





## **LE CANADA DANS LE MONDE**

paramètres



Sous la direction de  
Aude-Claire Fourot, Rémi Léger, Jérémie Cornut et Nicolas Kenny

# **LE CANADA DANS LE MONDE**

**Acteurs, idées, gouvernance**

**Les Presses de l'Université de Montréal**

*Catalogage avant publication de Bibliothèque et Archives nationales du Québec et Bibliothèque et Archives Canada*

Titre: Le Canada dans le monde: acteurs, idées, gouvernance / Aude-Claire Fourot, Nicolas Kenny, Rémi Léger, Jérémie Cornut.

Noms: Fourot, Aude-Claire, 1978- auteur. | Kenny, Nicolas, 1977- auteur. | Léger, Rémi, 1983- auteur. | Cornut, Jérémie, auteur.

Collections: Paramètres.

Description: Mention de collection: Paramètres | Comprend des références bibliographiques et un index.

Identifiants: Canadiana (livre imprimé) 2019001220X | Canadiana (livre numérique) 20190012218 | ISBN 9782760640238 | ISBN 9782760640245 (PDF) | ISBN 9782760640252 (EPUB)

Vedettes-matière: RVM: Institutions politiques—Canada. | RVM: Idées politiques—Canada. | RVM: Identité collective—Canada. | RVM: Canada—Administration. | RVM: Canada—Relations extérieures.

Classification: LCC JL15 F68 2019 | CDD 320.971—dc23

Mise en pages: Folio infographie

Dépôt légal: 2<sup>e</sup> trimestre 2019

Bibliothèque et Archives nationales du Québec

© Les Presses de l'Université de Montréal, 2019

Les Presses de l'Université de Montréal remercient de leur soutien financier le Conseil des arts du Canada et la Société de développement des entreprises culturelles du Québec (SODEC).

Financé par le gouvernement du Canada

| **Canada**

IMPRIMÉ AU CANADA

## Remerciements

À titre d'enseignant(e)s au sein du *French Cohort Program* en affaires publiques et internationales à l'Université Simon Fraser (SFU), nous sommes souvent confrontés au défi de trouver le matériel pédagogique le plus adapté aux réalités uniques de nos étudiant(e)s. Ce livre, aux approches à la fois diversifiées et accessibles, se veut une solution taillée sur mesure pour présenter les principaux enjeux façonnant le Canada moderne dans des programmes universitaires en français à travers le Canada. Nous tenons donc à remercier tout(e)s les auteur(e)s de chapitre d'avoir accepté avec enthousiasme de se joindre à l'aventure, et d'avoir rédigé des textes aussi riches en analyse qu'agréables à lire. La lecture minutieuse de l'ensemble du livre par deux évaluateurs anonymes nous a permis de le raffiner et nous leur en sommes très reconnaissants. Trois étudiantes de SFU ont apporté une aide inestimable lors des étapes de la première révision des chapitres et de leur mise en page – nos remerciements les plus sincères à Mariam Ali, Jennifer Linde et Justine Mallou. Nous remercions aussi Marie-Josée Arcand pour sa traduction précise et habile du chapitre 21. Aux Presses de l'Université de Montréal, Nadine Tremblay a soutenu le projet dès le début, Francis Farley Chevrier en a fait une révision linguistique des plus attentives et l'appui logistique de Sylvie Brousseau nous a été précieux. Nous les remercions chaleureusement.

Ce livre a aussi bénéficié d'un important soutien financier sans lequel il n'aurait jamais vu le jour. Pour leur appui généreux, ainsi que pour

l'engagement communautaire que cela représente, nous remercions le Département de sciences politiques de SFU, le Bureau des affaires francophones et francophiles de SFU, la Faculté des arts et des sciences sociales de SFU, le Fonds d'aide à la publication de SFU, le Département d'histoire de SFU et le Groupe d'histoire de Montréal.

Enfin, un mot pour les étudiant(e)s que nous fréquentons chaque jour dans nos salles de classe. Vos questions, votre curiosité et votre engagement remarquable à entreprendre des études en langue française dans un contexte très minoritaire nous ont inspiré la réalisation de cet ouvrage. Nous vous remercions toutes et tous en vous souhaitant une bonne lecture de ce livre qui – nous l'espérons – répondra à certaines de vos questions, tout en en soulevant des nouvelles<sup>1</sup>.

---

1. Dans les chapitres de ce livre, le générique masculin est considéré comme un neutre et inclut le féminin sans discrimination.

# Introduction

*Aude-Claire Fourot, Rémi Léger, Nicolas Kenny  
et Jérémie Cornut*

La récente commémoration du 150<sup>e</sup> anniversaire de la Confédération canadienne s'avère une occasion de faire le point sur notre façon de penser le Canada et d'y enseigner les enjeux politiques qui l'ont animé tout au long de son histoire<sup>1</sup>. Au fil des décennies, les thématiques étudiées se sont multipliées et les approches mobilisées ont évolué, les chercheurs s'intéressant de plus en plus aux manières dont la société civile et les institutions politiques construisent, perpétuent, mais contestent également des rapports de force asymétriques et fondés sur l'exclusion. Ce manuel d'introduction aux enjeux politiques contemporains au Canada s'inscrit dans cette tendance. Destiné à accompagner des étudiant(e)s faisant leurs premiers pas en science politique, mais aussi à compléter des cours d'histoire canadienne et à situer dans un contexte de longue durée les enjeux politiques actuels, il privilégie des grilles d'analyse façonnées par une multitude de perspectives. Cet ouvrage, dont la majorité des auteurs sont des politologues, fait également appel aux contributions de plusieurs historiens et historiennes, dont les travaux se réinventent à la lumière d'un renouvellement disciplinaire animé par un questionnement semblable.

Comme l'analyse Yasmeen Abu-Laban dans son allocution présidentielle prononcée à l'Association canadienne de science politique en 2017, la pratique de la science politique au Canada a connu d'importants changements institutionnels, idéationnels et démographiques. Depuis les

---

1. Nous tenons à remercier très chaleureusement Mariam Ali, Jennifer Linde et Justine Mallou, étudiantes en science politique à l'Université Simon Fraser, pour leur excellent travail et leur précieuse collaboration à la réalisation de ce manuel.

années 1960, un processus de « multinationalisation » de la discipline a suivi ce que l'on pourrait appeler sa « canadianisation »<sup>2</sup> qu'illustrent notamment les débats portant sur les différences avec les États-Unis et la Grande-Bretagne. La rupture avec les sciences économiques, les efforts pour introduire le bilinguisme dans la discipline, le développement d'une science politique francophone autonome et l'attention nouvelle portée aux Autochtones sont autant de signes d'une production de savoirs en pleine évolution. Plus récemment, la « diversification » de la science politique, que caractérisent les changements démographiques au sein de la profession (en particulier sa féminisation) et les sujets qui y sont étudiés (comme les discriminations fondées sur l'ethnicité, le genre, l'orientation sexuelle, l'incapacité, la religion, etc.), reflète un plus grand pluralisme théorique et méthodologique, ce qui conduit à une multiplication des savoirs et des changements dans les relations de pouvoir.

Pourtant, ces changements ne doivent pas occulter les schèmes et les discours dominants qui perdurent encore aujourd'hui (Abu-Laban, 2017). Plus que jamais, la science politique comme les sciences sociales et humaines de manière plus générale doivent se renouveler et créer un espace pour la prise en compte du genre, des savoirs autochtones et des connaissances produites dans des langues autres que l'anglais. De nos jours, la science politique canadienne est encore marquée par une marginalisation des femmes<sup>3</sup> et des questions de genre au sein de la discipline (Tolley, 2017). Cette marginalisation est notamment à l'œuvre dans les manuels scolaires, ainsi que dans l'organisation du cursus des études de premier cycle (Cassese et Bos, 2013). Les dynamiques associées à ce cursus caché (« *hidden curriculum* », selon l'expression de Philip Jackson en 1968) ont des conséquences négatives à long terme sur le recrutement, la rétention et la socialisation des étudiantes aux cycles supérieurs (Cassese, Bos et Duncan, 2012). En effet, dans le contexte où les étudiantes sont souvent

---

2. Yasmeen Abu-Laban fait allusion plus exactement aux débats sur la place du Canada dans le monde et aux démarches visant à affirmer une plus grande « souveraineté canadienne », qui traduisent également une forme d'évolution de la discipline (Abu-Laban, 2017, p. 906-907).

3. Même si le nombre de femmes ayant obtenu des postes permanents ou menant à la permanence a considérablement augmenté au cours des 20 dernières années, il reste que les femmes ne forment toujours qu'un tiers environ du corps professoral des départements de science politique au Canada. Ce déséquilibre reste plus marqué pour les postes les plus prestigieux. Alors que 40 % de femmes sont des professeures adjointes, elles sont moins de 20 % à être professeures titulaires (ACPPU, 2013).

majoritaires au premier cycle, mais minoritaires dans la suite du parcours universitaire, apporter des perspectives de genre au sein de thématiques générales (soit l'idée de *gender mainstreaming*, voir Vickers, 2015), en plus de réaliser des recherches consacrées spécifiquement aux études de genre et d'en produire du matériel pédagogique est une nécessité pour les sciences humaines et sociales au XXI<sup>e</sup> siècle.

En outre, la science politique reste encore trop ancrée dans une logique westphalienne, qui s'intéresse surtout aux formes de gouvernement et de gouvernance « classiques » centrées sur l'État. Selon Kiera Ladner (2017), les textes introductifs aux études autochtones n'échappent pas à ce type de vision : les politiques des Premières Nations sont essentiellement vues comme le produit d'interactions entre les Autochtones et l'État canadien, à travers un prisme occidental qui tend à ignorer les principes politiques autochtones. Or, comme le rappelle Janique Dubois dans cet ouvrage, une meilleure connaissance des philosophies traditionnelles, comme le « vivre en harmonie » (le *miyo-wicêhtowin* en cri), permettrait de faire avancer le difficile processus de réconciliation, notamment pour lutter contre les conséquences du système colonial sur les filles et les femmes autochtones.

Enfin, malgré l'institutionnalisation de la recherche en français au sein de la science politique canadienne et francophone, la langue principale de diffusion des connaissances au Canada et à l'international reste bien entendu l'anglais. Bien que les enjeux de la production et de la diffusion des connaissances dans d'autres langues que l'anglais soient particulièrement cruciaux pour la recherche<sup>4</sup>, il ne faudrait pas pour autant négliger la langue de publication du matériel pédagogique sous prétexte que l'enseignement continue d'être assuré en français au Canada (Simard et Cornut, 2012). Au contraire, l'offre pédagogique en français reste bien moindre que celle qui est offerte en anglais, et ce, quelles que soient les sous-disciplines de la science politique. De plus, les textes de référence en français sont majoritairement destinés à un lectorat québécois ou européen (France, Belgique, Suisse) occultant par là même celui qui suit des cours en français en dehors de ces zones géographiques. Or, comme François Rocher et Daniel Stockemer (2017) le rappellent, la domination d'une langue sur la production

---

4. Nous pensons ici plus particulièrement aux conséquences de l'internationalisation de la recherche et des logiques de marché sur la langue de publication des chercheur(e)s francophones au Canada (Rocher et Stockemer, 2017).

et la diffusion des savoirs peut avoir des effets préjudiciables sur les activités scientifiques dans leur ensemble et conduire à un appauvrissement des perspectives, des méthodes et des cadres théoriques.

Dans ce contexte, il importe de garder à l'esprit les dangers que pose le « lent processus de dévalorisation du savoir francophone » (Simard et Cornut, 2012, p. 5) pour les étudiant(e)s qui sont actuellement inscrit(e)s dans nos cours et qui constituent l'avenir de nos disciplines. Pour cela, nous proposons un matériel pédagogique dont les thématiques tout comme le format sont adaptés à nos salles de classe, tout en étant soucieux de ne pas renforcer ou reproduire les rapports de pouvoir inégalitaires qui ont marqué, et marquent encore, l'étude des enjeux historiques et politiques au Canada.

S'il est pertinent de déceler les tendances lourdes dans l'étude des thématiques et politiques canadiennes (comme les idéologies politiques, le système électoral et les partis politiques, le fédéralisme et la Constitution, les nationalismes, la citoyenneté, l'État-providence ou les relations avec les États-Unis), il importe aussi de faire place aux enjeux plus contemporains (par exemple, les politiques d'aménagement de la diversité ethnoculturelle, les instruments d'action publique, les mouvements sociaux, la communication politique, les Autochtones ou encore le transnationalisme).

### **Le besoin d'innover: un matériel pédagogique adapté à nos salles de classe**

Dans nos salles de classe, nous retrouvons des étudiant(e)s dont les parcours de vie et les choix universitaires échappent à la dichotomie Québec et reste du Canada souvent reflétée dans les manuels sur les politiques canadiennes écrits en langue française. Ces étudiant(e)s sont notamment issu(e)s de la francophonie en situation minoritaire, des programmes d'immersion française ou de la francophonie internationale. Pour répondre aux besoins de ces étudiant(e)s, en plus de proposer une perspective pancanadienne, cet ouvrage de référence en français innove en proposant des parties et chapitres qui favorisent :

- une perspective qui met l'accent sur les différentes réalités des provinces canadiennes;
- une approche pédagogique visant une grande lisibilité;

- une analyse pluridisciplinaire (science politique, politiques publiques, études internationales et histoire).

Dans le contexte où de plus en plus d'étudiant(e)s parlent le français comme langue additionnelle, la lisibilité d'un texte constitue un facteur clé pour communiquer efficacement des idées. À l'Université Simon Fraser (SFU) en Colombie-Britannique, par exemple, en 2013, 73 % des étudiant(e)s inscrit(e)s au Programme en affaires publiques et internationales sont issu(e)s des programmes d'immersion française, tandis que 6,5 % proviennent des écoles francophones de la province; le reste des étudiants et étudiantes ont suivi les programmes de français de base (*core French*) ou viennent d'ailleurs au pays (Cenerelli, 2013). De plus, ces étudiant(e)s négocient fréquemment l'usage de trois langues à la maison et à l'université (Marshall et Laghzaoui, 2012). Afin de permettre aux étudiant(e)s en début de parcours universitaire de se familiariser avec une série de concepts et de fondements disciplinaires, tout en renforçant leur maîtrise d'une langue qui bien souvent n'est pas leur première langue, les chapitres proposés sont non seulement concis et accessibles, mais respectent aussi la même grille de lecture, à savoir :

- l'inscription de l'enjeu étudié au sein des principales problématiques théoriques;
- son articulation aux grands moments historiques qui ont façonné sa configuration actuelle;
- et sa pertinence pour comprendre la politique au Canada aujourd'hui.

Afin d'illustrer leurs propos, les auteur(e)s s'appuient sur des exemples récents et des débats d'actualité dans l'ensemble du Canada. Pour faciliter l'apprentissage, la fin de chaque chapitre indique des repères historiques et des définitions de concepts clés. Les auteur(e)s proposent également des questions auxquelles les étudiants pourront répondre directement pour tester leur compréhension du contenu ou que les enseignants pourront choisir afin d'animer les périodes de discussions dans leurs cours.

Une trentaine de spécialistes ont contribué à cet ouvrage. En plus de leur expertise dans leurs champs d'études respectifs, ces dernier(ère)s connaissent les multiples défis linguistiques et pédagogiques qui se posent dans le milieu universitaire francophone minoritaire, la plupart donnant

des cours de science politique et d'histoire en français dans des établissements situés à l'extérieur du Québec. Rédigés majoritairement par de « jeunes » chercheur(e)s, ces chapitres tentent de refléter au mieux la diversité des enjeux et des approches de la science politique, des politiques publiques, des études internationales et de l'histoire au Canada. Notons également que plus de 40 % des auteur(e)s sont des femmes<sup>5</sup> et que toutes les régions du Canada (incluant des Canadien(ne)s en poste à l'étranger) sont représentées dans cet ouvrage.

Enfin, cet ouvrage se distingue par la place qu'il réserve aux sous-disciplines de la science politique (politique canadienne, pensée politique, politique publique, relations internationales) en étant divisé en cinq parties (institutions et acteurs, identités politiques, idées et idéologies politiques, gouvernance et action publique, politique internationale). Chaque partie débute par un chapitre privilégiant une perspective historique, ce qui permet de mettre en lumière l'évolution dans le temps des enjeux politiques étudiés dans le reste de cette partie. Les quatre chapitres qui suivent sont alors consacrés à des enjeux essentiels pour chaque sous-discipline de la science politique. Cet ouvrage n'est donc pas un manuel divisé en treize ou quatorze chapitres organisés pour qu'on en fasse la lecture toutes les semaines dans un seul cours. Il est un ouvrage de référence qui donne des outils aux étudiant(e)s pour se familiariser avec les grands enjeux politiques contemporains au Canada et peut, comme tel, servir dans une multitude de contextes universitaires et non universitaires.

### **L'utilisation de cet ouvrage dans des contextes linguistiques et universitaires différents**

La sélection d'un ouvrage de référence n'est pas un acte pédagogique anodin. Comme nous l'avons souligné au début de cette introduction, les conséquences de cette sélection ne se limitent pas à l'atteinte d'objectifs d'apprentissage comme si le manuel était un outil neutre de transmission de savoirs. Au contraire, les outils pédagogiques sont aussi des instruments d'action publique (comme l'analyse Louis Simard dans ce livre) qui

---

5. Sans atteindre la parité, ce pourcentage est toutefois supérieur à celui des ouvrages de référence en science politique. Jill Vickers a établi que la moyenne de femmes auteures de chapitres dans de « grands » manuels publiés entre 2006 et 2013 s'élève à 22 % seulement (2015, p. 756).

ont des effets sur la transmission et la production des savoirs comme sur les relations de pouvoir. En plus d'avoir des effets directs dans les salles de classe et au-delà, le choix d'un texte de référence renforce des préférences et des stratégies individuelles comme institutionnelles, tout en contribuant à façonner les champs universitaires (Palmer, Simmons et Hall, 2013).

En outre, les manuels tendent à être choisis sans qu'on n'invite les étudiant(e)s à prendre part au processus de sélection (Palmer, Simmons et Hall, 2013). Bien entendu, la rétroaction des étudiant(e)s à la fin de chaque cours peut aider l'enseignant(e) à modifier ultérieurement son choix de manuel. Dans notre cas, les évaluations des étudiant(e)s ont contribué au constat d'une offre pédagogique existante mal adaptée à leurs besoins. C'est également pour cette raison que nous avons décidé d'associer les étudiant(e)s à ce processus *en amont*, plutôt qu'en aval. Ainsi, parallèlement au processus d'évaluation par les pairs, deux étudiantes de premier cycle à SFU ont lu les chapitres du manuel et se sont assurées qu'ils sont adaptés au niveau de compréhension de leurs pairs.

### ***Au sein du Programme en affaires publiques et internationales à l'Université Simon Fraser (SFU)***

Le Programme en affaires publiques et internationales de SFU est un programme de baccalauréat multidisciplinaire (science politique, histoire et lettres françaises) de quatre années. Bien que SFU soit une université de langue anglaise dans une province où le français est en situation très minoritaire, la principale langue d'enseignement pour ce programme est le français. Sa spécificité réside aussi dans le fait qu'il propose un échange universitaire obligatoire en troisième année, afin que les étudiant(e)s de la grande région de Vancouver puissent aller à l'université dans un environnement francophone au Québec ou en Europe<sup>6</sup>.

En tant qu'enseignant(e)s à SFU, nous avons comme ambition pour cet ouvrage que les étudiant(e)s se le procurent dès leur entrée dans le Programme, et qu'ils et elles s'en servent tout au long de leur scolarité, mais surtout durant leurs deux premières années. Les différentes parties

---

6. Sur les spécificités du modèle « intégré », expérientiel et communautaire du programme, voir Cenerelli (2013).

visent à alimenter la gamme de cours d'introduction par lesquels les étudiant(e)s du programme se familiarisent avec les fondements de la science politique, des relations internationales, de la pensée politique, de l'action publique et de l'histoire canadienne. Certains chapitres serviront également à des cours plus avancés, portant notamment sur l'immigration, la gouvernance et la politique étrangère du Canada.

***Au sein des institutions postsecondaires francophones et des programmes offerts en français dans des universités non francophones***

L'utilisation de cet ouvrage ne s'arrête pas aux frontières de la Colombie-Britannique. Il peut servir non seulement dans des universités francophones, mais également dans des programmes offerts en français au sein d'universités non francophones. Dans les faits, il est rare qu'un(e) enseignant(e) choisisse un seul ouvrage par cours, préférant une diversité de textes appuyant le mieux ses objectifs d'apprentissage. Comme le notent Mark Palmer, Geoff Simmons et Matthew Hall (2013), les enseignant(e)s ont aussi tendance à choisir un manuel qui reflète leurs expertises, qui correspond à leurs propres approches et qui emploie un langage et des concepts qui leur sont familiers et avec lesquels ils et elles se sentent à l'aise. Pour cette raison, ils et elles incluent souvent dans leurs plans de cours des textes qu'ils et elles ont écrits, sélectionnent des chapitres de différents manuels et ajoutent des articles scientifiques.

Le choix de ne proposer « que » cinq chapitres par partie se prête bien à ce genre d'utilisation, qui voit les enseignant(e)s sélectionner les lectures de chaque séance en fonction de leurs besoins et objectifs. Le fait qu'il ne s'agisse pas d'un manuel appelé à être lu de façon linéaire dans le cadre d'un seul cours explique également certains ponts et recoupements entre différents chapitres de différentes parties, par exemple entre le chapitre sur les identités autochtones et celui sur le transnationalisme, ou celui sur le fédéralisme et celui sur la mise en œuvre de l'action publique. En fait, il est tout à fait possible pour un(e) enseignant(e) d'utiliser des chapitres de plusieurs parties dans un seul cours. Par exemple, un cours sur l'action publique sera bonifié par les chapitres de la partie 2 portant sur les politiques de l'aménagement de la diversité ou sur les Autochtones alors qu'un cours proposant un survol de l'histoire du Canada moderne pourra puiser

parmi une série d'articles examinant sur la longue durée des thèmes tels que la naissance de la Confédération, l'évolution de la citoyenneté canadienne, l'émergence du Canada sur la scène internationale, ainsi que ses difficiles relations avec les premiers habitants.

## **Présentation des parties**

Le manuel se divise en cinq parties qui couvrent l'essentiel des matières enseignées dans les deux premières années d'un baccalauréat en science politique tout en tenant compte de l'évolution historique des enjeux politiques. La première partie étudie les institutions et les acteurs politiques au cœur du régime parlementaire canadien. Le premier chapitre, écrit par Valérie Lapointe-Gagnon, nous situe aux origines de la Confédération canadienne en portant un intérêt particulier pour le contexte politique de l'époque et les institutions politiques créées par l'adoption de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique de 1867. Le deuxième chapitre, de Stéphanie Chouinard, traite d'une thématique incontournable dans la pratique de la science politique au Canada, le fédéralisme. Après avoir défini les notions de base dans l'étude du fédéralisme et des fédérations, le chapitre met surtout l'accent sur le fonctionnement et les défis qui guettent la fédération canadienne au présent. Le troisième chapitre, d'Alexandre Brassard, dessine un portrait global de la pratique des élections au Canada, y compris le mode de scrutin utilisé, les grands partis politiques qui briguent les suffrages et le déroulement des campagnes électorales. Le quatrième chapitre, de Thierry Giasson et Éric Montigny, propose un examen de l'évolution de la relation entre les Canadien(ne)s et leurs partis politiques, en traitant des formes du militantisme ainsi que du défi des ressources et des partis à l'ère du numérique et des médias sociaux. Le cinquième chapitre porte sur les mouvements sociaux comme forme de participation des Canadien(ne)s à la vie politique. Après avoir défini les mouvements sociaux et exposé les principales approches théoriques permettant de rendre compte de leur émergence, Anahi Morales Hudon et Rachel Sarrasin explorent les actions déployées par les mouvements ainsi que les conséquences de ces actions sur les institutions et la vie politique plus généralement.

Les chapitres de la deuxième partie s'interrogent collectivement sur la manière dont les dynamiques identitaires liées à la citoyenneté, à l'au-

tochtonité, au genre, à la langue et à la diversité culturelle façonnent la société canadienne, forgent les relations de pouvoir qui la gouvernent et encadrent les actions autant dans la société civile que dans les corridors de l'État. Comme l'explique Claude Couture, les conceptions de genre et de race ont longtemps délimité l'accès à la citoyenneté canadienne. Brossant un tableau historique, l'auteur examine comment la place qu'a occupée le Canada au sein de l'Empire britannique ainsi que sa proximité avec les États-Unis ont également influencé le cadre législatif entourant la citoyenneté canadienne. Cette citoyenneté se construit notamment autour de l'exclusion des Autochtones, thème abordé dans le chapitre de Janique Dubois portant sur leurs relations diplomatiques, politiques et juridiques avec l'État canadien. Dans la foulée des travaux de la Commission de vérité et réconciliation, l'auteure montre que la Confédération canadienne et les politiques colonialistes et assimilationnistes qui en découlent ont mis à mal le principe des relations de nation à nation, formalisé au XVIII<sup>e</sup> siècle. En dépit des injustices commises à leur égard par l'État, les Premières Nations, Métis et Inuit sont néanmoins parvenus à faire valoir leurs droits en s'appuyant à la fois sur des revendications politiques et juridiques ainsi qu'en affirmant leurs propres coutumes et traditions. Les Canadiennes aussi continuent de poursuivre une plus grande égalité individuelle, notamment au sein des institutions parlementaires, comme l'explique Jackie F. Steele dans son chapitre. Se penchant sur les limites du système électoral ainsi que sur les politiques de représentativité des principaux partis, l'auteure montre que beaucoup de chemin reste à parcourir, au-delà des importantes prises de position symboliques du gouvernement actuel. Historiquement marginalisés à l'extérieur du Québec, les groupes francophones minoritaires étudiés dans le chapitre 9 ont, depuis la deuxième moitié du XX<sup>e</sup> siècle, constitué une variété d'organismes pour défendre leurs intérêts auprès des gouvernements fédéral et provinciaux, notamment par le biais des tribunaux. S'attardant aux spécificités de ces groupes, Martin Normand fait ressortir leur capacité d'agir face à des instances parfois peu préoccupées par le sort de cette minorité dispersée à travers le pays. Enfin, les origines ethnoculturelles de plus en plus variées de la population canadienne poussent les autorités à élaborer des politiques d'aménagement de la diversité, lesquelles constituent l'objet du dernier chapitre de cette partie, de Luc Turgeon et Valérie Lapointe. Depuis les années 1970, le modèle qu'a adopté

le Canada est celui du multiculturalisme, que les auteurs analysent à la lumière d'approches pluralistes ayant cours dans d'autres pays. Le chapitre discute les principales critiques de la politique multiculturelle, adoptée en 1971 et enchâssée dans la loi en 1988, avant de la distinguer de l'interculturalisme privilégié par le Québec. Mais au-delà des particularités des politiques adoptées par différents régimes, ce chapitre montre que ce sont avant tout les débats, souvent houleux, liés à l'intégration politique, économique et sociale de nouveaux arrivants qui sous-tendent la construction et la reconstruction de la communauté politique canadienne.

La troisième partie s'intéresse aux idées politiques, notamment au déploiement des idéologies politiques en contexte canadien. Après le chapitre historique de Michael Poplyansky qui montre l'évolution des grandes idéologies politiques au Canada, les quatre chapitres qui suivent détaillent les variantes canadiennes du libéralisme, du conservatisme, de la social-démocratie et des débats sur les nations et les nationalismes. Dans le chapitre 12, David Sanschagrin et Rémi Léger explorent les multiples visages du libéralisme canadien, allant du libéralisme classique au néolibéralisme, en passant par le libéralisme social. Le chapitre de Frédéric Boily s'intéresse quant à lui aux transformations du conservatisme canadien en réponse aux changements qui surviennent dans l'environnement social et politique. La variante canadienne de la social-démocratie fait l'objet du chapitre de Gabriel Arsenault. Après avoir distingué la social-démocratie des régimes libéraux et socialistes, le chapitre retrace l'avènement et l'ancrage des idées sociales-démocrates au niveau fédéral et dans les provinces canadiennes. Dans le dernier chapitre de cette partie, Christophe Traisnel présente et met en relation les grandes approches et théories mobilisées dans l'étude des nationalismes, ainsi que dans celle des acteurs et des attitudes nationalistes pour l'appliquer au cas canadien.

La quatrième partie traite de l'action publique. L'emploi du terme d'action publique a pour objectif de s'éloigner des approches plus fonctionnalistes de type « *policy sciences* » et de privilégier des analyses moins stato-centrées qui prennent mieux en compte la subnationalisation comme la supranationalisation des politiques. Étudier l'action publique consiste à analyser des interactions et des interdépendances entre les autorités publiques (gouvernements, parlements, fonction publique, etc.) et les acteurs non étatiques (entreprises, groupes d'intérêt, organismes de la société civile, citoyens, etc.), tout en reconnaissant précisément la perméabilité de ces

frontières. Enfin, les approches en matière d'action publique ne tiennent pas pour acquises la cohérence, l'impartialité et l'efficacité des politiques mises en place, mais au contraire soulignent la nécessité de les déconstruire (Hassenteufel, 2011).

L'objectif de cette partie n'est pas de couvrir toutes les étapes du modèle séquentiel (construction des problèmes publics et mise sur agenda, formulation et prise de décisions, mise en œuvre et évaluation, et terminaison comme le détaille le premier chapitre). Au contraire, l'accent est mis sur des phases et des outils d'analyse qui se prêtent particulièrement bien à une approche en matière d'action publique. Le premier chapitre, de Nathalie Burlone et d'Anne Mévellec, insiste sur le rôle des acteurs sociaux dans la construction collective des problèmes publics et met l'accent sur les dynamiques non linéaires de cette construction. Le chapitre suivant, de Francis Garon, met en valeur le rôle du fédéralisme et de la coordination entre les trois paliers de gouvernement dans la mise en œuvre des politiques publiques, tout comme le recours croissant aux acteurs privés, ce qui pose d'importants problèmes sur le plan du contrôle démocratique. Le chapitre de Louis Simard introduit le concept d'instrument d'action publique (IAP), notamment tel que l'a conçu l'école française des instruments d'action publique (Lascoumes et Le Galès, 2005). Centraux dans la mise en œuvre des politiques, bien qu'ils ne s'y limitent pas, il ne faut pas considérer les IAP comme des outils purement techniques à la disposition de décideurs politiques et que ces derniers choisiraient objectivement en fonction de leurs capacités à résoudre un problème préalablement identifié. Au contraire, cette approche considère les IAP comme une porte d'entrée pour étudier les rapports gouvernants/gouvernés et les enjeux de pouvoir dans des États en pleine mutation. Enfin, cette partie se conclut par l'analyse de politiques qui illustrent bien les dimensions multiniveaux et la diversité des acteurs qui participent à l'action publique, à savoir l'action publique municipale (chapitre 19) et les politiques sociales (chapitre 20). Ainsi, dans le chapitre sur les municipalités, Aude-Claire Fourot montre l'importance de décentrer un regard trop souvent porté sur les formes étatiques de la gouvernance au Canada. Il rend compte de la multiplicité des enjeux auxquels les villes canadiennes sont de nos jours confrontées comme de la diversité des acteurs qui participent notamment à la mise en œuvre des politiques publiques. Le chapitre de Mélanie Bourque sur l'action publique en matière de protec-

tion sociale met lui aussi en valeur la multiplicité des acteurs et l'évolution des politiques en fonction de configurations historiques particulières. Il montre comment des rapports changeants entre État, famille et marché ont modifié l'exercice de la citoyenneté des Canadien(ne)s, passant d'un « régime de citoyenneté » (Jenson et Phillips, 1996) essentiellement fondé sur la défense de droits, à un régime fondé sur des logiques d'activation et d'investissement social.

La cinquième partie couvre le champ des relations internationales. Après un chapitre de Laura Madokoro qui situe l'émergence du Canada sur la scène internationale depuis 1867 en lien avec les notions d'empire, de colonialisme de peuplement et de race, les chapitres suivants abordent chacun la place du Canada dans le monde sous un angle particulier. Dans le chapitre 22, Philippe Dumas et Stéphane Roussel situent le Canada dans la hiérarchie de la puissance internationale : se définissant comme une puissance moyenne, il recourt aux alliances et aux organisations multilatérales pour défendre ses valeurs et ses intérêts sur la scène internationale. Le chapitre de Jérémie Cornut, Christopher Kukucha et Justin Massie revient sur la pierre angulaire de la politique étrangère canadienne, à savoir les relations Canada-États-Unis, en analysant les relations commerciales (à travers l'Accord de libre-échange nord-américain ou ALENA) et de défense (à travers notamment l'Organisation du traité de l'Atlantique Nord ou OTAN et le Commandement de la défense aérospatiale de l'Amérique du Nord ou NORAD) que le Canada noue avec son voisin du Sud. L'action du Canada dans ces organisations multilatérales fait l'objet du chapitre écrit par Ronald Hatto qui s'attarde sur les différentes formes que prend l'activisme du Canada à l'Organisation des Nations Unies (ONU), en détaillant son rôle dans les missions de maintien de la paix que décide le Conseil de sécurité. Les flux transnationaux matériels et immatériels qui traversent les frontières canadiennes et influencent la politique et l'identité du Canada sont analysés dans le chapitre rédigé par Aurélie Lacassagne.

Dans cette partie, nous avons fait le choix de l'éclectisme théorique, puisque chaque auteur présente les différentes approches couramment utilisées pour analyser les phénomènes étudiés (Cornut, 2014). S'éloignant des conceptions paradigmatiques centrées sur une théorie particulière (le réalisme, le libéralisme, le constructivisme, la théorie critique, le féminisme, etc.), ce pluralisme théorique permet d'abord de donner une image

détaillée et complexe des phénomènes abordés. Il fournit ensuite aux étudiant(e)s une vaste boîte à outils théorique et conceptuelle à même de développer leur capacité d'analyse et leur sens critique. Familiarisé(e) autant avec les approches positivistes que non ou post-positivistes, ils et elles seront ainsi bien outillé(e)s pour comprendre les phénomènes contemporains et l'actualité internationale récente.

## Bibliographie

- ABU-LABAN, Yasmeen, « Narrating Canadian Political Science: History Revisited », *Canadian Journal of Political Science*, vol. 50, n° 4, 2017, p. 895-919.
- ACPPU (ASSOCIATION CANADIENNE DES PROFESSEURS ET PROFESSEURES D'UNIVERSITÉ), *Almanach de l'enseignement post-secondaire au Canada de l'ACPPU*, Ottawa, Association canadienne des professeurs et professeures d'université, 2014.
- CASSESE, Erin C. et Angela L. BOS, « A Hidden Curriculum? Examining the Gender Content in Introductory-Level Political Science Textbooks », *Politics and Gender*, vol. 9, n° 2, 2013, p. 214-223.
- CASSESE, Erin C., Angela L. BOS et Lauren E. DUNCAN, « Integrating Gender into the Political Science Core Curriculum », *PS: Political Science and Politics*, vol. 45, n° 2, 2012, p. 238-243.
- CENERELLI, Bettina, « Le modèle FCP de l'Université Simon Fraser », *Cahiers de l'ILOB*, n° 6, 2013, p. 45-64.
- CORNUT, JÉRÉMIE, *Les excuses dans la diplomatie américaine. Pour une approche pluraliste des relations internationales*, Montréal, Presses de l'Université de Montréal, 2014.
- HASSENTEUFEL, Patrick, *Sociologie politique: l'action publique*, Paris, Armand Colin, 2011.
- JACKSON, Philip W., *Life in Classrooms*, New York, Holt, Rinehart and Winston, 1968.
- JENSON, Jane et Susan D. PHILLIPS, « Regime Shift: New Citizenship Practices in Canada », *International Journal of Canadian Studies*, n° 14, 1996, p. 111-136.
- LADNER, Kiera L., « Taking the Field: 50 Years of Indigenous Politics in the CJPS », *Canadian Journal of Political Science*, vol. 50, n° 1, 2017, p. 163-179.
- LASCOUMES, Pierre et Patrick LE GALÈS (dir.), *Gouverner par les instruments*, Paris, Presses de Sciences Po, 2005.
- MARSHALL, Steve et Ghizlane LAGHZAOU, « Langues, identités et francophonie chez des étudiants universitaires issus de l'immersion française à Vancouver au Canada », *Revue canadienne des langues vivantes*, vol. 68, n° 2, 2012, p. 217-233.
- PALMER, Mark, Geoff SIMMONS et Matthew HALL, « Textbook (Non-) Adoption Motives, Legitimizing Strategies and Academic Field Configuration », *Studies in Higher Education*, vol. 38, n° 4, 2013, p. 485-505.
- ROCHER, François et Daniel STOCKEMER, « Langue de publication des politologues francophones du Canada », *Revue canadienne de science politique*, vol. 50, n° 1, 2017, p. 97-120.

- SIMARD, Carolle et Jérémie CORNUT, « La science politique francophone. Défis et trajectoires », *Politique et sociétés*, vol. 31, n° 3, 2012, p. 3-8.
- TOLLEY, Erin, « Into the Mainstream or Still at the Margins? 50 Years of Gender Research in the Canadian Political Science Association », *Canadian Journal of Political Science*, vol. 50, n° 1, 2017, p. 143-161.
- VICKERS, Jill, « Can We Change How Political Science Thinks? Gender Mainstreaming in a Resistant Discipline », *Canadian Journal of Political Science*, vol. 48, n° 4, 2015, p. 747-770.



PARTIE 1

**INSTITUTIONS ET ACTEURS**



## CHAPITRE 1

# La Confédération canadienne

*Valérie Lapointe-Gagnon*

Si la création de la Confédération canadienne date du 1<sup>er</sup> juillet 1867, les premières discussions entourant l'union des colonies britanniques d'Amérique du Nord remontent au xviii<sup>e</sup> siècle. Dès le lendemain du traité de Paris de 1763, qui cédait la Nouvelle-France à la Grande-Bretagne, le juge William Smith de l'État de New York suggérait à Londres de fédérer les colonies britanniques d'Amérique et d'instaurer un parlement réunissant 141 députés issus de 15 colonies réparties sur les territoires de ce qui allait devenir le Canada et les États-Unis (Rémillard, 1979). Le fruit n'était pas encore mûr. Avec la montée des tensions entre le Nord et le Sud aux États-Unis et les transformations des relations commerciales entre la Grande-Bretagne et ses colonies, la situation sera amenée à changer au cours du xix<sup>e</sup> siècle. Vers la fin des années 1850, Londres devient le théâtre de discussions sur l'avenir des colonies au cours desquelles on pense la fédéralisation non seulement des colonies canadiennes, mais aussi sud-africaines et australiennes (Chevrier, 2016).

Comme l'a mentionné l'historien et juriste Jean-Charles Bonenfant, là où l'esprit révolutionnaire a dominé chez les Pères fondateurs des États-Unis, désireux de rompre avec le modèle britannique, du côté canadien, c'est plutôt un sentiment d'urgence qui a mené à la fondation du dominion. Et si les architectes de la Constitution des États-Unis étaient des férus de philosophie, s'inspirant des idées de Locke et de Montesquieu, leurs homologues canadiens étaient plutôt des hommes pragmatiques, qui ont dû s'ajuster au climat de l'époque pour trouver une solution aux problèmes

politiques et économiques qui se multipliaient dans les colonies (Bonenfant, 1963). Ainsi, considérer la Confédération canadienne comme « le pur fruit de l’initiative et de l’imagination débordante des élites des colonies de l’Amérique du Nord [...] [relèverait] du conte de fées », comme le rappelle le politologue Marc Chevrier (2016). Ce chapitre souhaite retourner aux origines de la Confédération afin d’étudier les raisons de sa naissance, les motifs des acteurs, notamment des Canadiens français engagés dans le déroulement des négociations et les résultats des conférences qui ont mené à l’adoption de l’Acte de l’Amérique du Nord britannique (AANB) de 1867. Il s’intéressera également au type d’union privilégié, aux voix exclues du processus et aux institutions fondées au moment de la Confédération.

Le chapitre aborde plus précisément les éléments suivants :

- le climat de l’époque ;
- les discussions entre élites : les conférences de Charlottetown, de Québec et de Londres ;
- l’union législative et le fédéralisme ;
- le Canada français et la Confédération ;
- les institutions créées par la Confédération.

### **Le climat de l’époque**

À la veille de la Confédération, il existait six colonies britanniques bénéficiant déjà d’une certaine indépendance au nord de la frontière américaine : Terre-Neuve, la Nouvelle-Écosse, le Nouveau-Brunswick, l’Île-du-Prince-Édouard, la province unie du Canada<sup>1</sup> et la Colombie-Britannique (formée en 1866). La Compagnie de la Baie d’Hudson gérait le reste du territoire. Étendues sur un vaste espace géographique, les colonies ne communiquaient pas aisément entre elles. Aussi, les motifs présidant à leur regroupement politique sont venus de causes internes et d’impératifs externes.

---

1. Aussi connue sous le nom de Canada-Uni (1841-1867), la province du Canada est une colonie britannique issue de l’union du Haut-Canada et du Bas-Canada, devenus respectivement le Canada-Ouest et le Canada-Est. L’union des Canada suivait les recommandations du rapport Durham qui menèrent à l’adoption de la *Loi de l’union* (ou l’Acte d’union, 1840) au Parlement britannique.

Sur la scène intérieure, la province du Canada, créée par l'Acte d'union (1840), qui avait rassemblé le Haut-Canada et le Bas-Canada à la suite des recommandations du rapport Durham (1839) dans le but d'assimiler les Canadiens français, devient de plus en plus difficile à administrer. En effet, originellement, le système de gouvernement se voulait avantageux pour le Haut-Canada majoritairement anglophone, moins peuplé, en lui donnant le même nombre de représentants à l'Assemblée législative que le Bas-Canada, majoritairement francophone. Toutefois, la démographie se transforma rapidement et le Haut-Canada, devenu le Canada-Ouest, se retrouva plus densément peuplé avec toujours le même nombre de députés en Chambre. Des voix s'élevèrent donc dans le Canada-Ouest pour souligner leur insatisfaction envers le système et demander une représentation proportionnelle à la population au Parlement. Dans un milieu où certains souhaitaient un changement de régime, le climat devint propice à l'exploration d'autres formes de gouvernement.

La guerre civile qui éclata au sud de la frontière en 1861 ne fit qu'accélérer le processus de réflexion. Les trajectoires historiques des États-Unis et du Canada étant étroitement imbriquées, il ne faut pas négliger le rôle majeur du voisin du Sud comme catalyseur des décisions qui vont mener à la Confédération (Bonenfant, 1965; Roby, 2017). Alors que les relations canado-américaines étaient relativement chaleureuses, les choses se corsent avec la guerre. Les Canadiens sont pour la plupart antiesclavagistes et antisécessionnistes. Or, la Grande-Bretagne choisit de ne soutenir aucun camp, ce que le Nord perçut comme un appui au Sud. En raison de la position de la Grande-Bretagne, les écrits annexionnistes visant à s'emparer du Canada se multiplièrent dans les États du Nord. Devant les menaces d'une éventuelle attaque, l'appui canadien au Nord vacilla. Dans ce contexte, le Canada se rangea du côté de la Grande-Bretagne et l'idée de réunir les colonies pour offrir un front commun, qui saurait mieux résister à un éventuel affrontement, paraissait plus que jamais pertinente. Bien que la menace militaire s'estompât peu de temps après 1861, la guerre civile marqua l'imaginaire canadien en raison des atrocités perpétrées. Certains mirent la faute de ces horreurs sur le fédéralisme américain, trop décentralisé, et sur le républicanisme (Roby, 2017). C'est ainsi que le modèle canadien allait s'élaborer en réaction au modèle américain, en tentant d'éviter de reproduire les erreurs des Pères fondateurs américains et de créer une union permettant de résister aux menaces, réelles ou imaginaires, d'invasion.

Outre la peur des États-Unis et un certain rejet du modèle américain, le besoin de stimuler les relations économiques entre les colonies britanniques d'Amérique du Nord et de faciliter les communications entre ces entités distantes raviva les débats sur l'union. En 1846, la Grande-Bretagne abolit son tarif préférentiel pour les produits coloniaux. Afin de trouver de nouveaux marchés pour leurs exportations, les colonies avaient obtenu le droit de négocier un traité de libre-échange avec les États-Unis. Ratifié en 1854, le Traité de réciprocité, qui avait ouvert le marché américain aux intérêts canadiens, ne dura pas, ce qui eut comme conséquence d'augmenter les échanges entre les colonies britanniques. Afin de dynamiser les activités commerciales et les communications, les transports devaient s'améliorer. L'idée de s'allier pour construire l'Intercolonial, un chemin de fer reliant le Québec, l'Ontario et les colonies des Maritimes devint un argument en faveur de la Confédération. D'ailleurs, les délégués du Nouveau-Brunswick et de la Nouvelle-Écosse ont affirmé, lors des conférences de Charlottetown et de Québec, qu'ils refuseraient de se joindre au projet sans la construction d'un chemin de fer. C'est pour persuader la province du Canada de contribuer au développement des voies de transport que les délégués des Maritimes ont organisé la conférence de Charlottetown à l'Île-du-Prince-Édouard, du 1<sup>er</sup> au 9 septembre 1864.

### **Les discussions entre élites : les conférences de Charlottetown, de Québec et de Londres**

Les élites monopolisent essentiellement les discussions qui mèneront à l'Acte de l'Amérique du Nord britannique de 1867. Si les négociations ont généralement exclu la population, il y a tout de même eu des débats dans les journaux et au sein des assemblées législatives des colonies britanniques d'Amérique du Nord. Les principales décisions sur le contenu des documents se sont toutefois prises pendant les trois conférences rassemblant les 36 hommes que l'on considère comme les Pères de la Confédération canadienne. À la conférence de Charlottetown s'ajoutent celle de Québec tenue un mois plus tard, du 10 au 27 octobre 1864, et celle de Londres, en décembre 1866. C'est principalement lors de la conférence de Québec que les principes de base qui devaient s'inscrire dans la Constitution ont fait l'objet de discussions (Moore, 2016). Bien que les mondanités entourant la conférence aient attiré des centaines de personnes, notamment des

journalistes provenant des États-Unis et de la Grande-Bretagne, la plupart des discussions constitutionnelles se sont tenues à huis clos entre les 33 délégués accrédités.

La délégation la plus imposante provenait de la province du Canada, qui comprenait douze représentants issus du Cabinet de coalition du gouvernement provincial. L'unité de cette délégation n'était que de façade puisqu'elle était composée d'hommes qui partageaient des opinions distinctes quant au pays à bâtir. À côté d'un John A. Macdonald, qui n'appréciait guère le fédéralisme et défendait l'union législative, se trouvait un George-Étienne Cartier, partisan d'un fédéralisme permettant à la diversité culturelle de s'exprimer, et un George Brown, réformiste adhérant au projet d'un fédéralisme souple (Romney, 2016). Les délégations représentant les Maritimes correspondaient à la composition de leurs législatures. Des membres de l'opposition dans les Chambres du Nouveau-Brunswick, de la Nouvelle-Écosse et de l'Île-du-Prince-Édouard côtoyaient donc des membres du gouvernement au pouvoir. Terre-Neuve avait également envoyé deux observateurs, l'un du gouvernement et l'autre de l'opposition. La conférence donna naissance aux 72 Résolutions, qui constituent la première ébauche de ce qui deviendra la Constitution canadienne. Ces résolutions prévoyaient une représentation proportionnelle à la population, la division des compétences entre le fédéral et les provinces et le bilinguisme du Parlement général et de la législature du Bas-Canada.

Les délégations envoyées par chacune des colonies aux conférences étaient loin de représenter la diversité culturelle de l'époque. Les grands absents étaient les peuples autochtones, considérés avec mépris par les émissaires de l'Empire. Ceux qui étaient établis avant l'arrivée des Européens avaient vu leur culture, leurs traditions et leur système social s'effriter aux contacts des Français et des Britanniques (Delâge, 1991). Lorsque vint le temps de négocier la création de la Confédération, « personne ne souleva même la question de leur partenariat », comme le soulignent Olive Dickason et William Newbigging (2017). Cette absence ne fut pas sans conséquence pour la suite des événements puisque débutait un régime visant à contrôler puis à assimiler les populations autochtones<sup>2</sup>. Les Acadiens, présents en sol américain depuis 1604, n'avaient également

---

2. Sur les effets de l'entente constitutionnelle de 1867 sur les peuples autochtones, voir les rapports de la commission Érasmus-Dussault et de la Commission de vérité et réconciliation.

pas été conviés à cette discussion, de même que les Irlandais catholiques des Maritimes. Les femmes n'étaient présentes que dans les mondanités, rappelant que leur place à l'époque n'était pas à la table des décisions<sup>3</sup>.

Les Canadiens français, quant à eux, étaient représentés par quatre délégués participant aux conférences: Étienne-Paschal Taché, George-Étienne Cartier, Hector Langevin et Jean-Charles Chapais. Au sein du Canada-Uni, un groupe qui s'exprimait virulemment contre le projet de Confédération avait refusé de faire partie du gouvernement de coalition et donc de participer aux conférences: il s'agissait du Parti rouge – les libéraux – qui s'opposait aux bleus – les conservateurs – de Cartier. Le chef des rouges, Antoine-Aimé Dorion, est d'ailleurs l'un de ceux qui ont exprimé le plus de réticences envers l'union. Selon lui, le projet était conçu dans le dos du peuple (Dorion, dans Corbo et Lamonde, 2009). Dorion croyait également que la Confédération était factice et qu'il s'agissait en fait d'une union législative déguisée.

Il serait faux de croire que les résistances provenaient exclusivement du Bas-Canada. Les Maritimes accueillirent tièdemment les 72 Résolutions puisqu'elles ne protégeaient pas assez les intérêts régionaux des colonies de l'Est (Buckner, 2017). Dorion n'était d'ailleurs pas le seul à critiquer les « portes closes » de la conférence de Québec. Comme le précise le politologue François Rocher, « dans toutes les colonies, les conférences furent décriées en raison de leur caractère élitiste et secret » (Rocher, 2016, p. 228). On avait mené sans le peuple cette grande conversation sur les principes politiques qui allaient guider le futur des colonies. Chacune des colonies, selon ses intérêts, a formulé d'autres critiques: la crainte des Canadiens français de se voir minorisés côtoyait celle qu'éprouvaient les Maritimes de se retrouver prises dans un projet taillé sur mesure pour la province du Canada ou de voir les catholiques assujettis aux protestants (Rocher, 2016). L'Île-du-Prince-Édouard choisit finalement de ne pas rejoindre l'union puisqu'elle avait une identité et une économie fortes et ne pensait pas pouvoir bénéficier des avantages du nouveau système politique en construction (Tattrie, 2014).

C'est dans un climat politique instable tant sur la scène coloniale que britannique que les délégués des colonies d'Amérique du Nord se rendirent à Londres en 1866 pour finaliser l'entente menant à la création du Canada.

---

3. Pour une étude sur le genre et la Confédération, voir Kathryn McPherson (2017).

Le nouveau gouvernement de Lord Derby confia à Lord Carnarvon, secrétaire d'État aux colonies, le dossier de la Confédération. Ce dernier était favorable au projet, mais son gouvernement restait fragile. Une crise politique aurait donc eu le potentiel de miner les discussions et de donner toute la place aux nombreux opposants du projet. D'ailleurs, si les délégations du Nouveau-Brunswick et de la Nouvelle-Écosse arrivèrent à Londres en juillet 1866, la délégation du Canada, menée par Macdonald et Cartier se fit attendre et ne rejoignit les autres qu'en novembre, en raison de la nécessité de finaliser les constitutions de l'Ontario et du Québec. Dans l'intervalle, les représentants des Maritimes ne pouvaient rien négocier sans leurs homologues de la province du Canada. Des détracteurs du projet, notamment le journaliste néo-Écossais Joseph Howe, dépêché à Londres, en profitèrent pour présenter leurs objections, mais leurs efforts demeurèrent sans succès. Les colonies parvinrent à s'entendre avec le Parlement britannique. Alors que Macdonald souhaitait que le nouveau pays s'appelle le « Royaume du Canada », c'est plutôt le terme dominion qui fut retenu (Waite, 2006). Le 29 mars 1867, après avoir reçu l'appui de la Chambre des communes et de la Chambre des lords, l'Acte de l'Amérique du Nord britannique reçut la sanction royale de la reine Victoria. Le Dominion du Canada vit officiellement le jour le 1<sup>er</sup> juillet 1867.

### **Union législative ou fédéralisme ?**

Le fait que John A. Macdonald ait souhaité nommer le nouveau pays en construction le « Royaume du Canada » est révélateur de cette volonté de ne pas se débarrasser du système politique de la métropole et de l'attachement des Pères de la Confédération aux symboles britanniques. Comme en témoigne leur *modus operandi*, les Pères fondateurs n'étaient pas de grands démocrates et ils ont instauré un système permettant d'éviter les dérives démocratiques qui avaient plongé, selon leur conception, les États-Unis dans la guerre civile (Buckner, 2017). À la source des déboires états-uniens, se trouvait, à leurs yeux, le fédéralisme, un système jugé sinistre par plusieurs d'entre eux, mais devenu inévitable pour intégrer les identités particulières (LaSelva, 1996). Ils ne pouvaient pas ignorer la présence du Canada français, surtout que plusieurs de ses représentants s'étaient fait entendre au cours des débats sur la Confédération menés en 1865 dans la province du Canada. Cependant, pour éviter de reproduire le modèle

américain, plutôt décentralisé, les Pères de la Confédération ont pensé une union fédérative recelant des éléments fortement centralisateurs qui, selon certains politologues et constitutionnalistes, entraient en contradiction avec l'esprit même du fédéralisme qui prévoyait une souveraineté pour les entités fédérées.

Parmi ces éléments centralisateurs, notons le pouvoir de désaveu, le pouvoir résiduaire contenu dans l'article 91 de l'AAANB et le pouvoir déclaratoire. Le désaveu permettait au gouvernement fédéral d'invalider une loi provinciale. Bien que tombé en désuétude, ce pouvoir a déjà servi dans le passé. Le pouvoir déclaratoire élargissait également le champ de compétences du gouvernement fédéral en lui permettant de déclarer qu'un « ouvrage quelconque » situé sur le territoire d'une province est « à l'avantage général du Canada », faisant ainsi en sorte qu'il devienne de compétence fédérale (Lajoie, 1969). Le pouvoir résiduaire permettait quant à lui au Parlement canadien « de faire des lois pour la paix, l'ordre et le bon gouvernement du Canada, relativement à toutes les matières ne tombant pas dans les catégories de sujets par la présente loi exclusivement assignés aux législatures des provinces<sup>4</sup> ». Ces éléments centralisateurs sont les témoins de cette réticence envers les principes fédératifs des Pères de la Confédération, mais aussi le fait de la vision du Canada d'un membre influent du groupe, John A. Macdonald, qui représentait bien l'idéologie *tory* de l'époque.

Personnalité controversée de l'histoire canadienne, notamment en raison du rôle qu'il a joué dans l'assimilation des Autochtones (Daschuk, 2013), Macdonald est, selon plusieurs, le maître d'œuvre par excellence de la Confédération canadienne (Creighton, 1952; Gwyn, 2008). Écossais d'origine formé en droit, il est entré en politique en 1844 avant de devenir le chef conservateur de la section haut-canadienne du Parlement du Canada-Uni en 1856. Leader des conférences de Québec et de Londres, il aurait rédigé la plupart des 72 résolutions. Comme le rappelle son biographe, l'historien Donald Creighton, à propos des résolutions prises à la conférence de Québec: « *It was true that the plan was a Canadian one, the submission of the Canadian Cabinet as a whole; but he alone, of all the ministers, seemed to have a truly architectonic view of the entire structure* » (Creighton, 1952, p. 373). Peu ouvert au fédéralisme, Macdonald était,

---

4. Voir l'article 91 de la *Loi constitutionnelle de 1867* (Beaudouin, 2006).

comme ses pairs, craintif de l'expérience états-unienne, « *The sad experience on the other side* », comme il l'avait qualifiée dans un discours prononcé le 14 mars 1864 devant un comité sur les problèmes de la Constitution. Il avait enchaîné en soulignant que, pour lui, l'union législative était ce qui permettrait d'assurer la meilleure unité (Creighton, 1952, p. 351). C'était aussi le modèle de gouvernement le plus efficace, le moins cher et le plus fort (LaSelva, 1996).

Comme le rappelle la juriste Eugénie Brouillet : « Ce n'est donc qu'à reculons et en raison de la nécessité que le Bas-Canada soit partie à l'union projetée que Macdonald consent à une forme fédérative de gouvernement. » (Brouillet, 2005, p. 124). Et pas n'importe quelle forme fédérative. Macdonald a défendu sa conception du fédéralisme lors de la conférence de Québec en mettant en avant ses deux priorités pour le nouveau système : un gouvernement central fort et la nécessité de maintenir les institutions britanniques (Creighton, 1952). Il est parvenu à rallier les délégués à sa conception du Canada. À travers ces deux priorités, Macdonald souhaitait créer une nouvelle identité canadienne rattachée à l'identité britannique et la plus homogène possible. En effet, loin d'encourager l'expression de la diversité, l'union qu'il projetait permettrait de gommer les identités particulières (Brouillet, 2005). Membre de l'Ordre d'Orange, société fraternelle anglo-saxonne née en Irlande en 1795 et nommée en l'honneur du roi Guillaume III d'Orange, qui avait maté les catholiques lors de la bataille de la Boyne en 1690, Macdonald était, en fidèle orangiste, attaché aux traditions britanniques, aux valeurs conservatrices et à la Couronne. Selon lui, la nouvelle nation en construction ne devait être qu'un prolongement, une ramification de l'Empire britannique et devait se rassembler autour du symbole unificateur par excellence : la monarchie (Brouillet, 2005).

Si Macdonald s'était converti au fédéralisme par défaut et sans conviction, d'autres Pères de la Confédération croyaient davantage en ses vertus. Parmi ceux-ci se trouvait Cartier, qui défendait les intérêts des Canadiens français du Bas-Canada. Comme Macdonald, Cartier avait en piètre estime les institutions politiques américaines. C'est d'ailleurs en exploitant la crainte de l'annexion aux États-Unis, manifeste à l'époque, qu'il a réussi à convaincre les Canadiens français des mérites de la Confédération (Bonenfant, 1965). Dans un discours prononcé en 1865 devant l'Assemblée législative du Canada-Uni en appui aux Résolutions

de Québec, Cartier brandissait le spectre de l'annexion: « Il nous faut ou avoir une Confédération de l'Amérique britannique du Nord ou bien être absorbés par la Confédération américaine » (Bonenfant, 1963, p. 22). Comme le résume Jean-Charles Bonenfant, « exagérée ou réelle, la menace américaine fut un des plus puissants arguments qu'on invoqua en faveur de la Confédération et elle favorisa sa naissance » (Bonenfant, 1965, p. 26). Si Cartier partageait avec Macdonald son mépris pour les institutions états-uniennes, il ne partageait pas sa conception de la forme d'union à créer. Bien qu'il admirât les institutions britanniques et la monarchie, il ne souhaitait pas d'une union fortement centralisée qui mènerait vers une nation unie où les différences s'effaceraient derrière la nouvelle identité commune. Pour lui, cette conception était utopique et ne correspondait pas à la réalité, où les différences existaient. Ces dernières, loin de représenter une tare, avaient fait la force de l'Empire britannique. Cartier se faisait donc le promoteur d'un système reconnaissant les particularismes. Foncièrement fédéraliste, il était un adepte de « l'art de la séparation ». Pour lui, il fallait séparer ce qui soudait les colonies ensemble, soit leurs intérêts communs et leur admiration pour la couronne britannique, des intérêts plus locaux, comme l'identité et la religion, que les entités fédérées pouvaient gérer (LaSelva, 1996). Selon sa conception, universalité et diversité devaient cohabiter; la nouvelle structure politique devait encourager les allégeances multiples. À côté du gouvernement central, les provinces pourraient garder la mainmise sur les compétences leur permettant de faire rayonner leurs identités particulières. Selon Brouillet, « ce fut sous l'influence de Cartier que la forme fédérative, plutôt que la forme unitaire vers laquelle inclinait un bon nombre de délégués, fut choisie comme fondement de la nouvelle constitution [...] » (Brouillet, 2005, p. 127). Pour ce qui est du respect des droits des minorités francophones dans les autres provinces que le Québec, Cartier s'en remettait au « fairplay » britannique. L'histoire allait cependant lui donner tort.

Des débats idéologiques entourant la naissance de la Confédération canadienne se dégagent plusieurs sources de tension. D'abord, il y avait des points de vue divergents quant au système de gouvernement à adopter, certains, comme les conservateurs de Macdonald, souhaitaient une union législative. Toutefois, ce dernier système, vu comme un rempart face aux dérives américaines, ne permettait pas de répondre aux identités propres qui avaient fleuri dans chacune des colonies. Les Maritimes voulaient pré-

server cette identité. Les Canadiens français également, désireux de voir leur langue, leur religion et leur culture s'épanouir dans une nouvelle forme de gouvernement. Le fédéralisme fut donc retenu, à contrecœur pour plusieurs. Les compétences telles que l'éducation, permettant le respect des identités particulières, furent confiées aux provinces. La présence de Canadiens français parmi les Pères de la Confédération, notamment celle de Cartier, avait permis d'assurer certains gains, en particulier le respect de la langue et de la religion. Si certains Canadiens français avaient réservé à l'AANB un accueil chaleureux, d'autres le critiquèrent vertement.

### **Le Canada français et la Confédération**

Au lendemain de l'adoption de l'AANB, les voix de certains Canadiens français s'élevèrent pour dénoncer le nouveau système de gouvernement. Pour Henri-Elzéar Taschereau, député conservateur de 1861 à 1867, il s'agissait d'un « coup de mort à notre nationalité qui commençait à prendre racine sur cette terre de l'Amérique du Nord ». Pour Wilfrid Laurier, qui allait devenir premier ministre libéral du Canada en 1896, la Confédération représentait la « tombe de la race française et la ruine du Bas-Canada » (Duval, Georgeault et Plourde, 2000, p. 203). Ces critiques sévères viennent notamment du fait que le Québec se retrouve seul parmi quatre provinces à défendre les intérêts du Canada français. Elles viennent également du constat que la langue française et la religion catholique jouissent d'une faible protection au sein de la nouvelle Constitution. Un seul article est consacré à la langue. Il s'agit de l'article 133, qui instaure le bilinguisme au Parlement canadien et à la législature du Québec ainsi que dans les tribunaux découlant de la loi<sup>5</sup>.

En ce qui a trait à l'éducation, essentielle pour protéger la langue et la culture, rien ne vient garantir des droits linguistiques aux francophones dans les provinces autres que le Québec. Comme la religion jouait un rôle central comme marqueur identitaire au XIX<sup>e</sup> siècle, l'article 93 protège les droits religieux des minorités.

Au lendemain de la Confédération, plusieurs obstacles se poseront sur la route des écoles catholiques et françaises dans les provinces autres

---

5. « Les dispositions linguistiques de la Constitution canadienne de 1867 », en ligne : [[http://www.axl.cefan.ulaval.ca/francophonie/Union\\_const-1867.htm](http://www.axl.cefan.ulaval.ca/francophonie/Union_const-1867.htm)], consulté le 26 octobre 2018.

que le Québec. Les pressions de l'Ordre d'Orange et la volonté d'établir un système public d'éducation universel ont mené à l'adoption de plusieurs lois pour faire de l'anglais la langue unique de l'éducation, déclenchant une série de crises scolaires, balayant le pays des Maritimes à l'Ouest. Dans ce contexte, l'article 93 se montra complètement inefficace pour protéger les droits linguistiques des minorités (Foucher, 2015). Face à ces crises scolaires, l'idée d'un manque de respect de l'entente originelle de 1867 fit son chemin, donnant naissance à une interprétation de la Confédération comme un pacte entre deux nations, qui va récolter l'adhésion des Canadiens français. Les dérives assimilationnistes du Canada avaient porté atteinte à cette entente entre deux partenaires qu'il fallait revaloriser afin de mieux traiter et considérer le Canada français.

Le journaliste et homme politique canadien-français Henri Bourassa joua un rôle incontournable dans la promotion de cette conception de la Confédération qui, pour lui, représentait un double pacte, entre la Grande-Bretagne et le Canada, pour les affaires extérieures, et entre le Canada français et le Canada anglais, au sujet des affaires intérieures. Bourassa invoquait des arguments historiques pour justifier cette conception, mentionnant que sans l'appui politique et militaire des Canadiens français, qui se sont battus aux côtés des Anglais à maintes reprises, notamment lors du conflit britanno-américain de 1812, le Canada n'aurait pu survivre (Lacombe, 2002). Certains voient des éléments justificatifs de ce pacte dans l'AANB. Comme le rappellent les constitutionnalistes Jacques-Yvan Morin et José Woehrling: « Si, par sa genèse, la Loi constitutionnelle de 1867 est un pacte multilatéral entre les quatre provinces qui ont donné naissance à la fédération, elle peut également être considérée, à travers certaines de ses dispositions, comme une entente bilatérale entre deux peuples fondateurs » (Morin et Woehrling, 1992, p. 153). Ces dispositions figurent notamment dans les articles 133 et 93. Toutefois, cette conception de la Confédération a toujours davantage récolté l'adhésion des francophones, qui s'en sont servi pour revendiquer des droits et des modifications constitutionnelles. Le fait qu'elle ne rallie pas la majorité des anglophones témoigne des multiples interprétations possibles de l'œuvre des Pères de la Confédération. Comme le mentionnait l'historien Ramsay Cook, rappelant les ambiguïtés originelles: « Il suffit de scruter les dires des fondateurs de la Confédération et l'Acte de l'Amérique du Nord britannique pour trouver des passages donnant quelque crédit à presque tout

argument» (Cook, 1969, p. 2). Les adeptes de la théorie du pacte pouvaient donc justifier leurs points de vue, au même titre que ceux aspirant à montrer que les Pères de la Confédération avaient souhaité encourager l'adhésion à une nation commune, en ne faisant pas grand cas de la dualité culturelle et linguistique.

### **Les institutions créées par la Confédération**

L'AANB a jeté les bases des institutions politiques canadiennes que nous connaissons encore aujourd'hui : le Parlement canadien, qui comprend la Chambre basse élue et la Chambre haute (Sénat) désignée, les parlements des provinces, le gouverneur général et les lieutenants-gouverneurs. Le modèle sur lequel les Pères de la Confédération s'entendent est celui de la représentation par la population. Chacune des provinces peut donc faire élire un certain nombre de députés à la Chambre basse selon sa démographie. En 1867, l'Ontario compte 82 députés, le Québec, 65, la Nouvelle-Écosse, 19 et le Nouveau-Brunswick, 15. Ces chiffres ont évolué à travers les années selon les transformations démographiques et la création d'autres provinces. À la Chambre basse élue se greffe, au sein du Parlement canadien, le Sénat.

Au cours des discussions menant à l'adoption de l'AANB, les Pères de la Confédération ont longuement débattu de la forme à donner à la Chambre haute : devait-elle être élue ou non ? La volonté de créer cette Chambre venait surtout de la présence de minorités, notamment les Canadiens français du Bas-Canada, qui craignaient de perdre en influence politique au sein du nouveau système en raison du principe de représentation par la population. La deuxième Chambre nommée, où les minorités seraient représentées, venait contrebalancer les pertes induites par le principe de représentation proportionnelle à la démographie d'une région (Cardinal et Grammond, 2017). Le rôle du Sénat, tel que l'ont pensé les Pères de la Confédération, était donc de représenter les intérêts régionaux et les minorités. L'exécutif fédéral nommait les sénateurs à vie afin que la logique électoraliste ne les influence pas quand ils révisaient les projets de loi soumis par la Chambre basse élue (Cardinal et Grammond, 2017)<sup>6</sup>.

Vingt-quatre sénateurs représentent chaque région du Canada : l'Ontario et le Québec, en raison de leur taille, constituent des régions.

---

6. Depuis la réforme de 1965, les sénateurs ne sont plus nommés à vie et doivent prendre leur retraite à 75 ans.

Les Maritimes représentent une autre région incluant à l'origine le Nouveau-Brunswick et la Nouvelle-Écosse, à laquelle se joint l'Île-du-Prince-Édouard en 1873. Les provinces de l'Ouest en viendront à former une quatrième région. Terre-Neuve, qui a intégré la Confédération en 1949, et les territoires sont représentés indépendamment des régions<sup>7</sup>. Ayant comme mission de représenter les groupes minoritaires, les Premières Nations auront une représentation au Sénat en 1888 avec un long hiatus entre 1888 et 1957. Les femmes y seront présentes à partir de 1930. Depuis sa création, le Sénat a fait l'objet de vives critiques. Certains contestent son existence, devenue un anachronisme (Brun, 2013). D'autres remettent en question le processus de nomination des sénateurs, qui manque de transparence.

L'Acte de l'Amérique du Nord britannique créait également des Parlements provinciaux. La représentation de la couronne britannique, quant à elle, s'appuyait sur les fonctions de gouverneur général, pour le Canada, et de lieutenants-gouverneurs pour les provinces. Avec le temps, le Dominion du Canada va obtenir son entière indépendance face à la Grande-Bretagne et le rôle du gouverneur général et des lieutenants-gouverneurs va revêtir un caractère plus symbolique.

## Conclusion

Le Dominion du Canada est né le 1<sup>er</sup> juillet 1867, mais le Canada ne devenait pas un pays indépendant pour autant. Il restait dans le giron de l'Empire britannique. Ces liens entre le Canada et l'Empire, les Pères de la Confédération les avaient voulus forts. Ce n'est donc pas un hasard si les institutions politiques canadiennes se sont définies dans le prolongement des institutions parlementaires britanniques. À l'époque des discussions entourant l'avenir des colonies britanniques nord-américaines, peu de groupes ont eu l'occasion d'avoir voix au chapitre. Les Autochtones, les Acadiens et les Canadiens français vivant à l'extérieur du Québec, pour ne nommer que ceux-là, ne se sont pas fait entendre. Ce faisant, peu de dispositions venaient appuyer leur épanouissement. Les groupes minoritaires ont d'ailleurs contesté l'AANB, un document colonial dans lequel

---

7. Six sénateurs représentent la province de Terre-Neuve et chacun des trois Territoires dispose d'un sénateur.

ils ont vu un instrument de pouvoir pour atténuer les pluralismes. Les interprétations et réinterprétations de l'œuvre des Pères de la Confédération se sont également succédé au cours de l'histoire. Au moment des célébrations du centenaire de la Confédération en 1967, plusieurs intellectuels ont appelé à réviser le compromis initial pour qu'il reflète avec plus d'acuité la situation des années 1960, marquées par l'affirmation nationale du Québec (Bonenfant, 1963). Ces contestations vont culminer lors des rondes constitutionnelles dans les années 1990 qui se sont soldées par un échec. Au cours de ces rondes, les mêmes groupes qu'on n'avait pas invités en 1867 vont se sentir exclus : femmes, Autochtones et francophones vivant en situation minoritaire.

### **Pour aller plus loin**

#### **Questions de compréhension**

- Quel fut le rôle des États-Unis dans la naissance de la Confédération canadienne ?
- Pourquoi a-t-on retenu le principe fédératif ?
- Quelles sont les raisons qui ont mené à la Confédération ?

#### **Concepts clés**

- Acte de l'Amérique du Nord britannique : Loi promulguée par le Parlement britannique le 29 mars 1867 et qui crée le Dominion du Canada. Avec le rapatriement de la constitution de 1982, l'AANB change de nom et devient la *Loi constitutionnelle de 1867*.
- Confédération : Même si on parle de Confédération canadienne, le Canada est une fédération. Une confédération représente une association d'États souverains. La fédération est composée d'une entité centrale, souveraine dans ses champs de compétences, et de provinces, souveraines dans leurs champs de compétences.
- Dominion : Terme utilisé par les Britanniques avant la naissance du Canada pour qualifier leurs possessions territoriales et leurs colonies. Aujourd'hui tombé en désuétude, il rappelle que le Canada, lors de sa naissance, n'est pas un pays indépendant (Forsey, 2006). En effet, les domaines des affaires étrangères et de la citoyenneté demeurent sous le contrôle britannique en 1867. Le Canada va progressivement acquérir son indépendance au cours du xx<sup>e</sup> siècle, jusqu'au rapatriement de la Constitution en 1982.

**Dates clés**

- 1<sup>er</sup> au 9 septembre 1864: Conférence de Charlottetown.
- 10 au 27 octobre 1864: Conférence de Québec.
- Décembre 1866: Conférence de Londres.
- 1<sup>er</sup> juillet 1867: Entrée en vigueur de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique.

**Bibliographie**

«Les dispositions linguistiques de la Constitution canadienne de 1867», en ligne: [[http://www.axl.celan.ulaval.ca/francophonie/Union\\_const-1867.htm](http://www.axl.celan.ulaval.ca/francophonie/Union_const-1867.htm)], consulté le 26 octobre 2018.

BEAUDOIN, Gérald A., «Partage des pouvoirs», dans *L'encyclopédie canadienne*, 2006, en ligne [<https://www.thecanadianencyclopedia.ca/fr/article/partage-des-pouvoirs>], consulté le 26 octobre 2018.

BONENFANT, Jean-Charles, «Le bilan du passé», dans *La dualité canadienne à l'heure des États-Unis*, Québec, Presses de l'Université Laval, 1965, p. 23-30.

BONENFANT, Jean-Charles, «L'esprit de 1867», *Revue d'histoire de l'Amérique française*, vol. 17, n° 1, juin 1963, p. 19-38.

BROUILLET, Eugénie, *La négation de la nation. L'identité culturelle québécoise et le fédéralisme canadien*, Sillery, Septentrion, 2005.

BRUN, Henri, *Les institutions démocratiques du Québec et du Canada*, Montréal, Wilson & Lafleur, 2013.

BUCKNER, Philip, «Les Maritimes et la Confédération: une réévaluation», dans Jacqueline D. KRİKORIAN, David R. CAMERON, Marcel MARTEL, Andrew McDougall et Robert C. Vipond (dir.), *Vers la Confédération. La construction du Canada*, tome II, Québec, Presses de l'Université Laval, 2017, p. 163-194.

CARDINAL, Linda et Sébastien Grammond, *Une tradition et un droit. Le Sénat et la représentation de la francophonie canadienne*, Ottawa, Presses de l'Université d'Ottawa, 2017.

CHEVRIER, Marc, «Faire un Dominion, ou le parachèvement d'une conquête», dans Eugénie BROUILLET, Alain-G. GAGNON et Guy LAFOREST (dir.), *La conférence de Québec 150 ans plus tard. Comprendre l'émergence de la fédération canadienne*, Québec, Presses de l'Université Laval, 2016.

COMMISSION DE VÉRITÉ ET RÉCONCILIATION DU CANADA, *Honorer la vérité, réconcilier pour l'avenir: sommaire du rapport final de la Commission de vérité et réconciliation du Canada*, Montréal/Kingston, McGill-Queen's University Press, 2015.

COOK, Ramsay, *L'autonomie provinciale, les droits des minorités et la théorie du pacte, 1867-1921*, Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1969.

CORBO, Claude et Yvan LAMONDE, *Le rouge et le bleu: une anthologie de la pensée politique au Québec de la Conquête à la Révolution tranquille*, Montréal, Presses de l'Université de Montréal, 1999.

CREIGHTON, Donald, *John A. Macdonald: The Young Politician*, Toronto, Macmillan, 1952.

- DASCHUK, James W., *Clearing the Plains: Disease, Politics of Starvation, and the Loss of Aboriginal Life*, Regina, University of Regina Press, 2013.
- DELÂGE, Denys, *Le pays renversé: Amérindiens et Européens en Amérique du Nord-Est, 1600-1664*, Montréal, Boréal, 1991.
- DICKASON, Olive Patricia et William NEWBIGGING, « Le Canada sur la voie de la Confédération, les Premières Nations sur la voie de la tutelle », dans Jacqueline D. KRİKORIAN, David R. CAMERON, Marcel MARTEL, Andrew MCDUGALL et Robert C. VIPOND (dir.), *Vers la Confédération. La construction du Canada*, tome I, Québec, Presses de l'Université Laval, 2017, p. 57-80.
- DUSSAULT, René et Georges ERASMUS, *Report of the Royal Commission On Aboriginal Peoples*, Ottawa, Indian and Northern Affairs Canada, 1996.
- DUVAL, Hélène, Pierre GEORGEAULT et Michel PLOURDE, *Le français au Québec: 400 ans d'histoire et de vie*, Saint-Laurent, Fides, 2000.
- FORSEY, Eugene, « Dominion du Canada », dans *L'encyclopédie canadienne*, 2006, en ligne: [<https://www.thecanadianencyclopedia.ca/fr/article/dominion-1>], consulté le 28 octobre 2018.
- FOUCHER, Pierre, « Le Règlement 17 devant la justice, les aléas d'une protection », dans Michel BOCK et François CHARBONNEAU (dir.), *Le siècle du Règlement 17. Regards sur une crise scolaire et nationale*, Sudbury, Prise de parole, 2015.
- GWYN, Richard, *John A.: the Man Who Made Us. The Life and Times of John A. Macdonald*, Toronto, Vintage Canada, 2008.
- LACOMBE, Sylvie, *La rencontre de deux peuples élus. Comparaison des ambitions nationale et impériale au Canada entre 1896 et 1920*, Québec, Presses de l'Université Laval, 2002.
- LAJOIE, Andrée, *Le pouvoir déclaratoire du Parlement*, Montréal, Presses de l'Université de Montréal, 1969.
- LASELVA, Samuel V., *The Moral Foundations of Canadian Federalism. Paradoxes, Achievements and Tragedies of Nationhood*, Montréal/Kingston, McGill-Queen's University Press, 1996.
- MCPHERSON, Kathryn, « Le genre et les débats de la Confédération », dans Jacqueline D. KRİKORIAN, David R. CAMERON, Marcel MARTEL, Andrew McDougall et Robert C. VIPOND (dir.), *Vers la Confédération. La construction du Canada*, tome I, Québec, Presses de l'Université Laval, 2017, p. 89-94.
- MOORE, Christopher, « Un imposant rassemblement en un lieu exigu: les partis et les coalitions présents à la Conférence de Québec », dans Eugénie BROUILLET, Alain-G. GAGNON et Guy LAFOREST (dir.), *La conférence de Québec 150 ans plus tard. Comprendre l'émergence de la fédération canadienne*, Québec, Presses de l'Université Laval, 2016, p. 149-160.
- MORIN, Jacques-Yvan et José WOEHLING, *Les constitutions du Canada et du Québec: du régime français à nos jours*, Montréal, Éditions Thémis, 1992.
- RÉMILLARD, Gil, « Les intentions des Pères de la Confédération », *Les Cahiers de droit*, vol. 20, n° 4, 1979, p. 797-832.
- ROBY, Yves, « Les États-Unis et la Confédération », dans Jacqueline D. KRİKORIAN, David R. CAMERON, Marcel MARTEL, Andrew MCDUGALL et Robert C. VIPOND (dir.), *Vers la Confédération. La construction du Canada*, tome II, Québec, Presses de l'Université Laval, 2017, p. 309-325.

- ROCHER, François, « Sur les opposants du projet de Confédération de 1864 : critiques de la finalité du régime », dans Eugénie BROUILLET, Alain-G. GAGNON et Guy LAFOREST (dir.), *La conférence de Québec 150 ans plus tard. Comprendre l'émergence de la fédération canadienne*, Québec, Presses de l'Université Laval, 2016, p. 191-230.
- ROMNEY, Paul, « George Brown et Oliver Mowat au sujet des Résolutions de Québec et de la Confédération : mythes et réalités », dans Eugénie BROUILLET, Alain-G. GAGNON et Guy LAFOREST (dir.), *La conférence de Québec 150 ans plus tard. Comprendre l'émergence de la fédération canadienne*, Québec, Presses de l'Université Laval, 2016, p. 161-190.
- TATTRIE, Jon, « L'Île-du-Prince-Édouard et la Confédération », dans *L'encyclopédie canadienne*, 2014, en ligne : [<https://www.thecanadianencyclopedia.ca/fr/article/lile-du-prince-edouard-et-la-confederation>], consulté le 26 octobre 2018.
- WAITE, P. B., « La Conférence de Londres », dans *L'encyclopédie canadienne*, 2006, en ligne : [<https://www.thecanadianencyclopedia.ca/fr/article/conference-de-londres>], consulté le 26 octobre 2018.

## CHAPITRE 2

# Le fédéralisme

*Stéphanie Chouinard*

Le fédéralisme est l'une des institutions politiques les plus importantes de la vie politique canadienne<sup>1</sup>. Le choix d'un régime fédéral pour le Canada par les Pères de la Confédération, en 1867, signifiait que les quatre provinces fondatrices du pays garderaient une partie du pouvoir politique, alors que le gouvernement fédéral nouvellement créé serait responsable de la prise de décision dans les autres domaines. Encore aujourd'hui, cette division des compétences (et les conflits qu'elle nourrit) s'avère un aspect fondamental de la structure politique canadienne. Elle a influencé tant les institutions que les acteurs politiques canadiens au courant de l'histoire – pour ne rien dire de la vie quotidienne de tous les Canadiens et Canadiennes (Cairns, 1977).

Pour comprendre ces dynamiques de pouvoir entre le gouvernement fédéral et les provinces, mais aussi les territoires et les municipalités, ce chapitre commencera par expliquer ce qu'est un régime fédéral, avant d'examiner les institutions qui font de notre pays une fédération. Nous expliquerons ensuite comment certains événements de notre histoire ont affecté le fédéralisme au pays. Nous concluons en discutant des défis auxquels fait face le régime fédéral canadien aujourd'hui.

---

1. L'auteure aimerait remercier les directeurs de l'ouvrage de lui avoir offert l'occasion de rédiger le présent chapitre.

Ce dont il sera question dans ce chapitre :

- ce qu'est le fédéralisme ;
- le fonctionnement du fédéralisme canadien ;
- son évolution depuis la Confédération ;
- les défis auxquels le régime fédéral canadien fait face aujourd'hui.

### **Le fédéralisme : contexte et définition**

Le fédéralisme est un système politique dans lequel on retrouve (au moins) deux ordres de gouvernement. Cela signifie que la souveraineté étatique est séparée entre plusieurs gouvernements et que chacun de ces ordres de gouvernement a le pouvoir d'agir directement sur les citoyens, dans des domaines qui lui sont propres. Chacun des ordres de gouvernement prend certaines décisions de façon autonome, mais doit en prendre d'autres de façon conjointe. On dit donc du fédéralisme que c'est un système de gouvernement qui allie autonomie (*self-rule*) et participation (*shared-rule*) (Wheare, 1964).

Le partage de la souveraineté étatique est la caractéristique qui distingue un régime fédéral d'un régime *unitaire*, d'une part, et d'un régime *confédéral*, d'autre part (voir la figure 2.1). Un État unitaire est un État où toutes les compétences sont centralisées au sein d'un même palier de gouvernement. La France est un exemple d'État unitaire. Ce gouvernement peut ensuite décider de décentraliser certaines de ces compétences à des entités locales, mais il peut aussi décider de rapatrier ces pouvoirs comme bon lui semble. Un régime confédéral, pour sa part, se distingue d'un État fédéral en ce que des États préexistants et souverains acceptent de déléguer une partie de leurs pouvoirs à une nouvelle entité, qu'on dira confédérale. Les entités confédérées gardent toutefois leur souveraineté et ont le pouvoir de choisir de ratifier ou non les décisions qu'a prises le gouvernement confédéral afin qu'elles s'appliquent à leurs citoyens respectifs. Il n'existe pas à proprement parler de régime véritablement confédéral dans le monde à ce jour, mais l'Union européenne se rapproche de cet idéal type. En somme, c'est donc une erreur de parler, au Canada, de la Confédération de 1867, car le Canada n'a jamais été une confédération, selon cette définition.

Il faut aussi différencier fédéralisme *symétrique* et *asymétrique*. Dans un régime où le mode d'organisation est le *fédéralisme symétrique*, les entités politiques qui forment l'union fédérale ont exactement les mêmes

FIGURE 2.1

**États confédérés, fédérés, unitaires : un continuum du pouvoir**

pouvoirs et les mêmes domaines de compétence. Un régime *fédéral asymétrique*, en contrepartie, constitue une union où toutes les entités politiques, égales en souveraineté selon la constitution, ne se ressemblent toutefois pas du point de vue des pouvoirs qui leur sont octroyés et de la façon dont elles exercent ces pouvoirs. C'est souvent un mode d'organisation employé pour reconnaître des nations internes ou des identités diverses au sein d'un même État (Cardinal, 2008). Comme nous le verrons plus loin, le Canada, à sa naissance en 1867, était un exemple de régime fédéral symétrique, mais qui a évolué de façon à devenir graduellement asymétrique, bien que ce soit toujours un sujet de contentieux.

**Les institutions et acteurs clés du fédéralisme canadien**

Au Canada, quelles sont les institutions clés qui participent au fonctionnement du régime fédéral ?

En premier lieu, les différents ordres de gouvernement qu'on retrouve habituellement dans les États fédéraux prennent la forme, au Canada, des gouvernements fédéral et provinciaux, qui se partagent les compétences étatiques. Les municipalités et les territoires au Canada n'ont pas de statut constitutionnel. Les municipalités sont des créations des provinces ; ces dernières ont le pouvoir de légiférer en matière municipale et d'octroyer certains pouvoirs aux villes et aux villages qui se retrouvent sur leur territoire respectif. Les territoires, pour leur part, sont constitutionnellement dépendants du gouvernement fédéral.

Par ailleurs, certains gouvernements autochtones pourraient éventuellement obtenir un statut de « troisième ordre de gouvernement », aux côtés des gouvernements fédéral et provincial (Commission royale sur les peuples autochtones, 1996). Pour le moment, le pouvoir régulier des conseils de bande sur les réserves ressemble plus à celui des municipalités qu'à celui des provinces (Ladner, 2006). Toutefois, certains accords trilatéraux signés par le gouvernement fédéral, une nation autochtone et la province dans laquelle se trouve le territoire revendiqué par cette Première

Nation ont créé des gouvernements jouissant d'une très grande autonomie vis-à-vis des deux ordres de gouvernement existants (voir notamment l'Accord gouvernemental du Nunavik).

Le deuxième élément central de la fédération canadienne est une Constitution définissant les compétences de chaque ordre de gouvernement. Le partage des compétences entre provinces et gouvernement fédéral se retrouve aux articles 91 à 95 de la *Loi constitutionnelle de 1867*. Au moment de la Confédération, ce partage se serait fait de façon pragmatique. Le palier fédéral a pris en charge les compétences touchant l'intérêt national, comme la défense, les affaires étrangères ou la politique monétaire. Les provinces, pour leur part, ont obtenu les affaires locales ou touchant les individus de plus près et ayant trait à la culture : municipalités, éducation, services sociaux, pour ne donner que ces exemples (Ajzenstat *et al.*, 1999, p. 264). Le tableau 2.1 résume le partage des compétences entre les paliers fédéral et provincial.

À l'article 91 de la *Loi constitutionnelle de 1867*, on retrouve les 29 domaines de compétence exclusive du palier fédéral, ainsi qu'un préambule expliquant que le gouvernement fédéral a aussi le pouvoir de légiférer afin de pourvoir à « la paix, l'ordre, et le bon gouvernement » du pays. De ce préambule, on a déduit que les *pouvoirs résiduels*, c'est-à-dire les compétences que la Constitution ne mentionne pas expressément, tombent sous la juridiction du fédéral. Le gouvernement fédéral a le pouvoir de nommer les lieutenants-gouverneurs des provinces ainsi que les pouvoirs de *réserve* (le pouvoir de « réserver » des lois provinciales pour examen par le gouverneur général) et de *désaveu* (un pouvoir illimité de « désavouer » ou d'annuler une loi provinciale). En somme, les pouvoirs du fédéral, à partir de 1867, ressemblent beaucoup aux pouvoirs impériaux sur le gouvernement des colonies avant 1867. Toutefois, le gouvernement fédéral n'a pas utilisé ces deux derniers pouvoirs depuis plusieurs décennies. On pourrait donc croire qu'ils sont tombés en désuétude.

À l'article 92, on retrouve les 16 domaines de compétence des provinces. On constate que plusieurs de ces compétences permettent aux provinces de protéger leurs spécificités culturelles et locales. L'article 93, pour sa part, énonce que l'éducation est un domaine de juridiction provinciale, mais que les provinces sont tenues d'offrir un système d'éducation séparé sur une base religieuse pour les minorités catholique (à l'extérieur du Québec) et protestante (au Québec). Toutefois, certaines