incompatibilité entre les revendications constitutionnelles des Québécois et Autochtones (Seymour, 1999 : 154), et qu'Autochtones et Québécois auraient avantage à allier leurs forces pour lutter contre la négation de leur identité et de leurs revendications par l'État central.

### 2.2.3 Vers une société pluraliste : le modèle québécois

On pourrait utiliser le modèle québécois pour introduire une formule mieux adaptée à la réalité pluraliste du Canada. Par exemple, dans le cas du Québec, tant les gouvernements appuyant la souveraineté que les gouvernements appuyant la fédération canadienne ont démontré une volonté d'établir des rapports fondés sur une certaine alliance entre les nations habitant le territoire du Québec, surtout depuis la crise d'Oka en 1990. Le document sur la *Problématique sur les relations entre les Autochtones et les autres habitants du Québec, pour un débat public*, publié en 1991, démontre bien la volonté du Parti libéral du Québec (PLQ) de favoriser des échanges de nation à nation. Ce document reconnaît que les Autochtones veulent que le droit à l'autonomie gouvernementale soit inscrit dans la Constitution canadienne. Ils n'acceptent plus de

s'en remettre aux droits que leur reconnaissent les allochtones; ils veulent participer pleinement aux décisions politiques concernant leurs destins. Tout comme les Québécois, les Autochtones ont mené depuis les années 1970 des luttes pour que des «situations concrètes qui irritent et qui frustrent» changent (Québec : Secrétariat aux Affaires autochtones, 1991 : 13).

Autochtones et Québécois ont aussi mené des batailles politiques, juridiques et constitutionnelles qui les ont divisés. Selon le document *Problématique sur les relations entre les Autochtones et les autres habitants du Québec, pour un débat public*, «cette situation provoque des incertitudes sur les intentions de l'Autre [...] Dans ce contexte où deux nationalismes s'affrontent, les difficultés que connaît la relation des Autochtones du Québec et des Québécois allochtones viennent de ce que chacun lutte pour obtenir davantage d'autonomie et que nul n'est sûr, pour l'instant, que la démarche des uns ne nuira pas à celle des autres» (Québec : Secrétariat aux Affaires autochtones, 1991 : 17). Ainsi doit-on rappeler que

le défi réel ne consiste pas donc pas à définir des droits de part et d'autre, même si cette tâche devra aussi être accomplie. Il consiste bien davantage à mettre sur pied un projet de société, à penser, diraient certains, les paramètres d'un nouveau contrat social en sachant que, dans un pays où vivent plusieurs nations, il ne peut y avoir réel épanouissement de l'une sans l'épanouissement de l'autre (Québec: Secrétariat aux Affaires autochtones 1991: 12).

Les bases normatives du fédéralisme peuvent servir les intérêts des différents peuples ou entités réunis autour d'un État fédéral. Le fédéralisme est un outil pouvant répondre à un aménagement multinational. Toutefois, dans le cas canadien, nous avons fait la preuve que le gouvernement central s'est engagé dans un long processus favorisant la construction d'un État uni dans une forme homogène de la citoyenneté, au détriment des revendications nationalistes (québécois et autochtones). Un défi important concernant l'application d'une politique de reconnaissance mutuelle entre les nations consiste, pour le Canada, à se départir de la vision classique de l'État-nation. Il est à ce stade-ci nécessaire de nous pencher sur la question de la nation, puisqu'elle se situe au cœur de la conception du fédéralisme multinational. Il faut problématiser,

conceptualiser et redéfinir les fondements de la nation. C'est ce que nous allons entreprendre dans le chapitre suivant.

## CHAPITRE III

### DE LA NATION À LA MULTINATION

À la lumière des remarques précédentes, il semble que le fédéralisme soit la meilleure formule pour répondre aux aspirations des différentes nations, puisqu'il permet de répondre à la diversité culturelle et aux revendications d'autonomie politique au sein d'un État souverain. Le cas du Québec n'est pas isolé, à cet égard. Cependant, pour ce faire, il faut reconnaître d'une part, l'existence d'une majorité nationale et d'autre part, que cette majorité partage très souvent son territoire avec d'autres nations. De ce fait, il est important d'offrir une description du concept de la nation qui soit la plus inclusive possible pour les différents peuples.

L'une des difficultés, lorsqu'on veut comprendre le phénomène national, réside dans le fait qu'il n'y a pas de réel consensus sur l'utilisation du terme 'nation'. En effet, la nation est comprise tour à tour comme État, culture politique, identité subjective (autoreprésentation), ou groupe ethnique. Elle est vue soit comme un produit de la modernité, soit comme le prolongement de groupes ethniques établis sur une longue période. Canovan (1996) souligne par exemple que E. Gellner considère le nationalisme comme permettant de répondre aux besoins des sociétés modernes industrialisées. De ce point de vue, la nation est un produit de la modernité. On peut aussi comprendre le nationalisme comme étant constitutif de la modernité elle-même, comme le fait par exemple L. Greenfeld (Canovan, 1996 : 62). Nous proposerons ici d'adopter la définition de Michel Seymour (1999, 2001, 2008), qui nous apparaît la plus pertinente précisément grâce à sa capacité d'inclure plusieurs autoreprésentations nationales (souveraines ou non), une situation caractéristique de celle dans laquelle se trouvent les différents peuples au Canada. Il faut toutefois d'abord apporter quelques précisions concernant l'importance de la nation pour les individus, et sa contribution à la diversité interne et externe. Par la suite, nous aborderons la difficile question des relations entre

la majorité nationale et les nations minoritaires au Canada. Nous voulons ici démontrer que le Canada adhère toujours au modèle classique de l'État-nation, ce qui pose des problèmes au niveau de l'organisation des rapports entre les différents peuples qui le compose. Autrement dit, le Canada ne se représente pas comme une multination. Nous entendons cependant démontrer qu'il est possible d'établir une cohabitation plus stable et légitime au sein de la fédération canadienne.

### **3.1 La nation au cœur de la théorie politique moderne**

La plupart des auteurs libéraux et républicains qui se sont penchés sur la question de la nation ont adopté, implicitement ou explicitement, le modèle de l'État-nation (Canovan, 1996 : 37). Dans ce modèle, qui postule la coïncidence de l'État avec une nation, la nation soutient la notion de la citoyenneté «en fournissant la base sociale et culturelle d'intégration à l'identité politique. Elle présente un puissant outil de mobilisation politique et justification du découpage territorial. Son rôle, à cet égard, est d'autant plus important que le territoire constitue le support fonctionnel des principales catégories politiques de l'État moderne» (Nootens, 2004 : 17).

L'État moderne est né au cours du XVe siècle en Europe occidentale et s'est consolidé progressivement (Nootens, 2004 : 29). Suivant Max Weber, la définition classique de l'État «caractérise cet ensemble institutionnel par la monopolisation de la coercition légale sur un territoire défini (délimité par des frontières), habité par une population» (Nootens, 2004 : 30). Dans la modernité occidentale, «il en vient à être à la fois espace de justice redistributive, d'identification, d'allégeance, et centre privilégié de vie civique et de débat politique» (Nootens, 2004 : 30). L'État moderne repose sur la consolidation du pouvoir à l'intérieur des frontières (géopolitiques), sur les ressources et sur l'exercice d'un contrôle sur la population. Les traités de Westphalie (1648) ont déterminé les balises de la souveraineté territoriale, concrétisant le lien entre la territorialisation, la souveraineté et la citoyenneté. La citoyenneté renvoie dans ce cadre à la relation entre l'individu et l'État territorialisé : «le modèle de l'État-nation a généralement plutôt comporté l'attribution de la citoyenneté sur la base du principe de territorialité, auquel cas l'identité politique est associée à la résidence dans un espace

territorial spécifique à l'intérieur duquel les institutions peuvent être organisées suivant différents modèles (par exemple, selon un principe fédératif ou unitaire)» (Nootens, 2002 : 28).

Trois aspects expliquent la particularité de l'appartenance nationale, selon Canovan (1996). Sur le plan politique elle opère une médiation entre d'une part, divers aspects de l'expérience concrète, comme les institutions et le territoire, et d'autre part, les expériences subjectives, comme les idées, l'imaginaire collectif, les émotions. Une communauté politique qui a un réel pouvoir de mobilisation ne peut pas exister sans une expérience subjective de l'identification entre les membres de la nation. Ensuite, cette médiation «permet à la nation d'agir comme réservoir et génératrice de pouvoir politique» (Canovan, 1996 : 73; traduit et cité par Nootens, 2004 : 50). La nation permet aux membres de se concevoir en tant que groupe partageant des intérêts communs. Si ces groupes ne sont pas naturels, ils donnent cependant l'impression de l'être : «where nationhood exists, it looks natural and as a result we fail to notice what remarkable political phenomenon it is. The fusion of the political and the familial creates an enduring 'we' that can form the basis of a strong and stable body politic and give the state unity, legitimacy and permanence because it is 'our' state» (Canovan, 1996: 71). De ce fait, il faudrait pouvoir considérer les nations comme «des communautés politiques expérimentées *comme si* elles étaient des communautés de parenté, le *comme si* étant fondamental» (Canovan, 1996 : 17; traduit et cité par Nootens, 2004 : 50).

Quant à E. Brouillet, elle présente la nation comme un «lieu d'expression de la liberté d'un peuple dans son désir d'assurer la survie et l'épanouissement de son plein potentiel créateur, c'est-à-dire de la richesse de l'expression humaine qu'il représente» (Brouillet, 2005 : 71). La culture est une expression de l'identité des individus, identité construite par l'interaction avec les autres. C'est par la solidarité et l'interdépendance entre les individus que se construit une communauté. Selon Brouillet, pour rendre vivante la solidarité, «il doit exister entre les humains une certaine proximité» (Brouillet, 2005 : 58). C'est donc à travers une communauté de destin que se dessine cette solidarité (ou proximité) entre les membres d'une collectivité. Ainsi attachés à

cette collectivité donnée, les individus peuvent participer de façon concrète et active à la définition du bien commun.

De plus, selon Brouillet, la meilleure façon d'assurer le respect des règles et des normes établies par la collectivité est de faire en sorte qu'elles soient le moins possible considérées comme des contraintes à la liberté de chacun (une loi suppose toujours une certaine contrainte). En fait, «il est primordial à la liberté des individus que l'exercice de la démocratie soit possible au niveau d'ensembles humains représentatifs de leur identité et de leur choix collectifs. Cela implique que les souverainetés nationales soient sauvegardées» (Brouillet, 2005 : 60). La nation répond à une valeur intrinsèque pour l'humanité, que ce soit comme un moyen d'atteindre de façon réelle à la réalisation de valeurs jugées fondamentales à l'espèce humaine ou en tant que richesse du patrimoine historique de l'espèce humaine (Brouillet, 2005 : 60). Les nationalistes libéraux considèrent d'ailleurs que dans le contexte actuel de mondialisation, la nation constitue l'un des remparts de la démocratie.

Or, l'identité de la majorité nationale dans les États-nations s'est souvent consolidée au détriment des nations minoritaires. Par exemple, la formation du Canada (1867) a négligé l'identité autochtone, métisse et acadienne, et l'identité des Canadiens-anglais vient principalement de l'adhésion à l'État. Dans le cadre de ce mémoire, il importe de souligner que la conception du Canada-anglais reste proche du modèle de l'État-nation, d'une part, et qu'elle tend à accepter la dichotomie entre nation ethnique et nation civique, d'autre part. Elle tend, par conséquent, à nier toute forme de reconnaissance des nations minoritaires (telle la nation sociopolitique québécoise) au sein d'un fédéralisme canadien multinational.

### **3.2 Relations entre majorité et minorités au sein de l'État canadien**

On ne peut comprendre la dynamique de la fédération canadienne qu'en situant le fonctionnement du système politique canadien dans l'optique d'une relation entre un nationalisme majoritaire et des nationalismes minoritaires. Clarifier cet aspect permet de préciser les défis qui se posent au fédéralisme canadien s'il veut transformer le

multinationalisme *de facto* en multinationalisme *de jure* (suivant l'expression de Seymour, 2008).

Nous avons expliqué plus tôt que le Canada s'est engagé, à travers une formule de fédéralisme territorial, dans un long processus de construction nationale, consolidé par différentes politiques (l'utilisation massive du pouvoir de dépenser, l'enchâssement d'une *Charte des droits et libertés*, la politique du bilinguisme et du multiculturalisme notamment), évacuant ainsi la question des identités nationales préexistantes établies sur son territoire. S'il est vrai que les peuples québécois et autochtones en ont subi les effets, qu'ils ont contesté l'ordre établi en affirmant leur identité nationale et leur insatisfaction, la majorité canadienne refuse toujours de s'affirmer en tant que *majorité nationale*. Pour la majorité nationale (constituée des Canadiens-anglais), le Canada est un pays mononational, fondé sur les principes de l'État-nation. Cette conception s'accompagne d'un nationalisme exclusivement civique, dans le cadre de laquelle le multiculturalisme permet d'évacuer la question *des nations* à l'intérieur des frontières. Elle souffre cependant d'un manque de légitimité aux yeux de nombreux Québécois et Autochtones.

Lecours et Nootens définissent le nationalisme majoritaire comme «celui dont les projets identitaires et de mobilisation sont articulés largement par l'intermédiaire des institutions et organes de l'État central. Il est associé aux politiques de construction nationale (*nation-building*)» (Lecours et Nootens, 2007 : 32)<sup>48</sup>. Il existe une panoplie d'exemples des mécanismes de construction d'un nationalisme majoritaire : système d'éducation, guerres et colonialisme, service militaire, État-providence. Plus banaux, les passeports, les drapeaux, les hymnes nationaux, les communications contribuent également à asseoir le nationalisme majoritaire (Lecours et Nootens, 2007 : 33).

<sup>48</sup> Selon Lecours et Nootens (2007) le nationalisme majoritaire a été souvent occulté, tant dans les analyses du nationalisme et de la démocratie libérale que sur le plan des politiques publiques. Le nationalisme majoritaire est notamment occulté par le biais d'une distinction artificielle entre le patriotisme, vu comme l'expression d'un sentiment national légitime, et le nationalisme, présenté alors comme une force régressive. Or, Lecours et Nootens soulignent que les deux termes désignent «des sentiments de solidarité pour une communauté généralement territoriale dont l'expression politique est l'acquisition ou le maintien d'un statut politique distinct permettant à cette communauté de déterminer elle-même son destin politique (en d'autres mots, de s'autogouverner)» (Lecours et Nootens, 2007 : 27).

Lecours et Nootens rappellent par ailleurs que Kymlicka (2000) a souligné que la neutralité ethnoculturelle des démocraties libérales est en fait un mythe. L'État ne peut pas être neutre par rapport aux caractéristiques culturelles de ses citoyens : «toutes les démocraties libérales ont tenté de diffuser, à un degré ou un autre et comme moyen de consolidation de l'État, la culture sociétale de la majorité» (Kymlicka, 2000 : 185, cité par Lecours et Nootens, 2007 : 28). Tant pour les nationalismes majoritaires que pour les nationalismes minoritaires, «la culture constitue une ressource politique à laquelle les mouvements nationaux recourent, soit pour légitimer l'ordre établi (nationalisme majoritaire), soit pour le contester (nationalisme minoritaire)» (Lecours et Nootens, 2007 : 30).

### *3.2.1 État-nation, nation civique, nation ethnique*

Plusieurs spécialistes de philosophie politique (Kymlicka, 2001; Nootens, 2004; Seymour, 2008) se sont penchés sur la nécessité de repenser le modèle de l'État-nation pour établir des rapports plus stables et légitimes entre les nations cohabitant sur un même territoire étatique. Si une série de facteurs (tels la Deuxième Guerre mondiale, les traités internationaux, la mondialisation, les revendications nationalistes de certains peuples) ont modifié le rôle et les fonctions de l'État-nation, le Canada conçoit toujours ses relations fédérales principalement autour d'une vision classique de ce modèle. Même si certains efforts ont été menés pour inclure davantage les nations minoritaires au sein des débats politiques et constitutionnels, plusieurs politiques ont par ailleurs confirmé, et confirment encore, un attachement aux bases du modèle de l'État-nation. La représentation que se font les citoyens adhérant au nationalisme canadien repose sur une conception dite civique. Selon cette perspective, le Canada est un modèle d'État-nation dans lequel la citoyenneté ne peut s'exprimer qu'à travers une seule et même identité - l'identité canadienne. Or, le refus de reconnaître les nations minoritaires au sein de l'État mène à d'importants conflits internes. Au Québec, cela pourrait mener à une possible sécession. Le déni de reconnaissance des peuples autochtones pousse ces derniers à revendiquer leurs droits, et cela peut même conduire à d'importantes crises (par exemple, la crise d'Oka en 1998).

S'il est vrai que Seymour (1999, 2008) défend l'argument qu'il faut respecter l'autoreprésentation que se font les peuples d'eux-mêmes (une autoreprésentation nationale est justifiable quand la majorité des individus au sein de cette population donnée se donne cette autoreprésentation et est tolérante face aux autres autoreprésentations (Seymour, 2008 : 37 ; Seymour, 1999 : 114)), il souligne aussi que ce respect doit être mutuel, sans quoi le nationalisme devient illégitime. Le nationalisme civique peut être possible et légitime à certaines conditions : la nation civique peut être légitime quand elle réussit à inclure les minorités au sein de ses politiques. La représentation subjective de ce type de nation passe par la conscience des membres d'habiter le même pays, ce dernier étant conçu comme un État mononational (la France, l'Italie, le Japon). La citoyenneté représente, dans ce cas-ci, l'identité publique commune assurée par un ordre constitutionnel. Le nationalisme civique est aussi consolidé autour d'un vouloir-vivre collectif. Il se présente comme un carrefour d'influences commun et un contexte de choix commun (Seymour, 1999 : 35-36)<sup>49</sup>. Il n'en demeure pas pour le moins légitime à condition «que l'on reconnaisse formellement et que l'on appuie financièrement les minorités nationales qui se trouvent sur le territoire et pourvu que celles-ci acceptent leur identité publique commune» (Seymour, 2008 : 558).

Selon Seymour (2008), le Canada est un État multinational et il aurait tout avantage à reconnaître les différentes identités publiques communes qui y coexistent. Pour ce faire, cependant, il faut dépasser la dichotomie opposant la nation civique à la nation ethnique. S'il est vrai que le rejet de la conception ethnique de la nation s'explique par le fait que ce type de nationalisme est souvent véhiculé par des individus dont l'idéologie se fonde sur l'exclusion, le racisme ou la xénophobie, et que cela peut conduire à l'intolérance des autres nations, la nation ethnique peut cependant être l'expression d'une appartenance basée sur l'ethnicité qui n'est pas nécessairement exclusive à l'égard des autres nations. Par exemple, les peuples autochtones au Canada font la promotion de la nation ethnique sans nécessairement manifester d'agressivité

---

<sup>49</sup> Il va sans dire que malgré cette volonté d'homogénéisation, la nation civique est souvent une terre d'accueil de minorités nationales diverses et contient souvent des diasporas contigües et non contigües au sein de ses frontières.

envers les autres nations (Seymour, 2001 : 68). À l'inverse, si les défenseurs de la conception civique de la nation soutiennent que ce type de nationalisme est inclusif grâce à sa capacité d'établir une conception égalitaire entre tous les citoyens du territoire étatique, les tenants de cette conception négligent certaines formes d'exclusion qu'elle engendre. Par exemple, la nation civique peut ne pas tenir compte des différences identitaires pouvant exister entre les citoyens d'un même État (Seymour, 2001 : 68). Les défenseurs de la conception civique «affirment l'égalité de tous les citoyens et croient à tort que reconnaître des droits particuliers à des groupes se traduit inévitablement par l'octroi de priviléges qui vont à l'encontre du principe d'égalité» (Seymour, 2001 : 69). Cela ne signifie pas qu'il faille rejeter complètement l'une ou l'autre de ces deux conceptions puisqu'elles font partie intégrante de la conscience nationale de plusieurs populations, comme c'est le cas au Canada. Le problème se trouve principalement dans le fait que la plupart des auteurs s'en tiennent à «une seule dichotomie et se contente de distinguer la conception ethnique et la conception civique de la nation» (Seymour, 2001 : 69). Or, cette dichotomie ne rend pas compte de la diversité des manifestations de la nation et ces deux conceptions sont généralement pensées comme devant être mutuellement exclusives sur le plan normatif, c'est-à-dire que selon cette pensée, l'acceptation d'un des deux types de nations doit entraîner le rejet de l'autre.

Même si certains tenants de la conception culturelle de la nation (c'est-à-dire une conception reposant sur des aspects sociologiques -culture, valeurs, coutumes - plutôt que sur une base politique), tels Yaël Tamir (Couture *et al.*, 1998) et David Miller (Couture *et al.*, 1998), ont réussi à se défaire de la dichotomie opposant la nation civique à la nation ethnique, en insistant sur la culture pour définir une nation, leur conception comportent toujours certaines lacunes justement à cause de l'incapacité de concevoir une pluralité descriptive. Par exemple, Y. Tamir reconnaît que certains droits collectifs peuvent être nécessaires pour le développement d'une culture, mais elle centre sa théorie sur la primauté des droits individuels, avec comme conséquence que l'autodétermination des nations se ramène à la volonté d'autodétermination des individus. Cette subordination des droits collectifs aux droits individuels entraîne, selon Couture et ses collaborateurs, une difficulté à distinguer le patriotisme de l'irrédentisme.

L'application de cette théorie dans un État multinational devient complexe puisque les droits sont alors en compétition plutôt que complémentaires. Autrement dit, si Tamir ne rejette pas les droits collectifs et croit qu'ils sont compatibles avec le libéralisme, elle les réduit à des droits individuels relatifs à la protection de la culture (Couture *et al.*, 1998 : 33). La subordination des droits individuels aux droits collectifs a conduit le Canada dans des conflits opposant la nation majoritaire canadienne-anglaise (qui conçoit les droits individuels comme valeur universelle, c'est-à-dire comme un principe fondamental relié à l'égalité entre tous les citoyens) au Québec (qui voit dans les droits collectifs un principe fondamental de l'égalité entre les peuples). Or, on peut penser que, comme le propose M. Seymour, c'est par l'atteinte d'un équilibre entre les droits individuels et les droits collectifs inscrit dans le cadre du libéralisme politique, plutôt que dans la réduction des droits collectifs à des droits individuels, que le nationalisme permettra une cohabitation plus stable et plus légitime au sein d'une fédération multinationale.

Quant à D. Miller, il conçoit la nation comme un acte politique, un désir d'autonomie. L'État-nation est un élément important dans le système politique mondial actuel et le nationalisme est basé sur le désir d'autodétermination. Miller défend lui aussi une vision culturelle de l'État-nation, c'est-à-dire une vision basée sur une communauté de langue et de culture, dépassant ainsi la dichotomie opposant la nation civique à la nation ethnique (Couture *et al.*, 1998 : 34). Pour lui, l'État-nation est une condition nécessaire de la solidarité sociale. Or, il devient difficile, lorsque l'on propose une conception culturelle de la nation, de poser des normes et balises pour déterminer quelles sont les nations qui peuvent être souveraines. Selon Miller, il suffit d'un nombre suffisant de membres ayant une conscience nationale qui sont déterminés à former un peuple souverain (de façon démocratique), et la nation est nécessairement marquée par un territoire. L'État-nation permet donc selon Miller de consolider une solidarité (Couture *et al.*, 1998). Toutefois, cette façon de concevoir le monde

d'une part, ferme les yeux sur les limites fondamentales de l'État-nation et, d'autre part, conduit à un véritable casse-tête politique ; si, en effet, cette thèse est valable normativement, elle ne peut l'être uniquement pour le nationalisme majoritaire, et par conséquent il faut

soit accepter la fragmentation sur la base du principe des nationalités, soit imposer le nationalisme majoritaire (ce qui est problématique sur le plan empirique et normatif) (Nootens, 2004 : 59).

La deuxième option peut constituer une action néfaste sur la confiance des minorités concentrées sur le territoire de cette majorité, si les minorités ne sont pas enclines à la suivre dans la même aventure (Couture *et al.*, 1998 : 36-37). Le cas canadien le démontre : les Québécois, n'ayant pas adhéré à la *Loi constitutionnelle de 1982*, n'ont pas entériné le projet politique canadien. Les évènements qui ont suivi cette période ont été marqués par des tensions et certains efforts pour ramener le Québec au sein de la Constitution dans «l'honneur et l'enthousiasme». Soldés par des échecs, l'Accord du lac Meech et l'Accord de Charlottetown ont été marqués par l'incapacité de la majorité nationale de reconnaître une nation sociopolitique québécoise. D'une part, les Canadiens ont refusé, et se refusent encore, le titre de majorité nationale et ils s'autoreprésentent comme une nation civique, inclusive. D'autre part, le Québec veut une reconnaissance formelle de son statut distinct, c'est-à-dire une reconnaissance sociopolitique. D'autres peuples (Autochtones, Métis, Acadie) revendiquent aussi une reconnaissance selon leurs autoreprésentations respectives sans nécessairement y voir la nécessité de former un État-nation. Pour eux, la nation peut s'établir dans un contexte multinational (des nations dans la nation).

### 3.3 Définir la nation : M. Seymour et le droit des peuples

Définir ce qu'est la nation est une question fondamentale pour le cadre de notre réflexion qui cherche à démontrer que le fédéralisme constitue la forme de régime la plus susceptible de répondre aux aspirations des différentes nations tout en assurant la stabilité et la légitimité du Canada. Il faut en effet, à cette fin, que l'on puisse s'entendre sur une définition qui rende compte à la fois des diverses manifestations empiriques du phénomène (notamment dans le contexte canadien) et des exigences normatives relatives au respect des individus et des groupes nationaux. Selon Keating, le concept même de nation a un contenu normatif en ce qu'il est nécessairement associé à des réclamations d'autodétermination. Toutefois, la définition du groupe ayant droit à l'autodétermination et les conditions dans lesquelles les demandes sont formulées ne

font pas consensus (Keating, 2001 : 1). Les nations ne sont pas l'équivalent des groupes ethniques ni des États. Le nationalisme n'est pas nécessairement associé à des réclamations de souveraineté étatique; il peut également être associé à des demandes d'autodétermination au sein (ou non) des États déjà existants (Keating, 2001 : 64). Il existe plusieurs types de peuples, qui veulent une reconnaissance non seulement symbolique, mais qui se traduise par des arrangements institutionnels et des principes d'organisation constitutionnalisés.

C'est pourquoi la définition et le cadre théorique proposés par le philosophe M. Seymour nous apparaissent ici pertinents. Seymour rejette tout monisme conceptuel (c'est-à-dire le fait de défendre systématiquement une conception de la nation en rejetant les autres). Il présente au contraire une définition capable de rendre compte d'un pluralisme conceptuel qui correspond à la réalité de la diversité des autoreprésentations nationales, c'est-à-dire qui rend compte de la diversité au sein des nations existantes. Sa perspective comporte le rejet de toute définition univoque ou simplifiée, dans le but d'offrir la vision la plus inclusive et la plus représentative de la réalité diversifiée des États multinationaux. Il peut sur cette base proposer des règles de fonctionnement permettant de gérer équitablement la différence. Cela est tout à fait approprié à la situation canadienne.

Seymour défend une conception politique du peuple, conception analogue à ce que la conception du citoyen est à la personne individuelle. Autrement dit, le peuple est conçu à partir de sa personnalité publique, et ici, «peu importe ce que sont les personnes et les peuples en soi, le fait est que les individus et les populations agissent dans la réalité politique en faisant intervenir une certaine représentation d'eux-mêmes au sein de certaines institutions» (Seymour, 2008 :477)<sup>50</sup>. Il insiste sur les avantages à concevoir les peuples comme des agents institutionnels, car c'est à partir de la reconnaissance des peuples que l'on justifie les droits collectifs (les peuples sont les

<sup>50</sup> On retrouve ici l'importance de la notion de tolérance : tout comme la tolérance quant à diverses façons de se concevoir comme personnes fonde la reconnaissance mutuelle de l'identité institutionnelle commune de *citoyen*, la tolérance quant à diverses façons de se concevoir comme peuples fonde la reconnaissance de l'identité institutionnelle de *tous les peuples*. On peut alors prendre acte de la personnalité institutionnelle du peuple dans la sphère publique sans avoir à se prononcer sur sa nature métaphysique, et proposer ainsi une justification indépendante du droit des peuples (Nootens, 2008 : F-8).

seuls véritables sujets de droits collectifs<sup>51</sup>). Cette conception admet plusieurs types de société (sociétés libérales et sociétés communautaires démocratiques, notamment) et plusieurs types de nations. Mais, s'il est vrai que Seymour admet qu'il existe plusieurs variétés de concepts de la nation, il soutient que toutes les nations présentent des traits communs.

Toutes les nations ont une identité institutionnelle minimale, mais qui ne renvoie pas nécessairement à l'existence d'un État souverain. Les peuples ont une identité institutionnelle minimale, incarnée par une langue, des représentants, des rituels, des célébrations, une histoire, des symboles (Seymour, 2008 : 618). Par conséquent, selon la définition de Seymour, l'organisation institutionnelle des nations sans État varie, sans que cela ne constitue un empêchement à être considéré comme une nation.

La nation joue un rôle important à différents niveaux : sociologiquement, par sa capacité de mettre en place un système de droits et libertés ; psychologiquement, du fait qu'elle apparaît dans tous les palmarès d'allégeances et qu'une nette majorité des individus ont un vouloir-vivre collectif à l'intérieur de chaque peuple ; et instrumentalement, du fait qu'elle est la source ultime de la diversité culturelle (interne et externe). En, «offrant un contexte de choix et étant inscrite dans un carrefour d'influences, elle permet de se manifester en tant que source interne et externe de diversité culturelle» (Seymour, 2008 : 543). Le concept de nation est lié à celui de culture sociétale. En effet, «c'est ce concept qui précise l'identité institutionnelle se trouvant à la base de toute nation» (Seymour, 2008 : 42). La notion de 'culture sociétale nationale' «est au concept de peuple ou de nation ce que la notion de citoyen est à la personne ou à l'individu» (Seymour, 2008 : 41) : cette notion «précise l'identité institutionnelle se trouvant à la base de chaque nation. Une *culture sociétale* est une *structure de culture* inscrite dans un *contexte de choix* [...] Une *culture sociétale* est une *structure de culture* inscrite dans un «carrefour d'influences» et offrant un «contexte de

<sup>51</sup> L'auteur accepte un très vaste ensemble de groupes qui sont susceptibles de réclamer des droits collectifs, mais en même temps, il exclut, en tant que sujet de droits collectifs, toutes personnes morales (associations syndicales, les entreprises, les organismes de charité) qui sont sujets de droits (mais pas de droits collectifs). Également, les sujets de droits collectifs doivent être distingués des groupes d'individus ou des associations de personnes (partageant certains traits individuels tels que la race, la couleur, le sexe, l'orientation sexuelle) (Seymour, 2008 : 45).

*choix*» (Seymour, 2008 : 41-42 ; italique ajouté). La *structure de culture*, dans le cas le plus simple, est caractérisée par trois éléments : une langue publique commune, des institutions publiques communes et une histoire publique commune. Quand on parle de *caractère de la culture*, on parle plutôt des croyances, finalités, valeurs, projets, modes de vie et habitudes partagés par une masse critique au sein de la population à un moment donné. Le caractère est susceptible de changer même si la masse préserve pour l'essentiel la même structure. Contrairement aux sociétés traditionnelles dont la structure tend à se confondre avec un caractère de culture particulier (par exemple celui de la religion), dans les sociétés modernes, la structure de culture tend à se séparer de plus en plus du caractère et laisser la place à une diversité irréductible de manières de vivre, de concevoir la vie bonne et le bien commun (Seymour, 2008 : 43). Le *carrefour d'influences* renvoie pour sa part à la question de l'influence de pays géographiquement proches ou de pays partageant la même langue ou une partie de la même histoire (Seymour, 2008 : 43). Et le *contexte de choix* est lié aux options diverses (livres, revues, journaux, tenues vestimentaires, œuvres d'art, idées, valeurs, alimentation, etc.) véhiculées au sein de la structure de culture et déterminées en partie par le carrefour d'influence. Les nations sont donc des cultures sociétales d'un certain type : une culture sociétale est nationale si l'on suppose que la population donnée au sein de la culture sociétale entretient une certaine conscience nationale.

À partir d'une justification libérale, Seymour tente ainsi d'offrir un contexte où les peuples (déterminés à partir de leur identité institutionnelle) pourront exercer un contrôle sur les biens institutionnels (participatoires). L'attribution d'une définition fondée sur l'identité institutionnelle amène l'auteur à donner une valeur morale (plutôt qu'intrinsèque) aux nations. Et «puisque les peuples sont définis institutionnellement et qu'ils sont des sources de réclamations morales valides, ils ont le droit primaire à l'autodétermination» (Seymour, 2008 : 611). Ainsi, les peuples devraient avoir le droit à l'existence, au maintien et au développement (Seymour conçoit ces droits comme étant le droit à la liberté des peuples); «cela veut dire qu'ils ont le droit de préserver l'intégrité de leurs institutions existantes, le droit de développer leurs propres institutions et le droit de créer de nouvelles institutions, si cela s'avère nécessaire à leur

existence. Ils devraient aussi pouvoir exercer un contrôle politique sur leurs propres institutions» (Seymour, 2008 : 608).

Le modèle théorique proposé par Seymour s'inscrit dans le cadre du libéralisme politique. Sa philosophie libérale propose des droits collectifs destinés à rendre compte de la situation des groupes nations dépourvus d'État souverain, et ce, sans utiliser une justification communautarienne ou individualiste (Nootens, 2008 : F-8). L'équilibre entre droits individuels et droits collectifs au sein d'une société démocratique (pour éviter, entre autres, toute forme de tyrannie de la part d'un groupe ou d'un individu sur les autres) requiert que les nations minoritaires participent aux discussions politiques du pays. Son approche de la politique de la reconnaissance (justifiant les droits collectifs pour les peuples) est un juste milieu entre deux extrêmes : la défense d'une politique de la reconnaissance sans souscrire aux droits collectifs et la défense du droit collectif à l'autodétermination externe pour chaque peuple en souscrivant au modèle de l'État-nation homogène comme étant le seul modèle d'organisation politique possible. Seymour «admet une version dans laquelle la politique de la reconnaissance constitue un cadre général à l'intérieur duquel peut se déployer un régime de droits collectifs» (Seymour, 2008 : 473). Cette politique de la reconnaissance au sein des États multinationaux permet de compenser l'influence déterminante de la nation majoritaire (ou de compenser pour les inégalités structurelles entre les différentes nations au sein d'un même État), c'est-à-dire de «contrer les déséquilibres qui risquent de s'installer à demeure entre la majorité et les minorités» (Seymour, 2008 : 563).

Il faut cependant distinguer l'autoreprésentation de sa légitimité. Les individus ne partagent pas tous la même autoreprésentation. De façon générale, le type de nation dépend de la représentation majoritairement admise dans la population et sa légitimité correspond à une question normative qui dépend de la capacité qu'a la population dans son ensemble à appliquer une politique de la reconnaissance envers les minorités qu'elle compte sur son territoire (Seymour, 2008 : 37). De ce fait, au Canada, la majorité nationale (canadienne-anglaise) doit accepter que les nations minoritaires aient des autoreprésentations nationales différentes. La reconnaissance des nations doit être

inscrite au sein de la Constitution canadienne pour offrir un contexte plus stable et plus légitime pour les différents groupes nationaux qui habitent sur le territoire.

Si Seymour définit le Canada comme une nation multinationale, la nation canadienne se refuse encore ce titre. En effet, même s'il coexiste plusieurs types de nations sur le territoire (nation acadienne, nation métisse, nation québécoise, nations autochtones, et nation civique canadienne, puisque la majorité des Canadiens-anglophones se représentent en effet comme membres d'une nation civique), le Canada entretient encore l'esprit du monisme national. Par contre, nous allons démontrer, en tablant sur la théorie élaborée par Seymour, que le Canada est véritablement un État multinational *de facto*.

Au Canada, le peuple acadien et le peuple métis constituent des modèles de la nation culturelle ou sociologique. Bien que l'Acadie ne constitue pas une communauté politique en soi (l'organisation institutionnelle de la nation acadienne ne comporte pas d'institutions politiques), elle aspire tout de même en tant que peuple à une reconnaissance de son autoreprésentation nationale au sein du Canada (Seymour, 2008 : 498). L'Acadie jouit d'une identité institutionnelle minimale. Par exemple, les Acadiens s'autoreprésentent comme les membres d'une même nation culturelle puisqu'ils se perçoivent comme rassemblés autour d'une même langue maternelle, d'un ensemble d'institutions et d'une histoire commune. Il s'agit ici d'un groupe multiethnique qui se représente majoritairement comme les membres d'un 'nous' prioritaire constitué à partir de ces composantes (Seymour, 2008 : 251). Ces éléments justifient une politique de la reconnaissance au sein de l'État multinational canadien puisque tout comme les autres types de nations logeant sur le territoire canadien, l'Acadie ne constitue pas une nation souveraine (elle est une nation sans État). Des droits collectifs permettraient une cohabitation plus égalitaire pour ce peuple au sein du Canada, lui permettant de préserver l'intégrité de ses institutions (et de les développer) et ultimement, d'exercer un contrôle politique sur ces dernières.

Quant au Québec, certains auteurs ont tendance à comprendre le Québec comme une nation culturelle, étant donné la forte majorité de francophones qui y habitent. Cette

compréhension de la nation, alliant culture et langue commune, exclut la minorité anglo-québécoise de la nation québécoise. Or, selon Seymour (1999, 2001, 2008), le Québec est plutôt à la fois une nation sociologique (langue, histoire et institutions publiques communes) et une communauté politique. Le Québec jouit d'une identité institutionnelle intermédiaire, puisqu'en plus d'avoir une identité institutionnelle, il est organisé politiquement.

La nation sociopolitique est formée d'une majorité nationale et de minorités nationales. Elle est souvent habitée par des individus venant d'autres origines. La nation sociopolitique peut donc être multiculturelle et multiethnique. Ce type de nation (en plus d'être caractérisée par une langue, une histoire et des institutions publiques communes offrant un contexte de choix et un carrefour d'influences) forme une communauté politique non souveraine constituée par la majorité qui habite un territoire donné. Cette population doit former la plus importante concentration de gens de la langue donnée ayant la même histoire et la même culture à travers le monde entier (Seymour, 2008 : 36). Elle peut aussi compter, sur son territoire, une ou plusieurs minorités nationales. Ce type de nation est légitime seulement si son identité publique commune s'accompagne d'une politique de reconnaissance des minorités nationales et des nations minoritaires. Ceci s'applique parfaitement à la nation québécoise. La province de Québec n'est pas une province comme les autres. Sa particularité s'exprime dans divers domaines tels que l'histoire, la politique, la langue, la culture, les valeurs, le désir d'autonomie politique. Le Québec demande une reconnaissance de ce qu'il est : un ensemble d'individus partageant un territoire donné, avec une majorité francophone et des minorités, qui partagent les mêmes institutions publiques communes, la même langue publique commune et la même histoire publique commune. La nation québécoise est intimement liée à l'existence d'une majorité nationale québécoise francophone et à ses minorités territoriales.

Les Québécois admettent la présence d'une majorité francophone sur le territoire. Cette identité linguistique permet une prise de conscience de la majorité, qui veut s'épanouir dans cette langue. Le français demeure, pour la majorité des Québécois, l'ancre de la nation (Seymour, 1999 : 125-126). Néanmoins, le Québec reconnaît la

présence de la minorité anglophone. Il lui offre un contexte de choix : l'usage public de la langue anglaise dans des institutions spécifiques (écoles primaires et secondaires, collèges et universités, hôpitaux, CLSC, journaux, radio, télévision). La minorité anglophone partage cependant avec la majorité une culture publique commune. Il s'agit, par exemple, des institutions comme le Parlement, la Bibliothèque nationale, le Code civil, la Charte des droits et libertés. La nation québécoise dégage une conception civique, qui n'est pas fermée à la reconnaissance de la culture anglophone à laquelle s'attachent plusieurs Anglo-québécois. Le nationalisme québécois s'affirme autour des droits collectifs de la majorité et des minorités qui la constituent.

Les anglophones qui sont établis au Québec forment un ensemble d'individus correspondant à l'extension de la majorité nationale canadienne. Ils n'ont pas, mentionne Seymour (1999), une conscience nationale, une autoreprésentation comme nation. Ils sont des Québécois au sens civique du terme (même si le Québec n'est pas souverain, l'auteur admet la possibilité d'une conception civique puisqu'ils participent à la communauté politique du Québec), mais s'identifient aussi comme des Canadiens à part entière (Seymour, 1999 : 120-126). Cette double identité est acceptée, voire même pratiquée, chez une vaste portion de la population québécoise en général.

Le peuple québécois s'auto-représente comme une nation ouverte sur le monde, moderne et inclusive. La nation québécoise est sociopolitique, multiculturelle et multiethnique. Elle accueille des immigrants, acceptent ses minorités nationales, et entretient des échanges de nation à nation avec les 11 peuples autochtones (dix Premières Nations et une Inuit) établis sur son territoire (du moins depuis quelques années). La nation sociopolitique québécoise participe pleinement à la diffusion de la diversité culturelle.

Selon Seymour (1999, 2001, 2008), la principale difficulté à légitimer une nation sociopolitique est la capacité d'accommoder les minorités. Toutefois, le Québec accepte bien les règles du jeu. Sa détermination à identifier clairement les concepts de nationalisme majoritaire et minoritaire lui est donc favorable. Il en va tout autrement pour le Canada anglophone, qui refuse de se représenter en tant que majorité nationale.

Il faut respecter l'autoreprésentation que les peuples se donnent, mais dans le cas canadien, l'autoreprésentation (d'une conception mononationale de l'État) devient illégitime puisqu'elle nie l'existence de la nation culturelle acadienne et métisse, de la nation sociopolitique québécoise, et des nombreuses nations autochtones.

Il est vrai qu'au Canada, la définition des peuples autochtones comme nations présente plusieurs obstacles. Par exemple, en général, certaines contraintes concernant l'importance en nombre de membres attachés à un groupe linguistique (sensiblement homogène) donné peuvent établir si ce groupe est une nation ou non. Toutefois, il se peut qu'un même peuple autochtone partage plusieurs langues, qu'il soit un regroupement linguistique plutôt qu'un groupe homogène linguistiquement. Des facteurs historiques expliquent ce phénomène. D'une part, le nombre d'individus composant les différents groupes a chuté depuis l'arrivée des Européens au cours des 16<sup>e</sup> et 17<sup>e</sup> siècles. D'autre part, le colonialisme a eu ses effets : la majorité des Autochtones parlent soit le français, soit l'anglais (Seymour, 1999 : 147). Contrairement à la nation québécoise donc, ces peuples ne peuvent s'identifier par une langue publique commune. Leur identification première est plutôt fondée sur leurs origines ancestrales.

Leur petit nombre, leur dispersion géographique<sup>52</sup> et leur situation politique constituent aussi des particularités. Ces groupes forment cependant des communautés linguistiques inscrites dans un contexte de choix et se perçoivent comme des nations. Ils sont aussi inscrits dans des réseaux d'influences spécifiques (Seymour, 1999 : 150). Cependant, ce type de nation se rapproche davantage de la nation ethnique. En fait, l'ethnie est la composante première de l'identité de la plupart de ces groupes. La nation ethnique peut cependant être légitime. En effet, il n'est pas nécessaire qu'une nation soit

<sup>52</sup>La notion de territorialité est très différente pour les Autochtones. Pour la grande majorité des Canadiens, la délimitation se fait à travers le découpage des provinces. Cependant, cette conception est différente chez le peuple Cri, Mohawk ou Micmac. Beaucoup d'entre eux résident sur le territoire québécois sans constituer la majorité (territoriale) de chacune des nations. Il ne s'agit pas d'extension d'une majorité au même titre que les anglophones au Québec. Ils forment des nations étendues sur l'ensemble du territoire canadien. Pour parvenir à une cohabitation respectueuse des nations autochtones, «il suffit de faire appel à un autre régime de délimitations territoriales qui n'entre pas en conflit avec celui des dix provinces canadiennes» (Seymour, 1999 : 149).

multiculturelle et multiethnique : «elle peut aussi être relativement homogène sur ce plan» (Seymour, 1999 : 150). Les nations ethniques ne sont pas nécessairement intolérantes : les peuples autochtones peuvent à la fois s'identifier à leur ethnité (origines ancestrales), tout en étant ouverts au reste du monde, et en incluant des minorités blanches, par exemple (Seymour, 1999 : 150). Les peuples autochtones participent à la diversité culturelle du Canada ainsi qu'au patrimoine mondial. Aussi, ils jouissent d'une identité institutionnelle minimale.

Le Canada doit répondre positivement aux demandes des différents peuples établis sur son territoire en adoptant une politique de la reconnaissance. Cette politique, que nous allons élaborer dans la prochaine section, permettrait un aménagement conçu sur de nouvelles bases concernant le principe fédéraliste multinational octroyant des droits individuels et collectifs qui ne soient pas subordonnés l'un à l'autre. Le Canada aurait avantage, pour établir un aménagement plus stable et légitime, à s'ouvrir à cette politique.

### **3.4 Un modèle normatif pour le Canada : pour la reconnaissance des droits collectifs des peuples**

Afin de concevoir des relations plus stables et légitimes entre les différents peuples qui cohabitent sur le territoire canadien dans un modèle de fédéralisme multinational, il est important de se libérer du modèle de l'État-nation homogène et de la conception de l'identité que ce modèle véhicule. Ceci exige de faire appel au pluralisme conceptuel et axiologique défendu par Seymour. Il faut relever le défi que représente l'organisation des rapports de pouvoir sur une base qui ne soit pas nécessairement territoriale, se départir de la vision libérale classique étroitement liée au modèle de l'État-nation territorialisé, et il faut être en mesure de définir la nation de manière à ce qu'elle ne soit pas l'attribut exclusif de l'État souverain<sup>53</sup> (Nootens, 2002). Nous avons proposé une

---

<sup>53</sup> Ces défis sont posés par Geneviève Nootens (2002). Ils portent à réflexion sur quelques aspects à prendre en compte pour définir la nation afin d'éviter de tomber dans la formule de l'État-nation

conception pluraliste de la nation en faisant appel à la définition de M. Seymour (1999, 2008). En plus d'établir plusieurs types de nations possibles (la nation est une autoreprésentation que se donnent les peuples et elle doit avoir une identité institutionnelle), nous avons rappelé qu'il existe différents peuples au Canada. Seymour soutient que le libéralisme politique autorise des droits collectifs qui ne sont pas subordonnés aux droits individuels (pluralisme axiologique). C'est ce dont nous allons traiter dans cette section.

Seymour (2008) élabore sa théorie du droit des peuples à partir des travaux de Charles Taylor (1994b) (généralement associé au courant communautarien), Will Kymlicka (1989, 2001) (libéralisme) et John Rawls (1970, 1995) (libéralisme politique). La justification de la politique de la reconnaissance de Taylor (1994b) se fonde, selon Seymour, sur une conception communautarienne, narrativiste et dialogique de l'identité des personnes, alors que Seymour veut présenter une vision autorisant le partage d'une identité publique commune qui ne comporte pas nécessairement une identité narrative collective. Il se tourne par conséquent vers les travaux de W. Kymlicka sur les droits des minorités, travaux qui cherchent à justifier l'octroi de droits aux individus membres de minorités culturelles et nationales désavantagées par rapport à la culture dominante. Cependant, Kymlicka ne rend pas vraiment compte des droits collectifs, puisqu'il «reconnait tout au plus des droits différenciés par le groupe qui, pour l'essentiel, sont réclamés et possédés par les individus, qui n'engendrent aucune limitation des droits et libertés individuels et qui sont fondés sur l'individualisme moral» (Seymour, 2008 : 15). C'est pourquoi Seymour présente une autre version, ancrée dans le libéralisme politique de Rawls (1993). Ce type de libéralisme présente la tolérance, plutôt que l'autonomie individuelle, comme étant la valeur fondamentale du libéralisme politique. C'est à partir du principe de tolérance qu'est possible la réelle ouverture du libéralisme aux droits collectifs des peuples dépourvus d'États souverains. Comme nous l'avons souligné plus tôt, chez Seymour «tout comme la tolérance quant à diverses façons de se concevoir comme personnes fonde la reconnaissance mutuelle de l'identité institutionnelle commune de citoyen, la tolérance quant à diverses façons de se concevoir comme

---

(formule selon laquelle la souveraineté nationale est étroitement liée à la notion de territoire) ainsi qu'au piège de la dichotomisation de la nation civique et ethnique.

peuples fonde la reconnaissance de l'identité institutionnelle de tous les peuples» (Nootens, 2008 : F-8).

Le principe de la tolérance soutient un *modus vivendi* et un respect entre les peuples (et les individus). Il s'agit d'un pas vers une politique de la reconnaissance. La tolérance offre une base pour justifier la promotion et la protection des collectivités qui aspirent à une reconnaissance politique en tant que communautés nationales. La «diversité elle-même est un instrument de stabilité. Ainsi, le libéralisme politique ne fait pas que tolérer la diversité. Il finit par la promouvoir à cause des bienfaits qu'elle engendre pour la stabilité» (Seymour, 2008 : 461). En fait, plus la tolérance s'applique, plus on passe du *modus vivendi* au respect, et du respect à la reconnaissance. En ce sens, le principe de la tolérance est un point de départ pour une politique de la reconnaissance.

Seymour ne donne cependant à la diversité culturelle ni une valeur intrinsèque ni une valeur la réduisant à des intérêts personnels : «c'est le principe de tolérance qui en fournit la justification : étant donnée les injustices structurelles et les rapports de domination statutaires entre les personnes et les peuples, le principe de tolérance, pour être appliqué, doit se traduire par un engagement ferme à l'égard de la diversité» (Nootens, 2008 : F-8).

### ***3.4.1 Le citoyen au sens du libéralisme politique***

À la suite de Rawls (1970, 1993, 1995), Seymour (2008) adopte une conception politique de la personne (et non une conception qui repose sur une doctrine compréhensive particulière). Cette dernière constitue le meilleur moyen pour gérer les différences profondes qui existent entre les individus et les représentations qu'ils se font d'eux-mêmes puisqu'elle «est basée sur une conception en vertu de laquelle la personne est vue en fonction de son identité institutionnelle et est alors conçue comme citoyen» (Seymour, 2008 : 272). Il y a plusieurs manières de se concevoir en tant que citoyen, donc il faut accepter la différence, reconnaître l'autre dans sa différence, comme un citoyen avec ses propres valeurs, opinions et sa propre vision des choses. L'identité du citoyen est en quelque sorte détachable de l'identité morale. Il y a deux façons de

comprendre la notion de citoyenneté telle que pensée par le libéralisme politique. On peut la comprendre soit, comme Rawls (1995) le fait, comme un moyen de dégager un espace public de neutralité, soit comme une zone de passage possible entre des conceptions compréhensives publiques (Seymour, 2008 : 277).

Selon Seymour (2008), l'individualisme moral est une conception occidentale, et il existe d'autres façons de concevoir le rapport de l'individu à la société. En fait, le libéralisme politique s'affranchit de l'individualisme moral et accepte un vaste éventail de sociétés communautaires pourvu qu'il s'agisse de sociétés démocratiques. En plus, se détacher de l'individualisme moral permet aussi d'affirmer les vertus cosmopolitiques du libéralisme politique. Ces vertus offrent une élasticité permettant une prise en compte des différences, dans un cadre ouvert aux sociétés communautaires démocratiques, mais pas aux sociétés hiérarchisées décentes<sup>54</sup> (contrairement à Rawls (2006)).

### ***3.4.2 Le peuple au sens du libéralisme politique***

L'avantage d'utiliser le modèle que propose Seymour (2008) dans le cas du Canada vient du fait que dans le libéralisme politique, au même titre que les personnes, les peuples en tant qu'agents dotés d'une identité institutionnelle peuvent être considérés comme sujets de droit. S'affranchir de l'individualisme moral permet de voir les peuples comme agents moraux dotés d'une identité institutionnelle dans l'espace public: «les peuples sont des sujets de droits collectifs parce qu'ils ont une personnalité institutionnelle publique qui se présente dans l'espace public à partir de traits en apparence collectifs et qu'ils constituent les sources ultimes de la diversité culturelle» (Nootens, 2008 : F-8). Ainsi reconnus à ce titre au sein de la fédération multinationale canadienne, le Québec et les peuples autochtones pourraient s'autogouverner, sans être soumis à une autorité qu'ils ne considèrent pas comme légitime parce qu'elle se fonde

<sup>54</sup> Pour Rawls (2006), il y a cinq sortes de sociétés: les sociétés libérales, les sociétés décentes hiérarchisées, les régimes absolutistes bienveillants, les États hors la loi et les sociétés en situation de détresse (Rawls cité par Seymour, 2008: 292). Toutefois, il n'admet pas la possibilité de sociétés communautaires démocratiques comme celles décrites par Seymour (2008 : 291-292). Par exemple, une société communautaire démocratique pourrait être «une société dans laquelle les pratiques religieuses apparaissent comme des règles constitutionnalisées» (Seymour, 2008 : 291).

en partie sur la négation (ou à tout le moins le déni de reconnaissance) de leur statut de peuple.

Selon Seymour (2008), le libéralisme politique permet de justifier l'introduction d'une politique de la différence applicable aux personnes et aux peuples. Ainsi, «si l'on constate des déséquilibres entre les peuples dans la structure de base globale, le respect égal doit se traduire par un ensemble de mesures actives en faveur des peuples, qui implique une adhésion au principe de la valeur de la diversité culturelle» (Seymour, 2008 : 29). Seymour promeut la diversité culturelle «en se fondant sur le principe du respect entre les peuples et sur l'observation de déséquilibres structurels entre les peuples» (Seymour, 2008 : 29).

Les peuples sont des agents moraux, au même titre que les personnes et que les personnes morales au sens juridique. Les peuples sont des intervenants sur la place publique et ils commandent le respect. Toutefois, «le respect à l'égard des peuples ne permet pas à lui seul de justifier des politiques de la différence, des politiques de pluralisme culturel ou des politiques de discrimination positive» (Seymour, 2008 : 349). En effet, pour l'auteur, valoriser signifie plus que simplement respecter : la justification de politiques actives doit passer par l'établissement du lien entre les peuples et la diversité culturelle (Seymour, 2008 : 349).

Les peuples jouent un rôle fondamental au sein de l'organisation de la théorie du libéralisme politique puisqu'ils sont des sources de diversité internes et externes. En tant que sources externes de diversité, les peuples se distinguent des autres peuples par leur(s) langue(s), leurs institutions, leur histoire, leur carrefour d'influences, le contexte de choix, par exemple. Au Canada, plusieurs peuples autochtones représentent des nations ethniques, mais participent néanmoins à la diversité culturelle externe. Les peuples peuvent aussi être des sources internes de diversité; «la diversité interne n'est rien d'autre que celle qui est assurée par le contexte de choix» (Seymour, 2008 : 353). Il est possible qu'une société qui soit ethniquement homogène puisse participer à la diversité culturelle en tant que telle. Il suffit qu'elle soit démocratique et qu'elle fasse tout pour garantir le foisonnement de la diversité culturelle interne.

Seymour soutient que la nation peut constituer un sujet moral pour le libéralisme politique du fait qu'elle est un intervenant identifié à partir de ses institutions et que le libéralisme est appelé à traiter avec respect tous ceux qui interviennent dans l'espace public. Le peuple est un intervenant qui doit être valorisé puisqu'il sert instrumentalement la cause de la diversité culturelle et que celle-ci est une valeur qui fait l'objet d'un consensus. Par le fait même, il faut se méfier des nationalismes assimilatoires et cavaliers envers les minorités culturelles installées sur un même territoire : «le nationalisme peut aussi prendre une forme impérialiste, colonialiste et expansionniste à l'endroit des autres peuples et il va à l'encontre de la diversité culturelle sur le plan externe» (Seymour, 2008 : 354). Pour qu'un nationalisme soit acceptable, il doit contribuer à promouvoir la diversité culturelle.

Seymour (2008) impose certaines contraintes à tout intérêt pour qu'il accède au statut de droit collectif. Il exclut toute personne morale ou groupe et association informelle «où les propriétés qui rassemblent les individus sont des propriétés individuelles» (Nootens, 2008 : F-8). Et, «quant à l'objet du droit collectif, il s'agit des biens institutionnels ou participatoires qui ont une dimension identitaire et collective» (Nootens, 2008 : F-8). Aussi, un bien participatoire est «un bien collectif dans le double sens de la production et de la consommation de ce bien. L'idée est donc que les droits collectifs seraient des droits individuels dont l'objet est constitué par des biens institutionnels» (Seymour, 2008 : 505-506). Les droits collectifs «renvoient aux droits qu'une collectivité possède et qui permettent que soient politiquement assurés l'intégrité, le développement et la promotion de biens institutionnels, collectifs et identitaires sur un territoire donné» (Seymour, 2008 : 481).

Dans l'ensemble, pour qu'un groupe soit un sujet de droit collectif - en l'occurrence un peuple - deux éléments subjectifs doivent être présents : une conscience nationale (autoreprésentation) et un important vouloir-vivre collectif ressenti par la majorité des personnes au sein d'un peuple. À cela s'ajoute un élément objectif qui définit les traits communs des peuples, c'est-à-dire l'identité institutionnelle. Cette description évite les conceptions métaphysiques des peuples. Enfin, pour que la théorie libérale soit

compatible avec l'admission des droits collectifs, il faut que les sujets du droit soient restreints aux communautés nationales comprises comme des cultures sociétales (structure de culture inscrite dans un carrefour d'influence et offrant un contexte de choix). Il ne faut pas que ces groupes soient caractérisés en des termes communautariens. Il n'est pas acquis que tous les intérêts collectifs de ces groupes sont des droits collectifs (Seymour, 2008 : 517).

Le principal droit collectif que possèdent les peuples est le droit à l'autodétermination. Le droit des peuples à la liberté justifie ces demandes. L'auteur propose certains principes soutenant le droit à l'autodétermination: les peuples sont individués en fonction de leurs institutions et ne peuvent survivre que par l'entremise de ces institutions (identité institutionnelle); les peuples sont des agents moraux et des sources autonomes de revendications morales valides; ils doivent avoir le droit d'exister, de se maintenir et de se développer; le droit à l'autodétermination est le meilleur moyen de préserver leurs institutions. Ainsi, le droit à l'autodétermination répondrait de façon adéquate aux demandes des Québécois et des Autochtones. Des variantes du droit à l'autodétermination sont aussi mises de l'avant par l'auteur : les droits polyethniques, les droits de représentation, les droits au développement égal, les droits au gouvernement autonome, les droits à un statut juridique particulier, le droit au fédéralisme asymétrique (Seymour, 2008 : 609).

Il faut donc repenser l'État autrement que dans sa conception traditionnelle d'État-nation (homogène et simplifié comme tend à le faire Rawls (1970, 1993, 1995)), sans quoi on risque de négliger les peuples sans États souverains qui se trouvent à l'intérieur des frontières étatiques déjà constituées. Il faut être en mesure de penser la complexité polyethnique, pluriculturelle et multinationale des États. La théorie du libéralisme politique proposée par Seymour (2008) permet une compréhension qui se défait de la traditionnelle dualité entre le libéralisme individualiste incarné par exemple par Trudeau et le communautarisme défendu par Taylor (1992, 1994b). Au niveau du fédéralisme, se départir de ces deux perspectives en adoptant une politique de la reconnaissance fondée sur la reconnaissance des droits individuels et des droits collectifs pourrait répondre aux

revendications des nations minoritaires et maintenir une unité pancanadienne, et ce, dans l'optique d'instaurer un régime plus stable et légitime.

## CHAPITRE IV

### LE CANADA COMME FÉDÉRATION MULTINATIONALE ?

Afin de mieux répondre aux aspirations des minorités nationales au sein du Canada, plusieurs intellectuels en sont venus à proposer une conception normative du fédéralisme qui soit en mesure de répondre à la reconnaissance de la diversité profonde et du pluralisme national. Le modèle de la *fédération multinationale* est ouvert à des conceptions différenciées de la citoyenneté et constitue une nouvelle approche de l'association constitutionnelle (Gagnon et Iacovino, 2007 : 24). Effectivement, depuis quelques décennies, on note un tournant en théorie politique, avec le développement d'un regard critique face au processus de construction nationale dans les États multinationaux (*de facto*). Or, le fédéralisme permet de concilier les demandes des diverses collectivités, puisqu'en principe, il peut répondre à la reconnaissance d'identités et d'allégeances plurielles au sein de l'État central. Cependant, comme nous l'avons démontré au cours des chapitres précédents, «dans les faits, le modèle dominant de l'État-nation a conduit les États centraux à nier les différences liées aux diversités nationales et à opter pour des divisions strictement territoriales, pour la reconnaissance d'une diversité socioculturelle et, dans certains cas extrême, pour l'assimilation pure et simple et une politique fondée sur des critères strictement fonctionnels» (Gagnon et Iacovino, 2007 : 22). Les fédérations ne sont pas à l'abri de cette tendance.

L'évolution du fédéralisme canadien dénombre de multiples intrusions du gouvernement central dans les champs de compétences provinciales menant à une centralisation indéniable et à une volonté de construction identitaire pancanadienne à travers, par exemple, des politiques sociales (État-providence) (Mallory, 1977 ; Pelletier, 2000 ; Robinson et Simeon, 2004). Comme le mentionne P. Resnick (1997), la vision canadienne-anglaise du fédéralisme est beaucoup moins préoccupée par le partage des pouvoirs et de son respect par le gouvernement central. La majorité canadienne-anglaise perçoit le fédéralisme de façon pragmatique et fonctionnelle

(Robinson et Simeon, 2004), écartant la vision du fédéralisme de dualité (fondée sur le principe qu'il existe des nations distinctes au sein de la fédération canadienne). Or, le dualisme devrait plutôt être perçu comme un moteur dynamique qui alimente la politique puisque cette vision favorise la diversité au sein de la fédération. Selon Gagnon et Iacovino, l'histoire du Canada repose sur une compétition entre deux nationalismes (québécois et canadien). Paradoxalement, au Canada, l'État central s'est approprié la défense du fédéralisme contre toute tyrannie de la majorité en même temps que les nations minoritaires revendiquent leur autonomie politique pour contrer la tyrannie de la majorité (Gagnon et Iacovino, 2007 : 23). Cependant, si on établissait une politique de la reconnaissance favorisant ainsi le concept de la diversité, le Canada pourrait offrir des réponses positives aux revendications nationalistes. Selon Jean-François Caron, le but visé par le fédéralisme multinational est de «permettre à des minorités nationales de se gouverner librement sans subir d'interférence arbitraire de la part du groupe majoritaire, tout en laissant celles-ci déterminer leurs politiques en fonction de leurs valeurs particulières» (Caron, 2006 : 122). Si le Canada adoptait une réelle politique de la reconnaissance mutuelle à travers les structures d'un fédéralisme multinational *de jure*, le Québec n'aurait alors plus d'arguments moraux pour violer l'intégrité territoriale canadienne en faisant sécession (Seymour, 2001, 2008).

Les revendications des différentes nations (québécoise et autochtones) ont établi un nouvel ordre dans les relations entre l'entité centrale et les entités fédérées, ordre qui demeure cependant informel. Certains nationalistes québécois, mécontents des réponses données par le gouvernement central aux demandes d'autodétermination, ont proposé l'alternative qu'est la souveraineté pour contrer les effets négatifs de la construction nationale canadienne. D'autres nationalistes québécois ont préféré formuler des demandes de reconnaissance au sein d'une fédération multinationale. Cependant, jusqu'à maintenant, les réponses canadiennes se sont limitées au refus d'intégrer le Québec à la Constitution en tant que nation sociopolitique, et aucun véritable nouvel aménagement n'a été proposé aux Autochtones. Ainsi, à la suite d'une présentation des principes de base de la fédération multinationale, nous allons démontrer que le Canada demeure encore une organisation politique illégitime pour la nation québécoise et les peuples autochtones puisque le Canada se base sur une ontologie multiculturaliste pour

répondre au défi du pluralisme identitaire, plutôt que de se baser sur une ontologie multinationaliste, voire interculturaliste (alliant le principe du multiculturalisme et du multinationalisme). Le refus du Canada de souscrire à un principe multinational mène le pays à une impasse politique

#### **4.1 Le fédéralisme multinational et les principes garants d'une stabilité**

Le fédéralisme multinational est un concept qui offre un cadre permettant une plus grande légitimité à une organisation étatique composée de plusieurs nations. En fait, le principe démocratique est en quelque sorte révisé dans ce type de fédéralisme de manière à rendre compte de la diversité profonde et à assurer une plus grande justice et une plus grande stabilité au sein des communautés politiques. La reconnaissance de la diversité engendre en effet, de ce point de vue, une forme d'équilibre entre les droits individuels et les droits collectifs : «le pluralisme national et le pluralisme socioculturel doivent tous deux négocier dans l'atteinte d'un juste équilibre entre les droits individuels et les droits collectifs qui fondent la citoyenneté» (Gagnon et Iacovino, 2007 : 19). Il va sans dire que l'État multinational est composé d'au moins deux nations, et que l'intérêt particulier d'étudier ce type d'arrangement découle principalement des revendications des nationalismes (sans État) qui demande une reconnaissance formelle des droits collectifs (droit à l'autodétermination) au sein des États souverains constitués.

Certains aspects doivent être pris en considération dans l'établissement d'un arrangement de type multinational. Précisons d'abord que nous suivons ici la définition proposée par Tully des démocraties multinationales, définition qui comporte quatre aspects. *Premièrement*, contrairement aux nations démocratiques traditionnelles, les démocraties multinationales «are constitutional associations that contain two or more nations or people» (Tully, 2001 : 2). En d'autres termes, les membres des nations (ou ceux qui aspirent à le devenir) sont reconnus comme étant des peuples avec un droit à l'autodétermination, compris au sens du droit international et de la théorie démocratique, mais à l'intérieur de l'État (Tully, 2001 : 2). *Deuxièmement*, ces droits à l'autodétermination ne conduisent pas à un aménagement confédéral. Une démocratie multinationale n'est pas une confédération de plusieurs États indépendants réunis autour

d'un pacte supranational (comme c'est le cas pour l'Union européenne). Les citoyens doivent être en mesure de participer directement aux institutions politiques de leurs nations et aux institutions politiques de l'entité centrale de l'État multinational (comme c'est le cas avec les provinces et le gouvernement central au Canada). *Troisièmement*, la composition des nations et la composition de l'État multinational suivent le modèle de la démocratie constitutionnelle. *Finalement*, les démocraties multinationales sont multiculturelles, dans la mesure où «both the nations and the multinational association as a whole are composed of individuals and cultural, linguistic, religious and ethnic minorities and accommodation of their cultural diversity» (Tully, 2001 : 3).

La démocratie multinationale s'inscrit dans une nouvelle compréhension de l'aménagement d'un État, compréhension qui s'éloigne de la conception homogène de l'État-nation. Par conséquent, les relations fédérales doivent alors s'inscrire dans une nouvelle compréhension de la citoyenneté différenciée et de l'association constitutionnelle. Tully (2001) présente la démocratie multinationale comme une nouvelle conception de la liberté. Selon lui, la liberté évoque (dans ce type d'arrangement) l'idée que les membres d'une société sont maîtres des changements constitutionnels tout en considérant l'évolution des différentes autoreprésentations nationales qui changent (dans le temps) et s'inscrivent dans une perspective de reconnaissance mutuelle. En fait, la liberté à l'autodétermination en tant que peuple à l'intérieur d'une plus grande structure permet la participation d'entités souvent ignorées dans les débats constitutionnels (les peuples autochtones, le Québec en 1982). La démocratie multinationale sera libre et légitime à la condition que les «constitutional rules of recognition and association are open to challenge and amendment by the members» (Tully, 2001 : 6), sans quoi un rapport de domination risque de s'installer (brisant ainsi l'idée de liberté et de la légitimité). Ainsi,

la condition de liberté d'une société multinationale repose sur le fait que ses membres soient libres d'entamer des discussions et des négociations au sujet d'amendements possibles à la structure de reconnaissance en vigueur et qu'en corollaire, les autres membres aient un devoir de répondre aux demandes légitimes. Un membre qui cherche à se voir reconnaître en tant que nation (dans une forme elle-même ouverte à la contestation) est libre dans la mesure où les

possibilités de discussions, négociations et amendements ne sont pas bloquées, en pratique, par des contraintes arbitraires. La Constitution d'une société où sévit un pareil blocage doit être considérée comme une camisole de force ou comme une structure de domination. Cette situation d'absence de liberté peut être illustrée, au Canada, autant par le cas du Québec que celui par des Premières Nations (Tully, 1999 : 30).

À titre d'exemple, Tully souligne que dans sa décision sur la question de la sécession du Québec, la Cour suprême a statué que «*the members of a diverse constitutional democracy have the right to initiate political and constitutional change (up to including secession) and the correlative duty to enter into political and constitutional negotiations with the member who invokes this right by a legitimate procedure*» (Tully, 2001: 7). Et, selon lui, «*the right and duty constitute the key democratic device for reconciliation of multicultural and multinational diversity with the requirements unity in culturally diverse societies over time, as an ongoing activity*» (Tully, 2001: 7). Ainsi, une démocratie multinationale doit être en mesure d'assurer à la fois une certaine unité et le respect de la diversité interne. Toutefois, la réaction du gouvernement (libéral) canadien face à ce jugement a consisté en un rejet des grands principes décrétés par la Cour suprême. Suite au renvoi de la Cour établissant le processus d'accession à la souveraineté pour le Québec légitime, Stéphane Dion, ministre des Affaires intergouvernementales à cette époque, s'est en effet empressé de faire adopter la Loi C-20 sur la clarté,<sup>55</sup> qui établit que «*le gouvernement fédéral est le seul en mesure d'évaluer la clarté de la question posée lors d'un prochain référendum et de décider, après la tenue de la consultation populaire, le pourcentage requis pour accéder à la sécession*» (Gagnon, 2008 : 101). Ainsi, le jugement posé par la Cour suprême et la réaction du gouvernement central constituent deux visions différentes de la question de la légitimité d'une éventuelle sécession du Québec. D'un côté, la Cour

---

<sup>55</sup> Stéphane Dion a publié un document lors de son assermentation dans lequel il prône l'unité canadienne et la réconciliation entre le Québec et le reste du pays: «*premièrement, il faut changer les mentalités et deuxièmement changer la réalité. Il faut faire réaliser à tous les Canadiens ce qu'ils sont et ce qu'ils ont entre les mains, un pays qu'ils ne doivent pas perdre. Le Canada est acceptable pour tous, y compris les Québécois*» (Radio-Canada, 2007).

favorise le principe de la diversité, alors que le gouvernement favorise le principe de l’unité (au détriment de la diversité).

Selon Seymour (1999, 2001, 2008), beaucoup de Québécois préféreraient demeurer membres de la fédération canadienne si les réponses aux demandes de réforme en profondeur de la fédération étaient favorables. Le Québec revendique un fédéralisme multinational fondé sur une politique de la reconnaissance de la diversité profonde<sup>56</sup> (reconnaissance de la diversité culturelle et la diversité sur le plan des allégeances au Canada) tant au niveau des symboles qu’au niveau des arrangements institutionnels. Le Canada soutient plutôt le principe d’un traitement égalitaire entre les entités grâce (notamment) à la loi sur les langues officielles, à la politique du multiculturalisme et à un arrangement politique de type fédéral territorial articulé autour de la *Charte des droits et libertés* (Seymour, 2001 : 351-352). Il est donc nécessaire de se questionner sur le rapport des principes d’unité et de diversité au sein d’un État démocratique multinational. Il semble qu’au Canada, le désir de créer un sentiment d’unité pancanadienne ait conduit à subordonner le principe fondamental de la diversité, pourtant si cher à la nation québécoise.

#### 4.2 Les concepts d’unité et de diversité

Les débats entourant les rapports entre les principes d’unité et de diversité se sont souvent traduits par des tensions entre la philosophie universaliste (incluant le modèle homogène de la citoyenneté) et la philosophie communautarienne (Gagnon, 2000 : 12). Ainsi, deux visions du fédéralisme canadien s’opposent, l’une se voulant plus

<sup>56</sup> Selon C. Taylor (1992), il existe différents niveaux de diversité. *Grasso modo*, au premier niveau, on retrouve les Canadiens qui s’associent à la Charte et au multiculturalisme (pour rejeter, à certains égards, le statut de société distincte). Plusieurs d’entre eux sont fiers de leur ouverture à la diversité, avec raison, jusqu’à un certain point. En fait, le sens donné à la diversité au premier niveau se résume par la reconnaissance d’une diversité au plan de la culture, de perspective et d’histoire chez une population qui partage la même idée sur ce que signifie l’allégeance au Canada, c’est-à-dire que leur nationalisme ou leur mode d’appartenance pour le pays (Canada) est uniforme, peu importe les différences. (Taylor, 1992 : 212). En contre partie, le sens donné à la diversité au deuxième degré (ou diversité profonde) se résume par une reconnaissance, d’une part de la diversité au premier niveau, d’autre part, d’allégeances différencierées au Canada. La diversité profonde répond à la manière de se représenter comme canadien, suivant des modèles différents, non uniformisés. Par exemple, plusieurs Québécois s’identifient comme Québécois *et* Canadiens. Les Autochtones se représentent souvent comme appartenant d’abord à leur communauté et ensuite, éventuellement, comme Canadiens (Taylor, 1992 : 213).

pragmatique et s'avérant unitaire, l'autre défendant une conception multinationale liée à la diversité profonde. De fait, les Canadiens sont divisés entre francophones, anglophones, immigrants (anciens et nouveaux), Autochtones, Acadiens; il n'existe pas nécessairement de terrain d'entente sur la définition de ce qu'est un Canadien. Selon Gilles Bourque et Jules Duchastel, «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» (Bourque et Duchastel, 1996 : 16). Néanmoins, comme nous l'avons démontré au chapitre II, le fédéralisme canadien a évolué davantage sur les bases d'un aménagement territorial répondant davantage à des besoins d'unité que sur la base du multinationnalisme (qui vise l'équité entre les communautés nationales). Par conséquent, surtout depuis les années 1960, plusieurs nationalistes ont contesté la politique homogénéisante de la citoyenneté pancanadienne. En fait, dès le commencement de l'histoire du fédéralisme canadien, l'affirmation d'un Canada uni s'est heurtée au nationalisme canadien-français; et le Canada s'est formé, au court du temps, autour de contre-nationalismes (contestation politique des peuples contre la volonté d'unifier le Canada sous une même identité homogène).

Les demandes de reconnaissance sont de plus en plus pressantes, au sein de la fédération, et certains partis politiques (Parti québécois, Bloc québécois et Québec solidaire) promeuvent encore la souveraineté du Québec. Ainsi, «la souveraineté du Québec est l'objectif premier du Parti Québécois. Le Parti Québécois continuera à faire la promotion de la souveraineté car la souveraineté c'est avoir le dernier mot sur notre avenir» (Parti québécois, 2008). Ainsi, les tenants de l'unité canadienne devraient à tout prix s'interroger sur les fondements de l'unité. Aux premier et deuxième chapitres, nous avons soulevé les différents facteurs centripètes et centrifuges qui ont présidé à la fondation du Canada. Les bases de la fédération canadienne doivent être cependant pensées en suivant les travaux des différents protagonistes qui se sont penchés sur les «principes de justice, d'égalité, de réciprocité, de continuité historique et de diversité profonde» (Gagnon, 2008 : 113). C'est sur le respect de ces fondements que seront assurées une stabilité et la cohésion sociale dans les États qui hébergent plusieurs nations minoritaires (Gagnon, 2008 : 113). Ainsi, pour répondre aux besoins de ces

nations, certaines formules ont été proposées pour équilibrer les rapports entre les peuples : certaines proposent un statu quo pendant que d'autres proposent de réelles transformations institutionnelles et constitutionnelles.

#### **4.3 Du fédéralisme d'ouverture à l'asymétrie**

On constate donc un certain consensus sur le fait que la conception de la majorité canadienne (Canada-anglais) qui établit qu'une base territoriale du fédéralisme canadien ne convient pas aux nations minoritaires. La fédération canadienne appréhende le fédéralisme sur une base territoriale plutôt que multinationale et ne reconnaît pas au sein de sa Constitution les droits des nations minoritaires. Si certains auteurs proposent le statu quo en matière constitutionnelle, d'autres proposent un changement formel de la Constitution. Les tenants du statu quo pensent que des changements informels peuvent permettre de répondre à certains besoins et demandes du Québec (sur le plan administratif, par exemple). Les tenants de l'asymétrie politique et constitutionnelle (c'est-à-dire d'une asymétrie qui serait formellement inscrite dans la Constitution) arguent que ce mécanisme assurera la reconnaissance d'une identité différenciée et d'une citoyenneté partagée. Examinons un exemple de chacune de ces deux lignes de pensée.

Les torts provoqués au Québec par l'échec de l'Accord du Lac Meech et le rejet d'une réouverture de la Constitution par le ROC incitent E. Montpetit à prendre parti pour un arrangement informel permettant de réconcilier le fédéralisme avec le dualisme. Ce projet peut profiter des «failles» juridiques dans l'utilisation de certains principes de la Loi constitutionnelle, qui laissent un espace pour un Québec distinct sans que l'on ait à recourir à un amendement. En effet, «même en l'absence d'une clause reconnaissant le caractère distinct du Québec, [la Constitution de 1982] n'a pas empêché le gouvernement de cette province d'assumer ses responsabilités de manière relativement autonome» (Montpetit, 2007 : 47). Ainsi, «le gouvernement du Québec et son Assemblée nationale peuvent adopter les politiques qu'ils jugent nécessaires pour assurer l'épanouissement de la culture francophone en Amérique du Nord» (Montpetit,

2007 : 45). Montpetit est donc d'avis que le fédéralisme «d'ouverture» permet un juste équilibre entre le statu quo, que la majorité des Québécois rejettent, et l'option souverainiste, avec laquelle ils ne sont pas tout à fait à l'aise. Du côté anglophone, l'ouverture pourrait peut-être (ceci demeure une hypothèse) permettre de satisfaire les oppositions de plus en plus importantes à la vision trudeauiste. Ce renouveau que constitue le fédéralisme d'ouverture se dessine cependant (en général) sans amendement formel à la Constitution. Montpetit défend aussi l'idée du «transfert des points d'impôt en vue de réduire le pouvoir de dépenser du gouvernement fédéral, corrigéant le déséquilibre fiscal» (Montpetit, 2007 : 45).

Le fédéralisme d'ouverture proposé par Montpetit engendre une forme de «symétrie de l'asymétrie» (c'est-à-dire une égalité absolue entre les provinces quant à la décentralisation des pouvoirs) (Seymour, 2006 : 221)<sup>57</sup>. Il dirige son argumentation vers une plus grande autonomie provinciale dont les autres provinces pourront et voudront elles aussi bénéficier. Or, en octroyant les mêmes droits à toutes les provinces, on néglige le caractère distinct de la nation québécoise face à la nation majoritaire, et on ne règle pas la question identitaire de la citoyenneté différenciée.

Il nous apparaît plutôt que la reconnaissance de la diversité doit être officiellement inscrite dans la Constitution afin d'avoir de réels impacts politiques. Sinon, elle ne demeurera qu'informelle, comme dans le cas de la motion déposée en novembre 2006 par le gouvernement Harper et stipulant la reconnaissance de la nation québécoise. Selon McRoberts (2006), il faut que la fédération canadienne puisse reconnaître le concept de «nation» au Québec (et chez les Autochtones). La reconnaissance du caractère plurinational de la fédération pourrait mieux refléter les demandes au sein des institutions et des décisions politiques, avec pour effet de rendre plus légitime la fédération canadienne et de maintenir une unité politique, passeport pour une plus

<sup>57</sup> Par exemple, en permettant aux autres provinces d'avoir le même droit de retrait compensatoire, le statut distinct du Québec se trouve nié au profit de l'unicité pancanadienne. Seymour ajoute que «les provinces du Canada-anglais ont mis au rancart toute idée de réforme constitutionnelle et elles se considèrent désormais elles aussi comme des sociétés distinctes [...] La plupart des provinces, sinon toutes, sont distinctes les unes par rapport aux autres. Mais dans l'ensemble des provinces, seul le Québec constitue un peuple à part entière» (Seymour, 2006 : 216). Il en est de même pour l'idée d'un droit de veto accessible à toutes les provinces.

grande stabilité. C'est pourquoi il faut établir une politique de la reconnaissance comprenant des droits collectifs qui doivent être formellement inscrits au sein de la Constitution pour éviter de reproduire une conception unitaire de la fédération (on doit favoriser une conception équitable et diversifiée propice à maintenir l'unité du pays).

Béland et Lecours (2006) défendent pour leur part, l'idée que le mouvement nationaliste québécois, notamment grâce aux politiques sociales mises en œuvre au Québec, a amené le Canada à se décentraliser de façon asymétrique sans qu'on ait eu besoin de changer la Constitution. L'innovation en matière sociale dont a fait preuve la province, ainsi que les pressions nationalistes sur le centre, ont conduit à une forme d'asymétrie administrative<sup>58</sup> (informelle) (les décentralisations ont historiquement été effectuées pour le Québec seulement). C'est le cas, par exemple, du régime de pension. Les politiques sociales jouent un rôle important au sein du fédéralisme canadien, et ce, principalement au plan des relations intergouvernementales, au sens où dans la plupart des cas, le ROC adhère aux politiques sociales canadiennes alors que le Québec fait du principe d'autonomie sa priorité (ce qui l'amène à un désengagement des discussions entre le fédéral et les provinces sur les politiques sociales pancanadiennes puisqu'il conçoit le «fédéralisme collaboratif» des années récentes comme un fédéralisme unilatéral). À tout le moins, les ententes asymétriques en matière sociale ont répondu, dans une certaine mesure, au désir du Québec d'autogérer ses propres programmes sociaux en matière de soins de santé (le Québec est exempté des ententes intergouvernementales).

Le fédéralisme d'ouverture engendre cependant des conflits d'intérêts puisque la majorité des anglophones s'identifient principalement au nationalisme trudeauiste

<sup>58</sup> Réjean Pelletier (2006) identifie dans *L'asymétrie dans les fédérations multinationales : le cas canadien* trois types d'asymétries. D'abord, l'asymétrie politique typique à toute les fédérations, vient de l'action des conditions culturelles, économiques, sociales et politiques sur le pouvoir, l'influence et les relations que les composantes régionales ont entre elles et avec le gouvernement fédéral. Ensuite, l'asymétrie constitutionnelle qui tient à l'idée qu'il y a une absence d'uniformité dans les pouvoirs donnés aux entités fédérées par la constitution. Finalement, l'asymétrie administrative qui relève «d'ententes conclues entre certaines entités fédérées et les autorités centrales, ententes qui ont certes un caractère juridique, mais qui sont plus facilement modifiables ou même abrogées que ne peut l'être ce qui est enchassé dans la constitution» (Pelletier, 2006 : 6). Et, comme le souligne Gagnon (2008), «seules les asymétries politiques et constitutionnelles ont des conséquences directes pour les communautés politiques» (Gagnon, 2008 : 67).

mononational et que la majorité des Québécois dénoncent le fait que l'universalisme du projet de Trudeau s'effectue au dépend de l'autonomie politique du Québec. Le fédéralisme d'ouverture et l'asymétrie administrative ne distinguent pas le principe d'*égalité* (égalité morale entre tous les citoyens du Canada) du principe d'*équité*, qui offre une égalité différenciée en fonction de l'appartenance à une nation.

C'est pourquoi, pour certains, l'asymétrie constitutionnelle constitue une forme de pluralisme national. Il faut souligner ici l'importance de s'en tenir à une conception normative du pluralisme. Comme le propose Ferran Requejo,

the pluralism considered in classical theories of federalism was not even related to cultural pluralism. I believe that a possible escape route towards a more stable federal regime in societies with multinational demos is provided by the introduction of confederal and asymmetrical agreements that break with the statist nationalism of traditional uninational federations (Requejo, 2001 : 113).

Au Canada, les réponses à l'asymétrie tendent à prendre un sens large et incompatible avec la vision du Québec et des Autochtones. Comme nous l'avons mentionné, les provinces du ROC voient en effet dans la formule d'asymétrie une décentralisation également répartie des pouvoirs du gouvernement central vers les provinces. La décentralisation reflète ici une vision *unitaire*, plutôt que de favoriser la diversité. Et souvent, les termes *décentralisation* et *non-centralisation* sont confondus (McRoberts, 2001; Requejo, 2006). Or, ces termes ne signifient pas la même chose, et il faut être attentif à ces différences si l'on veut distinguer un fédéralisme *symétrique* (se rapprochant du fédéralisme territorial) d'un fédéralisme *asymétrique* (se rapprochant d'un fédéralisme multinational).

Le fédéralisme, dans la tradition libérale, est fondé sur une division territoriale du pouvoir. Toutefois, le cadre institutionnel opère une influence importante sur le fonctionnement de la fédération; «plus précisément, la répartition territoriale et non territoriale des différents intérêts et des identités est liée aux questions fondamentales de représentation, de définition et de reconnaissance des minorités, et soulève des questions de responsabilité politique, de légitimité et ultimement de justice et de

stabilité» (Burgess, 2006 : 495). Généralement, cette répartition du pouvoir s'accompagne d'une constitution qui partage les champs de compétences de manière centralisatrice ou non centralisatrice (selon le contexte, le régime, les rapports de force et consensus entre les différents groupes). Ce partage peut changer dans le temps et selon les conjonctures. Par exemple, au Canada, certaines périodes ont été marquées par une centralisation des pouvoirs au profit du gouvernement central, entre autres pour assurer une répartition plus équitable de la richesse grâce à une redistribution de celle-ci par l'État. Dans cette période dite de «fédéralisme de collaboration» (Mallory, 1977), certains des pouvoirs appartenant initialement aux provinces ont été repris par le centre et gérés par ce dernier (entre autres, en vertu du pouvoir de dépenser), afin d'offrir une répartition équitable de la richesse à travers le pays. Une non-centralisation voudrait donc dire que les pouvoirs appartenant à chacun des leviers ne seraient pas repris par l'un ou l'autre des gouvernements sans un accord mutuel.

Quant au terme de *décentralisation*, il évoque l'idée suivante : it «starts with a single political unit and consists of dispersing power outwards from the centre to other centres. Because this arrangement presupposes the existence of a centralized structure before any constituent agreement can take place, the *demos* can be seen in more uniform monist terms in this model than in the traditional federal interpretation» (Requejo, 2001: 114). Contrairement à la non-centralisation, la décentralisation se fait du centre vers les entités fédérées selon une conception égalitaire des individus répartis sur un territoire souverain (découpage territorial égalitaire, sans considération communautaire)<sup>59</sup>.

L'adoption d'un découpage territorial amène le Canada à préférer la décentralisation à la non-centralisation. Le gouvernement central comprend la décentralisation comme reflétant la valeur universelle de l'égalité, c'est-à-dire qu'il prévoit une symétrie de l'égalité face aux provinces (découpage territorial). En d'autres termes, «the uniform treatment of distinct and different realities often associated with traditional normative

<sup>59</sup> Nous avons expliqué au premier chapitre que E. Brouillet (2005) suggère des repères servant à établir le degré de centralisation ou de décentralisation d'un régime fédéral (l'étude des amendements formels et informels, l'autonomie financière, les pouvoirs concurrents et résiduaires). En vertu de ces indicateurs, le Canada démontre une tendance à la centralisation des pouvoirs inscrits dans la Constitution.

universalism does not really promote the equality that constitutes one of the foundations of liberal democracies» (Requejo, 2001: 115).

Or, les nationalistes «veulent que le Québec soit reconnu en tant que nation et non en tant qu'une simple province; on ne peut pas noyer en douce cette revendication très symbolique dans quelques formules de décentralisation appliquées à toutes les provinces» (Resnick cité par Kymlicka, 2003 : 230). Il est donc important de concevoir l'asymétrie comme une formule politique et constitutionnelle plutôt que comme une simple formule administrative. Québécois et Autochtones voient l'asymétrie politique et constitutionnelle comme un aménagement institutionnel susceptible de répondre à leurs différences et d'assurer leur autodétermination politique. Selon McRoberts, «l'asymétrie entre les identités nationales majoritaires et minoritaires implique un attachement à l'égard des différentes collectivités regroupées au sein d'un même État, l'une d'entre elles étant plus importante en nombre» (McRoberts, 2006 : 505).

#### **4.4 Le multiculturalisme canadien, une politique de construction nationale?**

Nombreux sont les auteurs qui défendent l'idée de reconnaître le Canada comme une fédération multinationale plutôt que comme un pays multiculturel. Il est important de pouvoir bien expliquer ce qu'est le multiculturalisme afin de bien le distinguer du multinationalisme, et d'expliquer les réticences du Québec face à la politique canadienne du multiculturalisme.

L'idéotype du multiculturalisme est conçu «autour des concepts d'égalité et d'émancipation. Son intérêt se situe au chapitre de la défense des identités de groupe particulières, la plupart du temps attribuées par d'autres, et rejetant l'universalisme occidental comme base d'allégeance à une collectivité donnée» (Gagnon et Iacovino, 2003 : 414). Ce principe rejette donc, en théorie, le modèle de l'État-nation homogène sur le plan identitaire. L'assimilation ou l'acculturation constitue une violation du principe de la dignité individuelle. Pour les défenseurs du multiculturalisme, «la

passivité étatique reflète alors une inadaptation aux réalités pluriethniques de la société. Les membres des cultures minoritaires deviennent dès lors des participants inégaux, voire des citoyens de seconde classe si les sources de signification sont négligées dans la sphère publique» (Gagnon et Iacovino, 2003 : 417). Selon Gagnon et Iacovino, la politique du multiculturalisme est à prime abord, une politique publique qui permet des évaluations normatives de l'intégration : d'une part, «le plein statut de citoyenneté permet à toutes les identités culturelles de participer de manière égale à la vie démocratique sans que puisse être édulcorées leurs conceptions de l'identité sur une base personnelle» (Gagnon et Iacovino, 2003 : 418); d'autre part, elle relève du concept de l'unité au sein de la société, c'est-à-dire à un sentiment commun de finalité dans les affaires publiques pour éviter une délibération qui soit confinée à des communautés segmentées. Elle permet une meilleure intégration des immigrants à la terre d'accueil. Cependant, elle n'est pas un principe qui repose sur des aspirations nationales légitimes puisqu'elle tend à nier, au Canada, la présence des différents types de nations cohabitant sur le territoire.

#### *4.4.1 Une société pluraliste : le multiculturalisme canadien*

La réalité politique canadienne se situe dans un contexte de diversité au plan interne (Kymlicka, 2003). Outre les nations minoritaires que constituent le Québec et les Autochtones, il y a une autre source importante de diversité, soit les immigrants. Selon Kymlicka la politique du multiculturalisme instaurée par Trudeau en 1982 a été grandement bénéfique pour ces derniers. En effet, les immigrants s'intègrent mieux depuis l'application de cette politique (Kymlicka, 2003 : 38), ce qu'il faut évidemment saluer. La particularité du multiculturalisme est de permettre aux nouveaux arrivants de s'intégrer à la majorité nationale en adoptant la langue et les principes de cette dernière, tout en ayant la possibilité de conserver certains aspects de leur identité religieuse et culturelle. Les principes du multiculturalisme sont principalement basés sur les droits et libertés individuels, contrairement au multinationalisme qui concerne plutôt les droits collectifs des nations. On permet donc à ces groupes issus de l'immigration de conserver certaines habitudes de vie propres à leur culture d'origine dans la mesure où

elles ne vont pas à l'encontre des valeurs démocratiques et libérales du Canada (droits et libertés individuels). Ceci permet aux immigrants de s'épanouir au sein d'une culture majoritaire anglophone ou francophone. Cela est rendu possible grâce à une série de politiques. Depuis une quarantaine d'années, les relations avec les groupes issus de l'immigration ont évolué. Auparavant, les nouveaux arrivants devaient s'assimiler à la majorité. Mais, durant les années 1960-1970, une série de transformations sociales ont changé la donne (Kymlicka, 2008 : 113-114). Une volonté d'intégration sociale et politique a permis de mettre en branle une véritable politique du multiculturalisme au sein de la fédération canadienne. Le Canada a su répondre à une grande partie des demandes des groupes ethniques en ajustant ses politiques et ses institutions en fonction des conjonctures sociales (Kymlicka, 2003 : 70-71). De fait, le pluralisme ethnoculturel a été arrimé à une politique favorisant la paix et la justice entre la société canadienne et les groupes issus de l'immigration en promulguant une politique d'intégration (à l'une des deux langues officielles : le français ou l'anglais); les immigrants, tout en s'intégrant à la vie sociopolitique, peuvent s'identifier en public à leur groupe ethnique sans subir une stigmatisation ou de la discrimination (Kymlicka, 2003 : 46-47).

Il n'en demeure pas moins que des conflits internes ont fait surface au cours des dernières années, affectant d'abord la confiance des Canadiens envers eux-mêmes. En fait, le modèle multiculturel canadien constitue une réussite au niveau des relations entre la population canadienne et les groupes issus de l'immigration. Les conflits originent davantage, semble-t-il, de l'incapacité des Canadiens-anglais de se reconnaître en tant que nation distincte (Kymlicka, 2003 : 256). La vision de la nation canadienne repose sur une conception civique de la citoyenneté suivant le principe de l'universalisme libéral, c'est-à-dire sur l'égalité absolue des citoyens devant la Loi (les citoyens sont tous égaux entre eux, peu importe le territoire qu'ils habitent). L'État canadien offre, par sa politique multiculturelle et du bilinguisme, un contexte national neutre où chacun peut s'épanouir dans la culture qu'il désire. La vision canadienne rejette par conséquent toute forme de culture dominante ou de «peuple fondateur». Chacune des cultures se trouve sur un pied d'égalité, et chaque individu est libre de choisir son appartenance. Par ailleurs, il faut souligner que les aspirations des communautés issues de l'immigration ne sont pas les mêmes que celles des nations

minoritaires, qui existaient antérieurement à la consolidation du Canada par les Britanniques (Kymlicka, 2003 : 51 ; Kymlicka, 2008 : 112). Par conséquent, les demandes et revendications sont très différentes d'une communauté à l'autre.

Il y a donc trois formes différentes de diversité au sein du Canada, selon Kymlicka: les groupes immigrants, les peuples autochtones et les Québécois francophones<sup>60</sup> (Kymlicka, 2008 : 112). Chacun de ces types de groupe a des revendications précises. Les groupes ethnoculturels issus de l'immigration ne revendiquent pas une autonomie gouvernementale, mais bien une intégration politique au Canada. Kymlicka considère que la question ethnoculturelle pose des limites et des exigences claires et prévisibles, auxquelles la politique du multiculturalisme a su répondre (Kymlicka, 2003 : 13). La majorité des immigrants adhèrent en effet aux valeurs politiques canadiennes.<sup>61</sup>

#### *4.4.2 Le multiculturalisme face au nationalisme québécois*

Beaucoup de Québécois considèrent cependant que la politique du multiculturalisme ne correspond pas aux revendications de la nation québécoise en tant que société distincte, c'est-à-dire une nation sociopolitique pouvant répondre par elle-même à la question de l'immigration : «le Québec devrait être considéré proprement comme une société d'accueil, porté par son propre développement historique et culturel, son sentiment nationalitaire spécifique et un discours distinct en matière d'orientations générales et de choix pour la société» (Gagnon et Iacovino, 2003 : 427). Il devrait

<sup>60</sup> Mais il existe une citoyenneté québécoise partagée par les francophones et les anglophones de la province (Seymour, 2001 : 116).

<sup>61</sup> Kymlicka insiste sur les données empiriques pour mesurer l'efficacité de la politique. Par exemple, la volonté des immigrants à apprendre l'une des deux langues officielles est répandue depuis les années 1970 (Kymlicka, 2003 : 81). Les immigrants exercent aussi largement leur droit de vote, participant ainsi à la vie politique du pays (Kymlicka, 2003 : 33). Dans son ouvrage *La voie canadienne*, Kymlicka (2003) répond aussi aux critiques de Neil Bissoondath sur le multiculturalisme. Bissoondath propose que les cultures minoritaires sont, *a priori*, reconnues dans la fédération canadienne. La politique multiculturaliste aurait donc conduit à une sorte de séparatisme ethnique, produisant une indéniable ghettoïsation au lieu de favoriser l'intégration. En fait, selon Kymlicka, une des raisons qui poussent Bissoondath à comprendre le multiculturalisme ainsi est qu'il offre des indices d'intégration sans préciser ce qu'il entend par ce principe. Par exemple, il ne distingue pas l'intégration sociale et l'intégration politique. Quant à Kymlicka (2003), il définit des bases plus larges et globales d'intégration. Il élabore de nouvelles avenues politiques à considérer lorsque l'on définit l'intégration. Il faut envisager les facteurs reliés à l'emploi, à l'enseignement et à la citoyenneté pour mieux évaluer le portrait canadien. C'est pourquoi il est important de remettre le multiculturalisme dans son contexte empirique (Kymlicka, 2003).

pouvoir consolider ses propres bases d'intégration selon une politique interculturelle québécoise.

Aux yeux de certains analystes, puisque la politique canadienne ne fait pas la distinction entre les revendications des nations antérieures à la formation du Canada sous les Britanniques (nations minoritaires du Canada demandant l'autodétermination) et celles des groupes issus de l'immigration (qui demandent l'intégration), le multiculturalisme s'est transformé en réel mécanisme pour éteindre des aspirations nationales légitimes (Gagnon et Iacovino, 2003 : 428). Bien que Kymlicka (2003) soutienne que la politique du multiculturalisme a quand même bien intégré les groupes issus de l'immigration, elle s'est tout de même opérée contre les différents nationalismes présents au Canada. Le Canada s'est engagé, à travers cette politique, à éléver au même rang les groupes culturels et celui des nations minoritaires selon un principe universaliste, niant la véritable conception multiculturelle (établir une base pour la construction identitaire différenciée). Cette réponse visait à fortifier l'unité face au défi posé par une nation minoritaire. Le Canada a opté pour l'unification pour contrer le nationalisme québécois : «l'identité québécoise était dès lors juxtaposée, constitutionnellement parlant, aux autres cultures minoritaires comme une base possible d'identification» (Gagnon et Iacovino, 2003 : 429).

Comme le suggère Lacombe, Kymlicka (2003) propose donc l'élaboration d'une reconnaissance de la majorité à se concevoir comme une nation à part entière, mais

cela implique, pour la majorité canadienne-anglaise, de renoncer au fédéralisme territorial dans lequel les unités fédérées sont des entités géographiques, simples bases régionales à partir desquelles la communauté nationale décide de répartir les pouvoirs, pour adhérer, comme l'ont fait avant eux les Québécois et les Autochtones, à un fédéralisme multinational dans lequel les unités sont clairement fondées sur la nationalité et où la dévolution des pouvoirs vise une souveraineté sectorielle. Il leur faut donc reléguer aux oubliettes leur idéal de nation unitaire, et adopter, dans le fonctionnement de la fédération, le principe « honni » d'asymétrie radicale (Lacombe, 2004 : 598).

Le Québec veut être reconnu comme une société globale, et concevoir lui-même sa politique d'intégration de ses groupes d'immigrants. Il a choisi d'établir, plutôt qu'une politique multiculturelle, une politique d'interculturalisme. La pierre angulaire de cette politique est le français comme langue publique commune. C'est cet élément qui a été à la base de la vision collective commune (établie par le PQ suite à l'adoption de la Loi 101 et de la *Charte québécoise*). Cette forme d'intégration qu'est l'interculturalisme se base sur un «contrat moral» entre la société d'accueil et les groupes culturels donnés. Le contrat moral se résume ainsi : il s'agit d'une société au sein de laquelle le français est la langue commune de la vie publique (les groupes culturels peuvent, par exemple, parler leur langue dans les cours de récréation des écoles, mais l'enseignement en classe se fait en français), une société démocratique où la participation et la contribution de chacun sont attendues et encouragées et une société pluraliste ouverte à de multiples contributions dans les limites imposées par le respect des valeurs démocratiques fondamentales et la nécessité de l'échange intercommunautaire (Gouvernement du Québec 1990 ; Gagnon et Iacovino, 2003 : 422). Définie ainsi, la culture publique commune ne s'applique pas seulement à l'aspect juridique, elle ne doit pas être appréhendée comme une simple définition procédurale qui se base sur des droits individuels :

les piliers de base du contrat moral font que les manières d'agir dans les sphères économiques, politiques et socioculturels doivent être respectées en tant que marqueurs d'identité et de citoyenneté et viennent s'ajouter aux institutions propres à la participation démocratique agissant comme un point de convergence pour les groupes appartenant à des identités collectives spécifiques afin que tous puissent partager et participer de manière égale à la vie démocratique (Gagnon et Iacovino, 2003 : 422).

La culture publique commune québécoise est fondée sur la convergence des identités collectives, rassemblées autour d'une langue publique commune nécessaire à la cohésion sociale. L'identité n'est pas perçue uniquement comme un droit individuel, mais un droit à la fois individuel et collectif. L'interculturalisme cherche un équilibre

entre les droits individuels et le relativisme culturel, équilibre auquel on parvient grâce au dialogue (Gagnon et Iacovino, 2003 : 433).

#### 4.5 Vers un État multinational *de jure* au Canada ?

Si le Canada est considéré comme un État multinational *de facto* par plusieurs auteurs, une véritable politique de la reconnaissance n'a pas pour autant suivi. Les années 1960 ont certainement permis au Québec de se tailler une place au sein des débats constitutionnels et dans les rapports à la citoyenneté. Les années 1990 et 2000 ont également permis une certaine ouverture pour les autres peuples du Canada. Cette vision multinationale comprise ainsi compose toutefois certains problèmes et défis.

Nous avons montré au troisième chapitre qu'il existe différentes nations cohabitant sur le territoire étatique canadien (nation civique, nation ethnique, nation sociologique, nation sociopolitique, nation multinationale). Ainsi, la politique de la reconnaissance mutuelle ne peut pas faire abstraction des différentes composantes internes au Canada. Une véritable nation multinationale doit être en mesure de répondre aux besoins de ses minorités. Nous avons démontré, à travers ce chapitre, qu'il doit exister un équilibre entre la diversité et l'unité, sans quoi les régimes plongent dans des conflits politiques importants pouvant même conduire à l'émergence de mouvements réactionnaires nationalistes. Si plusieurs auteurs se sont penchés sur le renouvellement du principe fédéraliste (fédéralisme d'ouverture ou fédéralisme asymétrique) la réponse de la majorité canadienne-anglaise face à ce défi s'est davantage tournée vers une ontologie multiculturelle concentrée autour de la volonté du gouvernement canadien d'établir une unité pancanadienne sur la base de la citoyenneté indifférenciée (sous une conception civique de la nation).

Selon J. Tully, la politique de la reconnaissance se trouve dans une «impasse [...] causée par l'impossibilité de répondre à des revendications identitaires spécifiques de façon définitive et permanente. Cette impossibilité est principalement due à ce que j'appellerais la pluralité des luttes pour la reconnaissance» (Tully, 1999b : 14). En fait,

la politique de la reconnaissance s'inscrit dans un contexte de dévoilement mutuel permanent de la modernité politique qui doit se comprendre comme une activité permanente pour diminuer les conflits et les discorde. De ce fait, une société juste et stable, selon ce principe, doit constamment évaluer et réévaluer ponctuellement (selon les conjonctures) le caractère mutable des identités qui doivent être reconnues «si les usages culturels des citoyens étaient reconnus et pris en compte par un accord sur une forme d'association constitutionnelle, l'ordre constitutionnel, ainsi que l'univers des politiques quotidiennes qu'il constitue, serait politiquement juste» (Tully, 1999a : 6).

Au sein d'une société multinationale, la possibilité de modifier l'ordre constitutionnel repose généralement sur la volonté du groupe majoritaire de démontrer une ouverture politiques aux diverses nations, dans les négociations constitutionnelles et l'actualisation des demandes des peuples<sup>62</sup>. Or, généralement, le Canada interprète les demandes nationalistes comme étant des menaces plutôt que des forces servant à l'unité du pays, «et la solution employée par ce dernier est d'assimiler, d'intégrer ou de transcender la diversité culturelle plutôt que de la reconnaître et de l'afficher» (Tully, 1999a : 42). Par conséquent, plusieurs nationalistes optent pour la sécession y voyant la seule solution possible devant eux, face aux refus canadiens. Selon Gagnon (2008), le Québec demeure d'ailleurs forcé de jouer la carte indépendantiste pour se faire entendre du ROC.

Les principes d'une politique de reconnaissance mutuelle impliquent un respect mutuel entre les différentes nations cohabitant sur le territoire. Ces principes doivent être inscrits au sein de la Constitution. C'est donc à travers le fédéralisme multinational

<sup>62</sup> J. Jenson (2001) croit qu'il est de la responsabilité des majorités d'inclure les minorités au sein d'États fédérés. Les minorités doivent faire partie d'un tout qui leur donne une place distincte. Jenson argue que le mythe d'un Canada uni et sans différence ne constitue pas une voie réaliste pour l'avenir. Elle suggère un État plus souple, qui laisse place à la reconnaissance de la diversité (sans exclure l'unité). Pour l'auteure, le point central d'une réelle asymétrie repose sur des arrangements institutionnels autorisant un certain niveau d'autonomie politique pour les groupes spécifiques. Selon Bickerton, le tort causé par l'orthodoxie fédérale de Trudeau ne pourra être réparé que si le gouvernement central reconnaît le Québec dans le cadre d'une asymétrie politique et constitutionnelle (Bickerton, 2007 : 254). Le concept peut alors devenir l'expression de deux identités qui s'excluent mutuellement<sup>62</sup> conduisant à des conflits politiques importants. Afin d'équilibrer les relations entre les différents groupes établis sur le territoire canadien, le gouvernement central a élaboré une formule basée sur le principe du multiculturalisme, au détriment du principe multinationaliste.

*de jure* que les rapports doivent s'effectuer afin d'encourager un pluralisme normatif, c'est-à-dire un pluralisme qui promeut une conception de la citoyenneté se voulant sensible au pluralisme de fait. Ce type de fédéralisme reconnaît ainsi le droit des peuples à s'autodéterminer et à s'épanouir dans un contexte plus harmonieux. L'avenir légitimé et garant d'une plus grande stabilité de la fédération canadienne en dépend.

## CONCLUSION

### FACE À L'IMPASSE : LA SOUVERAINETÉ DU QUÉBEC

L'objectif principal de cette recherche était d'examiner si le fédéralisme canadien est apte à fonder une organisation stable et légitime du point de vue des différentes nations qui cohabitent sur le territoire du Canada. Suite à notre recherche, nous sommes d'avis que le fédéralisme est la forme de régime politique la plus susceptible de répondre aux aspirations des différentes nations tout en assurant la légitimité et la stabilité d'un État multinational. Le fédéralisme est une formule souple, adaptable à différents types de régimes politiques et sa conception normative offre un cadre pouvant répondre à la fois au principe d'unité et au principe de diversité. Cependant, au Canada, les structures fédérales ont plutôt servi à une entreprise de construction nationale par et pour la majorité canadienne-anglaise, au détriment des différents groupes minoritaires qui habitent sur ce même territoire. Les principes normatifs du fédéralisme ont donc été délaissés au profit de la consolidation de l'unité pancanadienne niant la diversité profonde, principe cher à la nation québécoise. Par ailleurs, comme le nationalisme majoritaire canadien semble très peu ouvert à l'idée de s'assumer comme tel, l'application d'une réelle politique de la reconnaissance mutuelle au sein d'une fédération multinationale canadienne semble illusoire.

Afin de répondre à l'objectif de notre recherche, nous nous sommes concentrée, dans le premier chapitre de ce mémoire, à la présentation des bases normatives du principe fédéraliste pour démontrer qu'il s'agit effectivement d'une formule qui peut répondre à la fois au besoin de l'unité et au besoin de la diversité politique et culturelle nécessaire à la stabilité et à la légitimité au Canada. Ainsi, une définition juridique a été proposée afin de bien cerner les composantes de ce concept. Cette définition a servi à mettre à jour les normes et les principes de base que devraient suivre les États fédérés. Nous avons élaboré aussi quelques conceptions qui ont été matérialisées pour démontrer

qu'à plusieurs reprises, les principes normatifs du fédéralisme ont été délaissés pour y être remplacés par des principes plus fonctionnels. Principalement, au Canada depuis les années 1960, c'est la conception universaliste qui a dominé sur la scène politique, subordonnant la conception communautariste et pluraliste. Nous avons également fait la démonstration que l'opposition entre ces deux grandes visions constitue un enjeu majeur de la stabilité et de la légitimité du pays. D'un côté, la vision de la majorité canadienne-anglaise conçoit le fédéralisme comme un outil d'efficacité, d'efficience et au service de l'unité pancanadienne, alors que de l'autre côté, la vision québécoise conçoit ce dernier comme un outil au service du maintien d'un équilibre entre l'unité et la diversité et permet de protéger l'autonomie des entités fédérées. Nous avons finalement présenté une définition du pluralisme permettant d'établir les bases normatives du concept pour en dégager les défis et enjeux auxquels le Canada fait face.

Le deuxième chapitre a permis de présenter les deux grandes périodes que nous avons répertoriées (du début de la formation politique du Canada jusqu'à 1960, et de 1960 à aujourd'hui) pour montrer que les gouvernements canadiens se sont engagés dans un long processus de construction nationale. Nous avons également présenté les réactions des peuples québécois et autochtones face à cette entreprise. Ce chapitre a aussi servi à porter un regard sur les différentes revendications qui ont été présentées par le Québec et par les peuples autochtones pour rééquilibrer les relations entre les peuples. Les réponses du gouvernement central à ces demandes ont été négatives et ont engendré des situations conflictuelles et inconfortables, menant à la création d'un parti souverainiste au Québec dans les années 1970 et au niveau fédéral dans les années 1990. Nous avons démontré que le fédéralisme canadien s'est développé sur une base territoriale servant à des intérêts de construction nationale pancanadienne, niant le caractère multinational canadien. Le pluralisme des identités au Canada demeure encore un enjeu important de la stabilité et de la légitimité de la fédération canadienne.

Le troisième chapitre a été consacré exclusivement au concept de la nation. Il nous semblait important de pouvoir comprendre ce qu'est une nation, et d'en identifier les différents types qui cohabitent sur le territoire canadien afin de répondre efficacement à une politique de la reconnaissance mutuelle. D'abord, le Canada-anglais doit être en

mesure de se reconnaître comme étant la majorité nationale canadienne pour pouvoir reconnaître les nations minoritaires sur son territoire. Pour ce faire, il doit se départir du modèle de l'État-nation pour adopter une définition plus inclusive. Il doit souscrire à la théorie présentée par M. Seymour concernant les droits individuels et collectifs pour établir des relations égalitaires, relations garantes d'une stabilité et d'une légitimité au sein de la fédération canadienne.

Finalement, dans le quatrième chapitre, nous avons proposé un type de fédéralisme pouvant répondre à une partie des conflits entre les peuples qui sont au cœur des relations du fédéralisme canadien. Nous avons suggéré que la théorie de la démocratie multinationale peut permettre de redéfinir le fédéralisme canadien sur de nouvelles bases. Le fédéralisme multinational s'inscrit dans une perspective plus égalitaire et plus juste pour les peuples sans État puisqu'elle autorise des droits collectifs (droit à l'autodétermination), conduisant à l'établissement d'un véritable aménagement équitable, avec des droits différenciés. Toutefois, malgré les nombreux efforts pour établir un système plus juste et garant d'une plus grande stabilité, soit par le statu quo constitutionnel, soit par une formule d'asymétrie intégrée dans la Constitution, le Canada a tourné le dos à ces formules pour établir, comme politique de la reconnaissance, la politique du multiculturalisme. Cette politique a soulevé l'indignation et le mécontentement du Québec, dont le statut était relayé au même rang que tous les groupes participants à la diversité culturelle. Le multiculturalisme au Canada s'est donc traduit par un refus de la majorité canadienne de se reconnaître en tant que nation majoritaire, et la négation de l'existence des autres nations.

L'impasse face à laquelle se trouve le Canada quant à la reconnaissance de la nation québécoise et des peuples autochtones au sein des institutions et au sein de la Constitution, peut s'expliquer, entre autres, par un désaccord, ou une mésentente, sur la conception même d'une politique de la reconnaissance. Pour les uns, elle en appelle au principe de la diversité profonde et doit donc prendre la forme d'un renouvellement du fédéralisme (multinational). Pour les autres, elle signifie une politique de traitement égal qui doit se traduire sur le plan structurel (par une politique du bilinguisme, une politique du multiculturalisme, par la Charte et par un arrangement politique du type fédéral)

(Seymour, 2001 : 106). Cette divergence face à la façon même de concevoir la politique de la reconnaissance représente un défi important pour la fédération canadienne. S'il est vrai que le fédéralisme canadien s'éloigne de l'orthodoxie libérale en reconnaissant une forme de pluralisme, il est également vrai «qu'il apparaît comme un paravent qui occulte la domination qu'exerce l'État central sur la nation québécoise» (Seymour, 2001 : 107).

La domination qu'exerce l'État central peut entre autres s'expliquer par l'incapacité de la majorité canadienne-anglaise à se reconnaître elle-même en tant que nation majoritaire. Cette majorité n'a jamais réellement entériné l'idée d'une fédération multinationale et défend toujours l'idée que la fédération canadienne repose sur un découpage territorial et sur un principe de la citoyenneté indifférenciée (homogène). Cette vision écarte les diverses représentations qu'ont d'eux-mêmes les peuples minoritaires. Pour le Québec, qui veut être reconnu comme une nation sociopolitique à l'intérieur d'une fédération multinationale, le Canada constitue une fédération illégitime, valorisant la diffusion des valeurs de la majorité plutôt que de favoriser l'équilibre entre les principes de l'unité et de la diversité. La négation de la nation québécoise et des peuples autochtones constitue cependant, selon nous (et selon nombre de spécialistes), un élément majeur de l'instabilité politique du pays. Nous avons rappelé dans ce mémoire que le Québec exerce des pressions politiques pour revendiquer sa reconnaissance au sein de la fédération. Nous avons également rappelé que les réponses ont généralement été négatives face à ces demandes (le rapatriement unilatéral de la Constitution de 1982, les échecs des Accords du Lac Meech et de Charlottetown, par exemple). Pour beaucoup de fédéralistes québécois, l'avenir du Québec au sein de la fédération canadienne doit se traduire par une reconnaissance constitutionnelle et institutionnelle, et pour les souverainistes, la seule alternative possible pour mettre fin à ce système politique insatisfaisant est de faire de la province de Québec un État souverain.

Si la souveraineté du Québec apparaît comme la seule alternative face au déni de la reconnaissance de droits collectifs du peuple québécois par le Canada, cette souveraineté ne doit pas se faire au détriment des autres nations qui cohabitent sur le

territoire du Québec. Nous avons démontré que le Québec forme un État multinational au sein duquel douze nations partagent le territoire, c'est-à-dire dix Premières Nations, un peuple inuit et un peuple québécois. Le Québec doit établir une fédération multinationale; c'est, selon nous, l'ultime condition à laquelle doit souscrire le Québec dans un éventuel processus de souveraineté. De ce fait, le Québec ne pourrait légitimement violer le droit moral des Autochtones à l'autodétermination, ce qui serait le cas si le processus de la souveraineté est engagé sans leur consentement. À cet effet, il faut que le règlement global des revendications territoriales autochtones (très différentes que celle du Québec puisque la nation québécoise est associée au territoire de la province du Québec alors que les Autochtones fondent leurs territoires en rapport des zones d'activités traditionnelles qui découlent de leurs droits ancestraux) et l'accession du Québec à la souveraineté soient simultanés (Seymour, 1999 : 183) :

la meilleure façon de satisfaire le droit des Autochtones est de profiter de l'accession du Québec à la souveraineté pour revoir en profondeur la place que ceux-ci entretiennent avec les autres peuples sur le territoire canadien. On se servirait de l'accession du Québec à la souveraineté comme d'un levier politique pour assurer la satisfaction des revendications autochtones (Seymour, 1999 : 183).

Par exemple, des traités pourraient lier les différentes parties qui reconnaîtraient les onze nations autochtones, leurs droits ancestraux de même que leur droit à l'autodétermination gouvernementale. Un partenariat économique serait également profitable pour les différents peuples du Québec. De plus, comme les Autochtones ont subi des torts sociologiques, démographiques, économiques et historiques plus importants que le Québec, l'État québécois devra amender cette situation par des réparations historiques. En somme, un éventuel Québec souverain devra former un pays où l'expérience de la multination réussit. C'est une condition *sine qua non* pour que les peuples autochtones acceptent de participer à une citoyenneté commune avec les Québécois (Seymour, 1999 : 183-184). Les Autochtones pourraient ainsi jouer un nouveau rôle au sein d'une union politique qui leur offrirait un contexte favorable, contexte basé sur une politique de la reconnaissance mutuelle entre les différents

peuples cohabitant sur un même territoire étatique, contexte que le Canada ne semble pas enclin à offrir dans un avenir rapproché, ni aux Québécois, ni aux Autochtones.

Enfin, si la souveraineté du Québec demeure un projet pour plusieurs Québécois, les tenants du fédéralisme doivent quant à eux concentrer leurs efforts autour de la discussion avec le ROC pour en venir à établir une réelle politique de la reconnaissance au sein d'une fédération multinationale au Canada. Le modèle québécois pourrait être mis à l'avant scène comme modèle pour le Canada-anglais.

## BIBLIOGRAPHIE

### Ouvrages théoriques et chapitres dans ouvrages collectifs :

BAKVIS Herman et Grace Skogstad. 2001. *Canadian Federalism, Performance, Effectivness and Legitimacy*, Oxford, Oxford University Press.

BERGERON Josée. 1997. *Les frontières matérielles et imaginées de l'État-providence : les politiques familiales en France, au Canada et au Québec de 1945 à 1993*, Thèse de doctorat, Université Carleton, Ottawa.

BERNARD André. 2005. *Vie politique au Canada*, Québec, Presses de l'Université Laval.

BICKERTON James, Alain-G. Gagnon et Patrick Smith. 2002. *Partis politiques et comportement électoral au Canada*, Montréal, Éditions Boréal.

BICKERTON James, Alain-G. Gagnon et P. Stephen Brooks. 2003. *Six penseurs en quête de liberté, d'égalité et de communauté*, Québec, Les Presses de l'Université Laval.

BICKERTON James. 2007. «La question du nationalisme majoritaire au Canada», dans Gagnon Alain, André Lecours et Geneviève Nootens (dir.), *Les nationalismes majoritaires contemporains : identité, mémoire, pouvoir*, Montréal, Québec Amérique, 2007, p. 217 à 270.

BOUDREAU Renée. 2003. *Du mépris au respect mutuel*, Montréal, Écosociété.

BROUILLET Eugénie. 2005. *La négation de la nation*, Sillery, Éditions du Septentrion.

BURGESS Michael. 2006. «Gérer la diversité dans les États fédéraux : approches conceptuelles et perspectives comparatives», dans Gagnon Alain-G (dir.), *Le fédéralisme canadien contemporain*, Montréal, Les Presse de l'Université de Montréal.

CANOVAN Margaret. 1996. *Nationhood and Political Theory*, Edward Elgar Publishing Ltd.

CAIRNS Alan. 1991. *Disruptions Constitutional Struggles from the Charter to Meech Lake*, Toronto, McClelland & Stewart.

CARDINAL Linda. 2001. «Droits, langue et identité. La politique de la reconnaissance à l'épreuve de la judiciarisation», dans Gagnon Alain-G. et Jocelyn Maclure (dir.), *Repères en mutation : identité et citoyenneté dans le Québec contemporain*, Montréal, Québec Amérique.

- CARDINAL Linda. 2003. «Sortir de la nostalgie, en finir avec le ressentiment : Les francophones hors Québec et la coopération interprovinciale», dans Jean-LANGLOIS Simon et Jean-Louis Roy (dir.). 2003. *Briser les solitudes. Les francophonies canadiennes et québécoise*, Québec, Nota Bene.
- CARON Jean-François, Guy Laforest et Catherine Vallières-Roland. 2006. «Le déficit fédératif au Canada», dans Gagnon Alain-G (dir.), *Le fédéralisme canadien contemporain*, Montréal, Les Presse de l'Université de Montréal, 2006, p. 147 à 182.
- COUTURE Jocelyne. 1995. «L'art de la séparation» dans Seymour Michel (dir), *Une nation peut-elle de donner la constitution de son choix ?*, Montréal, Bellarmin.
- COUTURE Jocelyne, Kai Nielson et Michel Seymour. 1998. *Rethinking Nationalism*, Calgary, University of Calgary Press.
- DUMONT Fernand. 1995. *Raisons communes*, Montréal, Boréal.
- ELAZAR Daniel. 1991. *Federal Systems of the World*, Harlow, Longman.
- GAGNON Alain, André Lecours et Geneviève Nootens (dir.). 2007. *Les nationalismes majoritaires contemporains : identité, mémoire, pouvoir*, Montréal, Québec Amérique.
- GAGNON Alain-G. et James Tully (dir.). 2001c. *Multinational Democracies*, Cambridge University Press.
- GAGNON Alain-G. et Jocelyn Maclure (dir.). 2001. *Repères en mutation : identité et citoyenneté dans le Québec contemporain*, Montréal, Québec Amérique.
- GAGNON Alain-G. et Laurent-Mehdi Chokri. 2005. «Le régime politique canadien : histoire et enjeux», dans Pelletier Rejean et Manon Tremblay (dir.), *Le parlementarisme canadien*, Québec, Les Presses de l'Université Laval, 3<sup>e</sup> édition, 2005.
- GAGNON Alain-G et Raffaele Iacovino. 2007. *De la nation à la multination*, Montréal, Boréal.
- GAGNON Alain-G et Raffaele Iacovino. 2003. «Le projet interculturel québécois et l'élargissement des frontières de la citoyenneté», dans Gagnon Alain-G (dir). *Québec État et société* tome 2, Montréal, Québec Amérique, 2003, p. 413 à 436.
- GAGNON Alain-G. 2008. *La raison du plus fort. Plaidoyer pour le fédéralisme multinational*, Montréal, Québec Amérique.
- GAGNON Alain-G (dir). 2006. *Le fédéralisme canadien contemporain*, Montréal, Les Presse de l'Université de Montréal.
- GAGNON Alain-G. 2001. «Le Québec, une nation inscrite au sein d'une démocratie étriquée», dans Gagnon Alain-G. et Jocelyn Maclure (dir.), *Repères en mutation :*

*identité et citoyenneté dans le Québec contemporain*, Montréal, Québec Amérique, p. 37 à 65.

GAGNON Alain-G. (dir). 1994. *Québec État et société* tome 1, Montréal, Québec Amérique.

GAGNON Alain-G. (dir). 2003. *Québec État et société* tome 2, Montréal, Québec Amérique.

GELLNER E. 1983. *Nations and Nationalism*, Oxford, Blackwell.

GERVAIS Stephan, Dimitrios Karmis et Diane Lamoureux (dir.). 2008. *Du tricoté serré au métissé serré? La culture publique commune au Québec en débats*, Québec, Québec, Presse de l'Université Laval.

GILLMOR Don, Achille Michaud et Pierre Turgeon. 2001. *Le Canada, une histoire populaire*, Saint-Laurent, Fides.

GUY James. 2000. «Les fondements de la société politique canadienne», dans Pelletier Marcel, Réjean Pelletier et Manon Tremblay (dir.). 2000. *Le parlementarisme canadien*, Québec, Les Presses de l'Université Laval, 3<sup>e</sup> édition 2000, p. 9 à 44.

JENSON Jane. 2001. *The "Canadian Diversity Model" :a Repertoire in Search of a Framework*, Ottawa, Canadian Policy Research Networks.

JENSON Jane. 1998. «Recognizing the Difference : Distinct Societies, Citizenship Regimes and Partnership» dans Roger Gibbins et Guy Laforest (ed.), *Beyond the Impasse: Toward Reconciliation*, Montréal, Institut de recherche en politiques publiques, 1998, p. 215 à 239.

KARMIS Dimitrios. 2006. «Les multiples voix de la tradition fédérale et la tourmente du fédéralisme canadien», dans Gagnon Alain-G (dir), *Le fédéralisme canadien contemporain*, Montréal, Les Presse de l'Université de Montréal, 2006 p. 63 à 86.

KEATING Michael. 1997. *Les défis du nationalisme moderne : Québec, Catalogne, Écosse*, Montréal, Presse de l'Université de Montréal.

KEATING Michael. 2001. *Plurinational Democratie*, Oxford. Oxford University Press.

KYMLICKA Will. 2001. *La citoyenneté multiculturelle, une théorie libérale du droit des minorités*, Montréal, Boréal.

KYMLICKA Will. 2008. «La diversité ethnoculturelle dans un État libéral : donner sens au(x) modèle (s) canadien (s)» dans Gervais Stephan, Dimitrios Karmis et Diane Lamoureux (dir.), *Du tricoté serré au métissé serré? La culture publique commune au Québec en débats*, Québec, Presse de l'Université Laval, 2008, p. 109 à 137.

- KYMLICKA Will. 2003. *La voie canadienne : repenser le multiculturalisme*, Montréal, Boréal.
- KYMLICKA Will. 1989. *Liberalism, Community and Culture*, Oxford. Oxford University Press.
- KYMLICKA Will. 1995. *The Rights of Minority Cultures*, Oxford, Oxford University Press.
- LADNER Kiera et Michael Orsini. 2004. «De l'« infériorité négociée » à l'« inutilité de négocier » : la Loi sur la gouvernance des Premières Nations et le maintien de la politique coloniale», *Politique et Sociétés* Volume 23, numéro 1, 2004, p. 59-87.
- LAFOREST Guy. 2004. *Pour la liberté d'une société distincte*, Québec, Les presses de l'Université Laval.
- LAJOIE Andrée. 2006. «Le fédéralisme au Canada : provinces et minorités, même combat» dans Gagnon Alain-G (dir.), *Le fédéralisme canadien contemporain*, Montréal, Les Presse de l'Université de Montréal, 2006, p. 183 à 210.
- LECOURS André et Geneviève Nootens (ed.). 2009. *Identity, Federalism and Democracy*, Peter Lang, (à paraître).
- LINTEAU Paul-André et al. 1989. *Histoire du Québec contemporain, le Québec depuis 1930*, Montréal, Boréal.
- MALLORY J-R. 1977. «The Five Faces of Federalism», dans Meekison J. Peter (ed.), *Canadian Federalism: Myth or Reality*, 3e édition, Toronto, Methuen, 1977, p. 19 à 30.
- McROBERTS Kenneth. 1995. *Beyond Quebec*, Montréal, McGill-Queen's University Press.
- McROBERTS Kenneth. 2006. «Les modèles asymétriques au Canada et en Espagne», dans Gagnon Alain-G (dir.), *Le fédéralisme canadien contemporain*, Montréal, Les Presse de l'Université de Montréal, 2006, p. 503 à 534.
- McROBERTS Kenneth. 1999. *Un pays à refaire : l'échec des politiques constitutionnelles canadiennes*, Montréal, Boréal.
- MEEKISON J. Peter (ed.). 1977. *Canadian Federalism: Myth or Reality*, 3e édition, Toronto, Methuen.
- MONTPETIT Éric. 2007. *Le fédéralisme d'ouverture : la recherche d'une légitimité canadienne au Québec*, Québec, Septentrion.
- MORIN Jean-Yvan et José Woehrling. 1992. *Les Constitutions du Canada et du Québec, du régime français à nos jours*, Montréal, Thémis.

- NOOTENS Geneviève. 2004. *Désenclaver la démocratie*, Montréal, Québec Amérique.
- PELLETIER Rejean. 2004. «Constitution et fédéralisme», dans Pelletier Marcel, Réjean Pelletier et Manon Tremblay (dir.), *Le parlementarisme canadien*, Québec, Les Presses de l'Université Laval, 2<sup>e</sup> édition, 2004, p. 47 à 87.
- PELLETIER Rejean et Manon Tremblay. 2005. *Le parlementarisme canadien*, Québec, Les Presses de l'Université Laval, 3<sup>e</sup> édition.
- PELLETIER Rejean. 2006. «L'asymétrie dans les fédérations multinationales : le cas canadien», Communication présentée au colloque, *Le fédéralisme, le Québec et les minorités francophones du Canada*, Ottawa, mars 2006.
- PELLETIER Marcel, Réjean Pelletier et Manon Tremblay (dir.). 2000. *Le parlementarisme canadien*, Québec, Les Presses de l'Université Laval, 2<sup>e</sup> édition.
- REQUEJO Ferran. 2001. «Political Liberalism in Multinational States : the Legitimacy of Plurial and Asymmetrical Federalism» dans Gagnon Alain-G. et James Tully (ed.), *Multinational Democracies*, Cambridge University Press, 2001, p. 110 à 132.
- ROCHER François. 2006. «La dynamique Québec-Canada ou le refus de l'idéal fédéral», dans Gagnon Alain-G., (dir.), *Le fédéralisme canadien contemporain*, Montréal, Les presses de l'Université de Montréal, 2006, p. 93 à 146.
- SEYMOUR Michel. 2008. *De la tolérance à la reconnaissance*, Montréal, édition Boréal.
- SEYMOUR Michel. 2006. «La proie pour l'ombre. Les illusions d'une réforme de la fédération canadienne», dans Gagnon Alain-G (dir.), *Le fédéralisme canadien contemporain*, Montréal, Les Presse de l'Université de Montréal, 2006, p. 211 à 236.
- SEYMOUR Michel. 2001. *Le pari de la démesure*, Montréal, Hexagone.
- SEYMOUR Michel. 1990. «Les intellectuels québécois et la question nationale», dans Raymond Klibansky et Josiane Boulad-Ayoub, *La pensée philosophique d'expression française*, Zétèsis, 1990, chapitre 19.
- SEYMOUR Michel. 2001. «L'État fédéré du Québec, dans Gagnon Alain-G. et Jocelyn Maclure (dir.), *Repères en mutation : identité et citoyenneté dans le Québec contemporain*, Montréal, Québec Amérique, 2001, p. 351 à 376.
- SEYMOUR Michel (dir.). 1999. *Nationalité, citoyenneté et solidarité*, Montréal, Liber.
- SEYMOUR Michel (dir.). 1995. *Une nation peut-elle de donner la constitution de son choix ?*, Montréal, Bellarmin.

- SIMEON Richard et Daniel-Patrick Conway. 2001. «Federalism and the Management of Conflict in Multinational Societies», Gagnon Alain-G. et James Tully (ed.), *Multinational Democracies*, Cambridge University Press, 2001, p. 339 à 365.
- SIMEON Richard et Ian Robinson. 2004. «The Dynamics of Canadian Federalism» dans BICKERTON James et Alain-G. Gagnon (ed.), *Canadian Politics*, 4e édition, Peterborough, Broadview Press, 2004, p. 101 à 126.
- SIMEON Richard. 2002. *Political Science and Federalism. Seven Decades of Scholarly Engagement*, Kingston, Institute of Intergovernmental Relations.
- SIOUI Georges. 1994. *Les Hurons-Wendat. Une civilisation méconnue*, Québec, Presses de l'Université Laval.
- SIOUI Georges. 1999. *Pour une histoire amérindienne de l'Amérique*, Québec, Presses de l'Université Laval.
- SIOUI Georges. 2001. «Québécois et Canadiens dans l'ordre historique amérindien» dans Gagnon Alain-G. et Jocelyn Maclure (dir.), *Repères en mutation*, Montréal, Québec Amérique, 2001.
- TAYLOR Charles. 1994a. «Le pluralisme et le dualisme», dans Gagnon Alain-G (dir.), *Québec État et société* tome 1, Montréal, Québec Amérique, 1994, p. 61 à 84.
- TAYLOR Charles. 1994b. *Multiculturalisme : différence et démocratie*, Champs, Flammarion.
- TAYLOR Charles. 1992. *Rapprocher les solitudes : écrits sur le fédéralisme et le nationalisme au Canada*, Québec, Presses de l'Université Laval.
- THÉRET Bruno. 2005. «Du principe fédéral à une typologie des fédérations» dans Gaudreault-Desbiens Jean-François et Fabien Gélinas (dir.), *Le fédéralisme dans tous ses états*, Cowansville, éditions Yvon Blais, 2005, p. 99 à 133.
- TULLY James. 1995. «Let's Talk: The Quebec Referendum and the Future of Canada» *The Austin and Hempel Lectures*, Dalhousie University and University of Prince Edward Island, 23 au 27 mars 1995.
- TULLY James. 2001. «Introduction», dans Gagnon Alain-G. et James Tully (ed.), *Multinational Democracies*, Cambridge University Press, p. 1 à 33.
- TULLY James. 1999a. *Une étrange multiplicité, le constitutionalisme à une époque de diversité*, Québec, Les Presses de l'université Laval.
- VAUGEOIS Denis. 1995. *La fin des alliances franco-indiennes*, Montréal, Boréal.
- VIBERT Stéphane (dir.). 2007. *Pluralisme et démocratie*, Montréal, Québec Amérique.

- WATTS Ronald. 1991. «The Federative Superstructure» dans Watts Ronald et Douglas Brown (ed.), *Options for a New Canada*, Toronto, Toronto University Press, 1991, p. 309 à 336.
- WEINSTOCK Daniel. 2001. «Les «identités» sont-elles dangereuses?, dans Gagnon Alain-G. et Jocelyn Maclure, *Repères en mutation : identité et citoyenneté dans le Québec contemporain*, Montréal, Québec Amérique, 2001, p. 227 à 250.

**Articles de journaux et de périodiques scientifiques :**

- BÉLAND Daniel et André Lecours. 2006. «Décentralisation, mouvements nationalistes et politiques sociales : les cas du Québec et de l'Écosse» dans *Lien social et Politiques*, Numéro 56, 2006, Pages 137-148.
- BOISMENU Gérard. 2006. «Les nouveaux visages de vieux démons. Les défis posés au fédéralisme par la restructuration de la protection sociale au Canada» *Lien social et Politiques*, Numéro 56, 2006, Pages 57-71.
- BRUN Henri. 2006. «La motion Harper: peu mais tout de même pas rien», dans *Le Devoir*, cahier du samedi et dimanche 2-3 décembre 2006, p. B-6.
- BUZZETTI Hélène. 2008. «Ottawa retient la loi limitant son pouvoir de dépenser» dans *Le Devoir*, le lundi 2 juin 2008, p. A-1.
- CARON Jean-François. 2006. «L'héritage républicain du fédéralisme : une théorie de l'identité nationale dans les fédérations multinationales», dans *Politique et sociétés*, Vol. 25, numéro 2-3, 2006, p. 121 à 146.
- GAGNON Alain-G. 2000. «Canada : Unity and Diversity» dans *Parliamentary Affairs*, Jan. 2000, Vol. 53 Issue 1, p. 12 à 26.
- GIROUX Dalie. 2008. «Éléments de pensée politique autochtone contemporaine» dans *Politique et société*, Vol 27, numéro 1, 2008 p. 29 à 53.
- GREEN Joyce. 2004. «Autodétermination, citoyenneté et fédéralisme : pour une relecture autochtone du palimpseste canadien», dans *Politique et société*, Vol. 23, numéro 1, 2004, p. 9 à 32.
- KYMLICKA Will. 2000. «Nation-Building and Minority Rights: Comparing West and East» dans *Journal of Ethnic and Migration Studies*, vol 26, numéro 2.
- LACOMBE Sylvie. 2004. *Compte-rendu*, «Will Kymlicka, La voie canadienne. Repenser le multiculturalisme», Montréal, Boréal, 2003, 342 p. dans *Recherches sociographiques* Volume 45, numéro 3, septembre-décembre 2004, p. 596 à 599.

McROBERTS Kenneth. 2001. «Canada and the Multinational State» dans *Canadian Journal of Political Science*, Vol XXXIV; 4, Décembre 2001, p. 683 à 713.

NOOTENS Geneviève. 2002. «État et nation, la fin d'un isomorphisme ?» dans *Politique et société*, Vol. 21, numéro 1, 2002, p. 25 à 41.

NOOTENS Geneviève. 2008. «Nations sans État : que faire ?», dans *Le Devoir*, cahier du samedi et dimanche 8 juin 2008, p. F-8.

SAGANASH Roméo. 2008. «Déclaration des Nations unies sur les droits des autochtones - La réconciliation passe par le respect des droits» dans *Le Devoir*, cahier du samedi et dimanche 13 et 14 septembre 2008, [En ligne], adresse URL : <http://www.ledevoir.com/2008/09/13/205455.html>.

TULLY James. 1999b. «Liberté et dévoilement dans les sociétés multinationales», dans *Revue internationale d'études québécoises* 2 : 1999, p. 13 à 36.

#### **Publication gouvernementale :**

BOUCHARD Gérard et Charles Taylor 2008. *Fonder l'avenir ; le temps de la conciliation*, rapport final abrégé sur la Commission de consultation sur les pratiques d'accommodements reliés aux différences culturelles, Québec.

BLOC QUÉBÉCOIS. 2008. *Historique*, (pages consultées le 25 novembre 2008), [En ligne], adresse URL; <http://www.blocquebecois.org/fr/historique.asp>.

CANADA 2002, *Bibliothèque et archives Canada*, pages consultées le 5 mars 2009), [En ligne], Adresse URL; <http://www.collectionscanada.gc.ca/primeministers/h4-3281-f.html>.

CANADA 2008. *Ministère de la justice du Canada*, (pages consultées le 30 octobre 2008), [En ligne], Adresse URL ; <http://www.justice.gc.ca/>.

PARTI QUÉBÉCOIS. 2008. (Pages consultées le 30 octobre 2008), [En ligne], Adresse URL [www.pq.org](http://www.pq.org).

QUÉBEC 1991, *Problématique sur les relations entre les autochtones et les autres habitants du Québec, pour un débat public*, 1991

STATISTIQUE CANADA. 2008. «Étude : Les Autochtones dans les régions métropolitaines», (pages consultées le 30 octobre 2008), [En ligne], Adresse URL ; <http://archives.radio-canada.ca/politique/droits/libertes/clips/6118/>.

Sites Internet :

ENCYCLOPÉDIE CANADIENNE HISTORIA. 2008.

(pages consultées le 20 octobre 2008), [En ligne], adresse URL ; <http://www.thecanadianencyclopedia.com/index.cfm?PgNm=TCE&Params=f1ARTF0000679>

GAUVIN Monique et Lizette Jalbert. 1986. *Percées et déboires du Parti acadien*, Les classiques des sciences sociales, (pages consultées le 18 août 2008), [En ligne], adresse URL ; [http://classiques.uqac.ca/contemporains/jalbert\\_lizette/percees\\_deboires\\_parti\\_acadien/percees\\_deboires\\_parti\\_acadien.pdf](http://classiques.uqac.ca/contemporains/jalbert_lizette/percees_deboires_parti_acadien/percees_deboires_parti_acadien.pdf).

RADIO-CANADA, 2007. *Biographie : Stéphane Dion ; retour sur les débuts*, (pages consultées le 15 octobre 2008), [En ligne], Adresse URL ; [http://www.radio-canada.ca/nouvelles/Politique/2007/05/16/001-bio\\_dion\\_martin.shtml](http://www.radio-canada.ca/nouvelles/Politique/2007/05/16/001-bio_dion_martin.shtml).

RADIO-CANADA, 2008a. *C'est arrivée le 20 mai 1980*, (pages consultées le 15 octobre 2008), [En ligne], Adresse URL ; [http://archives.radio-canada.ca/c\\_est\\_arrive\\_le/05/20/](http://archives.radio-canada.ca/c_est_arrive_le/05/20/).

RADIO-CANADA, 2002. *La Constitution canadienne et les droits des Autochtones*, (pages consultées le 15 octobre 2008), [En ligne], Adresse URL ; [http://archives.radio-canada.ca/politique/droits\\_libertes/clips/6117/](http://archives.radio-canada.ca/politique/droits_libertes/clips/6117/).

RADIO-CANADA, 1996. *L'affaire Sioui*, (pages consultées le 15 octobre 2008), [En ligne], Adresse URL ; [http://archives.radio-canada.ca/politique/droits\\_libertes/clips/6118/](http://archives.radio-canada.ca/politique/droits_libertes/clips/6118/).

RADIO-CANADA, 2001. *Le livre blanc rejeté par les Premières Nations*, (pages consultées le 15 octobre 2008), [En ligne], Adresse URL ; [http://history.cbc.ca/history/?M1val=EpisContent.html&lang=F&series\\_id=1&episode\\_id=16&chapter\\_id=1&page\\_id=2](http://history.cbc.ca/history/?M1val=EpisContent.html&lang=F&series_id=1&episode_id=16&chapter_id=1&page_id=2).

RADIO-CANADA, 2008b, *L'opposition d'Elijah Harper et des Autochtones*, (pages consultées le 15 octobre 2008), [En ligne], Adresse URL ; <http://archives.radio-canada.ca/politique/national/clips/6434/>.

RADIO-CANADA, 2008d, *Pensionnats indiens : l'enfance déracinée*, (pages consultées le 01 décembre 2008), [En ligne], Adresse URL ; <http://archives.radio-canada.ca/societe/education/dossiers/711/>.

RADIO-CANADA, 2008c. *Tel quel : Jean Chétien, ministre des Affaires indiennes et du Nord*, (pages consultées le 01 décembre 2008), [En ligne], Adresse URL ; <http://archives.radio-canada.ca/emissions/694-5894/page/1/>.

SAINSON-HART Mathieu. 2004. *Génération Bilan du Siècle- Bilan du Siècle -Loi 101*, Université de Sherbrooke, (pages consultées le 30 septembre 2008), [En ligne],  
Adresse URL ; <http://bilan.usherbrooke.ca/bilan/pages/collaborations/8683.html>.

VISION AUTOCHTONES. 2008. (pages consultées le 30 septembre 2008), [En ligne],  
Adresse URL ;  
<http://www.onf.ca/enclasse/doclens/visau/index.php?mode=theme&language=french&theme=30663&film=33657&excerpt=612146&submode=about&expmode=3>.