

LA PENSÉE CONSTITUTIONNELLE DE JEAN LESAGE

GÉRARD BOISMENU

G. Boismenu,
« La pensée constitutionnelle de Jean Lesage »,
dans *Jean Lesage et l'éveil d'une nation*, R. Comeau (dir.),
Québec, Presses de l'Université du Québec, 1989, p. 76-107.

LA PENSÉE CONSTITUTIONNELLE DE JEAN LESAGE

Dans une étude que j'ai récemment menée sur les libéraux fédéraux et la constitution¹, je constatais que le débat avait mis en présence, du côté fédéral, des tenants d'une position constitutionnelle basée sur une logique simple, étayée de postulats bien arrêtés et sublimée sur l'autel des droits individuels et, d'un autre côté, des gouvernements québécois qui, tout en véhiculant des aspirations communes, présentent toutefois une définition variable des paramètres de la question nationale et de sa traduction sur le plan constitutionnel. La prise en compte du gouvernement Lesage permet d'approfondir cette constatation, en prenant comme champ d'observation la courte période de 1960 à 1966.

J'entends étudier² la pensée constitutionnelle qui a caractérisé le gouvernement Lesage et souligner certains de ses traits qui sont souvent gommés par une rétrospective linéaire tout imbuë du devenir historique d'une nation qui s'affranchit. En ce sens, il ressort que la pensée politique qui alimente la Révolution tranquille avec l'élection du Parti libéral, laisse une place marginale à la question constitutionnelle. Je soumettrai aussi, que s'il a été possible au gouvernement du Québec, à deux occasions distinctes entre 1960 et 1964, de discuter du rapatriement de la constitution et d'une formule d'amendement sans poser a priori la question du partage des compétences, ce n'est pas par étourderie : les deux questions ont été traitées pendant très longtemps soit d'une manière juxtaposée soit d'une manière séquentielle. Ainsi, avec le refus, en fin de course, de la formule Fulton-Favreau, le gouvernement Lesage en vient à subordonner les négociations consti-

tutionnelles sur le rapatriement et l'amendement à une renégociation du partage des compétences.

Il est important aussi de souligner que la perspective dans laquelle Jean Lesage traite des relations fédérales-provinciales est porteuse de changements dans la dynamique d'ensemble des relations intergouvernementales au Canada. Même s'il se voulait un défenseur du fédéralisme coopératif, Jean Lesage a sûrement été l'un des principaux inspirateurs d'un modèle de relations qu'il serait plus juste de qualifier de fédéralisme exécutif.

UNE PENSÉE CONSTITUTIONNELLE RUDIMENTAIRE

Pour définir la pensée constitutionnelle de Jean Lesage qui est, pendant toute la période, le principal acteur québécois dans les relations intergouvernementales, il est utile de consulter le petit livre³ qu'il publie en septembre 1959 et qui prétend proposer les jalons de sa « doctrine politique ».

L'autonomie provinciale et des ajustements institutionnels

L'accent y est largement mis sur la réforme de l'éducation et sur le libéralisme politique; plusieurs points sont aussi développés, dont la nécessité de regrouper les forces d'opposition et de mener une politique économique plus active. Dans cet ensemble, la place accordée aux relations du Québec avec les autres gouvernements est modeste.

Pour Lesage, le sort des Canadiens français ne se joue pas qu'à Québec; il est largement conditionné par les actions et le fonctionnement des institutions fédérales. Il n'empêche que c'est de « la législature de Québec, comme centre du Canada français, que dépend surtout sur le plan politique [son] destin national⁴ ». Sur ce terrain, Lesage enfourche la monture de l'autonomie provinciale, une autonomie qui se refuse au négativisme. Cette autonomie doit être envisagée comme un « signe de force et un principe d'action⁵ ». L'autonomie provinciale n'est plus cette oraison récitée à satiété pour conjurer les démons de la centralisation, mais d'abord et surtout la condition nécessaire à la

réalisation des réformes touchant les diverses facettes de la société québécoise. Lesage écrit à ce propos : « Notre gouvernement fera servir l'autonomie provinciale à la restauration politique, économique et sociale de notre peuple⁶ ». Il importe que l'État québécois exerce les compétences qui lui sont reconnues, car c'est « le principal moyen d'action politique des Canadiens français » et parce qu'il est le garant de l'intégrité culturelle de ce peuple.

Le thème de la révision constitutionnelle est totalement absent. Lorsqu'il est question de partage des compétences, c'est d'une manière allusive et par le truchement d'une critique de l'Union nationale : « elle n'offre jamais aucune solution positive et constructive aux difficiles problèmes de partage des juridictions que ne cesse de poser le fonctionnement des institutions fédératives⁷ ».

Dans le programme électoral du Parti libéral en 1960, on retrouve seulement deux propositions en relation avec une révision constitutionnelle. Une phrase de Paul Gérin-Lajoie, citée en exergue, insiste sur le respect mutuel à l'origine du Canada. Nulle mention du partage des compétences.

Toutefois, deux propositions se rapportent au débat constitutionnel latent : le Québec entend soutenir le « rapatriement de la Constitution » et la « création d'un tribunal constitutionnel⁸ ». Le PLQ vise une institutionnalisation des relations fédérales-provinciales qui se présente sous forme de stabilisation et de resserrement de la préparation des dossiers en discussion ainsi que sous forme d'intensification et de régularisation des rencontres au sommet. Sur ce plan, on envisage la création d'un ministère des Affaires fédérales-provinciales, la convocation d'une conférence interprovinciale et la création d'un conseil permanent des provinces, et finalement la création d'un secrétariat permanent fédéral-provincial.

La fiscalité est un domaine du contentieux jugé prioritaire. Un gouvernement libéral ferait des représentations basées sur la décentralisation fiscale.

Vivre la souveraineté provinciale dans l'interdépendance

C'est muni de ces convictions et de quelques éléments épars d'une rhétorique constitutionnelle encore à faire que Jean Lesage se présente, tout de suite après son élection, à la Conférence fédérale-provinciale du 25 juillet 1960 qui doit porter sur la fiscalité. S'écartant un moment de l'objet des délibérations, Jean Lesage présente d'entrée de jeu sa vision des relations intergouvernementales. Lesage renouvelle l'argumentation soutenant l'autonomie provinciale. On se rappelle que Duplessis traitait de l'autonomie provinciale en se référant à un modèle contenu implicitement dans la constitution canadienne, modèle qui consiste à voir le partage des compétences comme s'il s'agissait de compartiments étanches. Dans cette perspective, chaque niveau de gouvernement est considéré responsable de fonctions clairement énoncées et définies, si bien que les relations intergouvernementales ne sauraient être que secondaires et occasionnelles⁹. Est-ce dû à l'influence de Maurice Lamontagne qui est le principal rédacteur du mémoire du Québec¹⁰ pour ce 25 juillet 1960? Jean Lesage se propose de faire concorder la souveraineté des gouvernements dans le champ de leurs compétences et l'interdépendance incontournable qui les lie.

Pour Lesage, les gouvernements sont souverains dans « leurs domaines respectifs de juridiction » et, de son côté, le Québec « entend sauvegarder les droits et les pouvoirs que lui confère la constitution » d'abord et surtout afin de les utiliser pleinement¹¹. La souveraineté provinciale est comprise ici comme un concept positif, associé au progrès et ouvert sur l'action politique. Cette souveraineté ne doit pas conduire à sous-estimer l'interdépendance des gouvernements. Ainsi, « Si la souveraineté exclut la dépendance, elle requiert, dira Lesage, une coopération constante, et souvent l'action conjointe des différentes sphères de gouvernement ».

Pour plusieurs commentateurs ou hommes politiques contemporains, une telle interdépendance sonne le glas de l'idée d'un partage bien défini des compétences, plaide en faveur des interventions concurrentes des deux niveaux de gouvernement et, somme toute, justifie l'action du gouvernement fédéral dans des domaines dont il

semblait jusqu'à ce moment exclu¹². Cette perspective n'est pas partagée par Lesage. Il entend exercer pleinement la souveraineté du Québec, mais sans « ignorer que tous les gouvernements [...] sont soumis à une interdépendance inéluctable ».

Afin de concilier les deux dimensions, Lesage suggère de vivre cette interdépendance entre gouvernements souverains par une structuration et une régularisation des mécanismes de coordination et de coopération intergouvernementales. D'où la proposition du secrétariat permanent fédéral-provincial qui serait une créature des deux niveaux de gouvernement et qui conférerait une continuité et une expertise aux relations intergouvernementales. D'où aussi l'idée d'une conférence interprovinciale qui serait le coup d'envoi de relations permanentes entre gouvernements provinciaux afin d'étudier des problèmes d'intérêt commun. De la sorte, pour Jean Lesage, l'autonomie provinciale ou la souveraineté législative selon les diverses sphères de compétence est une notion tout à fait actuelle; l'interdépendance n'appelle pas une plus grande centralisation, elle incite plutôt à nourrir une dynamique de relations intergouvernementales basée sur l'interaction de partenaires égaux.

Jusqu'ici la question de la révision constitutionnelle n'a pas encore été abordée. Elle le sera quand Lesage identifiera quatre problèmes urgents à considérer, mis à part la fiscalité. Deux de ces problèmes sont constitutionnels, les deux autres économiques.

L'urgence constitutionnelle, Lesage la voit dans l'insertion d'une charte des droits de l'homme dans la constitution canadienne et dans le rapatriement de la constitution (dans ce dernier processus, il y aurait lieu de voir à la formation d'un tribunal constitutionnel qui relèverait des deux niveaux de gouvernement). À ce propos quelques remarques s'imposent.

Avec le recul, ces propositions ne sont pas sans surprendre, car le gouvernement fédéral les reprendra à son compte pour en faire la pierre d'angle de la révision constitutionnelle; cette démarche fédérale aura sans cesse pour objectif et pour effet de secondariser les discussions sur le partage des compétences qui seront, par ailleurs, considérées avec le temps par le gouvernement du Québec comme l'enjeu véritable et

l'objectif central de tels pourparlers. De plus, la charte des droits et libertés toute centrée sur l'individu apparaîtra comme un antidote à toute revendication de droits collectifs.

D'autre part, pour Jean Lesage, le partage des compétences semble satisfaisant. Ce qui l'est moins, c'est la façon dont le fédéral a contourné ce partage par la mise en place de programmes à frais partagés. Pour lui, ces programmes posent toutes sortes de difficultés : il pense à la perte d'autonomie gouvernementale, à la diminution de l'efficacité administrative ou au double emploi. La situation étant devenue intolérable, Lesage demande au gouvernement fédéral de cesser de participer à ces programmes et de se retirer de ces domaines tout en compensant « pleinement les provinces pour les responsabilités financières additionnelles dont elles se chargeront¹³ ». Lesage fait comprendre au gouvernement Diefenbaker qu'il ne lâchera pas prise tant qu'il n'aura pas satisfaction. Il en va de l'exercice véritable de la souveraineté du gouvernement provincial dans le cadre de ses compétences.

Cela dit, le partage des compétences prévu dans la constitution ne semblant pas problématique, le rapatriement de la constitution et la formule d'amendement se posent en soi comme des questions tout à fait indépendantes de quelque autre considération. D'ailleurs Lesage¹⁴ et Lapalme¹⁵ avant lui, y voit essentiellement la disparition d'un vestige de colonialisme politique inacceptable et cède à la tentation de donner une petite leçon de patriotisme à ses concitoyens canadiens. Quand on en arrivera aux modalités, il s'agira de préserver les garanties que le Québec possède dans cette constitution.

Les misères de la formule Fulton

Le gouvernement fédéral, saisissant la suggestion au vol, ouvre au début d'octobre 1960 des discussions au niveau ministériel sur le rapatriement et la formule d'amendement. Le Québec est représenté par Paul Gérin-Lajoie, dont la thèse de doctorat avait porté sur l'amendement de la constitution du Canada ; il y avait envisagé une formule prévoyant l'assentiment de 7 ou 8 provinces réunissant 75 % de la population totale

au Canada¹⁶. Cette recherche passée en faisait un expert, évidemment. Il n'en reste pas moins que les discussions ne s'amorcent pas sur cette base.

Dans l'ensemble, le Québec semble piloter à vue, tout en cherchant à sauvegarder un droit de regard sur les modifications des compétences législatives provinciales et en tentant de repousser les propositions lui concédant une situation spéciale, donc isolée. De plus, le gouvernement du Québec craint tout mécanisme de délégation de pouvoirs législatifs des gouvernements provinciaux au gouvernement central et vice versa ; pour le Québec, il s'agirait là d'une voie royale pour la centralisation. Finalement, le Québec désire que le gouvernement fédéral restreigne le pouvoir, qu'il s'était fait octroyer par Londres en 1949, de modifier constitutionnellement les domaines relevant de sa compétence (a. 91.1). À l'autre bout de l'éventail politique, la Saskatchewan plaide pour une capacité plus grande pour le gouvernement fédéral d'exercer un leadership dans l'établissement de programmes et de services à l'ensemble du Canada. Frank Scott, qui conseille la délégation de ce gouvernement provincial, considère que la formule Fulton est une « camisole de force » qui voue le Canada à l'immobilisme constitutionnel ; ni la règle de l'unanimité pour les domaines relevant des compétences provinciales, ni celle de l'accord des deux tiers des provinces pour les autres changements ne trouvent grâce à ses yeux¹⁷.

Ces différends imposent de longues négociations (qui durent 15 mois) sans que, pour autant, toutes les difficultés soient aplanies. Le Québec en vient à accepter de retirer la question d'un tribunal constitutionnel et à consentir à un mode de délégation de pouvoir dans la mesure où cette délégation serait clairement encadrée. De plus, Jean Lesage est prêt à accepter un compromis¹⁸ portant seulement sur une procédure d'amendement (c'est-à-dire : sans charte des droits et sans tribunal constitutionnel) par laquelle le Québec, du fait de la règle de l'unanimité, pouvait exercer un veto concernant les domaines de compétence provinciale, l'emploi des langues anglaise ou française et le droit de représentation minimum à la Chambre des communes.

Il reste cependant inflexible sur un point : la formule d'amendement doit comporter l'abrogation ou la révision de l'article 91.1 du BNA

Act qui permet depuis 1949 au gouvernement fédéral de procéder seul à des modifications constitutionnelles touchant des domaines réputés relever de son autorité. Pour Gérin-Lajoie, les secteurs qui sont sous l'empire du fédéral peuvent concerner les provinces, si bien que ces dernières doivent être consultées si l'on veut y changer quoi que ce soit¹⁹. Finalement, pour cette raison, le gouvernement du Québec décide à la fin janvier 1962 de ne pas soumettre la loi traitant de la formule à l'Assemblée législative.

En somme, le refus de la formule Fulton trouve sa justification dans les mécanismes qu'elle comportait et non dans des considérations extérieures.

LE DIFFICILE EXERCICE DE LA SOUVERAINETÉ PROVINCIALE

Si la pensée constitutionnelle qui accompagne le début de la Révolution tranquille apparaît rudimentaire, il faut voir que la politique gouvernementale est toute centrée sur l'exercice de la souveraineté provinciale. Concurrément à des négociations constitutionnelles qui ne visent que le rapatriement et la formule d'amendement, Lesage se concentre sur trois enjeux : 1) faire respecter le champ des juridictions provinciales contre les velléités fédérales; 2) récupérer pleine autorité dans le domaine des programmes à frais partagés; 3) disposer des ressources fiscales nécessaires pour réaliser ses projets.

Quand les conservateurs sont l'adversaire

Dès la première rencontre fédérale-provinciale en juillet 1960, Jean Lesage demande au gouvernement fédéral de se retirer des programmes à frais partagés pour laisser la voie libre aux provinces. Du même souffle, il fait une série de propositions touchant les arrangements fiscaux qui ont comme dénominateur commun un élargissement significatif des revenus des provinces. C'est à ce moment que Lesage avance une demande qui sera renouvelée plusieurs fois, à savoir que les provinces disposent de 25 % de l'impôt sur le revenu des particuliers, de 5 % de l'impôt sur les corporations et de 100 % de l'impôt sur les successions. Une idée

majeure sous-tend l'argumentation : les provinces ont les compétences, elles doivent avoir les moyens de les exercer.

Au Québec, dit Lesage, il ne s'agit pas seulement de maintenir et d'améliorer des services, mais il s'agit de « commencer une œuvre de restauration²⁰ » qui doit se manifester principalement dans le domaine de l'éducation, de la sécurité sociale, de la santé et du développement industriel. Et Lesage enchaîne : « Inutile de dire que cette œuvre de restauration [...] exigera de fortes dépenses au cours des prochaines années et donc aussi des revenus additionnels considérables. » La question de la fiscalité sera sans doute le principal cheval de bataille du gouvernement Lesage.

Plus tard, la position autonomiste de Lesage s'illustrera par son refus de considérer le projet de Diefenbaker de tenir une conférence fédérale-provinciale portant sur le transport de l'énergie électrique entre les provinces. Pour Lesage, cette question est nettement de compétence provinciale et il ne saurait accepter que le gouvernement fédéral vienne s'immiscer dans l'élaboration de sa propre politique des richesses naturelles. En conséquence, il écrit à Diefenbaker le 2 mars 1962 : « Pour ces raisons, je dois persister dans mon opposition de principe à toute immixtion de l'autorité fédérale dans le domaine de l'énergie électrique et ne puis accepter d'être présent ni représenté à une conférence à ce sujet²¹ ».

Concernant cette fois les subventions fédérales aux universités, Lesage réagit au projet fédéral d'augmenter leur importance en affirmant « le principe fondamental » qui veut que « la province doit prélever elle-même les montants nécessaires aux subventions universitaires » ; il en conclut

que le gouvernement de la province de Québec désire le maintien, après le 1^{er} avril 1962, des dispositions actuellement en vigueur qui garantissent à toute province désirant administrer ses propres subventions aux universités, un revenu net de 2,00 \$ par tête en provenance d'un impôt provincial sur le revenu des corporations²².

Toujours en ce début d'année 1962, Lesage répond à Diefenbaker que son projet d'amendement de la constitution afin de permettre au gouvernement fédéral d'établir un régime contributif de pensions de vieillesse est beaucoup trop vague et qu'il ne saurait être question de soumettre ce projet d'amendement à l'Assemblée législative. Dans sa lettre du 24 janvier, il écrit : « [...] il nous est impossible de prendre une décision à moins d'avoir des données beaucoup plus précises sur le régime de pensions que vous avez l'intention d'établir ». Diefenbaker se faisant insistant, Jean Lesage lui répond le 8 février que le « texte proposé est extrêmement vague et indéfini » et que tel quel ce texte est irrecevable, car le gouvernement fédéral se ferait reconnaître une juridiction qui, dans les conditions présentes, ne lui est pas acquise. Pour Lesage, la juridiction provinciale n'est pas adéquatement sauvegardée, car le pouvoir législatif provincial dans cette matière deviendrait subsidiaire de celui que l'on reconnaîtrait au gouvernement fédéral. Il conclut : « Pour ces raisons, je dois donc vous réitérer qu'il m'est impossible de soumettre à la législature une proposition d'amendement constitutionnel sans avoir en main les détails de votre projet²³ ». Presque un an plus tard, Diefenbaker évoque la possibilité de passer outre au refus de Lesage alors que toutes les provinces ont acquiescé ; il déclare au congrès du Parti conservateur :

Nous devons maintenant envisager si oui ou non, dans un domaine tel que celui de la sécurité sociale, il est nécessaire d'obtenir l'unanimité pour amender la constitution de sorte que nous puissions faire les modifications que nous désirons²⁴.

Lesage se prépare à une vive opposition, mais c'est le chant du cygne du leader conservateur.

Les libéraux fédéraux : des partenaires pas commodes

Avec la venue des libéraux au gouvernement fédéral, on espère une plus grande compréhension. Il n'empêche qu'on se heurte assez rapidement sur les questions de l'aide fédérale aux municipalités et du régime universel de retraite.

Dans le premier cas, Lesage demande à Pearson de retarder l'étude du projet de loi devant les Communes et, en l'absence de réponse, il fait voter une motion de censure par l'Assemblée législative du Québec contre le gouvernement fédéral pour son intrusion dans les affaires de la province. Pour lui, « il est évident que ce projet comporte une atteinte [...] très grave à l'autonomie provinciale²⁵ ». Élargissant le débat, Lesage y voit l'extension des programmes à frais partagés qui, loin d'être restreints comme il le demande depuis 1960, imposent toujours une réglementation fédérale qui ne convient pas nécessairement aux besoins du Québec. Il proteste aussi contre le projet fédéral de régime universel de retraite.

Les pressions provoquent la convocation d'une conférence fédérale-provinciale en juillet 1963. Cette dernière permet d'arriver à une entente sur l'aide aux municipalités qui remet au gouvernement du Québec l'administration des sommes versées par le gouvernement fédéral. À l'occasion d'un échange d'informations sur le régime de retraite, Jean Lesage annonce officiellement que, indépendamment des projets du gouvernement fédéral, le gouvernement du Québec entend établir l'automne suivant son propre régime universel de retraite; régime qui devrait permettre l'accumulation de capitaux nécessaires à l'expansion future du Québec. Il souligne que son projet ne sera pas abandonné au profit de celui du gouvernement fédéral²⁶.

La conférence fédérale-provinciale de novembre 1963 constitue une autre occasion²⁷ de plaider en faveur de son plan de répartition fiscale synthétisé par trois pourcentages : 25 % – 25 % – 100 % ; il s'agit, dit Lesage, d'un strict minimum. Pour éviter toute confusion, il fait une distinction très nette entre cette répartition fiscale et la compensation financière qui serait remise à la province qui se retirerait de programmes à frais partagés. Le gouvernement Lesage apparaît plus que jamais résolu à réintégrer tout le terrain législatif occupé par ces programmes. Finalement, le gouvernement du Québec se dit disposé à prendre à sa charge l'administration du programme visant les personnes de 70 ans et plus et une ouverture est faite quant à un amendement constitutionnel permettant au gouvernement fédéral de légiférer en matière de pensions.

La prochaine conférence (mars 1964) s'annonce difficile et se termine dans l'insatisfaction. Le contentieux fiscal ne se règle pas et le Québec brandit la menace d'une double taxation. Dans le domaine des allocations familiales, scolaires et des prêts aux étudiants, le gouvernement fédéral entend procéder comme il l'entend; en réponse, Jean Lesage, qui considère qu'Ottawa doit remettre aux provinces l'équivalence fiscale de ce programme, menace de contester les lois fédérales devant la Cour suprême. « La seule chose que nous désirons, dit-il, c'est la justice dans le cadre des droits du Québec dans la Constitution²⁸ ». Pour le droit de retrait des programmes à frais partagés, le principe est acquis²⁹, on doit maintenant trouver le mode d'application; là-dessus, les discussions sont entamées. Pour le régime de retraite, la conférence se termine dans la confusion. Il reste que le Québec compte des points avec la présentation des grandes lignes de son propre projet.

Les négociations se poursuivent au-delà de la conférence, à telle enseigne que le 20 avril 1964 Jean Lesage³⁰ est en mesure d'annoncer une série d'ententes: Ottawa remettra à Québec une équivalence fiscale pour les programmes d'allocations scolaires et de prêts aux étudiants; il y a une bonification de la répartition des champs de taxation; des négociations portant sur les conditions pratiques de l'exercice du droit de retrait des programmes à frais partagés doivent débiter dans les semaines qui viennent; les régimes de retraite fédéral et québécois seront ajustés et établis concurremment.

Ces quelques années, qui vont de juillet 1960 à avril 1964, constituent une période au cours de laquelle le gouvernement Lesage défend chèrement toutes les parcelles de souveraineté législative. On ne s'oppose pas aux initiatives fédérales comme telles, mais à leur violation des frontières qui délimitent le champ des compétences respectives des deux niveaux de gouvernement. Pour l'essentiel, le Québec fait siens les objectifs énoncés par Ottawa; il entend mettre en œuvre lui-même de tels programmes. À cette défense contre ce que Lesage appelle les immixtions fédérales, s'ajoute une offensive caractérisée afin de récupérer un espace de souveraineté législative qui a été grignoté progressivement par la mise en place des programmes à frais partagés. Là, il y a un gain même si, ce qui a été désigné comme un arrangement

provisoire³¹ et qui prévoyait le maintien des programmes et de leurs objectifs, devait par la suite se perpétuer.

UNE PENSÉE CONSTITUTIONNELLE QUI S’AFFINE

Concurremment aux divers débats qui s’engagent sur des fronts sectoriels, la position constitutionnelle s’affine. Non pas que Lesage présente une gamme de réformes constitutionnelles. Pendant toute cette période, nous ne retrouverons pas de déclarations à ce sujet. Mais il est un fait, c’est que l’idée du Québec comme centre du Canada français, dont le développement reste rudimentaire en 1959, est davantage approfondie.

Pour un bon usage du fédéralisme

Le gouvernement du Québec face au régime fédératif se pose constamment en référence, d’une part, à la communauté nationale qu’il recoupe et, d’autre part, au rôle qui lui incombe comme soutien à son développement. La question est formulée dans les termes du nationalisme canadien-français.

C’est ainsi qu’à la conférence interprovinciale du 7 août 1962, Jean Lesage souligne que les Canadiens français sont largement concentrés au Québec et qu’ils sont entourés de quelque 180 millions d’anglophones. Ce simple constat l’amène à espérer que « [...] des structures politiques bien orientées pourront peut-être permettre à notre peuple de survivre et de s’étendre sur le territoire³² ». En ce sens, le régime fédératif peut présenter des avantages, surtout si l’esprit à l’origine de la fédération canadienne s’impose. L’enjeu pour le Québec face au fédéralisme repose sur le rapport entre le statut du Québec et la communauté nationale dont il est la principale institution politique. Il déclare ainsi :

La réponse qui sera donnée à cette question de la place du Québec au sein de la Confédération rejoint le problème de la survivance des Canadiens français comme groupe ethnique [...] les faits expérimentés sur une base quotidienne forcent les Canadiens français

à se demander où les conduit la direction politique, économique et sociale qu'a prise notre pays³³.

Ces interrogations fondamentales appellent pour l'instant moins un chambardement constitutionnel que la mise en cause de l'usage qui est fait des institutions. Le peuple canadien-français est d'avis, selon Jean Lesage, que le gouvernement du Québec, qui est son gouvernement, doit utiliser pleinement les pouvoirs qui lui sont accordés par la constitution. Plutôt que de s'arrêter à la lettre du BNA Act, on doit réexaminer l'application du régime fédératif afin de trouver les moyens de l'ajuster aux besoins présents et prévisibles.

D'un côté, on affirme que le gouvernement du Québec est le principal levier politique de développement des Canadiens français ou Québécois. En 1963, Lesage s'exprime en ce sens : « Les Québécois n'ont qu'une seule institution puissante : leur gouvernement. Et maintenant ils veulent se servir de cette institution pour construire l'ère nouvelle à laquelle ils ne pourraient peut-être pas aspirer autrement³⁴ ». On n'a donc pas à s'étonner que ce gouvernement tienne « aussi fermement au respect de la juridiction provinciale³⁵ ».

Dans cette veine, Jean Lesage présente un exposé synthétique de sa position constitutionnelle à la conférence fédérale-provinciale de novembre 1963. Le Québec, dit-il, défend le principe de l'autonomie provinciale non pas surtout parce qu'il s'agit d'un principe, « mais bien plus parce que l'autonomie est pour nous la condition concrète, non pas de notre survivance qui est désormais assurée, mais de notre affirmation comme peuple³⁶ ». Dans ce sens, l'autonomie revêt une importance particulière ; il ne faut pas céder une parcelle de terrain, Jean Lesage déclare :

Nous devons exercer une vigilance constante. Personne ne croit qu'une mesure donnée – l'aide aux municipalités, le programme de retraite contributoire, ou l'aide fédérale à l'enseignement – peut, à elle seule, conduire le Canada français à l'assimilation. Mais nous ne pouvons pas, même lorsqu'il s'agit de questions d'apparence secondaire, demeurer passifs devant des initiatives

fédérales que nous jugeons nuisibles à l'exercice des pouvoirs confiés aux provinces³⁷.

Les possibilités que donne l'autonomie provinciale seront exploitées; le gouvernement du Québec refuse d'être confiné à la passivité à cause d'une répartition fiscale inadéquate.

Vers une nouvelle ère du fédéralisme

D'un autre côté, malgré les récriminations sur les usages constitutionnels du gouvernement central, Lesage est porté à considérer que le régime fédératif permet une flexibilité qui peut le rendre compatible avec l'exercice d'une autonomie extensive des gouvernements provinciaux. Pour lui, « le Québec, expression politique du Canada français, existe et évolue à l'intérieur d'un régime politique donné » qu'est le régime fédératif; celui-ci garantit des droits à la minorité canadienne-française. Ce régime ne constitue donc pas l'antithèse du devenir de cette communauté. Jean Lesage déclare, en novembre 1963 : « Selon nous du Québec, un des objectifs du régime confédératif [...] est de rendre possible, aux groupes ethniques qui ont fondé le pays, le maintien et surtout le développement de leurs caractéristiques propres³⁸ ». La négociation de dossiers devrait permettre d'illustrer cette flexibilité et de modifier les usages.

À ce stade, la redéfinition du partage des compétences ne s'impose pas. Un peu auparavant, en juillet 1963, Jean Lesage déclare qu'il est satisfait des modifications que le gouvernement fédéral a acceptées à son programme d'aide aux municipalités. Dans une déclaration officielle au terme de la conférence fédérale-provinciale, il souligne « avec satisfaction l'esprit de coopération du gouvernement fédéral et de la compréhension des diverses délégations provinciales ». Rappelant que tout ce que le Québec demande c'est de procéder comme il l'entend dans les « domaines qui relèvent de la juridiction provinciale », il conclut par un acte de foi dans la capacité du fédéralisme de s'adapter :

La preuve est maintenant faite qu'il est possible à l'intérieur de la Confédération canadienne de trouver des formules d'ententes qui satisfont le point de vue légitime du Québec sans priver les

*autres gouvernements provinciaux de leur droit d'obtenir des conditions différentes*³⁹.

Cette profession de foi, il la renouvelle le 20 avril 1964, lorsqu'il constate le dénouement positif des impasses de la conférence de mars ; il termine sa déclaration en soulignant qu'Ottawa vient de « reconnaître, de façon tangible, les droits et les besoins prioritaires des provinces du pays », que le « caractère particulier [du Québec] a été reconnu » par Lester Pearson, que le dialogue entre les Canadiens français et les Canadiens anglais « pourra être plus facile et plus fructueux », et que, grâce à ces acquis, il sera possible de « travailler ensemble à l'élaboration d'une confédération d'un type nouveau⁴⁰ ».

Cette confédération d'un type nouveau ne découle pas d'une révision profonde du partage des compétences ; elle découlerait surtout des apports qui se nouent entre les gouvernements. À l'issue de la conférence fédérale-provinciale de juillet 1963, Jean Lesage voit poindre une nouvelle ère pour le régime fédératif. Celle-ci tient au fait que désormais les gouvernements provinciaux traiteront avec les représentants du gouvernement fédéral en égaux ; les solutions aux problèmes communs se définiront dans le cours de discussions caractérisées par leur esprit de compréhension et de collaboration. Lesage déclare à ce propos : « Hier et aujourd'hui [le fédéral] a discuté avec nous et, tous ensemble, nous avons travaillé sur des textes d'amendements. L'atmosphère était extraordinaire. Jamais, je n'ai constaté un tel esprit d'entente et de coopération⁴¹ ».

La valorisation des relations intergouvernementales

Au-delà de cet enthousiasme, il faut retenir que la nouvelle ère du régime fédératif dépend en large partie de l'institutionnalisation des relations intergouvernementales ; celles-ci devraient constituer un « lieu » ou une « procédure » présidant à des prises de décisions. Cette nouvelle ère est tributaire de la capacité d'instaurer des mécanismes basés sur l'interaction des gouvernements comme lieu d'élaboration des compromis dans la définition des grandes politiques ou des orientations majeures dans le développement social et économique au Canada. En clair : il faut « désenclaver » les grandes questions de la seule autorité fédérale et établir

des liens de partenariat entre les gouvernements. Ce n'est pas un hasard si Lesage insiste beaucoup sur la nécessité de créer des organismes qui seront porteurs du nouveau fédéralisme. Encore en novembre 1963, il revient avec l'idée qu'il est politiquement et économiquement nécessaire d'instaurer des consultations suivies entre gouvernements et de créer des organismes permanents de collaboration ; sur ce plan, il pense à un conseil permanent des provinces et à un secrétariat permanent des conférences fédérales-provinciales⁴².

Ce nouveau fédéralisme doit se manifester dans les relations intergouvernementales tant par une intensification des relations entre provinces que par une modification des rôles réciproques et une consultation entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux. Devant l'Assemblée législative de l'Ontario⁴³, le 21 février 1964, Lesage rappelle que jusqu'alors les relations entre gouvernements ont été surtout verticales, mais qu'elles deviendront graduellement horizontales au fur et à mesure où on pourra solidifier et institutionnaliser la collaboration interprovinciale.

Dans le même domaine, mais cette fois en s'occupant des relations avec le gouvernement fédéral, Lesage note que la notion de fédéralisme coopératif a, pour certains, voulu dire « consulter les provinces sur la mise en marche de décisions arrêtées d'abord au niveau fédéral » ; de cette manière, il ne s'agirait que d'« obtenir le concours des provinces à des politiques centralisatrices ». Pour d'autres cependant, et il en est, le fédéralisme coopératif signifie le « début d'une nouvelle ère dans les relations fédérales-provinciales [...] et « l'adaptation dynamique du fédéralisme canadien ». Ce fédéralisme doit se manifester de trois façons : une « coopération régulière [...] au moment de la prise de décisions » au sujet de nouvelles politiques ; une « consultation constante dans l'application des politiques » ; la remise aux provinces « des ressources financières nécessaires pour s'acquitter de leurs responsabilités accrues⁴⁴ ». Et, en forme de conclusion, Lesage reconnaît que ces deux compréhensions du fédéralisme coopératif sont toujours présentes ; toutefois, les expériences récentes lui donnent à penser que c'est sa conception qui s'impose :

À la suite des conférences fédérales-provinciales de novembre 1963 et de mars 1964, il semble que le Canada se soit engagé dans la voie de la décentralisation fiscale et de la coopération intergouvernementale. Il est trop tôt pour savoir si la tendance se maintiendra [...] Nous avons un nouvel équilibre à établir; refuser d'accepter cet équilibre ou même en retarder l'avènement ne ferait qu'aggraver les tensions qui ont commencé à se manifester depuis un an ou deux ans⁴⁵.

En somme, on peut dire, à la veille de l'épisode de la formule Fulton-Favreau, que la pensée constitutionnelle s'affine; le problème du devenir de la communauté nationale québécoise est nettement articulé à la nécessaire compréhension extensive des compétences dont disposerait le seul levier politique de cette communauté : le gouvernement du Québec.

À un certain moment on peut croire que ce recoupement entre les Canadiens français comme minorité et le sort du gouvernement du Québec coule de source. Il faut se rappeler qu'à l'époque le premier ministre Pearson accorde une certaine légitimité à ce raisonnement; en avril 1964, par exemple, il déclare aux Communes que le Québec n'est pas une province comme les autres à cause de ses responsabilités à l'égard de la survie et de l'épanouissement de la culture des Canadiens français où qu'ils soient au Canada et, ce faisant, il demande au Québec de ne pas abuser de son statut spécial⁴⁶. Cette déclaration est évoquée, d'abord pour traduire les attitudes qui marquent la conjoncture, mais aussi pour indiquer que ce recoupement qui peut sembler évident sera rejeté du revers de la main par Pierre Elliott Trudeau, qui le jugera non pertinent et même fallacieux.

Lesage à proposer un chambardement constitutionnel; à aucun moment il ne convie ses vis-à-vis à un exercice de révision fondamentale de la constitution et plus particulièrement du partage des compétences. La stratégie basée sur l'exercice de la souveraineté provinciale conduit à la défense de dossiers spécifiques par une argumentation pratique, voire technique. Dans la foulée, même si personne ne se leurre, Lesage prétend que ses revendications sont aussi valables pour toutes les provinces et qu'il n'est pas le seul à faire un examen critique du fédéralisme

canadien. Au total, les négociations sont généralement difficiles, les coups de semonce sont plutôt fréquents, mais elles semblent devoir éviter l'impasse finale. Il en ressort un certain optimisme de la part de Lesage quant à la capacité du fédéralisme canadien de montrer la flexibilité nécessaire pour rendre compte des impératifs du Québec. Les modifications du fédéralisme canadien doivent venir moins d'un changement constitutionnel fondamental que de la mise en place d'un modèle de relations intergouvernementales basé sur la consultation et la coopération qui provoquerait un déplacement des lieux de prise de décision vers des organismes intergouvernementaux. Dans cette optique, les modifications proprement constitutionnelles et l'exercice de leurs propres compétences par les deux ordres de gouvernement restent pour ainsi dire en parallèle.

LA SUBORDINATION D'UNE ENTENTE À UN REPARTAGE DES COMPÉTENCES

C'est dans ce contexte que s'enclenchent de nouvelles négociations sur le rapatriement de la constitution et la formule d'amendement. Aiguillonné lors du débat aux Communes sur la proposition d'amendement à la constitution canadienne pour permettre au Parlement de voter le projet remanié de régime de retraite, encouragé par une conjoncture politique plus prometteuse et inspiré par l'approche des fêtes du centenaire, Pearson indique en juin 1964 qu'il serait approprié de voir s'il est possible d'en arriver à une entente sur la formule d'amendements de la constitution.

De nouveau sur la formule d'amendement

À la conférence interprovinciale on discute de la question et Jean Lesage, quant à lui, se dit prêt à entamer des pourparlers sur la base de sur trois points : il veut lier nécessairement rapatriement et formule d'amendement, il désire une révision de l'article 91.1 de la constitution et il suggère au texte de 1961 certaines modifications⁴⁷. On décide tout de même à l'unanimité « de conclure sans délai le rapatriement » de la constitution. À l'issue de la conférence fédérale-provinciale Lesage affirme que le « Québec n'a pas beaucoup de réserves sur la formule proposée en 1961 ; il en a une, de nature technique, qui porte sur l'article 91.1

de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique⁴⁸ ». Encore une fois, la formule d'amendement est considérée pour sa valeur intrinsèque dans un cadre défini largement dans des termes techniques.

Certains ont pu voir, dans l'acceptation de Lesage de retenir la formule Fulton pour base de discussion (au cours de l'été à Jasper), et dans la confirmation, quelques mois plus tard, de sa volonté de procéder rapidement, un moment d'égarement ou une maladresse politique peu compréhensible. On peut discuter de la rapidité avec laquelle il s'est engagé, mais il reste un point majeur qu'il faut souligner. L'exercice en question ne va pas à l'encontre de sa pensée constitutionnelle. Le refus de la formule Fulton a été justifié par ses carences internes et non pour quelque prétexte extérieur ou à cause de quelque priorité autre.

Entre-temps, nous l'avons vu, l'expérience des négociations fédérales-provinciales est peut-être éprouvante, mais n'amène pas Lesage à plaider pour une négociation du partage des compétences. D'ailleurs, le 29 août 1964 Lesage déclare devant le Canadian Club que le moment n'est pas venu de discuter des changements qu'il faudra apporter à la constitution dans la mesure où ces derniers devraient refléter le dialogue et la démarche politique en cours. Il enchaîne en désignant deux exigences minimales pour les Canadiens français : un statut pour les Canadiens français égal en tous points à celui des Canadiens anglophones et une décentralisation véritable des pouvoirs. Mais, comme pour refermer une discussion sur ces aspects ou les reporter en des temps indéfinis, il conclut :

À l'heure actuelle, nous croyons nos cadres politiques assez souples, surtout s'ils étaient adaptés aux circonstances présentes, pour permettre la centralisation au niveau du gouvernement québécois de tous les moyens nécessaires au développement de la nation canadienne-française qui est concentrée à l'intérieur de nos frontières⁴⁹.

Sur le plan de la continuité, la position de Lesage se justifie d'elle-même semble-t-il.

Sans entrer dans la mécanique propre de la formule d'amendement⁵⁰, rappelons que le Québec a tenté sans succès d'introduire un mécanisme souple de délégation de pouvoirs applicable à une seule province; une telle délégation ne sera finalement permise que pour un minimum de quatre provinces. L'hypothèque de l'article 91.1 fut cependant levé et le reste de la procédure à suivre rappelle assez nettement ce qui avait déjà été prévu avec la formule Fulton (unanimité des provinces pour les compétences provinciales et sept sur dix pour les autres amendements qui ne touchent pas les pouvoirs de l'exécutif fédéral). Le Québec fit accepter que la version française de la formule d'amendement (et non la constitution) ait un statut légal, mais ne réussit pas à faire introduire un article prévoyant qu'une province pourrait prendre l'initiative d'une modification constitutionnelle.

Pourtant telle quelle, la formule Fulton-Favreau apparaissait à Lesage tout à fait acceptable. Citant des gens de la délégation québécoise, le journaliste du *Devoir*⁵¹ écrit que deux facteurs expliquent la position du Québec : d'abord, Lesage considérait que le rapatriement avait déjà trop tardé et qu'il ne fallait pas lui faire obstacle pour des vétilles; par ailleurs, le gouvernement, se sentant désormais assez fort pour arracher des amendements constitutionnels, attache moins d'importance à la lettre de la constitution, car, en dépit de celle-ci, le Québec est en voie d'obtenir un statut particulier. Partant de là, la semaine suivante Lesage s'engage auprès de Pearson à faire adopter la formule d'amendement par l'Assemblée législative en début d'année 1965.

Mais le débat qui s'engage sur la scène publique remet en cause ce bel optimisme. La formule Fulton-Favreau est attaquée pour ses insuffisances intrinsèques, mais c'est aussi la stratégie gouvernementale qui est décriée. Certes la formule permet de garantir les compétences provinciales et les droits linguistiques et religieux du Québec. Mais la question, dans ce Québec du milieu des années 1960, ne se pose plus dans ces termes.

Le comité sur la constitution, que l'Assemblée législative a formé au printemps 1963, ne commence véritablement ses travaux qu'à la fin de cette année-là; il commande des études et invite la population

et les groupes à présenter des mémoires. Même si le comité ne siège pas très souvent, il représente une occasion privilégiée pour débattre les thèses les plus diverses sur le devenir du peuple québécois et la presse donne un large écho aux délibérations. Les thèses du statut particulier, des États associés, de l'indépendance acquièrent une crédibilité. L'idée de refaire la constitution et non de l'amender gagne des supporters. Dans un article de journal faisant la couverture des travaux du comité, on pouvait lire en novembre 1964 : « À une exception près, tous [...] ont été unanimes à réclamer des pouvoirs plus étendus et plus d'autonomie pour le Québec. Il en ressort que la formule du statu quo est rejetée. » Cette exception venait d'un mémoire présenté par la Provincial Association of Protestant Teachers. Et le journaliste continue : « Un statut d'État associé pour le Québec ou sa sécession du reste du Canada? Il n'y a pas encore de réponse à cette interrogation, mais c'est là la principale alternative qui a retenu l'attention du comité de la constitution⁵² ». Ce débat, qui reflète les courants idéologiques les plus articulés qui s'entendent au moins sur un nécessaire statut particulier au Québec, contamine, si l'on peut dire, les rangs gouvernementaux. Par exemple, Pierre Laporte parlera en faveur d'une confédération d'États souverains, René Lévesque se prononcera pour un statut d'État associé.

D'abord le mode d'emploi, ensuite les ingrédients

La question se posera donc : dans quelle mesure la formule Fulton-Favreau permet-elle au Québec de s'acheminer vers un statut particulier? La question n'est plus de défendre les acquis, mais un processus qui, s'il est soumis à la règle de l'unanimité, est voué à l'échec.

Jean Lesage se jette dans la controverse. Pour lui, la formule Fulton-Favreau reconnaît les droits que le Québec a toujours réclamés, mais, en même temps, prépare une « révision éventuelle du régime fédératif »; et ce, de deux façons : « D'abord, par l'utilisation intelligente du pouvoir de persuasion que comporte le droit de veto. Ensuite, par un traitement psychologique de l'opinion de façon à obtenir des autres provinces qu'elles accordent un accueil sympathique aux demandes du Québec⁵³ ». Le droit de veto est présenté comme une

puissante arme offensive. À court terme, dira-t-il cependant, « il ne sera ni plus ni moins facile d'obtenir une révision constitutionnelle après qu'il ne l'est actuellement. Il s'agit en réalité de deux questions bien distinctes⁵⁴ ».

Il se prépare certainement une négociation entre le Québec et le reste du Canada et son succès dépendra de la force politique du Québec, mais aussi « de la sympathie dont le reste du Canada fera montre envers le Québec⁵⁵ ». Peut-être faut-il voir là la raison d'être du voyage qu'il entreprendra un peu plus tard dans les provinces de l'Ouest du Canada.

Sans anticiper, remarquons qu'en tout état de cause la nécessité du rapatriement reste liée à un patriotisme canadien qui veut éliminer « les vestiges de l'état colonial du Canada, d'autrefois » ; en somme, pour Lesage, « il est logique et normal que tout véritable Canadien exige [que la constitution] devienne sans plus de délai la propriété du Canada ». Il en tire même un argument tactique pour les prochaines négociations : « Ce canadianisme de bon aloi est, en définitive, la politique qui rapporte le plus au Québec. Car la meilleure façon de préparer la mise à jour de notre constitution, c'est pour le Québec de démontrer de façon non équivoque qu'il est entièrement en faveur d'une constitution véritablement canadienne⁵⁶ ».

L'argumentation ne fait pas reculer les contradicteurs et ne convainc pas les partisans d'un statut particulier qui s'inquiètent de la démarche. Déjà en perte de vitesse, la thèse gouvernementale dérape lors du colloque organisé par l'Union générale des étudiants du Québec à l'Université de Montréal. Les ministres Pierre Laporte et René Lévesque présentent la thèse gouvernementale : le rapatriement n'enlève aucun pouvoir au Québec et n'empêche pas le Québec de négocier ultérieurement un statut différent au Canada⁵⁷. Pour leur contradicteur, Jacques-Yvan Morin, les intérêts fondamentaux actuels des Canadiens français consistent à réclamer un statut particulier minimum pour le Québec et à faire reconnaître aux Canadiens français hors Québec des droits égaux à ceux dont jouit la minorité anglophone au Québec. La formule ne permettra pas de tels changements⁵⁸. Pourquoi régler les questions de pure forme alors que les problèmes de fond restent

entiers? Pourquoi parler d'un statut particulier alors que, selon la formule à l'étude, le Québec ne jouit d'aucun statut distinct même s'il représente l'une des deux nations au Canada? Pourquoi limiter ou bloquer les modifications constitutionnelles ou les délégations de pouvoirs pour une seule province? En somme, avec un humour peut-être moins prisé aujourd'hui, Jacques-Yvan Morin, comparant la formule de rapatriement à une demoiselle, déclare : « Miss Fulton-Favreau a des dessous bien compliqués ». Le ralliement évident de l'assistance à la thèse de Morin est un autre signal d'importance pour le gouvernement Lesage qui, une semaine plus tard, décide d'interrompre sa lutte en faveur de la formule Fulton-Favreau⁵⁹.

L'issue est presque certaine. Elle est officiellement confirmée quand Jean Lesage transmet une lettre à Lester B. Pearson dans laquelle il annonce que « le gouvernement du Québec a décidé de remettre indéfiniment l'examen du projet d'amendement constitutionnel⁶⁰ ». À l'appui de sa décision, il évoque une série de facteurs dont les interprétations données à la formule au Québec et au Canada, l'évolution des relations intergouvernementales, la Commission Laurendeau-Dunton, etc. Il mentionne, de plus, le voyage qu'il a fait dans l'Ouest du Canada à l'automne 1965 et qui lui a « montré des divergences substantielles entre la façon dont le Québec souhaite voir [le] régime constitutionnel évoluer et les opinions qu'entretiennent à ce sujet beaucoup de Canadiens des autres provinces⁶¹ ». À ce propos, Dale C. Thomson croit que son expérience de l'Ouest n'est pas une raison logique pour faire marche arrière à l'égard de la formule Fulton-Favreau ; plus tard, Jean Lesage aurait reconnu qu'il s'agissait d'un prétexte⁶².

Prétexte ou non, il n'en reste pas moins que ce voyage dans l'Ouest permet à Jean Lesage d'exposer et de développer sa pensée constitutionnelle ; nous avons là, exprimée d'une manière assez circonstanciée, souvent complexe pour ne pas dire ambiguë, sa vision de la place du Québec dans le régime fédératif.

L'idée du statut particulier s'impose, mais sa réalisation est peu prévisible

Avec pour *leitmotiv* le « Québec, point d'appui du Canada français », Jean Lesage prononce une vingtaine de discours dont trois thèmes se détachent. Animé par un nationalisme canadien-français dont il dégage un rôle particulier au gouvernement du Québec, Jean Lesage désigne des réformes qui débordent largement le Québec.

D'abord, il souligne à plusieurs reprises que la minorité française au Canada ne jouit pas des mêmes droits que la minorité anglaise au Québec. Il plaide pour des écoles françaises en Colombie-Britannique⁶³. Il rejette un bilinguisme qui serait confiné aux frontières du Québec⁶⁴ et se prend à penser que les institutions et les lois du Québec sont trop généreuses pour les Canadiens anglais du Québec⁶⁵. À Saint-Boniface, il déclare : « je voudrais pouvoir rester avec vous pour me battre [...] en faveur de la cause française⁶⁶ ».

Il devient, ensuite, plus précis lorsqu'il discute de la reconnaissance du français au niveau des institutions fédérales. Les Québécois ont une volonté d'affirmation collective, ils tiennent à être considérés comme des partenaires à part entière, ils entendent participer à l'élaboration des politiques qui les touchent et ils veulent que l'on respecte leurs droits à l'existence et à l'épanouissement culturel. Pour ce faire, tout en considérant que le Québec est le point d'appui de tout le Canada français, il reconnaît que l'on peut privilégier des moyens politiques différents : opter pour l'influence des Québécois au sein du gouvernement fédéral ou se consacrer à faire du gouvernement du Québec un instrument voué à l'épanouissement du Canada français. Ces deux voies « se complètent mutuellement. [Elles] ne se contredisent pas⁶⁷ ». Mais pour user de son influence à Ottawa, encore faudrait-il que l'administration soit beaucoup plus bilingue et qu'elle transforme son mode de fonctionnement pour être beaucoup plus accueillante. De même, l'« image internationale du Canada devrait constamment et partout dans le monde refléter la présence ici de Canadiens d'origine française et d'origine anglaise⁶⁸ ».

Enfin, quelles que soient les améliorations apportées à l'administration fédérale, les Canadiens français

sentent qu'il y a, au Québec, un gouvernement susceptible de jouer un rôle irremplaçable dans l'épanouissement de leur identité collective, leur mode de vie, leur civilisation, leur échelle de valeurs [...] Je crois qu'il n'y aurait pas de mal, loin de là, à reconnaître ce fait comme un des fondements du Canada de l'avenir⁶⁹.

Aussi, le Québec devrait disposer de tous les moyens pour favoriser le développement de tous ses caractères qui en font une « véritable société : sa langue, sa culture, ses liens avec la communauté de langue française du monde, ses institutions économiques, sociales et politiques, son dynamisme, son désir de survivre et surtout de s'épanouir⁷⁰ ». Nous avons là un horizon très large. De là, Lesage est amené à poser la question du statut particulier d'une manière plus explicite qu'il ne l'avait fait jusqu'à ce jour.

Deux hypothèses se dessinent : le statut particulier découlerait d'accommodements administratifs ou, d'une autre manière, serait inscrit dans le partage des responsabilités, ce qui ferait en sorte qu'il serait fixé constitutionnellement. Là-dessus, Lesage se veut surtout pragmatique. Il déclare :

Je tiens à faire remarquer que le statut particulier n'est pas nécessairement un objectif en lui-même. Il peut fort bien être la résultante possible d'une évolution administrative d'abord et constitutionnelle ensuite qui, tout en étant en principe applicable à toutes les provinces, n'intéresserait en pratique que le Québec, et cela pour des raisons qui lui sont propres⁷¹.

À titre d'illustration, ce statut particulier pourrait prendre la physionomie suivante : le gouvernement provincial occuperait tout le champ, c'est-à-dire sans intervention fédérale, de la sécurité sociale et de la mise en valeur des richesses naturelles – sur ce plan, Lesage affirme : « Nous sommes déjà en voie [...] d'instituer pour le Québec un embryon de statut particulier » – et, à cela, s'ajouteraient des pouvoirs nouveaux comme dans le domaine des relations avec d'autres pays. Au total, le gouvernement du Québec, « pour des raisons historiques et démographiques, se verrait confier, en plus de toutes les respon-

sabilités qui doivent à notre époque normalement appartenir à un gouvernement provincial, la tâche plus particulière d'être l'instrument de l'affirmation de la communauté canadienne-française⁷² ».

Pour conclure, les trois conditions du développement du Canada français sont : le développement d'un statut particulier pour le gouvernement du Québec, la « reconnaissance des droits collectifs fondamentaux des communautés de langue française à l'extérieur du Québec et la présence active d'un gouvernement fédéral vraiment bilingue ». Et tout ceci ne met nullement en danger l'existence du Canada.

Sur la démarche à suivre pour en venir à ces réformes, les propos de Jean Lesage sont plus imprécis. Cette imprécision pourrait difficilement être attribuée uniquement à des préoccupations stratégiques, elle tient en grande partie à ces propres incertitudes. Nous ne présenterons pas de liste de revendications au Canada anglais comme si on s'adressait à un supérieur, dit Lesage. Les échanges doivent se faire entre partenaires égaux. Mais encore là, il semblerait difficile d'établir des perspectives concrètes, car les négociations doivent être précédées d'un processus de maturation par lequel les deux peuples pourront se définir et désigner leurs aspirations réciproques. Il serait prématuré, pour Lesage, de fixer les aspirations en termes constitutionnels; il propose, à titre de première étape, une entente sur la définition du Québec comme point d'appui du Canada français.

Si le statut particulier a été reconnu par Jean Lesage comme une voie de passage incontournable pour le Québec, le cheminement pour y arriver apparaît flou et certainement sinueux. Cette idée du processus de maturation réciproque traduit, semble-t-il, un profond scepticisme quant à la possibilité de mener des négociations fructueuses pour le Québec. Terminant sa tournée en s'arrêtant à Toronto, Lesage tire un bilan assez sombre sur l'éventualité d'une négociation constitutionnelle qui suivrait le rapatriement. L'ignorance du Québec qu'il a pu constater l'amène à penser que le moment n'est pas venu pour le Canada de se donner une nouvelle constitution. Au cours du voyage de retour, il confessait à Claude Morin : « Ces gens-là ne sont pas encore prêts⁷³ ». Pour Lesage, repenser la constitution, c'est une tâche commune au Canada français et au Canada anglais et,

pour s'en acquitter, « il importe d'entreprendre d'abord un dialogue entre égaux ». De ce fait, le « Canada n'est pas mûr pour recevoir une nouvelle constitution⁷⁴ ».

Le renversement de la démarche constitutionnelle

Lors du débat sur le Discours du trône, Jean Lesage confirme son scepticisme quant à la possibilité d'une négociation constitutionnelle dans un avenir prévisible. Pour lui, le manque de connaissance mutuelle entre les deux peuples au Canada l'amène à penser qu'une conférence constitutionnelle pourrait aggraver la situation et serait nuisible à l'avancement de sa conception du Canada. Il déclare :

Je pense à un statut particulier pour le Québec, je pense à des droits pour les minorités de langue française des autres provinces égaux à ceux que nous accordons à notre minorité de langue anglaise, je pense à un Canada uni dans la diversité, je pense à un Canada bilingue et multiculturel. Mais quand je pense à cela, je n'ai pas encore trouvé les points et les virgules qui me permettraient de m'asseoir avec d'autres et de m'entendre sur un texte qui consacrerait les quatre principes que je viens d'énoncer⁷⁵.

En fait, il dit se demander avec angoisse si la situation est mûre pour s'asseoir dès maintenant autour d'une table et pour tenter de rédiger une nouvelle constitution. En mettant en doute la possibilité d'entreprendre l'étape qui devait suivre l'adoption de la formule Fulton-Favreau, il est amené à s'interroger sur l'intérêt de souscrire à la formule d'amendement. Surprenant les membres de l'Assemblée législative, il avoue son incertitude : « Je ne suis pas prêt à dire non et je ne suis pas prêt à dire oui à la formule Fulton-Favreau⁷⁶ ». On connaît la suite.

Dans sa propre démarche, Jean Lesage en arrive à une impasse. D'un côté, il convient que la seule voie pour le Québec, c'est le statut particulier ; la manière d'y arriver reste imprécise et sinueuse, mais la direction ne fait pas de mystère. D'un autre côté, il affirme que la formule Fulton-Favreau constitue une étape préalable pour

ouvrir un processus de négociation constitutionnelle sur le partage des compétences. On peut être en accord ou désapprouver cet ordre séquentiel, mais il est cohérent. À partir du moment où il indique que l'ouverture de négociations constitutionnelles est irréaliste, non souhaitable et peut-être même à craindre, il vient de compromettre, dans sa logique même, l'ensemble de la démarche et lui enlever l'apparence de cohérence.

Tout se passe comme si, après avoir négocié durement l'exercice de la souveraineté provinciale, il y avait un « télescopage » de deux dimensions de la constitution, soit les préoccupations institutionnelles et le partage des compétences. Ne pouvant plus considérer ces deux dimensions en parallèle, Jean Lesage doit opérer une réconciliation difficile et douloureuse. Le blocage présumé sur le partage des compétences remet en cause un accord sur les modalités de modification de la constitution. À partir de ce moment, une nouvelle démarche s'impose : un accord sur les modifications institutionnelles sera subordonné à des négociations concluantes sur le partage des compétences constitutionnelles entre les niveaux de gouvernement. Cette démarche imprégnera la position constitutionnelle du Québec d'une manière durable.

L'avocat du fédéralisme exécutif

Depuis l'automne 1964, Lesage met de moins en moins l'accent sur l'institutionnalisation des relations intergouvernementales. Plusieurs raisons expliquent que cette question soit devenue secondaire.

D'abord, cette institutionnalisation, pour Lesage, passe notamment par la mise sur pied d'organismes que l'on a évoqués précédemment. Ces propositions sont mal reçues. Le gouvernement fédéral ne veut pas d'un secrétariat qui serait relié aux deux niveaux de gouvernement ; il y voit un instrument qui entamerait le rôle de leader qu'il croit être sien en matières constitutionnelles et de relations fédérales-provinciales. Les autres gouvernements provinciaux se méfient de la mise en place d'un corps de grands commis d'État qui gagnerait en autonomie à l'égard des gouvernements. Ensuite, si ces organismes généraux de coordination ne sont pas créés, il y a tout de même une multiplication

de comités ou de lieux de rencontre entre fonctionnaires pour tous les domaines d'activités gouvernementales⁷⁷. Mais, enfin et surtout, on connaît une institutionnalisation des relations au sommet de l'État : les conférences fédérales-provinciales, et particulièrement au niveau des premiers ministres, constituent désormais des moments majeurs du modèle d'organisation des relations intergouvernementales.

En somme, Jean Lesage qui se faisait l'avocat d'une nouvelle ère du fédéralisme canadien, identifiée par l'expression fédéralisme coopératif, a contribué d'une façon certaine à faire évoluer les relations intergouvernementales dans le sens de ce qu'il serait plus juste de nommer le fédéralisme exécutif.

La notion de fédéralisme coopératif n'est pas particulière au Canada; elle est présente dans la théorie contemporaine du fédéralisme⁷⁸. Pour ce mode de fonctionnement du fédéralisme, il y a un postulat qui veut que la convergence des intérêts soit plus fondamentale que les conflits d'intérêts. On doit donc tenter de trouver les moyens nécessaires pour coordonner les interventions gouvernementales. Or, les analystes sont plutôt portés à penser que le fédéralisme coopératif a marqué les relations intergouvernementales au Canada, surtout depuis l'après-guerre jusqu'au milieu des années 1960. Au cours de cette période, si on regarde les choses pour l'ensemble du pays (c'est-à-dire en secondarisant le Québec), les différends entre les gouvernements semblent plutôt localisés.

À la suite de l'échec de la conférence sur la reconstruction, les négociations sont concentrées surtout sur la fiscalité. La résistance de provinces à l'égard de programmes de sécurité sociale sous la responsabilité fédérale impose le *modus vivendi* des programmes à frais partagés. Au total, au cours de cette période, les gouvernements – sauf le Québec qui fait figure d'exception – favorisent la démarche administrative pour trouver une solution aux conflits intergouvernementaux. Le fédéralisme coopératif va de pair avec la croissance des bureaucraties, de leur expertise et de leur capacité à jouir d'une certaine autonomie dans la recherche d'ententes fonctionnelles. Certains⁷⁹ parlent de l'existence, au cours de ces années, de réseaux et de liens de confiance entre ministres et grands commis d'État des divers gouvernements

qui s'appuient sur des intérêts, des objectifs et des cadres de référence relativement communs.

Cela dit, avec le début des années 1960 – sans qu'il y ait un synchronisme parfait –, les gouvernements provinciaux, et particulièrement le gouvernement du Québec, deviennent davantage interventionnistes et remettent en cause à la fois le mode de développement au Canada et la sagesse du gouvernement fédéral dans la définition des intérêts « nationaux », surtout dans les domaines de compétence provinciale. S'ouvre alors un processus de négociation qui, sans éliminer le niveau administratif, met en première ligne les responsables politiques des gouvernements et, prioritairement, les premiers ministres qui auront à se rencontrer de plus en plus fréquemment.

On peut voir⁸⁰ les années 1963 à 1965 comme le zénith du fédéralisme coopératif – création du comité fiscal en 1964, accord sur la formule Fulton-Favreau, droit de retrait avec compensation des programmes à frais partagés, par exemple –, mais en même temps c'est un moment charnière qui annonce une nouvelle dynamique. À partir de ce moment, nous entrons dans une organisation de relations fédérales-provinciales qu'il est plus à propos de qualifier de fédéralisme exécutif. Le changement de terminologie traduit un déplacement du centre de gravité dans le réseau mis en place.

Le fédéralisme coopératif a exprimé un mode de fonctionnement qui se caractérise de la manière suivante⁸¹ : l'autorité est fragmentée à chacun des niveaux de gouvernement, car les ministres sont les principaux responsables de leurs dossiers (nous fonctionnons dans le cadre d'un cabinet « diversifié ») ; il y a relativement peu de liens établis entre les différentes questions traitées (dossiers) ou les domaines d'intervention ; toutefois des liens assez nets existent entre les hauts fonctionnaires chargés, bien des fois pendant plusieurs années, des mêmes questions ou domaines ; finalement, les discussions se déroulent généralement sans publicité ou sans faire en sorte que les rencontres et leurs sujets soient sur la place publique. C'est ce modèle qui semble dominer des années 1940 à 1960, sauf au Québec : « [...] cette exception confirme plutôt que n'infirme l'importance des composantes du modèle⁸² ».

À l'opposé, le fédéralisme exécutif⁸³ se caractérise par la concentration et la centralisation de l'autorité au sommet de chaque gouvernement; les relations intergouvernementales sont contrôlées et supervisées par des hommes politiques et des grands commis d'État qui ont une vision globale des intérêts de leur gouvernement. L'expertise du personnel participant ou collaborant aux diverses rencontres s'est développée; on a affaire désormais à des spécialistes des relations fédérales-provinciales et ce, aussi bien à Ottawa que dans les provinces. Le premier ministre responsable de l'ensemble des relations fédérales-provinciales a d'ailleurs été créé par Jean Lesage en 1961; il sera suivi plus tard par d'autres provinces et par le gouvernement fédéral.

Les conférences fédérales-provinciales sont beaucoup plus strictement formalisées et reçoivent une grande publicité. Dans les négociations, le pouvoir, le statut et le prestige des gouvernements prennent une importance de premier plan. La manifestation institutionnelle typique du fédéralisme exécutif, c'est la conférence des premiers ministres. Évidemment ces rencontres ne sont pas nouvelles, mais jusqu'aux années 1960 elles se tiennent à intervalle irrégulier et ne constituent pas le mécanisme prédominant d'interrelation des gouvernements. Jusqu'à cette époque, ce mécanisme a été considéré essentiel surtout pour les changements constitutionnels et pour les ententes fiscales. Or, après 1963, il y a eu au moins une conférence des premiers ministres par année et souvent plusieurs. Ces conférences sont devenues, dans la vie politique canadienne, le forum très visible où l'on discute des plus importants enjeux de la pratique du fédéralisme canadien. Elles sont devenues d'ailleurs des événements médiatiques qui donnent un éclairage important à cette institution. Dans le cours des discussions sur une gamme de matières de plus en plus extensive, la conférence a une propension à créer des sous-comités, si bien qu'elle a eu une incidence non négligeable sur la progression accélérée du réseau des relations intergouvernementales.

Le passage du premier modèle au second signifie que les conflits fédéraux-provinciaux sont devenus trop sérieux et profonds pour être laissés aux habiletés diplomatiques ou managériales des fonctionnaires subalternes. C'est le résultat d'une série de contentieux difficiles, principalement entre Québec et Ottawa au début des années 1960. Nous

en avons fait état; rappelons pour mémoire le régime de retraite, le partage de la fiscalité et les programmes fédéraux dans le domaine de la santé, de l'éducation et des services sociaux. Tous ces sujets sont nettement politiques et non plus administratifs. Dans ce contexte, la priorité n'est pas aux objectifs fonctionnels ni à la volonté d'éviter les conflits.

Ajoutons que le fédéralisme exécutif fait en sorte que les premiers ministres ou ministres des onze gouvernements participent aux décisions sur les grandes orientations politiques du Canada. En conséquence, les Assemblées législatives et le Parlement sont amenés à entériner des politiques dont les paramètres ont été établis préalablement ailleurs. C'est en ce sens que plusieurs observateurs ont souligné que le fédéralisme exécutif est un facteur d'érosion du pouvoir et de l'influence des assemblées parlementaires à l'un comme à l'autre niveau de gouvernement. Beaucoup plus tard, Trudeau pourfendra le fédéralisme exécutif parce qu'il « signifie que le gouvernement du Canada serait un conseil des premiers ministres⁸⁴ ».

Nous avons fait ce bref rappel pour souligner que les propositions concernant l'institutionnalisation des relations fédérales-provinciales que Lesage avance dès 1960 contribuent à la mise en place d'une nouvelle dynamique politique. De même, la valorisation de la conférence de premiers ministres comme lieu d'élaboration des politiques et de résolution des conflits, l'insistance sur l'établissement de relations entre partenaires égaux, la volonté de participer à la conception des politiques et à la mise en œuvre des programmes, sont des thèmes que Jean Lesage développe inlassablement et qui convergent vers la mise en place du fédéralisme exécutif. Par ailleurs, le traitement nettement politique que donne Lesage aux différends Québec-Ottawa impose des discussions au sommet, l'État mettant en évidence un rapport de force qui a peu à voir avec l'idée de la nécessaire recherche d'une solution fonctionnelle et administrative. C'est en ce sens que, même s'il le fait en brandissant l'étendard du fédéralisme coopératif, Jean Lesage a été un acteur essentiel qui va susciter l'établissement d'un nouveau modèle de relations intergouvernementales qui dominera à partir de la deuxième moitié des années 1960 et qui sera identifié comme étant un fédéralisme exécutif.

- 1 Gérard Boismenu et François Rocher. « Une réforme constitutionnelle qui s'impose... » dans Y. Bélanger et D. Brunelle (dir.), *L'ère des libéraux. Le pouvoir fédéral de 1963 à 1984*. À paraître.
- 2 L'auteur tient à remercier le personnel, et plus particulièrement M. Roger Charland, du Service de recherche et de documentation du Département de science politique de l'Université de Montréal pour les services rendus lors de cette recherche.
- 3 *Lesage s'engage*, Montréal, Les Éditions politiques du Québec, 1959, 123 p.
- 4 *Ibid.*, p. 110.
- 5 *Ibid.*, p. 27.
- 6 *Ibid.*, p. 26.
- 7 *Ibid.*, p. 111.
- 8 « Programme du Parti libéral », dans Jean-Louis Roy. *Les programmes électoraux du Québec*, tome II : 1931-1966, Montréal, Leméac, 1971, p. 386.
- 9 Voir, par exemple : « Déclaration du premier ministre Maurice L. Duplessis à la Conférence fédérale-provinciale d'octobre 1955 », dans A. Milton Moore et al., *Le financement de la fédération canadienne*, Toronto, Association canadienne d'études fiscales, n° 43, 1966, p. 135-139.
- 10 Dale C. Thomson, *Jean Lesage et la Révolution tranquille*, Montréal, Éditions du Trécarré, 1984, p. 457.
- 11 « Mémoire du gouvernement de la Province de Québec à la Conférence fédérale-provinciale », 25 juillet 1960, p. 3.
- 12 On pourra se référer utilement à des textes comme ceux de J.A. Corry, « Constitutional Treads and Federalism » dans *Evolving Canadian Federalism*, Duke University Press, 1958, p. 92-125, et J.-L. Pépin. « Co-operative Federalism » dans J.P. Meekison (dir.), *Canadian Federalism : Myth or Reality*, Methuen, 1968, p. 320-329.
- 13 « Mémoire du gouvernement de la Province de Québec à la Conférence fédérale-provinciale », 25 juillet 1960, p. 18.
- 14 *Ibid.*, p. 11.
- 15 Georges-Émile Lapalme, *Pour une politique*, Montréal, VLB éditeur, 1988, p. 267 et s.; *L'Action catholique*, 22 janvier 1960.
- 16 *Montreal Star*, 3 août 1960, p. 10.
- 17 *Le Devoir*, 5 décembre 1961, p. 16; *Le Devoir*, 6 décembre 1961, p. 7.
- 18 Guy Favreau, *Modification de la constitution du Canada*, Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1965, p. 28-29.

- 19 *Le Nouveau Journal*, 8 décembre 1961, p. 11 ; *Montreal Star*, 8 décembre 1961, p. 1.
- 20 « Mémoire du Gouvernement de la province de Québec à la conférence fédérale-provinciale », 25 juillet 1960, p. 23.
- 21 *La Presse*, 9 mars 1962, p. 1 ; *Le Devoir*, 31 janvier 1962, p. 1.
- 22 *Le Nouveau Journal*, 14 février 1962.
- 23 *Le Devoir*, 14 février 1962, p. 1.
- 24 *Le Devoir*, 22 janvier 1963, p. 1.
- 25 *Le Devoir*, 26 juin 1963, p. 1.
- 26 *Le Devoir*, 27 juillet 1963, p. 2 ; *Le Devoir*, 3 août 1963, p. 1.
- 27 *La Presse*, 26 novembre 1963, p. 1.
- 28 *Le Soleil*, 3 avril 1964, p. 3.
- 29 *La Presse*, 17 mars 1964, p. 24. Lester B. Pearson déclarera quelques jours plus tard, le 14 avril 1964, dans un discours aux Communes : « Nous estimons qu'il [un gouvernement provincial] peut refuser de prendre part à un programme conjoint dans certaines conditions, quitte à être dédommagé et à transformer la part qui lui revient en un programme provincial ». Et un peu plus loin, il précise : « [...] par suite des récents événements [...] le gouvernement fédéral hésitera à établir de nouveaux programmes conjoints sans avoir obtenu au préalable l'assurance de l'appui entier et inconditionnel de toutes les provinces. » *Le Devoir*, 20 avril 1964, p. 4.
- 30 Jean Lesage, « Dénouement de la conférence fédérale-provinciale du 31 mars 1964 », texte présenté à la conférence de presse du 20 avril 1964.
- 31 Lettre de Lester B. Pearson à l'honorable Jean Lesage, 15 août 1964.
- 32 Jean Lesage. « Le Québec dans la Confédération canadienne », cité dans Richard Daignault, *Lesage*, Montréal, Libre expression, 1981, p. 163.
- 33 Jean Lesage, « Quebec in Canadian Confederation », Interprovincial Conference, Victoria, 7 août 1962, cité dans Jean-Louis Roy, *Le choix d'un pays*, Leméac, 1978, p. 25.
- 34 Jean Lesage, « Discours prononcé à la Chambre de Commerce du Canada, à Québec, 1963 », cité par Richard Daignault, *op. cit.*, p. 171.
- 35 Jean Lesage, « Discours prononcé lors de la réception d'un doctorat d'honneur à l'Université du Nouveau-Brunswick, à Fredericton », cité par *Ibid.*, p. 168.
- 36 *La Presse*, 26 novembre 1963.
- 37 *Ibid.*
- 38 *Ibid.*

- 39 *Ibid.*
- 40 Jean Lesage, « Dénouement de la conférence fédérale-provinciale du 31 mars 1964 », déclaration à la conférence de presse du 20 avril 1964, p. 8.
- 41 *Le Devoir*, 27 juillet 1963, p. 2.
- 42 *La Presse*, 26 novembre 1963; *La Presse*, 26 novembre 1963, p. 1.
- 43 Jean Lesage, « Discours prononcé à l'Assemblée législative de l'Ontario, Toronto, 21 février 1964 », cité dans Richard Daignault, *op. cit.*, p. 172.
- 44 Jean Lesage, « Discours prononcé lors de l'attribution d'un doctorat d'honneur à l'Université de Moncton, 17 mai 1964 », p. 2.
- 45 *Ibid.*
- 46 *La Presse*, 16 avril 1964, p. 1.
- 47 Dale C. Thomson, *op. cit.*, p. 434.
- 48 *Le Devoir*, 3 septembre 1964, p. 1.
- 49 *Le Devoir*, 29 août 1964, p. 1.
- 50 Guy Favreau, *op. cit.*, p. 35-44.
- 51 *Le Devoir*, 16 octobre 1964, p. 1.
- 52 *Le Soleil*, 18 novembre 1964, p. 14.
- 53 Jean Lesage, « Discours à la Chambre de Commerce de Québec, 10 mars 1965 ».
- 54 *Le Devoir*, 9 mars 1965, p. 5.
- 55 Jean Lesage, « Discours prononcé à la Chambre de Commerce de Québec, 10 mars 1965 ».
- 56 *Ibid.*
- 57 *La Presse*, 19 mars 1965, p. 25.
- 58 Jacques-Yvan Morin, Les dessous de la formule Fulton-Favreau, Association générale des étudiants du Québec, 5 p.
- 59 *Le Devoir*, 27 mars 1965; *La Presse*, 27 mars 1965.
- 60 *Le Devoir*, 28 janvier 1966, p. 5.
- 61 *Ibid.*
- 62 Dale C. Thomson, *op. cit.*, p. 448.
- 63 *La Presse*, 27 septembre 1965, p. 1.
- 64 *La Presse*, 1^{er} octobre 1965, p. 17.
- 65 *La Presse*, 4 octobre 1965, p. 13.
- 66 *La Presse*, 4 octobre 1965, p. 39.

-
- 67 Jean Lesage, « Discours prononcé au Canadian Club à Vancouver », le 24 septembre 1965, p. 4.
- 68 Jean Lesage, « Discours prononcé au Canadian Club à Calgary », le 22 septembre 1965, p. 2.
- 69 Jean Lesage, « Discours prononcé au Canadian Club à Vancouver », le 24 septembre 1965, p. 6.
- 70 Jean Lesage, « Discours prononcé aux Canadian Clubs à Winnipeg », le 1^{er} octobre 1965, p. 2-3.
- 71 Jean Lesage, « Discours prononcé au Canadian Club à Vancouver », le 24 septembre 1965, p. 7.
- 72 *Ibid.*, p. 9.
- 73 Relaté par Dale C. Thomson, *op. cit.*, p. 448.
- 74 *Le Devoir*, 8 octobre 1965; *La Presse*, 8 octobre 1965.
- 75 *Le Devoir*, 23 octobre 1965, p. 1; *La Presse*, 23 octobre 1965.
- 76 *Le Devoir*, 23 octobre 1965, p. 1.
- 77 Gérard Veilleux, *Les relations intergouvernementales au Canada 1867-1967*, Québec, Presses de l'Université du Québec, 1971; Gérard Veilleux, « L'évolution des mécanismes de liaison intergouvernementale », dans R. Simeon (dir.), *Confrontation et collaboration – Les relations intergouvernementales dans le Canada d'aujourd'hui*, Toronto, Institut d'administration publique du Canada, 1979.
- 78 Carl J. Friedrich, *Tendances du Fédéralisme en théorie et en pratique*, Bruxelles, Institut belge de science politique, 1971.
- 79 J. Stefan Dupré, « Réflexions sur l'efficacité du fédéralisme de concertation », dans R. Simeon (dir.), *Les relations intergouvernementales*, Commission royale sur l'union économique et les perspectives de développement du Canada, vol. 63, p. 2-25.
- 80 Donald V. Smiley, « Canadian Federalism and the Resolution of Federal-Provincial Conflict », dans F. Vaughan, P. Kybal et O. P. Dwivedi (dir.), *Contemporary Issues in Canadian Politics*, Prentice-Hall of Canada Ltd., 1970, p. 49-56.
- 81 Garth Stevenson, *Unfulfilled Union*, Toronto, Macmillan of Canada, 1979, p. 195-203.
- 82 J. Stefan Dupré, *op. cit.*, p. 7.
- 83 Kenneth Norrie, Richard Simeon et Mark Krasnick, *Le fédéralisme et l'union économique au Canada*, Commission royale sur l'union économique et les perspectives de développement du Canada, vol. 59, p. 137-158; Garth Stevenson,

op. cit. : Donald V. Smiley, *Canada in Question : Federalism in the Eighties*, Toronto, McGraw-Hill Ryerson, 1980, p. 91-100.

84 Cité dans Kenneth Norrie, Richard Simeon, Mark Krasnick, *op. cit.*, p. 142.