

Dorval BRUNELLE

(1982)

# L'ÉTAT SOLIDE

**Sociologie du fédéralisme  
au Canada et au Québec**

Un document produit en version numérique par Mme Marcelle Bergeron, bénévole  
Professeure à la retraite de l'École Dominique-Racine de Chicoutimi, Québec  
et collaboratrice bénévole

Courriel: <mailto:mabergeron@videotron.ca>

Site web: [http://www.geocities.com/areqchicoutimi\\_valin](http://www.geocities.com/areqchicoutimi_valin)

Dans le cadre de la collection: "Les classiques des sciences sociales"  
dirigée et fondée par Jean-Marie Tremblay,  
professeur de sociologie au Cégep de Chicoutimi

Site web: [http://www.uqac.quebec.ca/zone30/Classiques\\_des\\_sciences\\_sociales/index.html](http://www.uqac.quebec.ca/zone30/Classiques_des_sciences_sociales/index.html)

Une collection développée en collaboration avec la Bibliothèque  
Paul-Émile-Boulet de l'Université du Québec à Chicoutimi

Site web: <http://bibliotheque.uqac.quebec.ca/index.htm>

Un document produit en version numérique par Mme Marcelle Bergeron, bénévole,  
professeure à la retraite de l'École Dominique-Racine de Chicoutimi, Québec  
courriel: <mailto:mabergeron@videotron.ca>  
site web: [http://www.geocities.com/areqchicoutimi\\_valin](http://www.geocities.com/areqchicoutimi_valin)

Dorval Brunelle,

L'État solide. Sociologie du fédéralisme au Canada et au Québec.  
Montréal : Éditions Presses Sélect Ltée, 1982, 175 pages.

Le 6 janvier 2003, le professeur Brunelle nous accordait l'autorisation de produire  
cette édition numérique.

[brunelle.dorval@uqam.ca](mailto:brunelle.dorval@uqam.ca)

Dorval Brunelle, Professeur au département de sociologie de l'Université du  
Québec à Montréal (UQAM), directeur du Groupe de recherche sur l'intégration  
continentale (GRIC) et auteur de *Dérive globale* (Éditions du Boréal, 2003).

Polices de caractères utilisée :

Pour le texte: Times, 12 points.

Pour les citations : Times 10 points.

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

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

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

Édition complétée le 15 juin 2003 à Chicoutimi, Québec.



# Table des matières

## Présentation

Chapitre I : [Le capital, la bourgeoisie et l'État au Québec, 1959-1976](#)

### Préliminaires

#### 1. [Le capital.](#)

##### 1. 1. [La consolidation d'une économie continentale.](#)

###### 1. 1. 1. [Les formes de la domination.](#)

###### 1. 1. 2. [Les coûts de la dépendance.](#)

##### 1. 2. [La liquidation des rapports para-capitalistes de production](#)

#### 2. [La bourgeoisie.](#)

##### 2. 1. [Les conditions.](#)

##### 2. 2. [La « révolution tranquille ».](#)

##### 2. 3. [L'échec de la « révolution tranquille ».](#)

#### 3. [La consolidation de l'État.](#)

##### 3. 1. [Les années 1960-1970.](#)

###### 3. 1. 1. [La coalition libérale au pouvoir, 1960-1966.](#)

###### 3. 1. 2. [La liquidation de la coalition, 1966-1970.](#)

##### 3. 2. [Les années 1970-1976.](#)

Chapitre II : [L'intervention de l'État dans l'économie et la question du rapport entre le fédéral et les provinces, 1939-60](#)

#### 1. [Le problème](#)

#### 2. [L'après-guerre et les fonctions de l'État](#)

#### 3. [L'internationalisation du capital](#)

#### [Conclusion](#)

Chapitre III : [Le contentieux constitutionnel au Québec dans les années soixante](#)

[Préliminaires.](#)

1. [Le contentieux constitutionnel.](#)
  1. 1. [Les antécédents : l'approche duplessiste des années '50.](#)
  1. 2. [Autour de la « formule Fulton-Favreau », 1960 à 1966-67](#)
  1. 3. [Vers le rejet de la Charte de Victoria, 1966-7 à 1971.](#)
    1. 3. 1. [La critique de l'État unitaire.](#)
    1. 3. 2. [La « stratégie » provinciale.](#)
2. [La question de la démocratie et de la décentralisation.](#)
  2. 1. [Constitution et société.](#)
  2. 2. [Quelle autonomie ?](#)

[Conclusion](#)

Chapitre IV : [Néo-libéralisme et capitalisme avancé : la portée du projet de programme du P.L.Q. de 1981](#)

Chapitre V : [Économie politique et rapatriement](#)

1. [De la théorie à la pratique du fédéralisme.](#)
2. [De la théorie à la pratique du péquisme](#)
3. [Les prolongements constitutionnels des rapports économiques](#) : l'enjeu du rapatriement.

Chapitre VI : [La croissance de l'économie nationale au Canada](#)

1. [Le retard](#)
2. [Le rattrapage](#)
  - a) [Rappel historique](#)
  - b) [Les actifs étrangers au Canada](#)
  - c) [Les actifs canadiens à l'étranger](#)
  - d) [La position économique internationale du Canada](#)

[Bibliographie](#)

## L'ÉTAT SOLIDE

### *Sociologie du fédéralisme au Canada et au Québec*

- pour comprendre ce que fut la « révolution tranquille »;
- pour comprendre les mécanismes qui ont conduit à la centralisation de l'activité économique et politique au Canada après la Deuxième Guerre;
- pour comprendre les rôles qu'ont joué Jean Lesage puis Pierre-Elliott Trudeau dans le contentieux constitutionnel;
- pour comprendre dans quel contexte politique s'est effectué le rapatriement de la Constitution;
- pour comprendre les fondements stratégiques de la « souveraineté-association »;
- pour comprendre l'approche du parti libéral du Québec;
- pour comprendre, enfin, le développement d'une économie nationale au Canada.

Dorval Brunelle a été successivement secrétaire-exécutif au Ministère des Affaires municipales (1964-1966) et journaliste pigiste à Radio-Canada (1967-1968) ; depuis 1970, il enseigne au département de sociologie de l'Université du Québec à Montréal.

Licencié en droit, docteur en sociologie, il est l'auteur de travaux en sciences sociales dont *La désillusion tranquille* et *La raison du capital*, parus tous deux chez Hurtubise H.M.H.

Il est né en 1941.

*Dorval Brunelle*

**L'ÉTAT SOLIDE**

*Sociologie du fédéralisme*

*au Canada et au Québec*

*1982*

ÉDITIONS SÉLECT

L'État solide. Sociologie du fédéralisme au Canada et au Québec (1982)

# Présentation

---

[Retour à la table des matières](#)

Le présent ouvrage regroupe une étude rédigée pour l'ouvrage collectif *Le capitalisme au Québec* édité par Pierre Fournier et publié par les Éditions coopératives Albert St-Martin en 1978 ainsi que des analyses diffusées ces dernières années par les *Cahiers du Socialisme*. Le dernier texte quant à lui est demeuré inédit.

Ces travaux sont repris tels quels et seules quelques modifications mineures ou erreurs ont été corrigées ici et là.

Ces éléments d'analyse dépassaient la seule réflexion de conjoncture et parce que je les crois utiles pour soutenir et approfondir la compréhension d'enjeux sociaux et politiques qui sont encore et toujours pressants, j'ai pris sur moi de les réunir en ouvrage aujourd'hui.

Je ne crois pas nécessaire de tisser une cohérence entre des textes somme toute suffisamment autonomes les uns par rapport aux autres sinon d'expliquer quelque peu le titre qui les coiffe.

Pourquoi « l'État solide » ? Essentiellement parce que la croissance ou l'évolution du capitalisme au Canada et au Québec a eu pour résultat premier de consolider un espace public d'accumulation et que cette caractéristique constitue vraisemblablement

la spécificité du développement économique au pays. Le recours à l'État central s'est dès lors trouvé être le mode privilégié de consolidation d'une bourgeoisie canadienne au nord du 49ième parallèle, tout comme le recours privilégié à l'État provincial demeure l'assise fondamentale sur laquelle repose toute l'émergence d'une bourgeoisie québécoise.

Janvier 1982.



L'État solide. Sociologie du fédéralisme au Canada et au Québec (1982)

## Chapitre I

---

# Le capital, la bourgeoisie et l'État au Québec 1959-1976.

## Préliminaires

[Retour à la table des matières](#)

Le présent travail cherche à circonscrire la politique de la bourgeoisie au Québec depuis la fin du régime Duplessis dans le cadre du raffermisssement des rapports d'échanges au sein d'une économie continentale. Toutefois avant d'aborder l'analyse comme telle, nous voudrions préciser quelques éléments de théorie qui sont susceptibles d'éclairer le sens et la portée des subdivisions retenues ci-dessous.

Nous avons en effet choisi de mener parallèlement trois angles d'approche qui correspondent aux trois niveaux ou modes d'intervention d'une classe dans l'histoire <sup>1</sup>. Or, ces trois niveaux n'ont rien d'abstrait mais correspondent au contraire à des

---

<sup>1</sup> Pour une élaboration plus complète, on pourra consulter la deuxième partie de D. Brunelle, *La raison du capital. Essais sur la dialectique*, Hurtubise, HMH, 1980.

distinctions à la fois juridiques et économiques établies dans un mode de production capitaliste, distinctions qui définissent la trame et les conditions objectives dans lesquelles les classes interviennent sur la scène de l'histoire. La première de ces distinctions est essentielle ; il est en effet de l'essence d'un mode de production capitaliste que l'activité de production des biens matériels soit conduite sous l'égide de la propriété privée grâce à l'application des « lois » développées par une « science » spécifique : l'économique – ou l'économie politique comme cela se disait encore au XIXe siècle.

En principe et en pratique, ce secteur ou ce domaine est donc régi par des rapports privés entre des individus qui tiennent et détiennent une propriété privée sur des moyens de production sous une forme juridique appelée « capital » dont la contrepartie économique est le salariat, le travail salarié. À ce niveau, deux classes seulement s'affrontent sur la base de la propriété – ou de la possession – et du travail salarié : capitalistes et travailleurs salariés. L'économie est en quelque sorte le lieu secret d'un mode de production capitaliste : c'est non seulement le lieu du travail et l'activité de travail elle-même qui sont fermés à toute intervention extérieure directe, c'est également là que les décisions sont prises et les pouvoirs exercés de manière occulte ; ici ce n'est plus la contrainte sociale du nombre d'individus qui prime mais celle du poids des actions et l'impératif de l'accumulation.

Le second secteur, ou niveau si l'on veut, est en quelque sorte l'envers de celui-là : c'est celui que l'on désigne comme la « société civile » et qui est constitué ni plus ni moins de l'ensemble des rapports sociaux autres que les rapports de travail ou que les rapports de production en tant que tels ; c'est encore le côté visible, palpable des rapports sociaux. Ici, en dehors de la grève, les groupes et les classes interviennent dans des luttes le plus souvent éclatées, morcelées ; ici opère le droit, l'idéologie et la politique, ici s'affrontent ou s'allient bourgeois et prolétaires, bourgeois et petits-bourgeois ou petits-bourgeois et ouvriers, ici également dominent les rapports interpersonnels chers à l'idéologie libérale.

Le troisième et dernier élément ou secteur, comme on voudra, cautionne les deux autres et surtout le point de fracture, le clivage entre les deux autres : c'est l'État et ses gouvernements aussi bien aux niveaux fédéral et provincial, que municipal et scolaire. Bien sûr, en tant qu'il régit également des rapports de production – la production de services notamment – l'État participe de l'économie ; en fait, l'État-patron se comporte à tous égards comme le propriétaire privé et l'on assiste dans le secteur « public » à une véritable privatisation des rapports de travail : c'est bien le rapport capitaliste de travail et le salariat qui prévalent là comme dans le secteur privé. D'ailleurs, le raffermissement des échanges économiques comme des échanges de directorats entre ces deux secteurs confirment cette complémentarité et son approfondissement. Mais l'État n'est pas que cela, il est également et surtout le garant de la distinction entre le privé et le public, entre l'économique et le social et garant aussi du fonctionnement de l'accumulation capitaliste ; c'est d'ailleurs ce qui l'amène à prendre en charge les contractions sociales produites sous l'égide du capital comme le chômage, les accidents de travail, la santé ou l'éducation, et à les prendre en charge d'une manière bien spécifique, c'est-à-dire à bureaucratiser la production des services « publics » . En ce sens, l'État capitaliste n'est pas seulement un « instrument au service d'une classe » comme on se plaît parfois à le caricaturer, il marque de surcroît, en tant qu'État, à la fois les limites de l'action politique et le cadre dans lequel cette action doit opérer. En d'autres termes, la résorption des contradictions sociales dans l'État capitaliste passe forcément par la bureaucratisation tant que n'est pas remis en

cause le clivage politique et théorique entre économie et société, entre capital et salariat qui constitue le fondement d'un tel mode de production.

Ces trois domaines ou niveaux renvoient ainsi aux trois angles retenus ici : le premier ne concerne en définitive que l'économie et il s'agira alors d'étudier le cadre dans lequel opère l'économie québécoise ; le second concerne la société civile, le maintien de l'ordre capitaliste et la domination de son idéologie, et il y sera alors question des associations patronales, des partis et de leurs affrontements ou de leurs tractations avec, en particulier, les syndicats ; le troisième enfin est celui de l'État et de ses gouvernements, il sera à cette occasion question de la prise en charge des contradictions sociales issues de l'exploitation privée de l'économie ainsi que des stratégies mises de l'avant pour les résorber.

## 1. Le capital

[Retour à la table des matières](#)

Les deux sections retenues ci-après sont pratiquement et théoriquement inséparables ; dans la réalité, l'extension et l'intensification des rapports capitalistes de production ne procèdent pas *ex nihilo* mais bien par l'absorption, l'intégration ou l'élimination selon les cas de rapports para-capitalistes de production. Historiquement, au Québec, cette extension des rapports entre capital et travail salarié a touché d'abord l'exploitation des richesses naturelles, les commerces et le transport avant de gagner la production des marchandises, puis celle des services sociaux. Cette extension a ainsi procédé d'abord en dissolvant les rapports précapitalistes qui prévalaient dans la colonisation, la petite entreprise et l'artisanat avant d'attaquer et de dissoudre, dans l'après-guerre, l'agriculture et la prestation des services sous l'égide des communautés et son régime de rémunération à mi-chemin entre le bénévolat et le salariat.

En ce sens donc, l'extension des rapports capitalistes est l'envers d'un processus double dont l'avvers est la destruction de toutes les formes de production moins avancées techniquement et socialement.

### 1. 1. La consolidation d'une économie continentale.

L'ensemble continental canado-américain constitue une des associations économiques bilatérales les plus importantes et les plus resserrées de l'économie mondiale. Cela est vrai non seulement parce que le Canada est le principal bénéficiaire des capitaux exportés par les États-Unis, la puissance capitaliste par excellence, mais également parce que les échanges économiques entre les deux pays dépassent, en

degré et en intensité, ce que des blocs économiques importants peuvent connaître. Ainsi, durant la décennie 1948-1957 les exportations canadiennes aux États-Unis s'élevaient en moyenne à \$2,25 milliards, les importations à \$3 milliards <sup>1</sup> tandis que, pour l'année 1956, par exemple, l'échange extérieur de l'U.R.S.S. s'élevait à \$4 milliards, celui de la Chine à \$1 milliard <sup>2</sup>.

Néanmoins, cette intégration accélérée n'a pas du tout les mêmes effets sur les deux économies en présence, puisque aux États-Unis

« depuis 1870 (en dehors des années de guerre), ni les exportations, ni les importations de marchandises n'ont jamais excédé plus de 10% du Produit National Brut ; et depuis la fin des années vingt elles se sont en général situées en dessous de 5%. Par contre au Canada, les exportations tout comme les importations ont, règle générale, durant cette période oscillé entre 15 et 25% du P.N.B. » <sup>3</sup>.

En conséquence, à long terme, c'est-à-dire depuis le début du siècle, les États-Unis tendraient à devenir plus autosuffisants tandis que le Canada, au contraire, tendrait à devenir plus dépendant à l'endroit des marchés extérieurs, dépendance croissante que masque en définitive le seul calcul d'un *taux de dépendance* sur la base des valeurs respectives des exportations ou des importations et celle du P.N.B. à cause essentiellement de la place névralgique qu'occupent les marchés extérieurs dans l'économie nationale :

« La prospérité de l'économie canadienne dépend des aléas de son commerce extérieur à un degré qui dépasse ce que connaît la plupart des pays développés... Les exportations du Canada, au surplus, sont concentrées essentiellement dans le secteur de l'exploitation des richesses naturelles et c'est l'état des marchés d'exportations de ces produits qui sera pour quelque temps encore le facteur déterminant pour l'établissement d'un bien-être économique pour le Canada. Il suit de ceci que la prospérité du Canada est particulièrement dépendante de sa politique commerciale » <sup>4</sup>.

Or, la dotation et la localisation des ressources naturelles tendent à consolider des « régions spécifiques qui établissent ainsi des liens privilégiés avec les États américains contigus : »

« À certains égards, les liens économiques que les Provinces maritimes entretiennent avec la Nouvelle-Angleterre tendent à s'affermir davantage que ceux qu'elles entretiennent avec le reste du Canada ; et l'on peut avancer la même chose concernant les provinces du Centre, les Prairies et la Colombie-Britannique avec les zones correspondantes des États-Unis » <sup>5</sup>.

<sup>1</sup> Reuber, Grant L. : The Growth and Changing Composition of Trade between Canada and the U.S., Canadian-American Committee, (dorénavant C.A.C.), 1960, p. 8.

<sup>2</sup> Lindsay, Franklin A. : The Growth of Soviet Economic Power and its consequences for Canada and the U. S., C.A.C., 1959, p. 1.

<sup>3</sup> Reuber, Grant L. : *op. cit.*, p. 10.

<sup>4</sup> Viner, J. : « The Gordon Commission Report », in : *The Queen's Quarterly*, automne 1957, pp. 317-318; cité par Reuber, G.L. : *op. cit.*, pp. 10-11.

<sup>5</sup> Reuber, G.L. : *op. cit.*, p. 4.

Cette compénétration des *deux* marchés, pour rationnelle qu'elle puisse paraître sur le strict plan économique ou comptable n'en entraîne pas moins des conséquences importantes dans des domaines tout autres, puisque l'accroissement de la dépendance fonde la mise en place de formes nouvelles de domination.

### 1. 1. 1. Les formes de la domination.

[Retour à la table des matières](#)

La dépendance n'est jamais un phénomène strictement économique. Si, à l'occasion de la Deuxième Guerre, le Canada s'est trouvé dans une situation telle qu'il a pu prendre une certaine distance à l'endroit de l'ascendant qu'exerçait sur ses affaires internes et extérieures la Grande-Bretagne, ce même conflit a été l'occasion de l'établissement de liens économiques et politiques serrés avec les États-Unis. À cet égard, on peut vraisemblablement faire remonter la petite histoire de cette grande dépendance aux accords d'Ogdensburg sur la défense « conjointe » du Canada et des États-Unis signés par Mackenzie-King et Roosevelt en 1940.

Avec la « grande peur » du bolchevisme qui court depuis 1946-47 <sup>1</sup>, avec la Guerre de Corée, déclenchée fin juin 1950, on assiste chez les Américains à la définition et à la mise en place d'une véritable stratégie politique d'approvisionnement de leur économie en richesses naturelles. Plusieurs rapports sont préparés sur le sujet et, en particulier, à la demande du Président des États-Unis une Commission d'enquête est mise sur pied et dépose un long dossier sur la question en 1952 intitulé *Resources for Freedom*, mieux connu sous le nom de Rapport Paley <sup>2</sup>.

Pourquoi le Canada est-il tellement concerné par cette redéfinition de la stratégie américaine d'approvisionnement en richesses naturelles ? Parce que « dans les années 1951-55, (le Canada) a fourni 23% des importations américaines de matières premières – davantage que tous les pays de l'Amérique latine réunis ou l'ensemble des pays d'Europe » <sup>3</sup>

Il s'ensuit, bien sûr, que « le climat économique au Canada est très sensible aux événements qui se produisent aux États-Unis » <sup>4</sup>, mais il s'ensuivra surtout, entre la stratégie proposée par les Américains à ce chapitre et le modèle – le pattern – de

---

<sup>1</sup> Sur laquelle on pourra consulter : Fonvieille-Alquier. François : *La grande peur de l'après-guerre, 1946-1953*, Paris, Éditions R. Laffont. 1973.

<sup>2</sup> Cf. President's Materials Policy Commission, *Resources for Freedom*. Washington, 1952, 5 volumes. Révisé quelques années plus tard : U.S., Bureau of the Census, *Raw Materials in the U.S. Economy, 1900-1951*. Washington, 1954.

<sup>3</sup> Goodman, Bernard : *Industrial Materials in Canadian American Relations*, Détroit, Wayne State U. Press, 1961. p. 1 où l'on trouvera également, à la note 1, quelques titres de travaux consacrés à cette question.

<sup>4</sup> *Idem*, p. 2.

développement de l'économie canadienne dans les années soixante, ce que l'économiste canadien Hugh Aitken a appelé une « correspondance évidente »<sup>1</sup>.

Il résulte de ceci, en d'autres mots, que cette dépendance n'a pas que des effets passifs – dont celui de rendre l'économie canadienne plus vulnérable aux soubresauts du rythme de l'accumulation du capital aux États-Unis, – mais qu'elle est porteuse surtout de conséquences immédiates et pratiques dans la mesure où cette dépendance contraint l'économie canadienne à une spécialisation dictée par les nécessités même de la croissance et de la protection du capitalisme américain.

C'est pourquoi il est essentiel de rappeler que cette dépendance économique se double d'une dépendance militaire : ainsi l'on assistera, tout au long des années cinquante, à la mise sur pied d'un système « conjoint » de défense de l'économie nord-américaine appelé N.O.R.A.D., système en vertu duquel l'armée canadienne est ni plus ni moins complètement contrôlée depuis le Pentagone<sup>2</sup>.

Bien sûr, la subordination économique du Canada n'est pas un phénomène nouveau, non plus que l'extrême dépendance de sa structure industrielle sur cet approvisionnement des marchés extérieurs en richesses naturelles<sup>3</sup>, mais ce qui diffère dans les circonstances de l'après-guerre, c'est essentiellement le degré de dépendance qui sera visé et atteint avec la mise en place d'un véritable système continental unifié et touchant aussi bien les niveaux économique, politique, militaire qu'idéologique et culturel de la vie sociale<sup>4</sup>.

Or, le développement de cette économie continentale appelle la création de structures communes et c'est ainsi que, en 1957, deux organismes privés, l'un américain – *the National Planning Association*, – l'autre canadien – *the Private Planning Association of Canada* – mettent sur pied le *Canadian American Committee*. Ce comité s'est donné pour rôle « d'étudier les problèmes surgissant de l'interdépendance croissante entre le Canada et les États-Unis »<sup>5</sup>.

Bien sûr, le C. A. C. se veut « a-politique » et, en dehors des travaux et recherches publiés régulièrement sous ses auspices, il se contente d'émettre des communiqués sur

<sup>1</sup> Aitken, Hugh G. J. : *American Capital and Canadian Resources*, Cambridge, Harvard U. Press, 1961, p. 84, où l'auteur avait au préalable rappelé que « des 29 produits-clé dont la disponibilité future est répertoriée par la Commission, le Canada est considéré comme une source majeure éventuelle d'approvisionnement pour 12 d'entre eux ».

<sup>2</sup> Pour un bref historique de la mise sur pied de ce système et le rôle subalterne qu'y joue le Canada, on pourra consulter : Minifie, James M. : *Peacemaker or Powder-Monkey. Canada's role in a revolutionary world*, Toronto, Mc Clelland and Stewart Ltd., 1960, pp. 90 à 107.

<sup>3</sup> Ainsi que l'ont relevé des Commissions d'enquête comme : *Le rapport de la Commission royale d'enquête sur les écarts de prix*. William W. Kennedy, prés., Ottawa, Imprimeur du Roi, 1935, p. 118 ; ou : *The Rowell-Sirois Report/book 1*, Toronto, Mc Clelland and Stewart Ltd., The Carleton Library, no 5. 1963, p. 162.

<sup>4</sup> Sur ces deux derniers aspects, voir la ré-édition d'articles publiés par I.F. Stone dans les années cinquante sous le titre : *The Truman Era*, N.Y., Vintage Books, 1972, pp. 80 sq., où la « correspondance » entre les questions à l'ordre du jour ne laisse pas d'être étonnante, par exemple, entre le moment où s'amorce aux États-Unis la chasse aux Communistes (fin '40 -début '50) et l'implantation de mesures semblables au Québec sous Duplessis (*bill 5* en 1949, *bills 19* et *20* en 1954). Cf. Quinn, Herbert F. : *The Union Nationale. A Study in Quebec Nationalism*, Toronto, U. of T. Press, 1963, pp. 92 sq.

<sup>5</sup> Cf. La présentation signée des co-présidents R.D. Stuart et R.M. Fowler, in : Masson and English : *Trade Barriers between Canada and U.S., C.A.C., 1963*, p. V.

des questions d'intérêt général – les relations commerciales entre le Canada et les États-Unis, par exemple, – ou d'intérêt plus conjoncturel – la politique économique de la Banque du Canada, par exemple.

Néanmoins, on peut prendre une autre mesure de l'importance du Comité si l'on se penche sur sa composition plutôt que sur ses déclarations d'intentions ; d'une part le Comité est constitué d'une « représentation » à peu près égale, couvrant toutes les régions des deux pays, puisque ses 60 membres sont choisis parmi les représentants en vue des milieux des affaires, des syndicats, de l'agriculture, ainsi que parmi les « leaders professionnels »<sup>1</sup> ; d'autre part on retrouve, parmi ses membres, à côté des neuf représentants des milieux syndicaux<sup>2</sup>, les présidents ou vice-présidents des entreprises suivantes : la banque de Nouvelle-Écosse, Consolidated Paper Corporation Ltd., Metropolitan Life Insurance Co., Général Trust of Canada, Mac Millan Bloedel and Powell River Co., Lukens Steel, International Harvester Co., the Consolidated Mining and Smelting Co., Dupont of Canada, Scott Paper Co., Continental Oil Co., Aluminium Co. of Canada, the First National Bank of Chicago, Ford Motor Co. of Canada, the Canadian Bank of Commerce, Général Dynamics Corp., Minneapolis-Honeywell Regulator Co., Crown Zellerbach Corp., Impérial Oil Ltd., the Procter and Gamble Co. of Canada et Winton Lumber Co.

Dans ces conditions, la profession de foi au sujet de la neutralité politique du C.A.C. évoquée ci-dessus prend une toute autre signification ; en réalité, c'est précisément par le biais de l'approche sectorielle et grâce à l'utilisation de la « rationalité » économique appliquée dans un schéma continental que le Comité est arrivé à élaborer les « quatre principes ou conditions » qui devraient régir les rapports entre les deux pays. Il s'agit, dans l'ordre : *premièrement*, de faire valoir les avantages de l'interdépendance ; *deuxièmement*, de sauvegarder et de valoriser cette complémentarité ; *troisièmement*, de conserver et de développer les mécanismes de consultation entre les deux pays dans tous les domaines où des frictions sont susceptibles de naître ; *quatrièmement*, enfin, d'évaluer tout particulièrement les politiques gouvernementales qui seraient susceptibles d'avoir quelque effet contraire aux intérêts « supranationaux »<sup>3</sup>.

Chacun de ces principes ou conditions vise à prévenir l'émergence de problèmes dans cinq domaines d'intérêt commun bien spécifiques, à savoir : 1. celui de la sécurité nationale de chacun des deux pays où l'on fait valoir la similitude de positions face à la guerre froide ; 2. celui de la souveraineté nationale des deux pays où l'on évoque spécifiquement les questions de l'extraterritorialité des lois américaines dans leurs effets sur les succursales canadiennes et les échanges commerciaux du Canada avec Cuba en particulier ; 3. celui de l'isolement économique ; 4. celui des

<sup>1</sup> *Idem*, p. V.

<sup>2</sup> En 1960, il s'agit de L. S. Buchmaster, G. Burt, J. D. Keenan, W. Mahoney, L. Morris, M. Ross pour l'A.F.L.-C.I.O. ; de C. Jodoin et D. Mac Donald pour le C.T.C. et de Jean Marchand pour la C.T.C.C.

<sup>3</sup> Cf. *The Perspective of Canadian American Relations, A Statement by the Canadian American Committee*, mai 1962, pp. 10 sq. Ce 4<sup>ième</sup> élément se lit, dans l'original : « Fourth, it is imperative that especially careful and sympathetic prior appraisal be given to any government actions or changes in government policies in either country that could have adverse effects on transborder interests ».

nouvelles formes d'intervention de l'État dans les secteurs privés de chacun des pays, 5. celui de l'extension des mécanismes de consultation entre les deux pays <sup>1</sup>.

Le Comité entend ainsi défendre la complémentarité économique, militaire et politique d'un « marché commun » canado-américain :

« Alors que les nations de l'Europe de l'Ouest cherchent en vain à démanteler les obstacles séculaires qui entravent la libre circulation des marchandises et des capitaux d'une économie à l'autre, le Canada et les États-Unis ont atteint des niveaux de vie et un degré de richesse nationale inégalés grâce en partie à la flexibilité et à l'efficacité émanant d'un marché commun de capital anonyme, et qui est, dans une large mesure, passé inaperçu » <sup>2</sup>.

Il est pour lors assez intéressant de relever qu'à l'occasion d'une analyse commanditée par le Comité et portant sur le gaz naturel et son approvisionnement, l'auteur conclut :

« À la vérité, nous pouvons aller jusqu'à dire qu'une fois établies des dispositions en matière d'exportation, celles-ci doivent être renouvelées régulièrement et sans aucune condition » <sup>3</sup>.

C'est ainsi que, d'étude en étude, de communiqué en communiqué, l'approche du Comité se précise : l'économie continentale doit être établie et maintenue sans qu'intervienne aucun changement dans le rapport de forces entre les deux pays en présence sinon, bien au contraire, en accroissant les liens de domination-subordination donnés au départ. Le Canada doit demeurer le fournisseur de ressources naturelles exploitées par le capital américain et, à cette fin, la politique canadienne doit éviter toute tentation interventionniste dans l'économie.

### **1. 1. 2. Les coûts de la dépendance.**

[Retour à la table des matières](#)

L'économie canado-américaine constitue de la sorte et déjà à la fin des années '50 le système bilatéral intégré le plus important au monde : entre 1955 et 1960, les capitaux américains placés au Canada augmenteront de \$10 à près de \$17 milliards de dollars par an ; sur la même période, les fonds – sous formes d'intérêts, de dividendes, etc. – qui retraversent la frontière vers les États-Unis passent du demi-milliard à plus d'un milliard de dollars par an en cinq ans à peine <sup>4</sup>, alors qu'ils passeront de

---

<sup>1</sup> *Idem*, pp. 10-12 : « Problems in Canadian-American Relations ».

<sup>2</sup> Cf. *Preserving the Canada-United States Common Market for Capital*, A Statement by the C.A.C., 27 sept. 1963, 8 pp., texte ronéo, p. 1.

<sup>3</sup> Cf. Davis, John : *Natural Gas and Canada-United States Relations*, C.A.C. août 1959, p. 29. Ceci s'applique évidemment à l'approvisionnement en gaz naturel des entreprises sises aux U.S.A.

<sup>4</sup> Cf. *The Canadian Balance of International Payments*, 1960, Ottawa, D.B.S., Catalogue 67-201, tableau 7, p. 20.



\$1,25 milliard en 1965 à \$1,95 milliard en 1970 ; après quoi, la progression est vraiment vertigineuse : \$2 milliards en 1971 ; \$2,6 en 1973; \$3,2 en 1974, puis \$4,3 en 1975 <sup>1</sup>. Il s'ensuit que l'économie canadienne doit exporter de plus en plus de matières premières pour équilibrer un tant soit peu un déficit aussi important. Il s'ensuit, *a fortiori*, que la dépendance du Canada à l'endroit des marchés extérieurs s'accroît également sans cesse comme l'indiquent les chiffres du tableau ci-dessous.

**Tableau 1.**  
*Quelques indicateurs de la dépendance économique du Canada, années choisies, 1959-1973.*

	1959	1961	1963	1965	1967	1969	1971	1973
Déficit commercial (*)	- 1448	- 909	- 507	- 1135	- 522	- 1060	+ 42	- 785
Taux de dépendance exportations (**)	19,2%	19,5%	21%	21,6%	22,4%	23,5%	23,9%	25,6%
Taux de dépendance importations (***)	23,4%	23%	22,1%	23,8%	23,2%	24,8%	23,8%	26,3%

Source : Annuaires du Canada.

Notes : \* Exportations *moins* importations ; en millions de dollars ;  
 \*\* Exportations *sur* dépense nationale brute aux prix du marché ; en pourcentages ;  
 \*\*\* Importations *sur* D. N. P. ; en pourcentages.

Si ces chiffres attestent du degré d'inféodation économique atteint par le Canada dans son ensemble, il n'en reste pas moins que les effets de cette domination extérieure ne sont pas les mêmes au Québec à cause de la survivance sur son territoire de rapports para-capitalistes de production.

## 1. 2. La liquidation des rapports para-capitalistes de production

[Retour à la table des matières](#)

S'il n'y avait qu'un seul indicateur à retenir concernant l'évolution sociale du Québec entre 1950 et 1970, le plus important et le plus significatif serait vraisemblablement celui qui fait état de la destruction des rapports para-capitalistes de production au cours de cette période. Or, il ne faut pas voir sous cette expression la seule régression de l'importance des agriculteurs dans l'économie québécoise dont la part dans la main d'œuvre totale tombe de 22% en 1931 à 4,1% en 1971, mais également la disparition de tout un ensemble d'occupations regroupant artisans, petits commerçants, journaliers, etc., qui, avec les agriculteurs, accaparait 310 000 individus en 1951 et qui n'en occupe plus que 164 000 en 1971, de même que la disparition concomitante des politiques et des idéologies que ces groupes véhiculaient.

<sup>1</sup> Dernière année pour laquelle ces données sont disponibles, CF. *Annuaires du Canada*.

D'une manière significative d'ailleurs, par opposition à la situation qui prévaut au niveau de l'ensemble du Canada, dans le contexte québécois de l'après-guerre cette destruction des rapports de production individualisés, domestiques ou corporatistes, n'interviendra pas avant la fin des années quarante ; c'est ainsi, en particulier, que la main d'œuvre agricole n'en continuera pas moins de croître au Québec pour atteindre son niveau le plus élevé de 255 000 en 1950, alors qu'au Canada le sommet avait été atteint vingt ans plus tôt avec près d'un million deux cent mille agriculteurs en 1931 <sup>1</sup>.

De surcroît, le nombre des « échoppes artisanales », comme on appelait alors dans les années '50 les établissements manufacturiers occupant quatre employés et moins, passe de 4 629 en 1959 à 3 264 en 1969.

Il s'ensuit que la consolidation d'une économie continentale, c'est-à-dire l'insertion de l'économie québécoise dans un tel cadre, revêtira au Québec un aspect tout à fait particulier puisque ce processus passe ici d'abord par la liquidation de rapports paracapitalistes de production, ce qui a évidemment pour effet de faire ressortir de manière de plus en plus criante – au sens propre comme au sens figuré – le caractère dysfonctionnel des idéologies cléricale, corporatiste et anti-sociale qui prévalaient jusqu'alors. C'est, selon nous, les nécessités objectives liées à cette consolidation qui forcent la liquidation et entraînent, de ce fait, la mise sur pied d'une alliance entre la bourgeoisie et les travailleurs contre les « élites traditionnelles » et ses institutions. Ceci dit, ajoutons immédiatement deux choses : premièrement, cette alliance en est une d'appareil à appareil de sorte que la classe ouvrière conserve une certaine autonomie pour exprimer soit dans des grèves, soit dans des mouvements populaires son opposition en définitive irréductible aux capitalistes ; deuxièmement, cette alliance, toute institutionnelle et toute formelle qu'elle ait été, sera en définitive et partielle et de courte durée. C'est dire que l'alliance n'a jamais fait une quelconque unanimité ni au sein de la bourgeoisie, ni parmi les travailleurs ; il faudrait dès lors davantage parler de « fraction » dans l'un et l'autre cas et c'est en ce sens qu'il faut interpréter les développements qui suivent. Néanmoins, et c'est là notre thèse centrale, les modes et les forces de la collaboration l'ont emporté sur les oppositions latentes et irréductibles entre les deux classes et c'est précisément ce qui constituerait la spécificité de la révolution tranquille.

C'est ce que nous allons maintenant examiner.

---

<sup>1</sup> Pour plus de détails, voir plus avant le texte : « L'intervention de l'État dans l'économie et la question du rapport entre le fédéral et les provinces ».

## 2. La bourgeoisie

[Retour à la table des matières](#)

Si la première section délimitait la toile de fond économique et faisait état des principales contraintes qui s'imposent sur cette base et dans ce contexte, il faut maintenant nous tourner vers les classes sociales afin de saisir plus spécifiquement l'histoire des alliances et des oppositions qui ont été tissées tout au long de la période sous analyse. À cette fin, nous procéderons en trois temps et étudierons successivement les conditions de l'émergence d'une « révolution tranquille », la révolution tranquille en tant que telle, puis sa liquidation.

### 2. 1. Les conditions.

L'isolement de la bourgeoisie canadienne-française la condamne à dépérir. Les années cinquante sont significatives à cet égard et l'on assiste tout au long de la décennie à l'établissement de diagnostics, à la définition de stratégies et à l'élaboration de solutions économiques ou politiques plus ou moins originales qui devraient assurer la survivance d'un secteur économique capitaliste « national » susceptible d'assurer la survie de cette bourgeoisie catholique et francophone.

À un contexte économique caractérisé par une monopolisation croissante qui absorbe les entreprises familiales canadiennes-françaises, il faut ajouter une conjoncture difficile où le nombre des chômeurs croît significativement, passant de 80 000 en 1956 à 101 000 en 1956, puis à 153 000 en 1958<sup>1</sup>.

En réalité, la « crise » est plus grave que ne le laissent transparaître ces données colligées plus tard qui semblent sous-estimer gravement l'état de la stagnation économique au Québec en ces années. En effet, dans un mémoire conjoint présenté au Premier Ministre Duplessis en 1958, la F.T.Q. et la C.T.C.C. faisaient valoir :

« D'après les chiffres en date du 10 avril 1958, il y avait au Canada, 875 000 personnes en quête d'emploi dont 262 000 pour la région du Québec seul, soit une augmentation de 85 771 sur la période correspondante de l'an dernier...

Ces statistiques qui prennent des proportions effarantes ne semblent pas émouvoir très profondément la bonne conscience des classes dirigeantes et privilégiées...

---

<sup>1</sup> La situation économique, Québec, 1965, Québec, M.I.C., 1966.

La preuve en est faite depuis longtemps, les choses... exigent la planification de l'économie, planification qui s'est faite absente jusqu'à nos jours, de toute politique économique dans notre province »<sup>1</sup>.

Plus avant, le *Mémoire* élaborait quelques recommandations destinées à alléger le fardeau de la crise auprès des travailleurs et des chômeurs :

« Au niveau provincial-fédéral, 1. Les centrales ouvrières de cette province proposent et demandent la tenue immédiate d'une conférence fédérale-provinciale sur le chômage ; 2. demandent l'augmentation des prestations et la prolongation de la période des bénéfiques ; 3. des mesures d'urgence pour les chômeurs qui n'ont pas de bénéfiques.

Que le gouvernement provincial mette des crédits à la disposition des municipalités »<sup>2</sup>.

Malgré leur extrême morcellement – elles sont 255 en 1954, 305 en 1956, elles seront 382 en 1966<sup>3</sup> – les associations patronales tentent de définir une stratégie globale de développement. Le constat est clair : à cause du déplacement progressif de l'axe de l'industrialisation vers l'ouest et plus particulièrement, autour des Grands lacs, il apparaît que le Québec, d'abord touché dans ses zones périphériques, sera progressivement et inéluctablement marginalisé et que même Montréal devra bientôt céder le pas devant Toronto<sup>4</sup>.

Les moyens de remédier à une croissance de plus en plus lente et difficile passent par la mise en place d'une « stratégie » de développement caractéristique de toute la période sous analyse : l'investissement public dans des initiatives spécifiques qui vise essentiellement à soutenir la croissance et le développement du secteur privé de l'économie.

À cet égard, l'année 1959 peut servir de point de repère intéressant puisque c'est en effet l'année de l'inauguration de la Voie maritime du Saint-Laurent dont le parachèvement consacrait en définitive la marginalisation d'une des fonctions essentielles de Montréal, à savoir celle de servir de point de transbordement et d'entrée vers l'intérieur du continent. Par la suite la fonction économique de Montréal sera de moins en moins industrielle et de plus en plus commerciale et c'est d'ailleurs dans ce prolongement que seront lancés et proposés les principaux projets grâce auxquels la croissance économique de la ville sera tant bien que mal assurée tout au long de la décennie. C'est, bien sûr, la Chambre de Commerce de la ville de Montréal qui réagit la première et qui, dès la fin des années cinquante, propose la tenue d'une Exposition universelle dont la prise en charge par le gouvernement municipal assurera une

<sup>1</sup> *Mémoire sur le chômage* soumis conjointement par la F.T.Q. (C.T.C.) et la C.T.C.C. à l'honorable Maurice Duplessis, premier ministre, et aux honorables Membres du Conseil Exécutif de la province de Québec, Hôtel du Parlement de la province de Québec, s.d., pp. 4-5.

<sup>2</sup> *Ibidem*, p. 6.

<sup>3</sup> Bélanger, Laurent : *Évolution du patronat et ses répercussions sur les attitudes et pratiques patronales dans la province de Québec*, Ottawa, Bureau du Conseil privé, Équipe spécialisée en relations de travail, Étude no 14, 1970, pp. 4-6.

<sup>4</sup> Sur ce sujet, on pourra consulter les diverses contributions réunies dans l'ouvrage collectif : Bédard, Roger-J. : *l'Essor économique du Québec*, Montréal, Librairie Beauchemin Limitée, 1969, et en particulier les contributions de Jacques Mélançon (pp. 158 sq.) Roland Parenteau (pp. 177 sq.) et Jacques Parizeau (pp. 191 sq.).

certaine relance à l'ensemble du Québec, jusqu'en 1966-1967 à tout le moins. Ce sera ensuite la tenue des Jeux Olympiques de 1976 qui aura exactement les mêmes rôle et fonction.

Parallèlement, cette articulation de l'économie et du politique sera menée au niveau de l'État provincial avec la prise en charge, par les gouvernements qui se succéderont à Québec après juin 1960, des fonctions de planification et de nationalisation de la croissance capitaliste, comme nous l'établirons ci-après dans la dernière section. Mais, pour le moment, c'est le réseau des alliances dans la société civile qu'il importe de cerner et de tirer au clair.

## 2. 2. La « révolution tranquille ».

[Retour à la table des matières](#)

Si l'expression « révolution tranquille » n'avait d'autre utilité que celle de référer à une alliance de classe spécifique, fondamentalement différente aussi bien par rapport à celle qui prévalait sous Duplessis que par rapport à la coalition qui s'instaurera avec Bourassa elle aura eu une grande utilité. C'est en effet une forme d'alliance entre la bourgeoisie et le mouvement syndical qui semble le mieux caractériser cette phase de l'histoire du Québec. Bien sûr, ce phénomène n'est pas si unique qu'il y paraît de prime abord puisque les centrales syndicales avaient accordé divers appuis plus ou moins ponctuels à des gouvernements qui représentaient essentiellement les intérêts de la bourgeoisie ou encore à des partis, qu'il s'agisse de l'Union Nationale ou du Parti Libéral, mais en tout état de cause, ces alliances se tissaient par partis politiques interposés et elles n'avaient pas le caractère direct qu'elles auront à la fin des années cinquante. En effet, avec le renversement de l'Union Nationale, non seulement trouvera-t-on désormais d'anciens syndicalistes au niveau du pouvoir politique et au sein de l'appareil d'État, mais l'arrivée au pouvoir des Libéraux révèle au grand jour une forme de collaboration nouvelle qui opérait au sein même d'associations privées comme la Chambre de Commerce ou, comme nous l'avons vu, au sein de la *Private Planning Association of Canada* et du *Canadian-American Committee*. En d'autres termes, une forme nouvelle d'alliance directe s'était consolidée dans la société civile entre la bourgeoisie et des représentants des travailleurs sous Duplessis, alliance qui trouvera son prolongement politique à l'intérieur entre autres de la Fédération libérale du Québec et que l'on retrouvera, une fois le Parti Libéral porté au pouvoir, dans cette forme particulière de coalition qui caractérise la « révolution tranquille » ; on la trouvera également à l'œuvre sur la scène municipale.

Cette collaboration s'explique pour partie par la nécessité d'« abattre le régime et changer le système »<sup>1</sup>, c'est-à-dire par la nécessité d'abattre les collusions plus ou moins occultes entre le capital usuraire détenu par la pègre et les fractions illégales ou para-légales du capital commercial – tripots, bordels, etc. – ainsi que leurs prolongements et ramifications au sein de divers services publics – celui de la police notamment – comme au sein des gouvernements municipaux et provincial. Ce sont de telles conjonctures qui amènent le Conseil central des Syndicats nationaux de

<sup>1</sup> Pour reprendre ici le titre d'une conférence prononcée par Jean Drapeau et reproduite dans son ouvrage : *Jean Drapeau vous parle*, Montréal, Les Éditions de la Cité, 1959.

Montréal à appuyer divers regroupements visant à assainir les affaires municipales au Québec, regroupements d'où sortiront en particulier la Ligue d'Action civique puis, à la suite de la scission de 1960, le Parti Civique de Jean Drapeau <sup>1</sup>.

Cette collaboration s'explique également par la nécessité de saper les bases économique-politiques des « élites traditionnelles » <sup>2</sup>, c'est-à-dire par la nécessité de soumettre tous les appareils de production de services à la rationalité capitaliste de production et, par conséquent, de détruire les formes plus ou moins bâtardes de production sociale qu'ils se trouvaient à perpétuer ; nous faisons ici référence bien sûr aux écoles, collèges et hôpitaux sous le contrôle économique, politique et idéologique du clergé, mais aussi aux 1 721 municipalités, de même qu'aux 1 778 municipalités scolaires <sup>3</sup>. Ces milliers d'appareils constituaient un puissant rempart contre la socialisation des rapports de production et contre l'extension du salariat en particulier, en ce sens qu'ils s'avéraient autant de lieux où subsistaient des rapports paracapitalistes, soit corporatistes soit même quasi-seigneuriaux de production et, par voie de conséquence, autant de lieux servant à perpétuer une forme de rémunération à mi-chemin entre le salariat et le bénévolat – caractérisé par le traitement, l'émolument, par l'honoraire, etc. – versée à même des ponctions comme la taxe foncière municipale, la taxe foncière scolaire, la dîme et les dons de charité.

Or comme les édiles étaient, aussi bien en vertu du *Code municipal*, que de la *Loi des cités et villes*, ou encore de la *Loi de l'instruction publique* choisis parmi les « électeurs-propriétaires de biens-fonds », ceux-ci avaient tendance à limiter au maximum les ponctions sur leurs propres propriétés et se trouvaient alors forcés de sous-payer les prestations des services sociaux dispensés par les gouvernements locaux.

Ainsi par exemple,

« Pour l'exercice 1958-1959, le salaire d'un instituteur de la Commission des écoles protestantes du Grand Montréal ayant un titre universitaire atteignait \$6 600 par année ; celui d'une institutrice \$6 150 après 16 ans d'enseignement. De plus, si le titulaire possédait le statut d'une personne mariée, il touchait un boni de \$700 par année.

Chez les catholiques, le plafond restait à \$5 000 pour les hommes et \$3 450 pour les femmes...

La commission des Écoles Catholiques de Montréal, si elle voulait s'en donner la peine, pourrait payer à ses instituteurs les mêmes traitements que la Commission protestante. La taxe scolaire est de \$1,20 pour les protestants et de 80¢ seulement pour les catholiques. Pourquoi cette différence ? Tout simplement parce que la Commission des Écoles Catholiques de Montréal compte surtout sur la taxe des neutres, qui est de \$1,65 pour faire instruire les élèves catholiques » <sup>4</sup>.

<sup>1</sup> Sur cette question, on pourra consulter : Patenaude, J.-Z. Léon : *Le vrai visage de Jean Drapeau*, Montréal, Les Éditions du Jour, 1962, pp. 112 sq.

<sup>2</sup> Bourassa, Robert : « Instruments de libération », in : *Maintenant*, nos 68-69, 1967, pp. 262-266.

<sup>3</sup> Cf. Morin, Émile : *La municipalité, la municipalité scolaire, la paroisse religieuse et civile, le comté*, Service de l'éducation du Syndicat national des fonctionnaires municipaux de Montréal, inc., 1957, pp. 5 (note 1) et 31.

<sup>4</sup> Filion, Gérard : *Les confidences d'un commissaire d'écoles*, Montréal, Les Éditions de l'Homme, 1960, p. 45.

En ce sens, l'alliance entre la bourgeoisie et la classe ouvrière, représentée par ses organisations syndicales, vise une myriade de lieux de production de services en général et le rôle d'appui et de soutien que leur fournit le pouvoir politique provincial contrôlé par l'Union Nationale en particulier. C'est pourquoi cette alliance vise moins une classe homogène, socialement et politiquement constituée, que les supports d'une idéologie corporatiste aussi bien dans sa forme cléricale – ce sera la lutte pour la déconfessionnalisation – que dans sa forme « immorale » – ce sera la lutte pour l'assainissement des mœurs électorales, des mœurs politiques et des mœurs individuelles. La lutte sur ces deux fronts ne va pas sans heurt et ce sera d'ailleurs un des paradoxes de la « révolution tranquille » que celui en vertu duquel des clercs eux-mêmes se feront les fossoyeurs du clergé, et se trouveront ainsi, au nom du respect de la moralité, à prôner la déconfessionnalisation des appareils scolaires en particulier <sup>1</sup>. Un autre résultat de cette « révolution » fut que la déconfessionnalisation a opéré aussi bien auprès des syndicats – la transformation de la C.T.C.C. en C.S.N. en 1961 – qu'auprès des associations patronales – la transformation de l'A.P.I. en C.D.E. en 1966, – processus qui avait pour effet de soustraire ces appareils à la domination politique qu'y exerçait précédemment l'aumônier avec son droit de veto sur les décisions collectives <sup>2</sup>. Par moments, l'alliance contre le corporatisme se fait étroite; ainsi en est-il en 1963 lorsqu'une « protestation de l'A.P.I. contre le maintien des privilèges du Barreau en matière de conciliation et d'arbitrage et de représentation auprès de la Commission des Relations Ouvrières... est appuyée par la Fédération des travailleurs du Québec » <sup>3</sup>.

Cette alliance contre des enjeux corporatistes fonde une forme nouvelle de collaboration autour d'une idéologie spécifique qui est la rationalisation de l'économie en général et la nécessité de la planification étatique en particulier. L'État, le pouvoir d'État et l'articulation des secteurs publics et privés de l'économie se trouvent dès lors à occuper l'avant-scène aussi bien auprès des syndicats et des associations patronales, qu'auprès des mouvements nationalistes comme la Société Saint-Jean –Baptiste <sup>4</sup>.

Cette alliance n'épargne d'ailleurs pas le mouvement étudiant puisque en 1965 un organisme patronal nationaliste, le Conseil d'Expansion Économique, par la voix de

<sup>1</sup> Cf. *Les insolences du frère Untel*, Montréal, Les Éditions de l'Homme, 1960 ; et aussi, concernant l'assainissement des mœurs électorales, les deux ouvrages des abbés Gérard Dion et Louis O'Neill : *Le chrétien et les élections*, Montréal, Les Éditions de l'Homme, 1960 ; et *Le chrétien en démocratie*, 1961.

On pourra consulter également : Labrosse, Gérard, s.j. : *Ma religion est-elle en danger ?*, Montréal, Les Éditions de l'Homme, 1962, qui constitue une intéressante expression d'inquiétude face aux transformations à venir et à ses effets possibles de sape sur la religion et les religieux.

<sup>2</sup> Ce processus a été plus long et graduel que ne le laisse entendre cette seule indication chronologique. Elle a l'avantage, à tout le moins, de montrer qu'il s'est produit concurremment. Sur l'histoire du patronat, voir : Bélanger, Laurent : *op. cit.*, en particulier aux pp. 15 à 20; sur la C.T.C.C. voir : Hardy, Louis-Laurent : *Brève histoire du syndicalisme ouvrier au Canada*, Montréal, Les Éditions de l'Hexagone, Coll. Les Voix, 1958, pp. 67 sq.; et : Tremblay, Louis-Marie : *Le syndicalisme québécois. Idéologies de la C.S.N. et de la F.T.Q., 1940-1970*, Montréal, Les Presses de l'Université de Montréal, 1972, pp. 34 sq.

<sup>3</sup> Bélanger, L. : *op. cit.*, p. 18.

<sup>4</sup> Cf., en particulier : *L'État du Québec*, Saint-Hyacinthe, Éditions Alerte, s.d., documents relatifs à la septième session des cours de formation nationale de la Fédération des sociétés Saint-Jean-Baptiste du Québec, Montréal, 30 septembre, premier octobre 1961.

Raynauld, André (sous la direction de) : *Le rôle de l'État*, Montréal, les Éditions du Jour, 1962, travaux présentés à la 9ième conférence annuelle de l'Institut canadien des Affaires publiques (I.C.A.P.).

son président, le colonel Sarto Marchand, propose de « faire siéger l'un des dirigeants du monde étudiant au Conseil d'administration du C.E.E. »<sup>1</sup>.

Néanmoins, une telle alliance ne va pas sans poser de contrainte et, dans la mesure où c'est essentiellement la C.S.N. qui la porte, c'est essentiellement elle qui la subit. Cette contrainte est constituée en définitive par l'inféodation de l'ensemble du mouvement aux besoins et nécessités d'une planification « centrale » de l'économie ; il s'agit, en d'autres mots, de marginaliser l'exercice de la démocratie à l'intérieur du mouvement et, surtout, de mettre en tutelle les conseils centraux.

Théorisée par Jean-Réal Cardin, reprise plus tard à l'occasion de la tenue du 23ième Congrès des relations industrielles de l'Université Laval, la question de la démocratie syndicale et la nécessité de restructurer les syndicats pour en faire de simples courroies de transmission de décisions prises au niveau de politiques centralisées entre les mains d'institutions provinciales comme le Conseil d'Orientation Économique se font de plus en plus pressantes<sup>2</sup>. Pionnière ici encore, la C.S.N. avait plus tôt, en 1961-62, tenté de plier le syndicalisme à cette contrainte grâce à la mise sur pied d'une troisième structure à côté des fédérations et des conseils centraux déjà existants, à savoir les bureaux régionaux – qui se trouvaient ainsi à centraliser les services dispensés auparavant par les conseils centraux et, de ce fait, à rogner leurs pouvoirs. Pour Dofny et Bernard,

« on peut attribuer le fait que cette réforme ait été adoptée (par le Congrès spécial de 1961, D.B.) à la conjugaison de deux ordres de causes, l'une interne, l'autre externe. Au sein même de la C.S.N. les deux principaux groupes en présence sont les fédérations industrielles et celles du secteur public. Ces dernières favorisent une centralisation et une péréquation à l'intérieur du mouvement...

À cela s'ajoute l'orientation et les objectifs de l'État dans les années 1960 : sa volonté de planification qui se traduit par la création du Conseil d'Orientation Économique du Québec, le découpage des régions économiques, la nationalisation de l'électricité et son influence potentielle sur l'implantation des entreprises »<sup>3</sup>.

L'on voit dès lors que l'alliance que nous évoquons dans ces pages n'est ni monolithique, ni permanente. Au contraire, alors même qu'elle est tissée d'appareil à appareil, elle tend à isoler la base du sommet et pousse ainsi à déplacer vers l'intérieur même du mouvement syndical la contradiction entre les nécessités – forcément autocratiques – inhérentes à l'accumulation du capital et l'exercice collectif des droits sociaux que l'on appelle encore la démocratie.

<sup>1</sup> Voir : Marchand, Sarto : « Plus solidaires, plus prospères », in : Bédard, Roger-J. : *op. cit.*, pp. 353-365, à la p. 362. Au paragraphe précédent, Marchand indique que cette année-là « L'U. G. E. Q. qui comprend 55,000 membres,... a fait un rapprochement très étroit avec le C.E.E. ».

<sup>2</sup> Cf. Cardin, Jean-Réal : *Le mouvement syndical et la planification économique*, Conseil d'Orientation économique du Québec, 29 mars 1963, texte ronéo, 44 pp. ; Dion, Gérard et collaborateurs : *Le syndicalisme canadien, une réévaluation*, Québec, P.U.L., 1968 et, en particulier, les contributions de G. Dion : « La démocratie syndicale » (pp. 77-99) et de B. Solasse : « Le syndicalisme et la participation aux décisions économiques », (pp. 171-201).

<sup>3</sup> Dofny Jacques et P. Bernard : *Le syndicalisme au Québec : structure et mouvement*, Ottawa, Bureau du Conseil privé, Équipe spécialisée en relations de travail, Étude no 9, décembre 1968, pp. 57-58. Plus tard, en 1964, la réforme échoue et entraîne la démission du secrétaire-général Jean Marchand (*Idem*, p. 60) qui liera par la suite ses destinées à celles du parti Libéral du Canada en 1965.



## 2. 3. L'échec de la « révolution tranquille ».

[Retour à la table des matières](#)

L'alliance entre certains éléments de la bourgeoisie et des syndicalistes sera porteuse d'effets institutionnels importants que nous passerons en revue dans notre troisième section consacrée à l'État. Néanmoins, pour ce qui touche plus spécifiquement la société civile, une telle alliance est loin d'avoir fait l'unanimité au sein des classes en présence et ce serait au contraire escamoter la trame de l'histoire de la « révolution tranquille » que d'ignorer les nombreuses et puissantes oppositions qui ont surgi dans ce contexte et ce, tout au long des années soixante, c'est-à-dire en même temps que se tramait la collaboration dont il vient d'être question. En effet, il importe de souligner que, dans le moment même où l'alliance s'ébauche autour d'enjeux globaux – planifier – ou plus précis – la nationalisation de l'électricité, – dans ce moment même, on assiste à la mise en place d'institutions ou d'appareils qui prolongent et consolident la lutte entre les deux classes : le Conseil du Patronat est formé en 1965 à l'instigation de l'Association professionnelle des industriels <sup>1</sup>, tandis que les premières démarches en vue de la formation d'un front commun inter-syndical entre la C.S.N., la F.T.Q. et la C.E.Q. sont entreprises dès août 1967 <sup>2</sup>.

Que s'est-il passé ?

En fait deux ordres d'arguments peuvent expliquer ces éléments en apparence contradictoires le premier renvoie évidemment à l'économie : si bourgeois et travailleurs peuvent s'unir contre les « élites traditionnelles », patrons et ouvriers s'opposent irrémédiablement sur les lieux de travail de sorte que les grèves comme les lock-out continuent de secouer les rapports capitalistes de travail ; le second renvoie aux *autres* effets de l'approfondissement et de l'extension de l'exploitation capitaliste des ressources, c'est-à-dire aux contradictions qui ne touchent qu'indirectement les rapports de travail, qu'il s'agisse de la question nationale – la langue, la culture, le patrimoine, etc., – de l'habitat et des détériorations des tissus urbains, de l'effritement du pouvoir local ou de l'érosion de, l'autonomie relative des institutions locales.

La question des relations de travail dans des rapports de production capitalistes demeure évidemment le problème de fond. Alors que la collaboration avait pu s'instaurer autour d'enjeux comme l'assurance hospitalisation,

« au cours de l'année 1966, au moment où les relations de travail deviennent plus tendues dans les secteurs de l'enseignement et des hôpitaux, l'A.P.I. croit qu'il est temps de saisir l'opinion publique et de démontrer que les conflits de travail du secteur public affectent toute la population et qu'ils constituent un danger pour l'équilibre économique entre le secteur public et le secteur privé » <sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Bélanger, L. : *op. cit.*, p. 19.

<sup>2</sup> Voir : Éthier, Diane, Jean-Marc Piotte et Jean Reynolds : *Les travailleurs contre l'État bourgeois*, avril et mai 1972, Montréal, L'Aurore, 1975, p. 36.

<sup>3</sup> Bélanger, L. : *op. cit.*, p. 29.

En définitive, les relations de travail n'ont pas été touchées par l'alliance intervenue, bien au contraire, puisque la prise en charge sous l'égide de la propriété publique de services comme l'éducation ou l'hospitalisation n'a fait que consacrer l'extension de rapports capitalistes de production et l'implantation, dans ces appareils, de la rationalité capitaliste du travail fondée sur l'accroissement du contrôle, la multiplication des intermédiaires, la fragmentation des tâches, la déqualification du travail, etc. <sup>1</sup>.

D'ailleurs, les conflits de travail gagnent en ampleur et en intensité au point qu'il faille vraisemblablement voir dans cette détérioration un des éléments susceptibles d'expliquer, en même temps que l'effritement de la coalition au pouvoir, la défaite-surprise du gouvernement libéral de Jean Lesage au printemps 1966 <sup>2</sup>.

Quant aux autres fronts de lutte contre la classe dominante, ils sont pris en charge soit par des organismes comme le Mouvement laïc de langue française, soit par les divers mouvements de luttes urbaines qui surgissent un peu partout au Québec (et à Montréal en particulier) voire, à la limite, par des groupuscules révolutionnaires comme le Front de Libération du Québec. Il émergera ainsi, sur la scène des luttes urbaines plus particulièrement, ce que Donald McGraw a appelé une « direction hégémonique nouvelle » <sup>3</sup> dont l'action aboutira à la mise sur pied – de concert avec les centrales syndicales – d'un parti politique, le F.R.A.P.. Ce parti sera saboté par l'action concertée des autorités fédérale, provinciale et municipale grâce à l'adoption de la *Loi des mesures de guerre* à l'occasion de la « crise » d'Octobre en 1970.

À la suite de cet échec, la critique de l'État se fait d'année en année plus profonde, plus articulée et fouillée : *Ne comptons que sur nos propres moyens* et *Il n'y a plus d'avenir dans le système actuel* produits par la C.S.N., de même que *l'État, rouage de notre exploitation*, produit par la F.T.Q. paraissent en 1971.

À la vérité, pour significative qu'elle ait été, l'alliance a été de courte durée et les « illusions » étaient tombées depuis longtemps ; déjà l'adoption d'un *Code du travail* en 1964, loin de satisfaire à des exigences syndicales répétées depuis des décennies, consacrait en définitive l'esprit des lois existantes tout en traçant la voie dans laquelle allaient s'embourber les conflits à venir ; plus précisément, l'article 99 du *Code* concernant les « services essentiels » <sup>4</sup> et des amendements apportés au *Code de*

<sup>1</sup> Sur ces enjeux, on pourra consulter en particulier : Gill, Louis : *L'économie capitaliste : une analyse marxiste* Montréal, Presses socialistes internationales, 1976, Première partie, pp. 228 sq.

<sup>2</sup> Cf. : Cliché, Paul : « Les partis face à l'agitation syndicale », in : *Socialisme 66*, Montréal, oct. déc. 1966, nos 9-10, pp. 85-106. Pour sa part, G. Bergeron impute la défaite à l'iniquité de la carte électorale, voir : *Du duplessisme à Trudeau et Bourassa*, Montréal, Parti-pris, 1971, p. 350.

<sup>3</sup> McGraw, Donald : *Mouvements de lutte urbaine à Montréal entre 1960 et 1973 ou émergence d'une direction hégémonique de type nouveau*, Montréal, 1976, texte ronéo.

<sup>4</sup> Cet article 99 concernant les « services essentiels » aurait, selon un auteur, « constitué une condition sine qua non à l'obtention du droit de grève » dans le secteur public. Cf. Boivin, Jean : « La négociation collective dans le secteur public québécois ; une évaluation des trois premières rondes (1964-1972) ». in : *Relations industrielles*, vol. 27, no 4, 1972, pp. 679-718, à la p. 707.

Cette explication apparaît plus satisfaisante que celle avancée par Michel Pelletier qui y voyait plutôt un simple « cadeau » du gouvernement libéral à la C.S.N.. Voir : Pelletier, M. et Yves Vaillancourt : *Les politiques sociales et les travailleurs*, cahier IV : *Les années soixante*, par M. Pelletier, Montréal, 1976, p. 176.

*procédure civile* élargissant le pouvoir des juges au chapitre de l'injonction en matière de travail <sup>1</sup> allaient tous deux devenir les enjeux autour desquels allaient s'affronter les capitalistes et l'État-patron d'une part, les salariés-syndiqués de l'autre tout au long de ces années.

### 3. La consolidation de l'État

[Retour à la table des matières](#)

Les deux sections précédentes circonscrivaient respectivement le cadre et quelques-uns des enjeux autour desquels se sont tramés les rapports de classes au Québec entre 1959 et 1976 ; il reste maintenant à voir la finalité envisagée et le résultat atteint. Or, aussi bien bourgeois et travailleurs – par le biais de leurs associations respectives en tout cas – faisaient valoir la nécessité de l'intervention de l'État dans l'économie, néanmoins, ce que ni les uns ni les autres n'avaient envisagé, c'est le résultat social concret de cette intervention, à savoir la bureaucratisation des rapports sociaux et la consolidation du pouvoir d'État. Ceci mérite un mot d'explication <sup>2</sup>.

Il ne s'agit pas ici de remettre en cause la nécessité de l'intervention de l'État dans une économie régie par la propriété privée des moyens de production puisque l'État peut seul prendre en charge, c'est-à-dire déplacer politiquement et idéologiquement, telle ou telle contradiction dans laquelle s'enferme la production capitaliste et qui, si elle n'était prise en charge, risquerait de l'enrayer. L'exemple du chômage vient ici à l'esprit : si les entrepreneurs ne veulent ni ne peuvent embaucher, seul l'État peut pallier cette contradiction, mais il ne peut le faire vraiment sans concurrencer directement le secteur privé ; c'est pourquoi l'on aura recours à toutes sortes de palliatifs qui concourent tous ensemble à sauvegarder le secteur privé – quoi que les propriétaires pensent de l'intervention de l'État par ailleurs – en prenant en charge telle matière à litige comme le chômage, la sécurité au travail, les accidents de travail, etc.

Néanmoins, le mode de fonctionnement de cette prise en charge par le secteur public des contradictions dont le secteur privé ne saurait s'embarrasser mérite qu'on s'y arrête si l'on veut un tant soit peu cerner et comprendre le sens de ce processus de la bureaucratisation. Il ne s'agira plus seulement, comme cela se produisait sous Duplessis, par exemple, de légiférer pour régenter les rapports dans la société civile, ce que l'on atteignait essentiellement en procédant à amender les lois existantes, mais plutôt de légiférer de manière à cerner un ensemble de relations sociales pour les

---

<sup>1</sup> Sur l'article 99 et le *Code de procédure civile*, voir : Éthier, D., J.-M. Potte et J. Reynolds : *op. cit.*, p. 33.

<sup>2</sup> On trouvera un exposé plus élaboré de ce processus dans l'« Introduction » à D. Brunelle, *La désillusion tranquille*. Montréal, Cahiers du Québec / Hurtubise H.M.H., Coll. « Sociologie », 1978.

confier à des appareils d'État modelés pour les besoins de la cause et structurés de la même manière.

C'est en ce sens que la fonction législative échafaude directement le processus de la bureaucratisation : les lois ne visent plus à amender tel ou tel Code, elles visent plutôt à créer des Commissions, des Régies, des Sociétés qui prennent en charge les accidentés, l'alcool, les fonds de pension ou les malades, selon le cas. Or, il importe de distinguer la prise en charge par le secteur public d'une production de marchandises ou de services à travers des mécanismes comme la nationalisation ou l'étatisation, du processus de la bureaucratisation de cette production qui consiste essentiellement dans l'établissement d'un contrôle bureaucratique fondé sur un corpus de règles et de normes qui ont pour fonction de cautionner le découpage juridique opéré dans l'ensemble des relations sociales, au détriment bien sûr d'un contrôle public véritablement démocratique <sup>1</sup>.

C'est ainsi qu'à la production incidente des accidentés du travail correspond une loi qui structure une Commission qui autorise la nomination de commissaires, d'inspecteurs et du personnel en général, pendant que les premiers entendent des plaintes individuelles qui surgissent, les seconds voient à l'application des normes mais nul n'a ici le pouvoir ou même la faculté d'établir les considérations sociales et politiques susceptibles d'expliquer ou de justifier les « économies » effectuées aux dépens de la sécurité des travailleurs ; c'est en ce sens que le découpage même consacré par la loi et son « traitement » bureaucratique consolident et approfondissent tout à la fois le pouvoir social d'un détenteur d'un droit de propriété privée, alors qu'un contrôle public un tant soit peu démocratique révélerait au grand jour la contradiction entre la propriété privée et la production de contradictions sociales. Il en va également de même pour les relations ouvrières avec la Loi des relations ouvrières et la Commission qu'elle crée, les relations de travail et les Tribunaux du Travail etc.

Ceci étant établi, revenons-en maintenant à l'étude de la conjoncture historique québécoise dans laquelle nous distinguerons deux périodes correspondant respectivement aux années 1960-70 et 1970-76.

### **3. 1. Les années 1960-1970.**

#### **3. 1. 1. La coalition libérale au pouvoir, 1960-1966.**

[Retour à la table des matières](#)

Quels qu'aient été les soubresauts et les tiraillements vécus au sein de l'alliance entre bourgeois et syndicalistes dans la société civile, il n'en demeure pas moins que c'est bien au niveau de la politique provinciale que ses effets se firent sentir. Dès après la prise du pouvoir, à l'été 1960, le Parti Libéral remet sur pied le Conseil

---

<sup>1</sup> Notons, au passage, que le secteur privé n'échappe pas à la bureaucratisation, néanmoins ce processus ne s'instaure qu'une fois les « forces » du marché contrôlées. En d'autres termes le processus n'affecte l'économie capitaliste qu'à un certain degré de développement des monopoles.

d'Orientation Économique <sup>1</sup> dont la représentation même atteste de la nature de la coalition avec laquelle le pouvoir doit maintenant compter ; on y retrouve en effet, à côté de quelques hommes d'affaires influents au sein de la Chambre de Commerce et d'administrateurs d'institutions coopératives, un représentant de chacun des mouvements syndicaux : la C.S.N., la C.T.C. et l'U.C.C.

On peut de surcroît rendre compte de l'importance du C.O.E.Q. en même temps que de son ascendant transitoire – voire peut-être de sa suprématie – sur le gouvernement et son Conseil des Ministres quand on fait état des mesures législatives dont il a été l'instigateur ; ce sont, par exemple, la S.G.F., le « regroupement » – pour reprendre les termes du Conseil – des compagnies privées d'électricité sous l'égide de l'Hydro-Québec, Sidbec, la Régie des Rentes et Soquem.

Ces mesures adoptées en enfilade par les gouvernements libéral et unioniste alors même que le Conseil sera moribond – il se sabordera en 1968 – atteste de l'ampleur de la structuration envisagée par lui et de l'extension de la planification visée. Il s'agit essentiellement de créer au Québec, à partir des richesses naturelles disponibles et économiquement rentables – l'électricité – un secteur secondaire de production de biens durables susceptible d'offrir des emplois rémunérateurs et de soutenir la concurrence sur les marchés internationaux. Les mesures proposées s'imbriquent dès lors étroitement les unes aux autres pour former un plan d'ensemble au centre duquel se trouve un État fort disposant de vastes ressources financières.

La fonction dominante du pouvoir provincial durant cette période – et dont les effets se feront sentir jusqu'à la fin des années soixante – consiste dès lors à structurer la prise en charge par l'État, aux dépens du secteur privé soit capitaliste, soit paracapitaliste, d'un ensemble d'appareils de production de marchandises ou de services comme les hôpitaux (1961), l'électricité (1962), l'éducation (1964), les rentes (1965), l'acier (1968) et la médecine (1969) ; ce sont là, en définitive, les nationalisations ou étatisations effectuées par les gouvernements qui se sont succédés à Québec.

Parallèlement, on assiste à la délimitation de secteurs nouveaux ou à l'élargissement des responsabilités administratives existantes ; citons à cet égard la création de ministères comme les Affaires culturelles, les Affaires fédérales-provinciales, les Richesses naturelles (en 1961), les Institutions financières (1967), le Travail (1968), la Fonction publique (1969) ou les Affaires sociales (1970), la création de régies comme la Régie des marchés agricoles (1963, des Rentes (1965) ou de l'Assurance-maladie (1969), de sociétés comme la S.G.F. (1962), Soquem (1965) ou Soquip (1969), enfin d'offices comme l'Office de crédit industriel (1967).

Bien sûr ni l'un ni l'autre processus n'échappent à la bureaucratisation qui se caractérise non seulement par le caractère « arbitraire » du découpage juridique ou administratif des champs ou domaines d'intervention de ces organismes publics, mais également par l'accumulation des intermédiaires entre le pouvoir politique et la production de marchandises ou de services comme telle où les décisions et les contrôles passent par tout un réseau de commissions, de conseils, de comités, etc.

<sup>1</sup> La Loi sera sanctionnée en janvier 1961. Sur le C.O.E.Q., son origine et son histoire, on pourra se référer au chapitre 2 de *La désillusion tranquille*, op. cit.

### 3. 1. 2. La liquidation de la coalition, 1966-1970.

[Retour à la table des matières](#)

Puisque le Conseil d'Orientation Économique est essentiellement le porte-parole de la coalition, sa mise en veilleuse à compter de 1966, puis son remplacement par l'Office de Planification et de Développement (O.P.D.Q.) en 1968 marque une véritable liquidation de l'alliance entre fractions de classes puisque désormais, la planification devient affaire de fonctionnaires, de spécialistes et de bureaucrates.

La décentralisation et la délimitation de dix régions économiques ne servira donc pas à démocratiser les structures afin de les ouvrir à la consultation populaire<sup>1</sup>, mais plutôt à raffermir l'emprise du centralisme bureaucratique en remettant sur pied les voies d'un contrôle traditionnel qui passent par les élites locales.

À cet égard, l'« échec » du B.A.E.Q. est significatif à la fois d'un revirement politique et administratif et d'une mise au rancart de la démocratisation dans la mesure où ce projet mettait en contradiction la voie démocratique de la consultation avec la finalité autocratique et centralisatrice d'un pouvoir politique sur lequel les monopoles cherchent à approfondir leur contrôle.

Il se produit autour de ce projet – comme cela s'était produit autour du projet de *Code du travail* en 1964 – un réaligement des alliances qui cristallise en définitive la rupture dans la coalition au pouvoir et marque en même temps l'effritement de l'alliance entre bourgeois et syndicalistes dont le Parti Libéral s'était fait le porte-parole.

Plusieurs autres facteurs peuvent servir à expliquer la rupture, comme la répression violente de manifestations populaires, l'utilisation systématique de lois d'exception pour mettre fin à des conflits de travail, mais c'est vraisemblablement la transformation de l'État lui-même, le passage de l'État-au-dessus-des-classes à l'État-patron qui cristallise et approfondit l'opposition et tout particulièrement l'opposition des salariés syndiqués.

Pris de court par le mouvement de grèves dans les hôpitaux en 1964, dès 1966, le gouvernement libéral se tourne carrément contre ses alliés d'hier et poursuit devant les tribunaux le Syndicat des professeurs de l'État du Québec. Les Unionistes continueront dans la même veine : le *bill* 25 en 1967 met fin au mouvement de grève déclenché par la C.E.Q., le *bill* 290 en 1968 impose la négociation sectorielle dans la construction.

Entre temps, comme pour consacrer définitivement la rupture, le Conseil général de l'Industrie – formé exclusivement des représentants des milieux d'affaires –

---

<sup>1</sup> Les travaux du Bureau d'étude en Aménagement régional du C.O.E.Q. sont des outils précieux à cet égard ; cf. Fortin, Gérard et Louise Chabot : *Quelques réflexions théoriques sur la participation et la consultation*, ou : *Étude de quatre Conseils économiques régionaux*, Québec, C.O.E.Q./B.E.A.R., 1968.

succède au C.O.E.Q. en tant qu'organisme de consultation auprès du Conseil des Ministres <sup>1</sup>.

Les éléments sont dorénavant en place pour la reprise en main du pouvoir provincial par les défenseurs des intérêts des monopoles.

38

### 3. 2. Les années 1970-1976.

[Retour à la table des matières](#)

Que, tout au long de leur histoire, les gouvernements qui se sont succédés à Québec aient été au service du capital n'a jamais été sérieusement contesté. Tout au plus avons-nous cherché à démontrer que cette fonction a été assumée par une coalition spécifique qui n'a pu résister aux pressions conjuguées des intérêts étrangers et de la haute finance montréalaise. Cette coalition a eu des effets idéologiques importants dans la mesure où elle a pu valider la pratique de la collaboration de classe ; mais elle a également eu des effets sociaux importants dans la mesure où l'économie-politique qu'elle véhiculait a transformé la structure industrielle québécoise et imprégné l'idéologie des gouvernements à Québec longtemps après sa dissolution.

Au moment où les Libéraux reprennent le pouvoir avec Robert Bourassa, en avril 1970, les intérêts et groupes monopolistes qui sont déjà dans l'antichambre, consolident leur emprise sur le gouvernement. C'est à cette occasion que l'on assiste à la mise en œuvre d'une seule et même stratégie politique couvrant les deux axes de l'intervention de l'État dans l'économie : l'intervention indirecte fondée sur l'appui inconditionnel au secteur privé de préférence monopoliste – comme I.T.T. – grâce à la fourniture de généreuses subventions, l'intervention directe poussée en symbiose avec le secteur privé autour de projets gigantesques – comme la Baie James ou les Jeux Olympiques. C'est dire que la phase de nationalisations ou d'étatisations des années soixante est définitivement révolue.

La lecture de la « Chronologie des principaux événements survenus au Québec entre le 12 mars 1970 et le 31 décembre 1972 » établie par le Parti Libéral du Québec, tout en faisant état de cette orientation des préoccupations gouvernementales et des fonds publics vers le secteur privé, établit en même temps un phénomène nouveau, à savoir l'ingérence « indirecte » du gouvernement fédéral dans le soutien direct à ce secteur, comme l'atteste l'extrait suivant :

« Septembre 1970 : Ottawa accorde un prêt de \$226 870 à la firme P. Bonhomme Ltée pour construire 24 unités de logement pour des familles à revenus modiques à Papineauville. L'approbation de ce prêt porte à \$10,8 millions le total des fonds déjà attribués aux termes de la Loi de l'habitation pour la réalisation de tels projets au Québec...

Ottawa accorde un contrat de \$2,97 millions pour la construction de murs de soutènement sur la rive nord de la rivière St-Charles...

<sup>1</sup> Sur le C.G.I. et sa petite histoire : Brunelle, Richard et Pierre Papineau : « Le gouvernement du capital ». in : *Socialisme québécois*, Montréal, no 23, 1972. pp. 79-125.

Le Ministère de l'Expansion Économique Régionale vient d'approuver une subvention de \$1,17 millions à la Ashland Chemicals Co...

Un prêt de \$3,28 millions consenti à la Compagnie les Habitations Émerillon, de Longueuil, pour la construction de 352 habitations à prix modique, annonce le gouvernement fédéral...

M. Jean Marchand, ministre fédéral de l'Expansion Économique Régionale, annonce l'octroi de 4 subventions totalisant près de \$743 000 pour la construction de deux usines et l'agrandissement de deux autres au Québec. (Il s'agit de) Paragon Ltée, de Granby, de Carousel Fashions Inc., de New York, de Paradis and Sons, de Dorval, et de Ranch Lacroix Ltée, de Carleton... » <sup>1</sup>.

La kyrielle des subventions continue de la sorte à couler mois après mois, avec cette différence que, par rapport aux années antérieures, l'importance prise par le gouvernement fédéral en matière d'intervention dans l'économie et par le Ministère de l'Expansion Économique Régionale (le M.E.E.R.) en tout premier lieu apparaît grandissante. Les événements d'octobre viendront d'ailleurs bientôt confirmer la tutelle politique exercée sur le gouvernement du Québec par Ottawa, tandis que la stratégie mise en place par le M.E.E.R. viendra, deux ans plus tard, confirmer le degré et l'ampleur de la tutelle économique exercée par le gouvernement central. En effet, alors que c'était depuis Québec et par l'intermédiaire du C.O.E.Q. qu'étaient auparavant élaborées les stratégies de développement, au cours des années soixante-dix la relève est assurée par ce ministère fédéral qui élabore en 1972 « une stratégie de développement économique pour le Québec » <sup>2</sup>. Dans ces conditions, l'intervention directe du fédéral n'implique pas que la seule mise au rancart des velléités nationalistes des gouvernements antérieurs, elle trahit bien plutôt le raffermissement d'un contrôle canadien de l'économie.

La « logique » de la révolution tranquille trouverait ainsi son aboutissement dans le raffermissement des liens économiques continentaux dont le pouvoir fédéral se fait, auprès des provinces, le garant et le défenseur acharné. À ce propos, la boucle serait bouclée qui nous aurait fait partir des besoins de l'extension de l'économie continentale et de l'accumulation de capital aux États-Unis et qui, par le biais de l'intervention fédérale, nous ramène précisément à une forme d'étatisation de l'option continentale.

---

<sup>1</sup> Parti Libéral du Québec : *Les 1,000 premiers jours du gouvernement Bourassa*, Montréal, Les Éditions du Jour, 1973, pp. 311 sq. aux pp. 317-320.

<sup>2</sup> Cf. M.E.E.R. : Section de la région centrale. Esquisse d'une stratégie de développement économique pour le Québec. 45 pp. et Annexes, 28 février 1972.

Ce document est résumé in : Jouandet-Bernadat, R. et collaborateurs : *Les industries manufacturières du Québec*, Centre de recherches en développement économique, Université de Montréal, dossier no 2, octobre 1973.



L'État solide. Sociologie du fédéralisme au Canada et au Québec (1982)

## Chapitre II

---

# L'intervention de l'État dans l'économie et la question du rapport entre le fédéral et les provinces, 1939-1960.

## 1. Le problème

[Retour à la table des matières](#)

Le capitalisme contemporain traverserait actuellement une phase que l'on convient parfois d'appeler « capitalisme monopoliste d'État » par opposition à la précédente, dite de « capitalisme monopoliste » tout court ou « simple », et qui succédait elle-même à la phase classique du capitalisme, celle où – en théorie du moins, en pratique un peu moins – s'affrontaient seuls entrepreneurs et travailleurs dans ce cadre idéal propre au capitalisme concurrentiel, c'est-à-dire dans un marché « libre »<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Nous référons ici à la notion avancée et développée par des théoriciens du Parti communiste français. Il faut néanmoins ajouter que cette expression n'a pas qu'une valeur théorique mais sert également, sur le plan politique cette fois, à légitimer une pratique d'alliance de toutes les classes contre la domination d'une bourgeoisie monopoliste. En ce sens, l'utilisation d'une notion ou d'un concept n'est jamais la mise en œuvre d'un instrument neutre et les implications plus politiques que l'on peut tirer de la présente étude doivent plutôt se préoccuper de l'état des rapports de classes au pays que d'importer de manière pré-critique un modèle extérieur.

L'étude dont nous voudrions rendre compte dans les pages qui suivent concerne à la fois le problème de la transition du monopolisme simple au capitalisme monopoliste d'État dans le contexte canadien et les effets de l'intervention de l'État central dans l'économie sur les rapports entre le gouvernement fédéral et les gouvernements locaux, notamment celui de la province de Québec.

La juxtaposition de ces deux interrogations apparaîtra moins étonnante quand on aura souligné que tous les débats sur et autour de l'étude des sociétés canadienne et québécoise butent immanquablement sur cette difficulté de l'appréhension, dans un premier temps, de la définition dans un deuxième temps des fusions, oppositions et scissions qui tiraillent nos classes dominantes aux deux niveaux fédéral et provincial.

Néanmoins, à travers ces diverses interprétations du statut théorique et politique des conflits des classes au pouvoir qui traversent les analyses consacrées à l'étude du Canada dans ses rapports avec le Québec, il est une constante que l'on ne peut manquer de relever ; c'est celle en vertu de laquelle la répartition entre le fédéral et les provinces d'un ensemble de pouvoirs politiques figés dans une constitution délimiterait deux ordres de réalité correspondant respectivement à ce qui est « national » d'un côté, par opposition à ce qui est régional ou local de l'autre. Ces interprétations tournent autour des deux axiomes suivants : *premièrement*, la somme des pouvoirs du fédéral et des provinces formerait une unité équivalente à l'ensemble des pouvoirs généralement investis dans un État unitaire ; *deuxièmement*, dans cette unité, la province est d'une manière ou de l'autre dépendante par rapport au gouvernement central. L'articulation entre le premier aphorisme et le second passe par cette interprétation selon laquelle chaque province est isolée par rapport au fédéral, de sorte que l'unité « nationale » ainsi déduite est bien plutôt la résultante d'un réseau d'ententes intervenues à deux niveaux que le prolongement de négociations faites entre dix gouvernements autonomes, complémentaires et solidaires face à un gouvernement central. Et c'est peut-être bien en effet là que réside le fondement de la suprématie du gouvernement central, dans cette capacité de prévenir durant cent quinze ans toute coalition sérieuse de la part des gouvernements provinciaux qui aurait pu mettre en échec sa domination même, alors que l'approfondissement de la complémentarité entre les économies locales aurait fort bien pu fonder la création d'un contre-pouvoir susceptible de mettre en échec les prétentions du fédéral à un moment ou à un autre de ses relations avec les provinces. Faute de ce faire, le gouvernement central a alors pu tabler sur cette incapacité pour s'approprier, sous le couvert d'analyses plus ou moins fonctionnelles, des champs de taxation et de juridiction qui appartenaient en propre aux provinces, prétendument pour alléger le fardeau social dont celles-ci étaient grevées. C'est ainsi que dans le contexte des rapports entre ces deux ordres de gouvernements et dans le prolongement de la problématique indiquée, le mode privilégié d'affrontement sera l'affrontement légal ou légaliste, où le mot de la fin sera jusqu'en 1949 à tout le moins, laissé à un tribunal extérieur, à un tribunal impérial <sup>1</sup>.

---

Cf. Traité marxiste d'économie politique : *Le capitalisme monopoliste d'État*, Paris, Éditions Sociales, 1971; pour une critique fort pertinente du concept de C.M.E., voir Magaline, A.D. : *Lutte de classes et dévalorisation du capital*, Paris, Maspéro, 1974, aux pages 27 et sq.

<sup>1</sup> Le tribunal de dernière instance sera en effet le Comité judiciaire du Conseil privé de Londres qui avait, jusqu'en 1949, date de l'abolition des appels à cette Cour par le Parlement du Canada, juridiction pour entendre toute cause (hormis celles en matière criminelle dont l'appel avait été aboli plus tôt, en 1933) qui lui était soumise, règle générale en appel d'une décision rendue par la Cour Suprême du Canada.

Or, ce qui est en cause dans ces interprétations traditionnelles des rapports conflictuels entre gouvernements fédéral et provinciaux, c'est précisément le fait que la prise en charge de ces affrontements par l'analyse sociologique opère sous la forme même que leur donnent les protagonistes, au lieu de remettre en cause l'appréhension que ceux-ci peuvent faire valoir des rapports de forces en présence afin de resituer ces oppositions dans une approche historique plus globale. En d'autres mots, l'approche sociologique tend trop souvent à penser les rapports entre fédéral et provinces dans les termes des représentants d'une classe spécifique, et à chercher ensuite à situer ces oppositions dans des fractions de classes, comme si l'on pouvait déduire de l'enjeu constitutionnel les oppositions entre ces fractions.

En procédant ainsi, c'est-à-dire en inscrivant à ce niveau une lutte entre des fractions de bourgeoisie, l'on se trouve pris au piège suivant, c'est-à-dire de devoir identifier une opposition au sein d'une classe dominante là où ses porte-parole font valoir son existence sans chercher à étudier d'abord s'il y a vraiment conflit et, si oui, quelle en est la nature sociale et politique véritable. Autrement dit, un différend constitutionnel établit-il la marque d'une opposition dans une classe ? Poser ainsi le problème ne lui suppose pas pour autant une facile résolution. Parce que toute la question n'est pas de contester purement et simplement l'existence même de ces oppositions, mais bien d'en délimiter le statut afin de les situer dans une étude d'ensemble des rapports et des luttes de classes en présence.

Pour arriver à préciser ces questions et leurs enjeux, nous nous proposons dans les pages qui suivent de cerner de manière toute descriptive les principales formes qu'ont prises au pays les interventions de l'État fédéral dans l'économie. Cette approche devrait par la suite permettre de poser la question des rapports entre les États fédéral et provinciaux – entre le gouvernement central et le gouvernement du Québec plus spécifiquement, – non plus uniquement en termes d'affrontements autour de processus de centralisation ou d'« autonomisation », mais surtout en ceux d'inféodation aux besoins de la croissance d'une économie continentale.

Cette seconde caractéristique ne remplace pas la première ; l'on ne pourrait pas, en d'autres mots, conclure de cela qu'il n'y a pas de tiraillement de politique pure entre les deux ordres de gouvernements, mais cette approche devrait par la suite permettre de situer ces confrontations dans un cadre d'analyse économique susceptible de les expliquer.

Autrement dit, dans le prolongement de cette perspective, le double processus de la centralisation politique au niveau fédéral et celui, concomitant, de la réaction autonomiste au niveau provincial contre cette ingérence bureaucratique, serait la forme spécifique, – dans le contexte canadien en tout cas – que revêt la mainmise du capital étranger sur l'économie canadienne. Ainsi sous un nouvel angle, les différends constitutionnels apparaîtraient comme la manière d'être de l'intégration des économies canadienne et québécoise aux besoins de l'accumulation du capital aux États-Unis notamment.

La difficulté de l'appréhension des rapports au sein de la bourgeoisie au Canada est liée, entre autres raisons, d'une part à la délimitation des pouvoirs entre deux ordres de gouvernement, d'autre part à l'état de développement de chacune des entités qui ont formé la Confédération canadienne.

À cet égard, il importe de renverser d'emblée l'axiome invoqué plus tôt et de poser plutôt une absence d'homologie entre pouvoir central et capitalisme « national » d'une part, entre pouvoir provincial et capitalisme marchand ou mercantile de l'autre <sup>1</sup>. Ce schéma est peut être celui des Pères de la Confédération, mais cela ne doit en rien modifier un état de fait tel qu'il se présente, notamment avec, pendant et depuis la deuxième guerre mondiale.

À cette occasion et dans le prolongement direct de la dépression de 1929, intervient un ensemble de transformations majeures dans les rapports entre les pouvoirs politiques et l'économie, mais dont la nature diffère totalement de ce qui pouvait ressortir de l'espace théorique et pratique d'un capitalisme naissant plus ou moins florissant.

Et ce n'est pas à cause de l'état de développement plus avancé des rapports de production capitalistes au niveau canadien – par rapport à leur état de développement au niveau provincial – que le gouvernement fédéral a *choisi* d'investir les secteurs des politiques et mesures sociales comme l'assurance-chômage, mais bien à cause des contraintes immédiates et directes posées par l'état d'exacerbation de la lutte des classes dans la conjoncture politique et sociale de la dépression des années 30 d'une part, et à cause de la sujétion de l'économie canadienne d'autre part.

Ainsi, il faut moins poser le problème en termes choix et de stratégies mis de l'avant par une fraction progressiste d'une bourgeoisie au détriment d'une fraction réactionnaire ou conservatrice <sup>2</sup>, qu'en termes d'une contradiction qui agitait toute une classe possédante et dont la résorption passait par l'apaisement des revendications sociales les plus criantes et par le maintien des rapports économiques dominants. Dans ces circonstances, l'on peut alors comprendre que les tiraillements au sein d'une classe dominante dans le contexte de la crise économique des années trente ne passent pas par le cadre constitutionnel et ne correspondent pas à l'opposition entre le fédéral et les provinces, mais bien plutôt à un affrontement entre d'une part les travailleurs, les chômeurs, les assistés sociaux et d'autre part, les capitalistes, leurs représentants politiques fédéraux et provinciaux, voire municipaux.

Cet enjeu est complètement amoindri par certains représentants de la bourgeoisie; dans les arguments que l'on fera valoir de part et d'autre devant les tribunaux afin de savoir qui, du fédéral ou des provinces, a juridiction pour légiférer en matière de politiques sociales, toute la question de la misère sociale qui est en définitive le déterminant des initiatives prises par le gouvernement fédéral est mise de côté par le Conseil privé notamment comme étant « hors de propos ».

Dans ces conditions, rien ne nous autorise à voir dans ce conflit de juridiction opposant le fédéral aux provinces à l'occasion de l'adoption par le Parlement d'une série de lois visant à alléger la misère causée par la crise, un conflit au sein de la bourgeoisie elle-même. Et si tel était le cas, qu'en est-il des conflits subséquents ? Qu'en est-il tout particulièrement des transformations intervenues dans la fonction économique des gouvernements et comment pouvons-nous les appréhender puis les théoriser dans le contexte politique canadien ?

<sup>1</sup> Stevenson, Garth : « Federalism and the political economy of the Canadian State » in : Panitch Leo (ed) : *The Canadian State*, U. of T. Press, 1977, pp. 71 sq.

<sup>2</sup> Comme le pose, par exemple, le P.C.C. cf. Stevenson, Garth : *op. cit.*, p. 74.

Et si nous voulons maintenant établir le lien entre l'exemple cité concernant l'intrusion du gouvernement central dans le domaine des politiques sociales et notre propos premier, nous pouvons alors nous poser la question suivante : savoir en quoi la problématique de la transition au capitalisme monopoliste d'État saurait-elle nous aider à saisir le fonctionnement des gouvernements dans le cadre constitutionnel canadien ?

Pour tâcher d'y répondre, nous procéderons en deux temps : dans une première section, nous ferons état des principales formes d'intervention de l'État fédéral dans l'économie immédiatement avant et après la deuxième guerre mondiale, tandis que dans la deuxième section nous nous attarderons à étudier le processus de l'internationalisation du capital au pays. Cette démarche nous permettra en conclusion de dégager quelques éléments d'analyse susceptibles d'éclairer la nature des rapports entre gouvernements dans ce contexte.

## 2. L'après-guerre et les fonctions de l'État

[Retour à la table des matières](#)

Historiquement, l'intervention de l'État dans l'économie passe d'abord par l'implantation d'un ensemble de politiques visant à contrecarrer la sous-consommation qui, à son tour, a pour effet de retarder – et, à la limite d'enrayer – l'accumulation du capital. La question qui nous préoccupe ici n'est pas de savoir si un tel diagnostic porté sur les années de crise est fondé ou non dans les faits, mais plutôt de souligner qu'il a bel et bien été accredité dans la théorie, aussi bien par les économistes que les politiciens de l'époque, et que c'est sur cette base que sont élaborées puis lancées les grandes politiques « sociales » qui doivent – devraient – permettre la reprise de l'économie dans les années trente <sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Voir, par exemple, Faulkner, Harold : *American Economic History*, 8e édition, N.Y., Harper and Row, 1960 ; au chapitre 29 intitulé : « Economic Collapse », l'auteur écrit, citant J. M. Clark (*Strategic Factors in Business Cycles*, 1934) : « Un des facteurs les plus importants de la dépression était sans doute imputable au fait que « l'on a assisté à l'augmentation de la portion du revenu total au chapitre des profits (...) et une baisse correspondante de celle affectée au paiement des gages et des salaires... ». Il en est résulté une propension à accumuler les richesses là où elles servaient d'abord à l'expansion des unités de production plutôt que de les mettre entre les mains de ceux qui les auraient affectées à l'acquisition de biens manufacturés » (page 642). L'on sait par ailleurs que la « propension à consommer » fait son entrée officielle dans la théorie avec J. M. Keynes et que l'application de politiques susceptibles de « stimuler la propension à consommer » est au centre de ses préoccupations en tant que mesure visant à contrer les effets néfastes de cycles économiques régis par « un flux d'investissement... abandonné aux fantaisies d'une efficacité marginale qui dépend des opinions personnelles d'individus ignorants ou spéculateurs... ». Cf. *La théorie générale de l'emploi, de l'intérêt et de la monnaie*, (1936), Paris, Payot, 1968 ; livre III : « La propension à consommer », pp. 106 à 149; la citation ci-dessus étant tirée des « notes succinctes suggérées par la théorie générale », pp. 326 sq. à la p. 337.

Néanmoins, il importe d'indiquer que les mesures adoptées par le gouvernement fédéral face à l'état de crise et l'extrême misère qui dominaient le contexte social de ces années diffèrent totalement de celles mises en place aux États-Unis notamment. Chercher à comprendre l'effet particulièrement sévère de la crise au pays et l'étonnante inanité des mesures proposées, c'est en même temps éclairer la complexité des interrelations économiques et sociales dans ce contexte.

En premier lieu, l'économie canadienne des années trente est caractérisée par un enchevêtrement de rapports de production, allant de la petite exploitation artisanale aux « trusts », où coexistent deux types très distincts de concurrence. Cette caractéristique a amené les membres de la Commission royale d'enquête sur *les écarts de prix* à parler « d'une économie de transition entre la concurrence simple et le monopole » marquée par la concurrence imparfaite. Selon les membres de la Commission :

« La concurrence 'imparfaite' surgit quelque part entre les deux. Cette situation qui caractérise mieux notre économie actuelle que le monopole complet existe lorsque le rendement d'un producteur ou acheteur représente une proportion significative de la totalité des denrées mises sur le marché c'est-à-dire, lorsqu'un producteur peut influencer le prix en retenant ses denrées <sup>1</sup> ».

Cette période de transition affecte toutes les économies capitalistes, mais ce qui lui confère un contenu fort différent au Canada c'est :

« l'influence exercée sur notre prospérité nationale par les prix d'un nombre relativement restreint de matières premières (blé, pulpe (sic!) et papier, etc.) destinées naturellement à l'exportation et dont les prix se règlent sur les marchés mondiaux... En réalité, une régression de nos prix à l'exportation nécessite un rajustement général de la structure économique du pays ; nous voulons dire qu'elle occasionne la cessation de la construction, un fléchissement de la production industrielle, le chômage et le marasme général <sup>2</sup> ».

L'économie canadienne opère ainsi dans un système de prix très élastique touchant à la concurrence dite « parfaite » par un bout et au monopolisme par l'autre bout. Il s'ensuit alors une extraordinaire disparité salariale d'une région ou

54

d'un secteur à l'autre, et allant, dans l'industrie de l'aiguille par exemple, de 5¢ et moins de l'heure dans un atelier à domicile de la campagne québécoise, à 65¢ dans une fabrique syndiquée de Toronto <sup>3</sup>, soit un rapport d'un à treize!

Déjà ce diagnostic porté par la Commission renvoie à un cadre de référence précis : le pays dont il est question ici, c'est le Canada et, à ce niveau, le jeu des moyennes et de leur pondération masque un fait indéniable : les économies des provinces connaissent chacune à sa manière, une certaine articulation de rapports de production pouvant bien d'ailleurs n'avoir rien de commun avec cette théorisation à

<sup>1</sup> *Rapport de la Commission royale d'enquête que les écarts de prix*, (William W. Kennedy président), Ottawa, Imprimeur du Roi, 1935, p. 6.

<sup>2</sup> *Ibid.*, p. 118.

<sup>3</sup> *Ibid.*, p. 10.

laquelle on aboutit en fonctionnant dans le cadre fédéral. Pour l'illustrer, prenons l'exemple de l'évolution de la structure occupationnelle – ce qui se nomme aussi les « catégories socioprofessionnelles » – ainsi que le montre le tableau 1 ci-contre.

À l'aide de ce tableau, nous pouvons mesurer la rapidité avec laquelle s'est déroulé le processus d'ajustement de la « structure sociale au développement économique », ainsi qu'il est convenu d'interpréter ce genre de tableau dans la littérature orthodoxe. En effet, la chute du nombre d'agriculteurs notamment est un indice intéressant d'un processus de destruction de rapports para-capitalistes de production caractérisés par la petite exploitation familiale dont seul l'excédent de la production est mis en marché. Les agriculteurs étaient près d'un million deux cent mille en 1931 et comptaient pour plus du quart de la main-d'œuvre canadienne totale, ils ne seront que 1 075 000 en 1941, 826 000 en 1951 et 648 900 en 1961, ne constituant plus alors que pour dix pour cent de la main-d'œuvre totale du Canada.

Mais cette évolution masque des variations régionales importantes et, plus particulièrement, ce fait que la situation québécoise diffère entièrement du schéma canadien. En effet, au Québec, malgré une baisse de son importance relative dans la main-d'œuvre totale, la main-d'œuvre agricole ne continue pas moins de croître de manière régulière jusque vers la fin des années quarante, et ce, malgré ce fait pour le moins paradoxal qu'en 1931 elle ne représentait alors que 22% de la main-d'œuvre provinciale totale, C'est dire que le Québec est à la fois plus industrialisé en 1931 que ne l'est sous cet angle le Canada dans son ensemble, mais qu'il l'est moins sur une longue période, dans la mesure où son secteur para-capitaliste ne continue pas moins de prendre de l'importance dans les années subséquentes. C'est ainsi que la main-d'œuvre agricole passe de 230 500 en 1931 à 255 000 en 1950, pour ensuite tomber en-dessous de 200 000 en 1955 <sup>1</sup>.

Ainsi donc, les processus d'industrialisation au Canada et au Québec ne connaissent ni périodisations, ni rythmes homologues.

**Tableau 1.**  
*Distribution de la main-d'œuvre au Canada de 1931 à 1961, en pourcentages*

	1931	1941	1951	1961
Cols blancs	24,5	25,3	32,0	37,9
Cols bleus	27,5	27,1	29,4	26,6
Agriculture	28,6	25,7	15,7	10,0
Pêche, forêt	2,3	3,1	2,9	1,8
Mines	1,5	1,7	1,2	1,0
Transport	6,3	6,4	7,8	7,7
Service	9,3	9,3	7,2	9,1
Non précisés	–	0,2	1,2	2,6
<b>TOTAL</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>	<b>100%</b>

Sources : Ostry, Sylvia : The Occupational Composition of the Canadian Labour Force, Ottawa. Dominion Bureau of Statistics, 1967, tableau 2, page 51.

<sup>1</sup> Cf. *Rapport April*, Québec, p. 18.

Dans un tel contexte, l'effet d'une crise ne peut pas donner lieu à des diagnostics convergents ; et c'est bien parce qu'ils se sont trouvés dans l'incapacité d'intervenir sur la structure économique elle-même que les membres de la Commission sont contraints de proposer tout un ensemble de mesures sociales en vue de soulager la misère. À cet égard donc, le « New Deal » de Bennett qui reprend quelques-unes des recommandations de sa Commission diffère des mesures édictées sous ce titre par F. D. Roosevelt aux États-Unis, précisément parce qu'aucune de ces mesures ne peut affecter l'investissement ou la production en tant que tels sinon le pouvoir d'achat des classes laborieuses et des chômeurs.

Mais en recommandant au gouvernement fédéral d'intervenir directement auprès de la main-d'œuvre en apportant de modifications aux lois provinciales du travail afin d'établir une certaine cohérence entre les taux de rémunération en vigueur par exemple, la Commission d'enquête sur les écarts de prix ne propose, ni plus ni moins, qu'une pure et simple ingérence dans un domaine de juridiction réservé aux provinces. Non seulement y a-t-il à ce moment-là sept différentes lois sur le salaire minimum en vigueur à travers le pays, mais subsiste encore la pratique consistant à établir différents taux dans différents districts d'une même province <sup>1</sup>. Ainsi, dans l'esprit des Commissaires, seul le fédéral peut prendre en charge ce « besoin d'uniformité nationale » <sup>2</sup> en adoptant une législation fédérale du travail, puisque le fédéral est incapable d'intervenir dans son propre domaine de juridiction pour amoindrir les effets de la crise d'une part, et puisque les provinces ne peuvent pas collaborer entre elles afin d'en arriver à cette « uniformité nationale » de l'autre.

Au fur et à mesure que le capital étranger prenait en charge l'économie, c'est-à-dire au fur et à mesure que les impératifs de la croissance de l'économie américaine s'inféodaient le pouvoir central, l'unité nationale canadienne se trouverait à reposer ainsi sur la centralisation d'une part et sur l'étroite collaboration entre le fédéral et chacun de ses vis-à-vis provinciaux de l'autre.

Paradoxalement toutefois, plus une province comme le Québec est marquée du sceau de la survivance de rapports para-capitalistes de production, moins cette collaboration est difficile à assurer, dans la mesure où elle n'affecte pas la pérennité de ces rapports sociaux non-capitalistes <sup>3</sup>.

C'est sur cette toile de fond que le gouvernement Bennett propose l'adoption de tout un train de mesures sociales, – *Loi sur le repos hebdomadaire dans les établissements industriels*, *Loi sur les salaires minima*, *Loi sur la limitation des heures de travail* et une *Loi sur le placement et les assurances sociales* <sup>4</sup> – lois qui seront référées à la Cour Suprême du Canada <sup>5</sup>.

<sup>1</sup> Commission Kennedy, *Rapport, op. cit.*, pp. 140-141. D'ailleurs, au Québec, cette pratique subsistera jusqu'en 1971.

<sup>2</sup> *Ibid.*, p. 150.

<sup>3</sup> Voir, sur cette question : Pelletier, Michel et Yves Vaillancourt : *Les politiques sociales et les travailleurs*, Cahier II : Les années 30, par Yves Vaillancourt, Montréal, texte ronéo, 1975, pp. 201 sq. surtout les pp. 231-237.

<sup>4</sup> *Statuts révisés du Canada*, 1935, 25-26 George V., respectivement les chapitres : 14, 44, 63 et 38.

<sup>5</sup> Cf. Reference re The Employment and Social Insurance Act, 1936 S.C.R., pp. 427 et References re The Weekly Rest in Industrial Undertaking Act, the Minimum Wages Act, and The Limitation of Hours of Work Act, 1936 S.C.R., pp. 461 à 538.



Le gouvernement Bennett battu en 1935, Mackenzie King assumera la relève <sup>1</sup> et, devant le rejet de ces politiques par le plus haut tribunal de l'Empire en 1937, il mettra sur pied sa Commission d'enquête – la Commission Rowell-Sirois – celle qui devait, « une fois pour toutes », établir la nature et l'évolution des rapports politiques entre le fédéral et les provinces <sup>2</sup>. Il s'agissait en d'autres mots d'éviter de nouveaux revers sur le plan constitutionnel et d'assurer à la centralisation fédérale une croissance harmonieuse.

Cette économie canadienne qui trace et délimite tout un réseau de lignes de force en porte-à-faux sera donc de nouveau systématisée et analysée entre 1937 et 1940 par la Commission royale d'enquête sur les relations entre le Dominion et les provinces. La Commission Rowell-Sirois fera état en termes clairs de la contradiction qui traverse la structure économique canadienne et, par voie de conséquence, la classe dominante au pays :

« Le cadre (dans lequel les industries canadiennes opèrent) n'est pas une structure unifiée (*'is not a simple structure'*), en grande partie à cause du fait que les politiques nationales ont été orientées vers deux objectifs principaux – l'expansion des industries d'exportation de produits de base et le développement d'une économie domestique protégée – qui, malgré qu'on ait cherché à les faire concourir dans l'accomplissement d'un dessein national commun, étaient en opposition directe l'un par rapport à l'autre sur le plan économique. Les compromis auxquels on devait avoir recours pour concilier ces intérêts divergents mettaient souvent en cause la logique et la symétrie des politiques envisagées <sup>3</sup> ».

Ici encore, les Commissaires butent sur la domination étrangère et voient dans l'imposition de tarifs à l'importation de certains produits ouvrés, un prix – illogique en stricte théorie économique, concède-t-on – à payer afin de maintenir un secteur manufacturier national. En réalité d'ailleurs, la crise des années 30 va exacerber non seulement cette contradiction mais également les rapports avec le secteur de la production des produits primaires d'exportation (les « *staple industries* ») <sup>4</sup> et face auquel le gouvernement central appliquera concurremment une politique d'aide directe et des restrictions tarifaires <sup>5</sup>. Toutefois, selon les Commissaires,

« le tracé du conflit ne suit ni les frontières régionales, ni l'implantation industrielle ; il s'agit davantage d'une lutte entre propriétaires d'une part – propriétaires de fermes, de mines et de ressources forestières, détenteurs d'actions de corporations dont les revenus dépendent de ceux des entrepreneurs – et les récipiendaires de revenus relativement fixes de l'autre – détenteurs d'obligations, créanciers hypothécaires et salariés <sup>6</sup> ».

<sup>1</sup> Pelletier, Michel et Yves Vaillancourt : *op. cit.* p. 182.

<sup>2</sup> Cf. Keirstead, B. S. : « National Policy », in : Brady et Scott ; *Canada After the War*, Toronto, 1943, pp. 13-14.

<sup>3</sup> *The Rowell-Sirois report/book 1*, Toronto, McClelland and Stewart Ltd, The Carleton Library no. 5, 1963, p. 162.

<sup>4</sup> L'expression « staple industries » est malaisée à rendre en français. Elle signifie à la fois, dans le contexte canadien, production principale et celle qui fonde l'accumulation primitive. Gilles Bourque propose la traduction « produit générateur » ; Cf. *Classes sociales et question nationale au Québec, 1760-1840*, Montréal, Parti-pris, 1970, p. 23.

<sup>5</sup> The Rowell-Sirois report, *op. cit.*, p. 166.

<sup>6</sup> *Ibid.*, p. 168.

C'est ce diagnostic (pour le moins étonnant) qui explique la nature des remèdes que recommanderont les Commissaires, les raisons profondes du processus de centralisation mis sur pied durant la deuxième guerre et auquel on n'a pas cessé de souscrire ensuite. Ce remède ressort particulièrement bien d'une formule tirée du rapport : « Ce sont les politiques fédérales de taxation et de dépenses qui constituent un des plus importants ensembles de conditions qui façonnent le développement de l'économie <sup>1</sup> ».

Nous passons donc, en l'espace d'à peine cinq années, d'une politique timide qui fonde dans le soutien à la consommation la première étape de l'histoire de l'intervention de l'État central dans l'économie à une autre beaucoup plus globale où l'État fédéral est maintenant plus intimement lié aux monopoles.

C'est qu'entre-temps, un événement est intervenu et il consacrait l'intervention de l'État dans l'économie à l'échelle mondiale, aussi bien dans les économies capitalistes que dans celles dites « socialistes » : la deuxième guerre mondiale. Dans ces circonstances, le combat d'arrière-garde que mènent certaines provinces <sup>2</sup> contre les initiatives centralisatrices du gouvernement fédéral apparaissent comme des enjeux secondaires, voire mineurs, et l'on convient, momentanément, de remettre à la cessation des hostilités la reprise de la mise en échec de ces tractations du pouvoir central.

Or, cela ne s'est pas produit <sup>3</sup>. Et c'est moins l'analyse de la taxation et des dépenses publiques, que celle de l'évolution comparée de la composition de la dette globale des deux niveaux de gouvernements – fédéral et provincial – qui permet le mieux de comprendre l'irréversibilité du processus d'imbrication des secteurs privés et publics de l'économie. Le gouvernement fédéral verra se multiplier par 5,5 le montant de sa dette directe entre 1940 et 1964, tandis que la dette directe des provinces connaîtra une augmentation de l'ordre de 2,7 pour la même période. Compte tenu de la part du fédéral d'emblée, cette évolution ne fait que consacrer l'augmentation du poids du gouvernement central par rapport aux gouvernements provinciaux et municipaux <sup>4</sup>. À cet égard d'ailleurs, le graphique 1 ci-après trace une évolution double : d'abord celle de l'extraordinaire progression des dettes tant directes qu'indirectes du gouvernement fédéral qui passent de \$6 milliards en 1940 à \$33,4 milliards

<sup>1</sup> *Ibid.*, p. 169. En général, les formulations de ce Rapport ne sont pas particulièrement faciles à traduire. Dans l'original, celle-ci se lit : « Federal policies of taxation and expenditure form one of the most important groups of conditions which mould the development of the economy ».

<sup>2</sup> En ce qui concerne spécifiquement l'opposition à l'envahissement du champ des mesures sociales, quatre provinces l'ont manifestée à la Conférence fédérale-provinciale de 1941 : ce sont l'Ontario, la Nouvelle Écosse, la Colombie britannique et l'Alberta. Pour un compte rendu des deux journées qu'a duré cette conférence, voir : Rumilly, Robert : *L'autonomie provinciale*, Montréal, Éditions de l'Arbre, 1948, pp. 142-155.

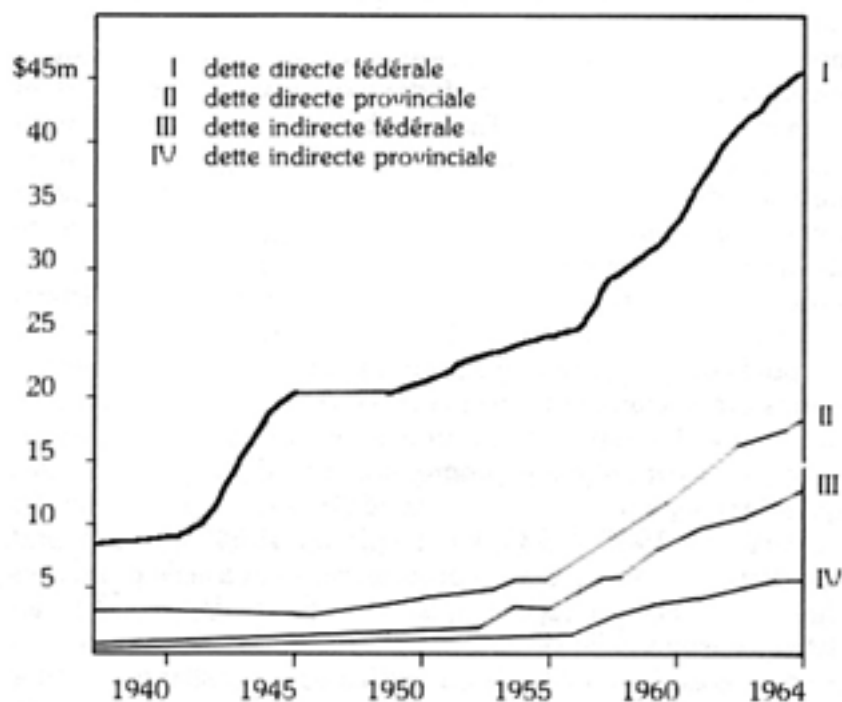
<sup>3</sup> Il faudrait peut-être, pour expliquer cette résorption d'un conflit qui s'annonçait assez important, faire droit à l'expression de Jean-Marie Nadeau et voir dans la deuxième guerre le moment et l'occasion de la précipitation d'une « révolution industrielle » que le Canada n'avait pas encore connue. Ou, à tout le moins, le moment de la liquidation, au niveau fédéral, des représentants et des défenseurs des intérêts non-monopolistes de l'économie canadienne. Voir : Jean-Marie Nadeau : *Horizons d'après-guerre. Essais de politique économique canadienne*, Montréal, Lucien Parizeau et Cie, 1944, p. 144.

<sup>4</sup> Il ne sera pas ici question de la dette municipale qui est généralement comptabilisée dans la dette globale parce que cet élément nous entraînerait en dehors de notre propos premier. Indiquons néanmoins, pour mémoire, que sur la période 1940-1964 retenue ici, la dette directe municipale passe de \$1,2 à \$6 milliards, soit une augmentation de l'ordre de celle qu'a connue le fédéral ( x 5 ) ; toutefois, dans le même temps, la dette indirecte municipale oscille autour du demi-milliard et tend à s'effacer dans les années soixante.

en 1964, et où la part des dettes indirectes le cède progressivement à celle des dettes directes – celles-ci représentaient 34% en 1940, 27% en 1964 ; ensuite celle de la progression de la dette totale des provinces de \$2,2 milliards en 1940 à \$11,4 milliards en 1964 tandis que l'on assiste à un renversement de la situation par rapport à celle qui prévaut au niveau fédéral, puisque la dette indirecte prend progressivement plus d'importance à l'encontre de la dette directe pour atteindre les \$6 milliards en 1964, soit 52% de la dette provinciale globale.

### Graphique 1

*Composition de la dette globale – directe\* et indirecte\* – des gouvernements fédéral et provinciaux de 1940 à 1964, (en milliards).*



Sources : Annuaires du Canada pour les années correspondantes.  
\*moins les amortissements.

Ainsi, les fonctions de soutien à l'économie exercées aux deux niveaux de gouvernements ne sont pas plus homologues que ne le sont les périodisations ou les rythmes de la croissance capitaliste dans l'un et l'autre contextes.

Sur le plan plus général, la prise en compte de la dette constitue un intéressant indice de l'endettement total sans lequel l'accumulation du capital ne saurait avoir lieu. Ici, une comparaison s'impose. Si les États-Unis ont également connu une importante croissance de leur dette publique à l'occasion de la deuxième guerre mondiale de \$43 milliards en juin 1940 à \$278 milliards en 1945-46 par la suite

toutefois, entre 1945 et 1963, la dette publique n'augmentera que de 10% <sup>1</sup> environ, tandis que pour la même période, celle du seul gouvernement fédéral ici va croître de 42,5%. C'est dire que la fonction de soutien à la croissance exercée par les pouvoirs publics est de moins en moins conjoncturelle et de plus en plus structurelle. À cet égard, dans une économie passablement dominée comme l'est l'économie canadienne, cette fonction apparaîtrait plus essentielle qu'elle ne l'est dans une économie dominante ; loin de constituer une quelconque libération, une distanciation ou une manière « d'autonomisation » par rapport à cette économie dominante, l'endettement public indique bien au contraire l'inféodation du pouvoir public aux marchés financiers internationaux et constitue ainsi un élément névralgique de l'internationalisation du capital financier <sup>2</sup>. C'est dans ce cadre d'ensemble qu'il convient d'analyser les différentes stratégies de soutien que sont respectivement l'endettement direct et l'endettement indirect dans l'évolution de l'histoire récente au Canada et au Québec. Sous cet angle, l'intervention de l'État – contrairement à ce que pose l'analyse de la transition du monopolisme simple au monopolisme d'État, – apparaît moins comme une politique délibérée implantée par un gouvernement en vue de subvenir aux besoins des monopoles ainsi que le laisse supposer une étude des budgets et des législations votées par les parlements, que comme un effet en retour du mode de fonctionnement du secteur privé sur les appareils d'État eux-mêmes qui instaurent désormais par le biais de l'endettement un mécanisme permettant à la fois de soutenir l'accumulation et de contrer la dévalorisation du capital.

Selon quoi, par rapport aux années de crise où la dette globale bronche à peine malgré les dépenses faites et consenties pour soutenir la consommation des classes défavorisées <sup>3</sup>, la deuxième guerre, puis l'après-guerre, consacrent une extension de l'accumulation du capital sous l'égide de l'État qui permet, par le biais de l'endettement, de contrer aux effets sociaux négatifs les plus criants des crises cycliques inhérentes à la croissance capitaliste.

---

<sup>1</sup> Ces données sont empruntées à : Dougall, Herbert E. : *Capital Markets and Institutions*, Englewood Cliffs, Prentice-Hall, Inc., Foundations of Finance Series, 1965, pp. 83 sq.

<sup>2</sup> Pour appuyer cette assertion, il faudrait néanmoins étudier le partage de la propriété de la dette publique et suivre la part détenue par les créanciers : pouvoirs publics étrangers, banques, particuliers, etc. ce que nous ne sommes pas en mesure de faire ici. Pour une analyse succincte de la propriété de la dette publique (i.e. des créanciers) aux États-Unis, voir : Dougall, H. E. : *op. cit.*, pp. 89-90.

<sup>3</sup> Entre 1935 et 1939, les dettes directes fédérale et provinciales passent de \$2,8 et \$1,4 à \$3,2 et \$1,6 milliards respectivement.

### 3. L'internationalisation du capital

[Retour à la table des matières](#)

Les transformations profondes intervenues dans le mode d'intervention de l'État dans l'économie s'expliqueraient ainsi par un processus propre à cette phase du capitalisme caractérisée par la capitalisation des fonctions politiques où la séparation entre ce qui est public et ce qui est privé correspond de moins en moins à ce qui est politique d'une part par opposition à ce qui est économique de l'autre. En d'autres mots, nous ne sommes pas en présence d'un secteur public détourné de ses fins, – comme le laissent entendre les théoriciens du P.C.F. notamment – mais nous assisterions plutôt à une véritable privatisation du politique – c'est-à-dire également et par voie de conséquence du secteur public – par la pénétration du capital dans toutes les fonctions prises en charge et assumées par les États contemporains <sup>1</sup>. En ce sens, les politiciens agissent moins par et pour leurs commettants directs – leurs électeurs ou le bien public – que dans les intérêts des actionnaires de l'État, exactement comme les managers des grandes corporations agissent en fonction des intérêts des propriétaires des moyens de production, actionnaires et obligataires détenant le contrôle sur le capital.

Dans cette phase, l'accumulation du capital est articulée au processus d'internationalisation et c'est maintenant cet élément que nous voudrions relever et tâcher de préciser pour terminer cette étude.

Nous pouvons illustrer ce processus d'internationalisation du capital grâce à l'analyse des flux de capitaux dans les deux sens, c'est-à-dire aussi bien des entrées de capitaux au pays – les importations – que des sorties de capitaux – les exportations de capital canadien à l'étranger. Si le premier élément est un indice de l'ascendant exercé sur une économie dominée par le pays exportateur de capital, le second montre que cette domination n'est pas univoque et que le Canada se trouve à être, dans une mesure non négligeable, exportateur de capital. Ce double processus renvoie moins à une alliance entre deux bourgeoisies – canadienne et américaine – qu'à un phénomène lié à un processus nouveau, (celui de l'internationalisation du capital précisément) porté par une fraction de classe spécifique : l'oligarchie financière.

Le graphique 2 fait état des importations et des exportations de capitaux au Canada dans l'après-guerre. Il illustre à la fois la croissance rapide de l'investissement étranger au Canada entre 1945 et 1961 <sup>2</sup> – de l'ordre de 233% – par opposition à la

---

<sup>1</sup> À cet égard, pour intéressante qu'elle soit, une formule comme celle avancée par Ralph Miliband à l'effet que « l'entreprise capitaliste... *dépend* dans une plus grande mesure des primes et du support direct de l'État, et ne peut conserver son caractère « privé » qu'avec et grâce à cette aide publique » ne va pas assez loin dans la mesure où elle laisse de côté l'effet en retour du secteur privé sur le secteur public et ce phénomène de la privatisation des fonctions politiques évoqué ici. Voir, Miliband, Ralph : *The State in Capitalist Society*, Londres, Weidenfeld and Nicolson, 1969, p. 78.

<sup>2</sup> C'est pour des raisons strictement techniques que nous avons dû arrêter l'étude cette année-là, puisque par la suite les données sur lesquelles nous nous basons ne sont plus fournies avec la même désagrégation.

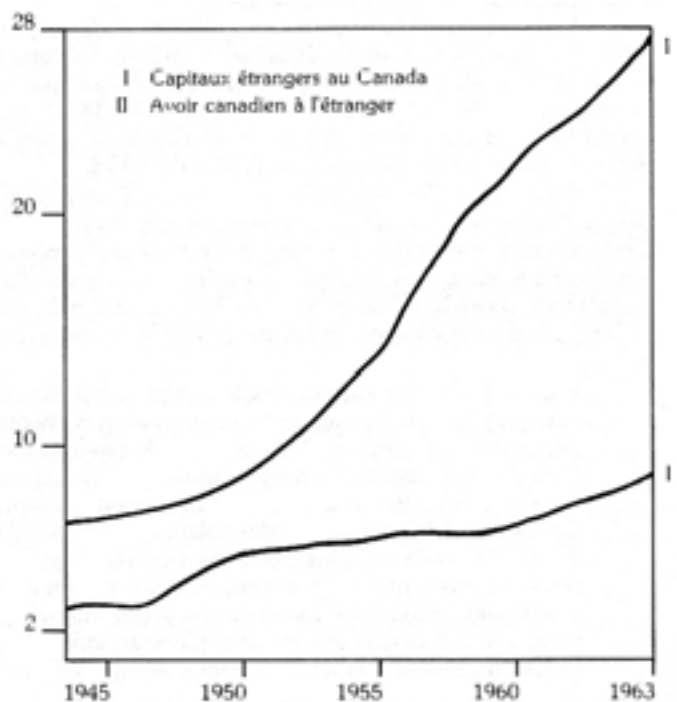
croissance plus lente de l'avoir canadien à l'étranger sur la même période – de l'ordre de 105%.

Par ailleurs, l'estimation d'ensemble de l'avoir canadien à l'étranger recouvre des tendances fort divergentes. C'est ainsi que, dans celui-ci, le taux de croissance des placements directs dans des entreprises extérieures, c'est-à-dire l'avoir privé, passe de \$720 millions en 1945 à \$2,6 milliards en 1961, une augmentation de l'ordre de 264% <sup>1</sup> ; bien sûr,

« l'avoir privé, fait surtout des investissements directs des sociétés canadiennes à l'étranger, n'est pas encore important par rapport à l'avoir privé étranger au Canada. Les capitaux à long terme des Canadiens à l'étranger, en 1963, comprenaient des investissements directs de \$3 145 millions et des valeurs de portefeuille de \$1 797 millions. Plus des deux tiers des capitaux privés se trouvent aux États-Unis. Les investissements directs des entreprises canadiennes y ont augmenté rapidement et se concentrent dans plusieurs industries, surtout les boissons et les instruments aratoires <sup>2</sup> ».

### Graphique 2.

*Estimation des capitaux étrangers placés au Canada  
et de l'avoir canadien à l'étranger, 1945-1963*  
(\$'000,000,000)



Sources : *Annuaire du Canada*

<sup>1</sup> Puisque le changement dans la compilation de l'avoir n'affecte pas ce poste, il peut être intéressant de relever qu'en 1963, le taux d'augmentation de l'avoir privé s'établira à 337% de celui de 1945.

<sup>2</sup> *Annuaire du Canada* 1966, Ottawa, 1967, p. 1132.

Non seulement le taux de croissance de l'avoir canadien est-il tout à fait comparable à celui de l'avoir étranger au pays, mais également la part de l'avoir privé dans l'avoir total des Canadiens à l'étranger augmente de manière fort significative, passant de près de 20% en 1945 à près de 35% en 1961. Ce sont donc en définitive les crédits du gouvernement canadien, les réserves extérieures ou les soldes officiels à l'étranger qui ont connu des taux de croissance négatifs ou très faibles<sup>1</sup> ; voilà qui autorise à parler également d'une relative privatisation du secteur public dans l'après-guerre puisque, si la politique canadienne a affaibli la position économique du pays, elle a par contre favorisé celle du secteur privé national. Notons, pour terminer, que la part des placements en valeurs mobilières étrangères reste stable à 20% de l'avoir canadien tout au long de la période d'analyse, 1945 à 1961.

Le graphique 2 illustre également la progression de l'importation de capital au Canada et quelques remarques succinctes s'imposent ici – elles ne font d'ailleurs que recouper ce qui a été analysé plus en profondeur ailleurs<sup>2</sup> à savoir, notamment, que les parts croissantes prises par les exportations de capital en provenance des États-Unis et des pays autres que l'Angleterre passent de 70% et 4% respectivement en 1945 à 78% et à 9% respectivement en 1963.

Le tableau 2 donne le détail de l'estimation pour quelques années choisies.

**Tableau 2.**  
*Estimation des capitaux étrangers placés au Canada selon la provenance, en millions de \$*

	1945	1950	1955	1960	1963
Royaume-Uni	1 750	1 744	2 356	3 359	3 331
Etats-Unis	4 990	6 565	10 278	16 718	20 488
Autres	352	358	842	2 137	2 384
<b>TOTAL</b>	<b>7 092</b>	<b>8 667</b>	<b>13 476</b>	<b>22 214</b>	<b>26 203</b>

Sources : *Annuaire du Canada*

Il ressort de ce tableau 2 que ce sont les capitaux en provenance de l'Angleterre qui ont tendance à fluctuer ; en réalité, ce n'est qu'à compter de 1956 que la masse des capitaux anglais placée au Canada sera supérieure à celle qui avait été exportée en 1939. À partir de ce moment-là, la croissance sera rapide et soutenue, jusqu'en 1963 à tout le moins. Quant à l'importante progression de placements venant d'autres pays, elle vient confirmer cette internationalisation du capital évoquée précédemment.

Enfin, si l'on se tourne maintenant vers le genre de placement, on constate – ainsi que l'indique le tableau 3 ci-dessous – une concentration dans les secteurs productifs et tout particulièrement dans les manufactures et l'extraction, aux dépens de l'achat des valeurs des gouvernements et des services publics.

<sup>1</sup> En réalité, ces crédits augmentent rapidement, passant de \$700 millions en 1945 à \$2 milliards, leur plus haut niveau jamais atteint en 1949. À partir de 1950, ils stagnent à \$1,9 milliard et tombent régulièrement par la suite jusqu'à \$1,3 milliard en 1963.

<sup>2</sup> Par exemple : Levitt, Kari : *Silent Surrender, the Multinational Corporation in Canada*, Toronto, MacMillan of Canada, tableaux 3 et 4, pp. 66-67.

**Tableau 3.**

*Estimation des capitaux étrangers placés au Canada selon le genre de placement, années choisies entre 1945 et 1963, (en %).*

	1945	1950	1955	1960	1963
Valeurs des gouvernements	23	23	14	15	16
Valeurs des services publics	30	23	14	10	7
Manufactures pétrole et mines	32	38	52	53	54
Commerce	3	4	5	4	4
Institutions financières	7	7	9	11	11
Autres entreprises et actifs divers	5	5	6	7	8
<b>TOTAL</b>	100%	100%	100%	100%	100%

Sources : *Annuaire du Canada.*

Nous nous trouvons ici en présence d'une situation en vertu de laquelle les créanciers du Canada se désintéresseraient du secteur public et concentreraient leurs placements dans le secteur privé, laissant ainsi aux Canadiens eux-mêmes l'acquisition des valeurs « publiques ». Il faut peut-être distinguer ici les valeurs des gouvernements, dont les sommes détenues à l'étranger n'augmentent pas moins avec régularité – de \$1,6 milliard en 1945 à \$4,2 en 1963, – des valeurs des services publics, et dont les montants détenus à l'extérieur fluctuent davantage : de \$2,1 milliards en 1945 à \$1,9 en 1949, remontant à \$2,1 en 1954 pour tomber lentement à leur niveau le plus bas de \$1,8 en 1963. Ces dernières seraient dès lors beaucoup plus sensibles à la conjoncture que les premières.

## Conclusion

[Retour à la table des matières](#)

Une des raisons de l'ambiguïté de certains résultats de travaux consacrés à l'étude des rapports sociaux au Québec en tout cas est liée à cette pratique qui consiste à poser la contrainte politique réelle du partage des pouvoirs entre deux ordres de gouvernements comme s'il s'agissait d'entrée de jeu de rapports entre deux fractions d'une bourgeoisie.

Or, faute de situer ce cadre juridique fondamental, on ne peut pas saisir ce fait indéniable : qu'avec la deuxième guerre mondiale s'ouvre au Canada une étape de centralisation politique, – processus tout au plus suspendu sur le sol québécois durant



les quinze années du règne de Maurice Duplessis – et non pas une accentuation de l'autonomie politique des provinces, comme on le soutient parfois <sup>1</sup>.

Pour bien le comprendre, il ne faut pas tant s'attacher aux termes d'une opposition ponctuelle, mais viser la finalité d'ensemble de toute négociation entre le fédéral et les provinces. Certaines d'entre elles, comme le Québec, tiraillées par la présence d'un secteur pré-capitaliste important et partiellement dominées par une classe attirée par les solutions corporatistes propres à assurer la survie de tels secteurs, certaines provinces donc vivront de manière plus contradictoire que d'autres ce processus de centralisation politique.

Le plus contradictoire dans tout cela, en ce qui concerne le Québec particulièrement, c'est évidemment le caractère occasionnellement nationaliste ou autonomiste qu'a pu revêtir, au niveau politique durant les années soixante, la collaboration qui s'est instaurée entre le fédéral et le Québec.

Pour bien saisir cet élément, il ne faut pas confondre deux choses bien distinctes que sont : *premièrement*, la socialisation des fonctions de l'État ; *deuxièmement*, la centralisation du pouvoir politique. Si le premier élément est un des résultats du gonflement des effectifs lié à la prise en charge par les gouvernements de secteurs de production de biens ou de services précédemment dévolus aux intérêts privés, le second désigne spécifiquement le pouvoir politique en tant que tel, pouvoir à ne pas confondre ni avec celui de l'administration publique elle-même d'une part, ni avec l'autorité exercée sur celle-ci d'autre part.

Pour comprendre cet aspect de la question, il faut dès lors distinguer le pouvoir exercé par une bureaucratie dans un cadre politique donné – fédéral, provincial ou municipal – des contraintes que fait subir à ce cadre la nécessité économique de l'accumulation du capital.

Cette nécessité est une et universelle dans un mode de production capitaliste ; ce qui diffèrera d'une société à l'autre ce ne sera pas la soumission à cette contrainte, mais bien les formes diverses qu'elle revêtira, selon notamment les cadres juridiques dans lesquels elle doit opérer.

Dans le contexte canadien, cette nécessité se joue sur une double toile de fond : la mainmise du capital américain sur l'économie et la survivance d'une bourgeoisie nationale. Or, l'appropriation par le capital américain de l'économie canadienne passe tout simplement par l'assujettissement concurrent des deux niveaux de gouvernements ; ce double assujettissement constitue donc de ce point de vue une seule et même contrainte. À cet égard, pour le capital américain, fédéral et provinces ne sont pas des partenaires rivaux mais des possesseurs complémentaires.

Si donc la question des rapports conflictuels entre fédéral et provinces se pose, cela n'est pas apparemment imputable à la domination américaine sur l'économie canadienne, puisque cette domination peut fort bien s'exercer sur les deux niveaux de gouvernement, indistinctement, en fonction de ses besoins et dans le respect du cadre constitutionnel. Cette question ne se pose pas non plus en tant que pure et simple transposition de rapports de classes antagoniques qui auraient des effets dans le

---

<sup>1</sup> Stevenson, Garth : *op. cit.*, p. 80 Ou encore Brady, g. : « Quebec's Quiet Revolution », in Paul Fox, ed. : *Politics : Canada*, p. 51

domaine constitutionnel. Nous n'aurions pas affaire à un rapport entre gouvernements défendant des classes antagoniques, ni non plus à des fractions irréconciliables d'une même classe sociale.

Les conflits qui se trament dans le cadre constitutionnel canadien sont plutôt le résultat d'une incapacité fondamentale inscrite dans une classe sociale spécifique : c'est l'incapacité de la bourgeoisie « nationale » d'assurer sa propre survie, c'est-à-dire de prendre ses distances par rapport à la mainmise américaine. Bien sûr, en principe, elle le pourrait, et les éléments les plus éclairés ou les porte-parole du libéralisme canadien <sup>1</sup> n'ont pas manqué de diagnostiquer cette faille, d'isoler cette difficulté, et de prôner la collaboration entre représentants de cette fraction aux deux niveaux de gouvernements, fédéral et provinciaux, et ceci comme remède à cette incapacité elle-même <sup>2</sup>. En effet, seule la collaboration entre les fractions de la bourgeoisie nationale, entre le grand et le moyen capital, entre éléments francophones et anglophones de cette bourgeoisie, tant aux niveaux fédéral que provincial, aurait pu contrer l'envahissement et assurer sa survie. Mais, à son tour, une démarcation aussi radicale par rapport au capital étranger est impensable sans alliance avec d'autres classes, que ce soit la classe moyenne montante ou la classe ouvrière. C'est à cette seule condition que la classe dominante « nationale » peut éviter d'être marginalisée au point de n'être plus, sur place, qu'un instrument aux mains d'une bourgeoisie *compradore*, d'une bourgeoisie dont les intérêts ne sont plus « nationaux » mais, essentiellement américains ou, à tout le moins, continentaux.

À cet égard, si l'on peut parler d'un échec du fédéralisme, cet échec serait dû à l'incapacité d'une bourgeoisie d'assurer l'autonomie de l'union canadienne autrement que par une démission devant la mainmise américaine, ce qui aurait pour effet précisément de dissoudre l'unité canadienne. La sortie de crise prend donc, dans les faits, la forme de l'adoption de mesures politiques nationalistes qui ont précisément pour fonction de sauvegarder une bourgeoisie nationale, forçant ainsi toutes les fractions rivales au niveau provincial à contrer ces mesures de centralisation dans des alliances avec le capital étranger, en l'occurrence avec le capital américain.

Ainsi, si chaque niveau de gouvernement – fédéral, provincial, voire municipal – n'est toujours ni plus ni moins que l'expression des besoins d'une alliance au sein de la classe dominante, il s'en faut de beaucoup que ces alliances soient à tous les niveaux les résultats d'un même dosage, d'un même équilibre dans les rapports de force. Bien au contraire : c'est dans la mesure même où la bourgeoisie nationale canadienne est absente dans le gouvernement de telle ou telle province, qu'à ce niveau l'avant-scène risquera d'être occupé par une bourgeoisie régionale alliée plus ou moins intimement à des intérêts américains. Et c'est d'ailleurs de cette façon que l'on peut expliquer ce fait en apparence paradoxal que la bourgeoisie nationale québécoise ait historiquement été contrainte de nouer ses alliances avec les détenteurs des intérêts américains au Québec, tout simplement parce que ce qui est national au Québec l'est précisément contre la forme d'alliance que recouvre le nationalisme de la bourgeoisie canadienne.

<sup>1</sup> Nadeau, Jean-Marie *op. cit.*

<sup>2</sup> C'est là le sens premier à donner à plusieurs des revendications formulées et avancées par les nationalistes d'avant-guerre qui voulaient faire amender la Constitution dans un esprit de « bonne entente » et en vue de promouvoir des intérêts communs. Par exemple : Paul Gouin : « Le problème constitutionnel », in : *Servir, I. La cause nationale*, Montréal, Les Éditions du Zodiaque, 1938, pp. 220-250 ; ou encore : Lionel Groulx, abbé : « Les Canadiens français et l'établissement de la Confédération », in : *Notre maître le passé*, Montréal, Librairie Granger Frères Ltée, 1936, pp. 233 sq., surtout pp. 252-4.

Mais il faut tout de suite indiquer que, normalement, cet enchevêtrement d'intérêts s'accommode passablement bien et co-existe dans une concurrence pacifique. Il suffit néanmoins d'un ralentissement dans le rythme de l'accumulation, voire d'une menace de ralentissement, pour que l'on assiste alors à une confrontation entre ces deux nationalismes au Canada et au Québec notamment.

Si toute la pénétration économique étrangère passait par les mailles d'une politique entièrement tissée par le gouvernement fédéral, l'opposition provinciale représenterait des oppositions nationales contre l'impérialisme du pouvoir central. Mais, comme les provinces sont peut-être d'abord et avant tout, à cause de leur juridiction sur les richesses naturelles, sur les investissements et sur la main d'œuvre, les agents du capital étranger avant d'être les porte-parole d'une bourgeoisie régionale, leur adhésion ou leur opposition à un tarif n'indique rien en elle-même : une telle opposition à la bourgeoisie nationale canadienne ne nous apprend rien sur la nature de l'alliance tissée au niveau provincial. En d'autres termes l'anti-nationalisme canadien d'une politique régionale peut fort bien n'être qu'une forme d'opposition continentaliste au nationalisme canadien.

La meilleure indication que l'on puisse donner de ces relations extrêmement complexes, c'est l'incapacité permanente dans laquelle se sont historiquement trouvés les gouvernements provinciaux pour faire front commun contre le fédéral et, à la limite, pour renverser une coalition au pouvoir et mettre en place une alliance politique susceptible de défendre convenablement les intérêts économiques régionaux du pays. Il faudrait pour y arriver, que tous et chacun des gouvernements provinciaux représentent le même type d'alliance antinationale canadienne et, historiquement, là où cette situation aurait pu se présenter chez quelques-uns, le parti au pouvoir au fédéral a pu manœuvrer telle ou telle faction provinciale pour briser l'unité qui risquait de se créer contre le pouvoir central.

La compénétration des rapport entre les deux ordres de gouvernement est donc un phénomène passablement complexe ; l'élucidation de l'évolution économique-politique d'une société aussi dominée et inféodée à des intérêts divers voire divergents que l'est la société canadienne passe par la mise en lumière de tout un réseau de rapports occultes qui peuvent seuls expliquer le profond paradoxe dans lequel est ancrée l'évolution politique récente du Canada. Ce paradoxe s'explique par l'émergence du nationalisme canadien dans un contexte économique où joue également l'omniprésence du capital américain <sup>1</sup>.

C'est pourquoi, par moments, le contentieux constitutionnel semble ne renvoyer à aucune opposition sociale réelle. En tant que pouvoirs complémentaires, les guerres intestines qui agitent le fédéral et les provinces ne semblent être rien d'autre qu'une lutte à l'intérieur des bourgeoisies.

---

<sup>1</sup> Cf. Johnson, Harry G. : *The Canadian Quandary. Economic Problems and Politics*, Toronto, McClelland and Stewart Ltd, Carleton Library, no. 106, 1977. En tant que défenseur intransigent de la mainmise américaine et d'un « laisser-faire / laisser-passer » à outrance, H.G. Johnson est une perle à lire dans la mesure même où ses opinions « jusqu'au boutistes » l'amènent à s'opposer avec violence à toute mesure protectionniste proposée par la bourgeoisie canadienne et à rejoindre ainsi, dans son purisme d'économiste, les constantes que nous esquissons : « ... protectionist and antiforeign investment... (are but) measures whose chief effect will be to increase the profits and power of particular interests at the expense of the community ». L'on doit évidemment lire ici que ces mesures avantagent les capitalistes locaux au détriment des intérêts américains.

Mais rien n'est plus éloigné de la réalité puisque c'est bien d'exploitation et d'accumulation qu'il s'agit dans tous les cas, plus précisément de l'exploitation d'une main-d'œuvre en vue de l'accumulation de capital. Toute la difficulté de l'étude des rapports de classes au Canada consiste à relever le dosage passablement compliqué dans les alliances conjoncturelles entre fractions de bourgeoisie, compte tenu des limites que pose à leurs actions le cadre constitutionnel, dosage qui se répercute forcément sur les pratiques d'accumulation elles-mêmes.

L'intervention systématique de l'État central dans l'économie a pour double effet de dissoudre cette opposition régionale et de ralentir la continentalisation de l'économie canadienne. C'est ainsi que plus ces tendances se font fortes, plus l'État fédéral intensifie son soutien à l'accumulation capitaliste nationale.

Mais dans le contexte constitutionnel canadien, cette prise en charge est elle-même fonction d'une répartition de pouvoirs entre le dominion et les provinces, de telle sorte que la fonction monopoliste de l'État pourra également être assumée par un gouvernement provincial. Tout le problème de l'élaboration d'un schéma d'explication global de ces interventions consiste alors à revenir au problème de la genèse d'une bourgeoisie nationale canadienne et de la formation d'un nationalisme canadien.

S'agissant moins d'un travail théorique ou même d'une recherche articulée autour d'une problématique définie et partant d'hypothèses précises, il faudra bien sûr soumettre à des études plus poussées les énoncés ci-dessus.

Une chose paraît passablement acquise toutefois, c'est que l'analyse du contexte canadien en termes de « transition au monopolisme d'État » ne saurait suffire pour appréhender la spécificité du contexte socio-politique au Canada, à moins de devoir poser deux transitions, deux périodisations selon que l'étude portera sur l'État fédéral ou l'État québécois. Si c'est en effet à la faveur de la deuxième guerre que l'État fédéral s'est immiscé dans tous les secteurs de la vie économique et sociale, régulant et réglementant aussi bien les prix que la main-d'œuvre, sa productivité, etc.<sup>1</sup>, ce n'est qu'au cours des années soixante que le gouvernement québécois procédera au développement de l'intervention systématique de l'État provincial dans l'économie.

D'ailleurs, à la cessation des hostilités, cette ingérence du gouvernement fédéral ne s'est nullement relâchée, mais, bien au contraire, a pu servir à consolider le secteur privé et à paver la voie à une croissance économique sans précédent : le taux d'investissement au Canada qui s'établissait à 10,8% du Produit National Brut en 1945, croît de manière impressionnante dans les années subséquentes, atteignant près de 24% au lendemain de la guerre de Corée en 1953, puis 27,3% en 1957 ; à partir de 1958, le taux fléchit et baisse régulièrement pour atteindre 21,8% en 1963.

Or, cette performance est en partie imputable à l'intervention – directe et indirecte – de l'État – des États, devrions-nous dire – dans l'économie. Le plus étonnant donc,

<sup>1</sup> Pour une étude de l'extension de cette mainmise, l'on pourra consulter le texte d'une conférence donnée par le Sous-Ministre du Travail devant l'American Management Association pendant la guerre. Cf. Stewart, Bryce M. : « Wage and Manpower Controls in Canada », in : Personnel Management Series, no. 59, New-York, American Management Association, 1942, pp. 1-16. Pour une étude de l'histoire de l'intervention de l'État québécois dans l'économie au début des années soixante, on pourra se référer à Dorval Brunelle, *La désillusion tranquille*, op. cit., Chap. 2 : « La bourgeoisie et le capital ».

ce n'est pas cette performance en tant que telle mais bien ce relâchement auquel on assiste sur le plan national canadien après 1958, et la nécessité dans laquelle se trouveront quelques gouvernements provinciaux dont celui du Québec en particulier de prendre la relève à ce moment-là.

Il semble donc, à cet égard, que ni le soutien croissant apporté par les pouvoirs publics à la croissance économique nationale, ni même l'inféodation du politique à l'économique ne peuvent résorber les contradictions profondes qui traversent le développement du capitalisme, et c'est dans ce cadre et sur cette toile de fond qu'il convient de situer et d'analyser les rapports entre les gouvernements fédéral et provinciaux.

L'État solide. Sociologie du fédéralisme au Canada et au Québec (1982)

## Chapitre III

---

# Le contentieux constitutionnel au Québec dans les années soixante

## Préliminaires.

[Retour à la table des matières](#)

Nous allons chercher à poursuivre dans le présent travail une réflexion amorcée dans le précédent texte où nous avons tenté de poser quelques jalons susceptibles d'aider à saisir la portée politique et sociale du contentieux constitutionnel au Canada et au Québec dans l'après-guerre.

Nous avons à ce moment-là fait valoir une première mise en garde, à savoir qu'il s'agit – au départ à tout le moins – d'éviter de poser qu'aux contraintes du partage des pouvoirs entre deux ordres de gouvernements doivent correspondre des rapports entre fractions de classes. Il ne peut s'agir là tout au plus que d'une hypothèse de travail qui doit être vérifiée empiriquement dans un contexte socio-historique particulier et si une telle validation peut certes contribuer à préciser l'analyse et à raffiner notre connaissance des rapports de classes au Canada et au Québec, elle ne nous en apparaît pas moins secondaire par rapport à la prise en compte d'un phénomène majeur qui détermine en première et en dernière analyse ces rapports intérieurs et les conflits ou

les coalitions qu'ils peuvent connaître, et ce facteur c'est, bien sûr, celui qu'exerce la domination américaine qui le constitue <sup>1</sup>.

En effet, le réaménagement de la stratégie américaine d'approvisionnement en richesses naturelles vers le milieu des années cinquante, joint au fait que ce sont les provinces qui ont en vertu de la Constitution entière juridiction et propriété sur leurs ressources, expliquent que le flux des échanges nord-sud puisse servir de base matérielle à l'établissement d'une alliance originale entre capital national et capital étranger. Or le plus étonnant n'est pas dans cette situation passablement complexe en vertu de laquelle les liens économiques régionaux avec un puissant voisin tendraient à dissoudre un pays, mais bien dans ce fait tout à fait exceptionnel lui d'un pouvoir central qui, malgré son inféodation aux politiques et à l'idéologie américaines parvient à raffermir l'indépendance économique du pays et à se faire de la sorte et fort paradoxalement l'instrument même d'une éventuelle dislocation politique du pays. Bien sûr, ni le gouvernement américain, ni non plus le gouvernement canadien ne veulent cette dislocation, mais l'un et l'autre doivent composer avec les forces économiques en présence dont les lois aveugles jouent en faveur de l'extension et de l'intensification de l'interdépendance régionale dans un axe nord-sud. Il suit de cela que les provinces canadiennes en viennent objectivement à se comporter de plus en plus comme de purs et simples états américains <sup>2</sup> et, parallèlement, que le rôle, la place et la fonction de l'État canadien sont, objectivement, de tenter de contrer cette mainmise et d'accroître l'espace national d'accumulation.

Un exemple, emprunté à Hugh Aitken <sup>3</sup>, peut aider à comprendre la nature de ces relations : si, historiquement, la construction d'un réseau de transport a pu servir de base d'accumulation pour une bourgeoisie canadienne, la construction de ce maître-œuvre qu'a été la Voie maritime du Saint-Laurent a servi cette fin d'une manière bien spécifique, en réalité, ce ne sont pas les demandes répétées du gouvernement canadien auprès du gouvernement fédéral américain depuis 1895 qui ont amené les États-Unis à signer une entente avec le Canada portant sur la construction d'une voie maritime le long du Saint-Laurent en 1954 mais bien, dans la ligne tracée par le Rapport Paley publié en 1952, les nécessités d'ouvrir de nouvelles mines de fer et, en particulier, d'exploiter les gisements du Nouveau-Québec et du Labrador à des prix comparables à ceux pratiqués dans l'exploitation du Mesabi Range au Minnesota et des gisements de Terre-Neuve.

Dans ces conditions, le parachèvement de la Voie maritime grâce aux mises de fonds des gouvernements fédéraux, américain et canadien, en 1959 allait permettre d'accélérer et d'intensifier l'exportation de richesses naturelles vers le sud, c'est-à-dire de la périphérie vers le *heartland* américain.

---

<sup>1</sup> Voir en particulier, Aitken, Hugh, G. J., *American Capital and Canadian Resources*, Cambridge, Harvard U. Press, 1961, pp. 84 sq.; et : « Defensive Expansionism : The State and Economic Growth in Canada », in : Easterbrook, W. T. et Watkins, M. H. (éditeur), *Approaches to Canadian Economic History*, Toronto, Mc Clelland and Stewart Ltd., the Carleton Library, no 31, 1967, pp. 183-221.

<sup>2</sup> C'est également Hugh Aitken qui a relevé que les provinces canadiennes gagneraient davantage politiquement à disposer de deux sénateurs chacune auprès du Congrès américain. Cf. *American Capital Resources*, *op. cit.*, p. 178.

<sup>3</sup> Aitken, H. G. J., « Defensive Expansionism : The State and Economic Growth in Canada », *op. cit.*, pp. 212-217.

C'est sur la base de telles constatations que nous avons été amené à poser qu'une des caractéristiques essentielles du capitalisme canadien dans l'après-guerre réside dans cette impossibilité de fait à ce moment-là pour la bourgeoisie canadienne d'assurer l'extension de secteurs capitalistes d'accumulation nationaux et à poser que la contre-partie politique de cette contrainte se fait sentir au niveau politique où l'on assiste à cette impossibilité de fait à ce moment-là pour le parti au pouvoir à Ottawa de consolider la suprématie de l'État fédéral sur toutes les provinces : à cet égard, l'incapacité de parvenir à une entente au sujet du « rapatriement » de la Constitution de Londres en constitue rétrospectivement l'illustration la plus significative.

Ainsi, les contraintes économiques de la dépendance expliqueraient qu'« après environ un demi-siècle d'efforts et d'échecs, le Canada (ait été) dans une situation unique : (d'être) le seul pays indépendant au monde qui ne puisse modifier sa propre Constitution »<sup>1</sup>. Bien sûr, cette « situation unique » s'expliquerait ici précisément par la dépendance alors que dès que le Canada atteindra effectivement une certaine « indépendance » économique, cette impossibilité ne jouera plus.

Cela étant établi, dans les pages qui suivent, nous allons tenter de cerner spécifiquement les enjeux socio-politiques intérieurs que recouvrent les rapports constitutionnels dans le contexte canadien des années soixante. Pour ce faire, nous explorerons l'évolution des relations constitutionnelles entre les gouvernements fédéral et québécois depuis le début de la « Révolution tranquille » en tentant de dégager les rapports sociaux qui se sont noués autour de cet enjeu. Dans un deuxième temps, nous dégagerons quelques éléments d'analyse de ces enjeux.

## 1. Le contentieux constitutionnel.

### 1. 1. Les antécédents : l'approche duplessiste des années '50.

[Retour à la table des matières](#)

Les relations entre le fédéral et la province de Québec tout au long des années cinquante s'apparentent davantage à une guerre de position où chaque palier de gouvernement entend marquer des points contre l'autre qu'à des négociations tendant à l'établissement d'un terrain d'entente au sujet du partage des compétences législatives ou l'aménagement d'ententes fiscales<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Trudeau, Pierre-E., « La position du Premier Ministre du Canada » (soumise à la Conférence de Victoria en 1971), in : Prévost, Jean-Pierre, *La crise du fédéralisme canadien*, Paris, P.U.F., Coll. Dossiers Thémis, no 52, 1972, p. 94.

<sup>2</sup> Pour une estimation des « pertes » ainsi encourues et imputables à la politique autonomiste suivie à cette époque, voir : Bernard, André, *La politique au Canada et au Québec*, 2ième édition, Montréal, P.U.Q., 1977, pp. 384 sq.



Lancé sur la voie d'une centralisation accélérée justifiée par le déploiement de l'effort de guerre et rendue encore plus aigüe par des engagements militaires souscrits dans le cadre d'accords comme ceux de l'O.T.A.N.<sup>1</sup> signés à Washington le 4 avril 1949, le gouvernement canadien mène une politique qui se veut plus « indépendante » sur le plan international et plus « nationale » sur le plan interne. Mackenzie-King d'abord – jusqu'à son abandon de la politique en 1948, – Louis Stephen Saint-Laurent ensuite – jusqu'à la défaite de son parti aux élections de 1957 – prirent tout un ensemble d'initiatives politiques qui visaient à raffermir l'autonomie du Canada par rapport à l'Angleterre. Ainsi, en 1947, le Canada obtient la reconnaissance de la citoyenneté canadienne par la Couronne britannique ; en 1949, le droit de modifier unilatéralement la Constitution dans les domaines relevant de la compétence exclusive du gouvernement fédéral et, la même année, la suppression des recours en appel au Conseil privé de Londres ; puis en 1952, la nomination d'un Canadien comme gouverneur-général.

Les deux mesures adoptées en 1949 en particulier affectaient directement l'autonomie provinciale et, à ce titre, méritent qu'on s'y arrête quelque peu. En premier lieu, si l'amendement à l'A.A.N.B. (no. 2) de 1949<sup>2</sup> ne touchait pas les pouvoirs dévolus aux provinces en vertu de la Constitution, il n'en créait pas moins un précédent important à deux égards : d'abord, dans la mesure où « cette modification fut obtenue sans consultation des gouvernements des provinces et sans leur assentiment »<sup>3</sup>, elle allait paver la voie à toutes ces négociations en vue d'arriver à une « formule » de rapatriement de la Constitution entre le fédéral et les provinces, ensuite, et par voie de conséquence, cette initiative enferma ces négociations dans des discussions autour de formules de rapatriement précisément, formules d'où toute considération sociale se trouvait de la sorte évacuée au profit d'une approche à la fois toute pragmatique et stratégique à la question constitutionnelle.

Il suit de cela que l'enjeu constitutionnel peut prétendre être ou affecter de n'être qu'un enjeu « administratif »<sup>4</sup> pour les provinces comme le soulignait Louis S. St-Laurent, voire une simple question de « raison » comme le fera valoir plus tard Pierre-E. Trudeau<sup>5</sup> alors qu'il en va tout autrement : cet enjeu servira vaille que vaille à jeter les fondations d'un « pacte » dont les portées sociale et politique sont considérables et incalculables.

<sup>1</sup> Cf. Spaak, Paul-Henri, *Why NATO ?*, Londres, Penguin Books, 1959.

<sup>2</sup> Le premier adopté cette année-là concernait, rappelons-le, l'admission de Terre-Neuve dans la Confédération.

<sup>3</sup> Favreau, Guy, *Modification de la Constitution du Canada*, Ottawa, Imprimeur de la Reine, février 1965, p. 14. Par ailleurs, il n'est peut-être pas inutile de rappeler que l'A.A.N.B. de 1949 (no 1) concernant l'entrée de Terre-Neuve dans la Confédération a également été adopté sans consultation et ce fait, moins important sans doute que celui rapporté ici, constitue un indicateur important d'une pratique fédérale qui consiste à consulter les provinces le moins possible. Après tout, l'adjonction d'une dixième province intéressait – ou aurait dû intéresser – au plus haut point les neuf autres. (Duplessis avait réagi quant à lui en faisant valoir, à bon droit, que l'entrée de Terre-Neuve allait modifier le rapport des sièges au Parlement en faveur des provinces anglophones) *Idem*, p. 14.

<sup>4</sup> Cf. Le discours prononcé par le Premier Ministre St-Laurent à l'Université Queen's le 21 octobre 1951 et cité par : Ohearn, Peter J. T., *Peace, Order and Good Government. A New Constitution for Canada*, Toronto, The Macmillan Co. of Can. Ltd., 1964, p. 32.

<sup>5</sup> Interprétation propre au Premier Ministre Trudeau et qui sera étudiée plus en détail dans la section suivante. Cf. « Fédéralisme, nationalisme et raison », in : Trudeau, P.-E., *Fédéralisme et société canadienne-française*, Montréal, Éditions H.M.H., pp. 191-215.

En deuxième lieu, l'abolition des appels au Conseil privé de Londres instaurait la Cour Suprême du Canada comme tribunal de dernière instance, en particulier dans tout litige constitutionnel susceptible d'opposer le fédéral aux provinces, or, autant la Cour Suprême – à cause de sa composition et de son mode de nomination – tend à favoriser le pouvoir central, autant l'on avait fait grief au Conseil privé de favoriser plutôt les provinces aux dépens du fédéral et ce, dans l'intention de maintenir la sujétion de ce dernier à la Couronne et de prévenir l'émancipation politique internationale du Canada.

C'est en ce sens d'ailleurs que l'initiative du fédéral mettait définitivement en veilleuse une interprétation autonomiste des pouvoirs dévolus aux provinces en vertu de la Constitution.

Par ailleurs, sur le plan interne ou national, c'est-à-dire sur le plan plus proprement administratif, les gouvernements qui se succèdent à Ottawa créent toute une série d'organismes dans les domaines les plus divers comme les communications, le transport ou la construction domiciliaire. C'est ainsi que la Société Radio-Canada est créée en 1936, l'Office national du film en 1939, la Société centrale d'hypothèque et de logement en 1945, la Société des télécommunications transmarines en 1950, l'Administration de la Voie maritime du Saint-Laurent et le Comité consultatif sur le développement de l'énergie atomique, tous deux en 1954<sup>1</sup>, sans oublier, bien sûr, le Conseil des arts en 1957.

Face à ces initiatives, les gouvernements dirigés par Duplessis adoptaient une attitude essentiellement défensive qui consistait ou bien à refuser purement et simplement les subventions, par exemple, ou bien à répondre aux mesures adoptées par des équivalents provinciaux sans portée sociale effective comme ce fut le cas pour l'adoption de la Loi de Radio-Québec en 1944<sup>2</sup>. Néanmoins, parmi les mesures plus ou moins ponctuelles adoptées deux méritent d'être retenues à cause de leurs effets à plus long terme sur le contentieux constitutionnel dans les années qui suivirent : il s'agit de l'institution d'une Commission royale d'enquête sur les problèmes constitutionnels, la Commission Tremblay, en 1953 et l'implantation d'un régime provincial d'impôt sur le revenu en 1954<sup>3</sup>. Si la première entendait définir une théorie et une stratégie autonomistes face aux recommandations du Rapport Rowell-Sirois, la seconde visait à pourvoir la province de sommes indispensables à son développement.

Autant l'approche duplessiste se voulait essentiellement « nationale » et défensive, quel qu'ait été le parti au pouvoir à Ottawa, autant celle de son successeur instaurera la collaboration dans la mesure où Paul Sauvé saura imposer auprès de Diefenbaker une formule qui fera long feu après sa disparition, celle dite d'« opting-out », formule en vertu de laquelle un gouvernement provincial pouvait bénéficier de subventions

<sup>1</sup> Cette liste est loin d'être exhaustive et il faudrait y ajouter également : la Banque du Canada (1935), la Commission canadienne du blé (1935), la Banque de développement industriel (1945) et le Conseil national de la productivité (1960). Cf. Ashley, C.A. et Smails, R. G. H., *Canadian Crown Corporations*, Toronto, The Macmillan Co. of Can. Ltd., 1965.

<sup>2</sup> Sur toute cette question et, plus particulièrement, pour une analyse autonomiste des événements en cause, on pourra se référer à : Rumilly, Robert, *L'autonomie provinciale*, Montréal, Éditions de l'Arbre, 1948. De surcroît, Rumilly établit clairement la tactique adoptée par le fédéral à compter des années de guerre en matière constitutionnelle qui consiste à décourager l'éventuelle formation d'une coalition de toutes les provinces et à isoler progressivement le Québec de manière à mettre constamment le gouvernement provincial sur sa défensive.

<sup>3</sup> Respectivement les lois 1-2 Elizabeth II, ch. 4 et 3-4 El. II, ch. 17.

fédérales sans être tenu par l'affectation proposée <sup>1</sup>. Auparavant en effet, les subventions étaient bien sûr conditionnelles et c'est ce qui explique que la pratique même de la subvention utilisée à outrance par le fédéral ait été prise à partie par la Commission royale d'enquête instituée par Duplessis en 1953 ; la Commission Tremblay avait en effet conclu à cet égard :

« l'inconvénient le plus grave d'une politique de subventions est de créer chez les gouvernements qui les reçoivent des habitudes de dépendance dont il est presque impossible de se débarrasser. Grâce aux subventions, des services sont organisés ; on doit les compléter, les perfectionner et pour cela on demande des subventions nouvelles ou plus considérables... Le total des paiements généraux faits par le gouvernement fédéral aux provinces révèle, en effet, une progression constante au cours des dernières années... il en est résulté une sujétion croissante au gouvernement central des gouvernements provinciaux qui ont accepté les subventions... » <sup>2</sup>.

On peut d'ailleurs prendre une mesure du degré de soumission que cette pratique avait pu instaurer en faisant état de la place que ces subventions tenaient dans les budgets des provinces, – si, en effet, toujours selon le Rapport Tremblay, en 1955 le Québec « réussissait à faire face à ses obligations au moyen de ses propres ressources », les subventions fédérales comptaient pour entre le cinquième et la moitié des revenus de toutes les autres provinces <sup>3</sup>.

## 1. 2. Autour de la « formule Fulton-Favreau », 1960 à 1966-67

[Retour à la table des matières](#)

À partir du moment où le régime des subventions conditionnelles laisse place à des ententes fiscales plus souples, on peut s'attendre à un véritable rétablissement de relations entre le fédéral et les provinces ; c'est d'ailleurs ce qui faisait écrire à un journaliste à l'été 1961 :

« Il devient de plus en plus évident que l'actuel gouvernement Libéral à Québec fait davantage pour renforcer la Confédération qu'aucun gouvernement provincial ne l'avait fait depuis que cette Constitution est devenue loi en 1867 » <sup>4</sup>

<sup>1</sup> Sur cette formule et, en général, sur l'histoire du Québec entre septembre 1959 et janvier 1960, on pourra consulter : Bombardier, Denise, *Les « cent jours » du gouvernement Sauvé*, Thèse de M.A. (sc. po.), Université de Montréal, 1971.

<sup>2</sup> Rapport de la Commission royale d'enquête sur les problèmes constitutionnels, volume 1, Québec 1956, p. 388.

<sup>3</sup> *Idem*, p. 387, où les auteurs fournissent les pourcentages suivants : « Terre-Neuve, 38 % ; l'Île du Prince Édouard, 47,5% ; la Nouvelle-Écosse, 38% ; le Nouveau-Brunswick, 34% ; l'Ontario, 37,5% ; le Manitoba, 45,5% ; la Saskatchewan, 27,5% ; l'Alberta, 19,5% ; la Colombie Britannique, 23% ».

<sup>4</sup> Cf. Rouyn-Noranda Press, du 31 août 1961.

D'ailleurs, pour appuyer ce diagnostic, il faut préciser que c'était à l'instigation du premier-ministre, Jean Lesage, qu'est convoquée à Québec en décembre 1960 pour la première fois depuis 1926, une conférence inter-provinciale des premiers ministres <sup>1</sup>.

Toutefois, si le *Nouveau-Journal* annonce en décembre de cette année-là que « le Canada s'achemine sur la voie de la souveraineté absolue » <sup>2</sup>, quelques semaines plus tard, Paul Gérin-Lajoie rejettera la formule de rapatriement de la Constitution proposée par Fulton, Ministre de la Justice dans le Cabinet Diefenbaker <sup>3</sup>. En bref, cette formule prévoit trois mécanismes d'amendement d'une Constitution éventuellement rapatriée car c'est de là, on le sait, que sourd tout le contentieux autour de cette question ; ces trois mécanismes s'appliquent à trois ordres d'amendements : 1. ceux que le fédéral peut faire seul ; 2. ceux qu'il peut opérer de concert avec quelques provinces ou la majorité d'entre elles ; 3. ceux qui ne peuvent être acquis sans l'accord de toutes les provinces.

À cet égard on peut vraisemblablement conclure que la soumission que les divers gouvernements qui s'étaient succédés à Ottawa avaient tenté d'arracher à la province de Québec en particulier sera acquise par la collaboration et la négociation avec la conséquence suivante, à savoir que la question nationale, momentanément écartée de l'enjeu constitutionnel, va traverser et éventuellement diviser le Parti libéral lui-même.

Bien sûr, cette collaboration concernant le rapatriement n'entraîne nullement une soumission administrative directe et c'est ce qui explique qu'en février 1962, Lesage refuse d'accorder son appui à un amendement de l'A.A.N.B. qui aurait eu pour effet « (d'établir) un programme contributoire de pensions de vieillesse » <sup>4</sup>, ce qui conduira, plus tard, à la mise sur pied de deux programmes distincts, l'un, administré par le fédéral pour les neuf provinces, l'autre, administré par l'État québécois.

Entre-temps toutefois, à compter de ce refus, les rapports semblent se détériorer entre le fédéral et le Québec au point où, à l'hiver 1963, certains craignent que le gouvernement central ne procède sans l'accord du Québec <sup>5</sup>.

Mais les choses devaient changer avec les élections fédérales tenues ce printemps-là <sup>6</sup>.

<sup>1</sup> Cette réunion avait été convoquée par Lesage à la première conférence fiscale fédérale-provinciale tenue en juillet 1960 où le premier ministre avait proposé à Diefenbaker de reprendre les négociations sur le rapatriement laissées en plan depuis 1950. La question sera ensuite confiée à une Conférence des procureurs généraux qui arrive à un accord en janvier 1961. Cf. *Montreal-Star*, du 10 octobre 1961.

<sup>2</sup> Cf. *Le Nouveau Journal* du 2 décembre 1961.

<sup>3</sup> Cf. *Le Devoir* du 15 décembre 1961. Gérin-Lajoie exige en effet le retrait de l'amendement 1949 (no 2) avant d'approuver la formule Fulton. Le journaliste relève à cette occasion le paradoxe suivant : quatre des ministres provinciaux avaient donné leur accord à une formule semblable alors qu'ils siégeaient à la Chambre des Communes à Ottawa. Il s'agit de Jean Lesage, Bona Arsenault, Lionel Bertrand (député en 1946) et de René Hamel (Bloc populaire).

<sup>4</sup> Cf. *Le Devoir*, 14 février 1962.

<sup>5</sup> Cf. *Le Devoir*, 22 janvier 1963, où l'on peut lire que Diefenbaker, dans un discours, fait référence au fait que « seul le Québec n'a pas encore donné son assentiment à l'amendement de l'article 94-A pour l'établissement d'un plan contributif de pensions de vieillesse... ».

<sup>6</sup> Nous ne pouvons, dans un cadre aussi restreint, relever les causes de la défaite de Diefenbaker. Il n'en demeure pas moins que ces élections sont fort importantes à plusieurs égards et surtout du fait que la question de l'armement atomique était au cœur du débat. L'intervention d'un général

En effet, le 8 avril 1963, les Libéraux défont les Progressistes-Conservateurs à Ottawa et Lester B. Pearson devient premier ministre du pays <sup>1</sup>.

Or, si la « formule Fulton » avait pu être prise à partie par Paul Gérin-Lajoie, ministre de l'éducation et spécialiste en droit constitutionnel du gouvernement, qui avait exigé le retrait de l'amendement apporté unilatéralement à la Constitution par le fédéral en 1949 (le numéro 2), la même intransigeance se concevait plus difficilement à partir du moment où la « formule » était reprise par le Ministre de la justice à Ottawa, Guy Favreau, qui se trouvait ainsi à y voir accoler son nom.

Dorénavant, la question du « rapatriement » passera par toute une série de négociations autour de la « formule Fulton-Favreau » et le gouvernement à Ottawa reprendra l'échéancier des Conservateurs et tentera de parvenir à une entente pour commémorer le Centenaire de la Confédération en 1967. Dans le même temps, de toute part au Québec, le « pacte colonial » est de plus en plus violemment pris à partie par des regroupements de citoyens comme la Société Saint-Jean-Baptiste, par des partis comme de Rassemblement pour l'indépendance nationale (le RIN.), quand il n'est pas stigmatisé par des groupuscules révolutionnaires.

C'est donc dans un contexte social passablement survolté que l'Assemblée nationale sera saisie d'une motion du député unioniste Jean-Jacques Bertrand de Missisquoi favorisant la création d'un comité spécial de l'Assemblée qui aurait pour fonction de déterminer comment des « États généraux » de la nation canadienne-française pourraient être convoqués afin d'établir les objectifs que devrait viser la nouvelle constitution <sup>2</sup>.

En tout état de cause – et sans entrer dans la petite histoire de l'amendement proposé par Gérin-Lajoie qui avait pour fonction de déplacer l'enjeu social et d'ouvrir plutôt l'éventuel comité aux seuls « spécialistes », ce qui avait donné lieu à la fameuse répartition de Lesage fustigeant les « non-instruits », – en tout état de cause donc il n'y aura pas de convocation d'États généraux sous l'égide de la coalition au pouvoir mais, plus simplement, la mise sur pied d'un Comité de la Constitution de l'Assemblée législative en mai 1963. Sortant de l'ombre après plusieurs mois d'inaction à l'automne, le Comité décidera d'entendre des « spécialistes » dont le professeur Jean Beetz, le R. P. Richard Arès, Mrg. P. E. Gosselin (du Conseil de la survivance française), Jean Marchand (de la C.S.N.) et P.-E. Trudeau qui devait présenter un mémoire au nom de « groupes populaires » en général de la C.S.N. en particulier <sup>3</sup>.

---

américain, le général Lauris Norstad, sur le contentieux nucléaire et les engagements du Canada vis-à-vis de l'O.T.A.N. lors d'une conférence de presse tenue à Ottawa le 2 janvier 1963 sont à retenir parmi les causes de cette défaite. Cf. Spencer, Robert, « External Affairs and Defence », in : Saywell, John (ed.), *Canadian Annual Review for 1963*, Toronto, U. of T. Press, 1964, pp. 282 sq.

<sup>1</sup> Voir : Bergeron, Gérard, *Du duplessisme à Trudeau et Bourassa*, Montréal, Parti-pris, 1971, p. 296. Rappelons que l'année précédente, en 1962, des élections avaient été tenues aux deux niveaux, fédéral (le 18 juin) et provincial (le 14 novembre). Ajoutons qu'au fédéral, en 1962, en 1963, puis en 1965, les élections ont porté au pouvoir des gouvernements minoritaires.

<sup>2</sup> Cf. le *Montreal-Star* du 9 mai 1963.

<sup>3</sup> Cf. *La Presse* du 25 octobre 1963. Le Comité s'était doté d'un sous-comité directeur en juillet comprenant : G. E. Lapalme ; président, P. Gérin-Lajoie, René Lévesque, Daniel Johnson et J.-J. Bertrand ; Claude Morin, secrétaire et Ch. Pelletier, secrétaire -adjoint. Cf. *La Presse* du 18 juillet 1963. Sur la petite histoire de ce mémoire : Le Borgne, Louis, *La C.S.N. et la question nationale*, Montréal, Éditions Albert Saint-Martin, 1976, pp. 70 sq.

Dans son *Mémoire*, Trudeau développe la thèse en vertu de laquelle la pratique du fédéralisme canadien aurait à la vérité entraîné une véritable décentralisation au pays et il appuie son interprétation du fonctionnement de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique sur l'accroissement des dépenses provinciales par rapport à celles du gouvernement central dans l'après-guerre ; après avoir établi que :

« les dépenses provinciales pour des biens et des services passèrent de 3% à 4% du produit national brut ; les mêmes dépenses par les municipalités (et on sait que celles-ci tombent sous la juridiction des provinces) se sont accrues de 5% à 8% ; cependant que les dépenses fédérales ont diminué de 10% à 7% »<sup>1</sup>

il conclut alors à une « orientation vers la décentralisation » du fédéralisme canadien.

Or, ces raisonnements sont trompeurs à deux égards *premièrement*, cette computation de la part respective des dépenses publiques selon les niveaux de gouvernements ne démontre rien et ne peut, tout au plus, que servir à illustrer leur accroissement, car si l'on suivait en effet la voie tracée il faudrait conclure que ce sont bien en définitive les gouvernements municipaux qui ont vu leurs « fonctions » croître dans l'après-guerre puisque ce sont (d'après les chiffres fournis par Trudeau lui-même) ces dépenses qui ont connu les plus forts taux de croissance en pourcentage du P.N.B. ; *deuxièmement*, un accroissement des dépenses à un niveau local ou régional ne correspond à une décentralisation que dans la mesure où il y a effectivement pouvoir de taxation, c'est-à-dire un contrôle sur les sources de revenus ; à cet égard, le gouvernement canadien détient toujours la prérogative de sorte que ses paiements de transfert aux provinces, loin d'en faire un « agent de la province » comme l'écrira Stevenson plus tard<sup>2</sup>, établit bien au contraire sa pré-éminence et sa domination, exactement de la même manière que les subsides versés par les provinces aux municipalités établissent la concentration des pouvoirs auparavant détenus par les municipalités aux mains des gouvernements provinciaux et nullement une soi-disant décentralisation, encore moins une démocratisation, au niveau municipal.

D'ailleurs les rédacteurs du *Mémoire* présenté en 1964 par la Société Saint-Jean-Baptiste de Montréal au Comité parlementaire de la Constitution faisaient valoir au contraire que :

« La deuxième grande guerre favorisa directement cette évolution constitutionnelle (vers le centralisme fédéral, D.B.)... Il suffit de rappeler quelques mesures importantes : plan national d'assurance- chômage (1941),..., conférence fédérale-provinciale sur le rétablissement d'après-guerre au cours de laquelle le gouvernement fédéral avoua officiellement sa ferme intention de conserver ses revenus du temps de guerre (1945-1946),..., institution d'une Commission royale d'enquête, présidée par Vincent Massey, sur les arts, les lettres et les sciences (1949), abolition des appels au comité judiciaire du Conseil privé (1949) auquel les partisans du centralisme fédéral reprochait d'avoir vicié la constitution de 1867, ...

<sup>1</sup> Trudeau, P. -E., « Le Québec et le problème constitutionnel », in : *Le fédéralisme et la société canadienne-française*, op. cit., pp. 7-59, à la p. 46. Cette argumentation et la thèse de la décentralisation sera reprise près de 13 ans plus tard par Garth Stevenson. Cf. « Federalism and the Political Economy of the Canadian State », in : Panitch, Leo (ed.), *The Canadian State : Political Economy and Political Power*, Toronto, U. of T. Press, 1977, pp. 71 sq. à la p. 80.

<sup>2</sup> Stevenson, Garth, op. cit., p. 89.

amendement constitutionnel donnant au parlement fédéral le droit de modifier seul la constitution canadienne en ce qui concerne les pouvoirs attribués au gouvernement central (1949) ...»<sup>1</sup>.

Comme quoi nous avons affaire de part et d'autre à un véritable dialogue de sourd, à telle enseigne que le mandat du « Comité de la Constitution » à l'effet de

« (déterminer) des objectifs à poursuivre par le Canada français dans la révision du régime constitutionnel canadien, et des meilleurs moyens d'atteindre ces objectifs »<sup>2</sup>

ne sera jamais rempli.

Pendant ce temps, la « formule Fulton-Favreau » est battue en brèche, d'abord par Daniel Johnson qui la condamne en janvier 1965, ensuite, l'année suivante, par le premier-ministre Lesage lui-même qui confirme son abandon en janvier 1966<sup>3</sup>.

Toutefois, la question de la convocation des « États généraux du Canada français » n'était pas restée lettre-morte ; lancée lors d'un congrès de la Fédération des Sociétés Saint-Jean-Baptiste en 1961, le projet est endossé par plusieurs « corps intermédiaires » en 1964 parmi lesquels on peut citer : la Fédération des Collèges Classiques, la F.T.Q., la C.S.N., l'U.C.C., le Conseil de la vie française en Amérique, l'Association d'Éducation du Québec, la Corporation des Instituteurs et Institutrices du Québec, l'Association Canadienne des Éducateurs de Langue Française et le Conseil d'Expansion Économique notamment<sup>4</sup>.

Enfin, les « assises nationales » des États généraux se tiendront du 23 au 26 novembre 1967, à Montréal, un mois après le congrès du Parti Libéral où l'on avait assisté au départ de René Lévesque et à la fondation du Mouvement Souveraineté-Association et quatre mois après la visite du Général de Gaulle au Québec. C'est dans ces conditions que la jonction entre question nationale et pouvoir politique provincial devient de nouveau possible.

<sup>1</sup> *Le fédéralisme, l'Acte de l'Amérique du Nord britannique et les Canadiens-français*, Mémoire de la S.S.J.B. de Montréal au Comité parlementaire de la Constitution du Gouvernement du Québec, Montréal, Éditions de l'Agence Duvernay Inc., mai 1964, pp. 59-60.

<sup>2</sup> Cité par Trudeau, P.-E., « Le Québec et le problème constitutionnel », *op. cit.*, p. 9.

<sup>3</sup> Cf. *La Presse* du 27 janvier 1965 et *L'Action* du 21 janvier 1966. Entre-temps, Gérard Picard président du Conseil Central de Montréal, avait dénoncé la délégation de pouvoirs et la tendance à la constitution d'un état unitaire au Canada dans une série d'articles publiés dans *le Devoir* en octobre 1965. Plus tôt, en juin, la Chambre de Commerce de Montréal s'était carrément opposée à la « délégation du pouvoir législatif » prévue dans la « formule F.-F. » Cf. *Le Devoir* du 11 juin 1965.

<sup>4</sup> Voir : *Les États généraux du Canada français*, Montréal, Éditions de l'Action nationale, 1967, pp. 22 sq. ; à l'assemblée qui devait préparer la convocation des États généraux, en mars 1966, la C.S.N. est absente.

### 1. 3. Vers le rejet de la Charte de Victoria, 1967 à 1971.

Avec la « fin des illusions »<sup>1</sup>, le contentieux constitutionnel va se déplacer parallèlement à deux niveaux distincts, social et politique, alors que précédemment – jusqu'au rejet de la proposition de convocation des États généraux par l'Assemblée et la décision d'engager le débat autour de et entre « spécialistes » – ces niveaux étaient étroitement imbriqués. Dorénavant, la critique du système fédéral sera ébauché en dehors des partis officiels – jusqu'à la formation du P.Q. en tout cas – tandis que ces mêmes partis engageront divers compromis en vue de former une alliance tactique contre le mouvement national naissant.

#### 1. 3. 1. La critique de l'État unitaire.

[Retour à la table des matières](#)

Les approches de René Lévesque et Claude Morin – entre autres – à l'analyse de la stratégie et de la pratique politiques du gouvernement central dans les années soixante en particulier convergent sur au moins un élément essentiel, à savoir l'absence d'homologie dans les relations entre le fédéral et les neuf provinces anglophones d'une part, et celles du fédéral avec le Québec d'autre part, différences qu'ils expliquent en définitive par la nature des fonctions « nationales » assumées par le Québec par opposition à celles assumées par les autres provinces et le fédéral.

Ainsi, d'entrée de jeu, dans son ouvrage intitulé : *Le pouvoir québécois... en négociation*, Claude Morin établit les critères qui prévaudront dans son analyse des rapports entre le fédéral et le Québec :

« ... notre guide d'appréciation (des dossiers qui suivent, D.B.) est la confirmation des pouvoirs du gouvernement québécois (en cas de litige avec le gouvernement fédéral) et surtout l'acquisition de pouvoirs nouveaux. En somme, pour nous, les changements dans la situation relative du Québec sont positifs et s'orientent dans la bonne direction pour autant que son gouvernement devient plus fort juridiquement, financièrement et politiquement »<sup>2</sup>.

Cette évaluation rejoint d'ailleurs la problématique définie par Jacques Parizeau et René Lévesque en 1967, au moment de leur rupture d'avec le Parti Libéral du Québec :

---

<sup>1</sup> Titre du numéro spécial de *Socialisme 66* consacré aux élections provinciales de juin, Montréal, oct.-déc. 1966, nos 9-10.

<sup>2</sup> Morin, Claude, *Le pouvoir québécois... en négociation*, Montréal, Les Éditions du Boréal Express, 1972, p. 13.



« La politique des gouvernements du Québec ne s'est à peu près pas démentie depuis bon nombre d'années : de plus en plus d'argent ou de pouvoirs fiscaux sans condition. Nos gouvernements ne demandaient pas de décentralisation de la politique, ils voulaient déterminer leur propre politique »<sup>1</sup>.

En d'autres mots, le propre de l'approche de ces souverainistes consiste à ne pas entrer dans le débat sur les diagnostics à poser concernant la nature des rapports entre le fédéral et le Québec mais elle consiste plutôt à renvoyer dos-à-dos centralisme et décentralisation pour poser les besoins propres à l'édification d'un État québécois fort. C'est ainsi que, dans *Option Québec*, les critiques adressées à l'endroit de la stratégie et de la pratique du fédéralisme canadien s'alimentent à même les expressions de « confusion sans pareille » (p. 90), de « décentralisation anarchique plutôt que rationnelle » (p. 101), d'« effondrement du pouvoir central » (p. 103), etc.

Nous avons affaire en définitive à deux logiques – Claude Morin dira plus tard « deux options »<sup>2</sup> – qui s'affrontent sur deux terrains différents : d'un côté l'adaptation du cadre fédéral aux pressions sociales du pays grâce à l'implantation de réformes visant à décentraliser ou centraliser, à accroître ou à réduire le bilinguisme, selon les impératifs de tous ordres, les pressions ou les conjonctures ; de l'autre, à la consolidation d'un État québécois centralisé dont l'émergence même implique le recul de l'État fédéral canadien : il n'est plus ici question d'adapter le cadre fédéral actuel ou l'union fédérative intervenue en 1867, mais bien d'édifier un appareil d'État « nouveau », ce qui a pour conséquence première immédiate de contraindre bien sûr l'État fédéral à un repli politique et économique en dehors des frontières du Québec c'est-à-dire, en définitive, de dissoudre l'« unité » actuelle dans l'une ou l'autre forme d'union ou d'association. En d'autres mots, l'application d'une telle logique entraîne *de facto* la déstabilisation ou la désagrégation de l'État fédéral, exactement de la même manière que l'« option canadienne », au contraire, le consolide et contraint la province à l'intégration.

Posé dans ces termes, l'enjeu constitutionnel ne se laisse pas piéger par l'approche développée par Trudeau et plusieurs constitutionnalistes pour lesquels la question est posée plutôt en termes de centralisation ou de décentralisation.

### 1. 3. 2. La « stratégie » provinciale.

[Retour à la table des matières](#)

Au moment où Daniel Johnson devient premier ministre, en juin 1966, la situation politique se trouve rétablie dans les termes conflictuels qui prévalaient au début des années soixante : alors que les Libéraux s'étaient confrontés aux Progressistes-Conservateurs, ce sont maintenant les Unionistes qui affrontent les Libéraux à Ottawa ; le dialogue entre Libéraux aux niveaux provincial et fédéral dans l'après-guerre n'aura duré que trois ans et il ne reprendra qu'avec l'arrivée au pouvoir de Bourassa en 1970.

<sup>1</sup> Parizeau, Jacques, « Québec-Canada : en plein cul-de-sac », in : Lévesque, René, *Option Québec*, Montréal, Les Éditions de l'Homme, 1968, pp. 97-113, à la p. 105.

<sup>2</sup> Cf. *Le combat québécois*, Montréal, Les Éditions du Boréal Express, 1973, pp. 178 sq.

Or, s'il est question, tout de suite après ces élections, d'une « formule Favreau-Johnson »<sup>1</sup>, le dialogue ne sera pas repris ; pire, avec le « coup monté » de la visite du Général de Gaulle et la publicité internationale que vaut au Québec un slogan séparatiste repris par le Chef de l'État français et proféré du haut du balcon de l'Hôtel de Ville de Montréal par un après-midi de juillet, il sera rompu. Mais, plutôt que l'Union Nationale, ce sont les « souverainistes » qui tireront profit de cette publicité<sup>2</sup>.

Entre-temps, c'est-à-dire entre septembre 1967 et les élections fédérales tenues en juin 1968 où le Parti Libéral reprendra le pouvoir avec une majorité absolue – ce qui ne s'était pas vu depuis l'exploit de Diefenbaker en mars 1958 – surviennent, coup sur coup, le départ de Diefenbaker et son remplacement par Stanfield et le départ de Pearson et son remplacement par Trudeau. Or, au cours de ces élections Trudeau attaque davantage le « nationalisme » de Johnson que son adversaire Stanfield à tel point qu'un analyste n'exclut pas la possibilité d'une éventuelle « coalition en sous-main (des) quatre partis – entre les Libéraux fédéraux et provinciaux d'une part et les Conservateurs et l'Union Nationale d'autre part – dans le but d'écraser le ferment séparatiste »<sup>3</sup>.

Or, cette prévision se réalisera quelque temps après mais de manière quelque peu différente : c'est en effet à l'occasion des élections provinciales tenues au printemps 1970 que Libéraux de tout poil et Unionistes se liguèrent contre le Parti Québécois, permettant alors au P.Q. de devenir, dans les faits, l'opposition officielle à l'Assemblée nationale et de déclasser ainsi l'Union Nationale. Il vaut peut-être de rappeler au passage, afin d'éclairer quelque peu ce réaménagement, que Daniel Johnson était disparu à l'automne 1968 et qu'il avait été remplacé par Jean-Jacques Bertrand. Par ailleurs, il importe également d'indiquer que la collusion entre l'Union Nationale et le Parti Libéral du Québec avait déjà joué et qu'elle s'était une première fois exprimée à l'occasion de l'adoption du *bill* 63 à l'automne 1969 où les opposants Libéraux au projet de loi de l'Union Nationale avaient été sommés de quitter le Parti.

C'est ainsi que, à la suite des élections provinciales de 1970, l'on semble rapidement s'acheminer vers une entente entre les deux niveaux de gouvernements au sujet du « rapatriement » de la Constitution. Interrompue depuis 1966, la question est maintenant réouverte. Néanmoins, malgré un consensus obtenu entre tous les premiers ministres à une séance de travail en février 1971, la Charte de Victoria, élaborée et discutée entre les 14 et 16 juin, sera finalement rejetée par Bourassa le 24 à cause de l'impossibilité d'obtenir une « disposition supplémentaire destinée à accroître les pouvoirs des provinces en matière sociale »<sup>4</sup>, et c'est sur cet échec que nous interrompons ce bref rappel historique pour passer maintenant à l'analyse comme telle.

<sup>1</sup> Cf. *La Presse* du 28 juin 1966.

<sup>2</sup> Cf. « Éditorial : le cran d'arrêt dans les vieux partis », in : *Socialisme* 68, Montréal, no 14, pp. 3-7.

<sup>3</sup> Sur cette question, voir : Bergeron, Gérard, *Du duplessisme... »*, *op. cit.*, pp. 485 sq.

<sup>4</sup> Cf. Prévost, Jean-Pierre, *op. cit.*, pp. 74 sq.

## 2. La question de la démocratie et de la décentralisation.

[Retour à la table des matières](#)

La première partie de ce travail visait à fournir quelques indications chronologiques et historiques susceptibles d'éclairer le débat plus proprement théorique que suscite l'étude du contentieux constitutionnel. Il ressort de ces éléments essentiellement deux enjeux que nous voudrions aborder maintenant. Le premier de ces enjeux concerne l'opposition qui s'est nouée tout au long de ces années entre l'« ouverture » et la « fermeture » du débat autour de ces questions ; il s'agit, en d'autres mots, de la question de la démocratisation du débat lui-même. Quant au second enjeu, il porte sur la décentralisation et l'autonomie politique et il s'agira à cette occasion d'établir quelques distinctions de base entre politique et administration, entre concentration bureaucratique et autonomie politique.

### 2. 1. Constitution et société.

L'entente ou la mésentente autour de « formules » plus ou moins compliquées d'amendement d'une constitution occulte la question de fond, à savoir qu'un texte de cette importance engage moins des « spécialistes » qu'une société. Vouloir soustraire le débat à une critique sociale un tant soit peu ouverte semble être la fonction première et dernière non seulement de ces « formules » elles-mêmes, mais également de toute la stratégie politique mise en place par les deux paliers de gouvernements depuis vingt ans. Cette stratégie s'appuie sur la négociation de mécanismes juridiques qui, à leur tour, occultent la fonction sociale d'une loi fondamentale. À la vérité, le droit constitutionnel ne s'embarrasse pas de l'analyse des classes et c'est sans doute la meilleure marque de son manque de pertinence sociale que cette incapacité dans laquelle se trouvent ses spécialistes de fixer sur papier Lin texte qui corresponde à autre chose qu'à des perceptions subjectives, élitistes, voire réactionnaires, du contexte social canadien <sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Le nombre d'essais de ce genre est considérable tant il est vrai que politiciens et juristes portent dans leur for intérieur la solution au contentieux national dans le contexte canadien. En dehors des travaux de Paul Gérin-Lajoie, P.-E. Trudeau ou Claude Morin, on pourra consulter : O'Hearn, Peter, J.T., *Peace, Order and Good Government. A New Constitution for Canada*, Toronto, The Macmillan Co. of Can. Ltd., 1964, ainsi que les essais de Daniel Johnson (*Égalité ou indépendance*, Montréal, Éditions Renaissance, 1965), Jean-Guy Cardinal (*L'Union (vraiment) nationale*, Montréal, Éditions du Jour, 1969) ou Mario Beaulieu (*La victoire du Québec*, Montréal, Leméac, 1971,) etc. Cette approche s'éloigne considérablement de l'effort collectif tenté par les

La « solution » aux contradictions dans lesquelles s'enferme la croissance capitaliste dans le contexte canadien ne saurait être recherchée dans le juridisme mais elle doit plutôt être dégagée de l'analyse de la théorie et de la pratique du fonctionnement des institutions existantes. À cet égard d'ailleurs, les travaux qui émanent des partis ou regroupements de gauche sur la question ne font pas non plus le poids dans la mesure où ils sont loin d'être tous édifiants et, règle générale, s'alimentent davantage aux sources de l'idéalisme qu'ils ne puisent dans une analyse un tant soit peu exhaustive de l'histoire sociale récente <sup>1</sup>.

En effet, la question de la démocratisation de l'enjeu national au Canada est indissociable de la critique des institutions existantes et, à son tour, cette critique n'est possible que dans la mesure où le fonctionnement autocratique de ces institutions est révélé. En d'autres mots, la démocratisation n'a de sens et de portée sociale effective qu'alimentée par la critique. Cette première réflexion établie, il faut d'ores et déjà aller plus loin et aborder la raison fondamentale qui explique ce qui peut n'apparaître, pour le moment, que comme une simple question de stratégie.

Pour ce faire, il faut poser carrément la question suivante : pourquoi la classe au pouvoir et ses représentants politiques cherchent-ils systématiquement à soustraire le contentieux constitutionnel à une critique ? Parce que cette critique risquerait de toucher de trop près les institutions politiques existantes et leurs fonctions sociales effectives ou concrètes. C'est en ce sens que la question nationale doit demeurer enfermée dans le juridisme et que la discussion doit tourner autour de formules – de rapatriement, d'amendement, etc. – si l'on ne veut pas que la critique, en attaquant le cœur même de la légitimation par excellence de l'État capitaliste, sa Constitution, n'en vienne à dissoudre les fondements idéologiques et politiques de l'État et à soumettre l'État lui-même à la critique.

Cette alternative est trop sérieuse, comme est trop fragile l'articulation entre la Constitution et l'État, pour que l'on ne soit pas porté à voir dans ce constant effort d'une classe dominante l'expression d'une volonté renouvelée de maintenir et de sauver « son » État. Ce n'est dès lors ni par choix, ni par souci d'efficacité, ni non plus par mauvaise foi mais, plus fondamentalement, par nécessité, que cette classe est contrainte, pour garantir l'État, de soustraire l'État et à la critique et à la démocratie. Il faudrait pouvoir ici et à cette occasion reprendre le discours hégélien et la critique marxiste de Hegel et de l'État pour démontrer cette nécessité et, dans le même temps, démontrer ce que Lucio Colletti a appelé ce « processus d'hypostase réel » qu'est l'État <sup>2</sup>.

---

intellectuels de la Révolution américaine et de l'analyse classique qu'ils ont produit sur la question : *The Federalist Papers*, (N.Y., Mentor Books, 1961).

<sup>1</sup> Le meilleur exemple de ceci nous est encore fourni par les analyses du P.C.C. et du P.C.Q.. Cf. Desautels, Guy, William Hashtan, Bruce Magnuson, Hervé Fuyet et Samuel Walsh, *Pour l'autodétermination du Québec. Plaidoyer marxiste*, Montréal, Éditions Nouvelles Frontières, 1978. À l'opposé, on pourra trouver une analyse fouillée et sérieuse, malgré une sous-estimation des « forces nationalistes actuelles » qui conduit les rédacteurs à « prédire » que le P.Q. ne saurait gagner le pouvoir, dans : *Travailleurs québécois et lutte nationale*, Montréal, Éditions Militantes, 1974.

<sup>2</sup> Colletti, Lucio, *Le marxisme et Hegel*, Paris, Éditions Champ Libre, 1976, ch. XII : « Idée de la société 'christiano-bourgeoise' », pp. 257 sq. à la p. 288.

Or, en déviant sur les formules, voire sur la nation, le discours critique laisse intact l'État et, ce faisant, occulte la relation entre État et capital d'une part, la fonction concrète de l'État capitaliste dans le maintien et l'approfondissement des rapports entre classes de l'autre, alors que ce sont précisément ces relations qu'il faut pouvoir révéler dans toutes leurs articulations – et non pas uniquement dénoncer à coup de slogans – pour pouvoir isoler et transformer ces processus <sup>1</sup>.

Sous cet angle, il apparaît ainsi qu'État et démocratie sont, en théorie comme en pratique, inconciliables. Mais il apparaît surtout que la Constitution est en tout premier lieu et le tout premier lieu de l'hypostase de l'État telle qu'elle est donnée dans un document fondamental qui est la caution à la fois théorique, juridique et idéologique de la règle de droit qui se trouve, à son tour, à tenir la légitimation de toutes les institutions publiques, qu'il s'agisse du Parlement, du Bureau du Premier Ministre, du Sénat, etc.

Dans ces conditions, « ouvrir le débat » c'est non seulement scruter l'État en tant que légitimation suprême d'un pouvoir de classe, c'est également remettre en cause les institutions publiques qui actualisent la pratique politique et la légitimation de ces pratiques que ces institutions sont censées défendre, qu'il s'agisse de la soi-disant séparation des pouvoirs – entre l'exécutif, le législatif et le judiciaire – par opposition à la structuration de ces pouvoirs – à la domination de l'exécutif sur les deux autres notamment.

L'avantage des « formules » est qu'elles piègent le débat dès le départ en l'enfermant dans des modalités et laissent ainsi intactes aussi bien les institutions que leurs légitimations.

En ce sens, on pourrait être porté à croire ou à laisser croire que la question du « rapatriement » est sans importance, c'est-à-dire qu'elle n'a ou n'aurait aucune portée sociale effective dans la mesure où un tel déplacement n'aurait en définitive aucun rapport avec la structuration des classes dans la société canadienne. Or, il n'en est rien puisque le « rapatriement » soulève en même temps le problème de l'interprétation du système politique fédéral actuel et c'est bien d'ailleurs sur ces interprétations que le processus achoppe et non sur la nécessité ou l'inutilité du rapatriement comme tel. C'est ce que nous allons maintenant chercher à cerner.

---

<sup>1</sup> Ce que ne fait pas toujours la critique, fut-elle du droit. Ainsi Michel Miaille (*L'État du droit. Introduction à une critique du droit constitutionnel*, Paris, Maspéro/P.U.G., 1978) reste en deçà de la possibilité d'une dissolution de l'État par la critique et pose plutôt les jalons d'une approche instrumentaliste de l'État.

## 2. 2. Quelle autonomie ?

[Retour à la table des matières](#)

Une démarche courante dans l'étude des rapports entre les deux niveaux de gouvernements au Canada consiste à poser et à opposer des phases de centralisation à des phases de décentralisation. Ainsi, pour Simeon, par exemple,

« les observateurs de la scène fédérale ont été unanimes à relever l'accroissement du pouvoir fédéral dans l'immédiat après-guerre ; (alors qu') aujourd'hui, ils sont à peu près tous aussi unanimes à relever l'affaiblissement du pouvoir fédéral »<sup>1</sup>.

Autour de ce diagnostic se rejoignent aussi bien Pierre-E. Trudeau que Garth Stevenson : le contexte canadien serait à cet égard « unique » dans l'histoire récente des pays développés<sup>2</sup>. Or, nous allons le voir immédiatement, la question touche moins l'enjeu de la décentralisation qu'elle ne porte sur la nature des mécanismes en opération.

En effet, une des principales constantes dans le fonctionnement du fédéralisme canadien est celle en vertu de laquelle c'est à l'État fédéral que revient la responsabilité de prélever la masse des impôts par rapport à chaque province prise isolément. Ce pouvoir de taxation fonde d'ailleurs la « pré-éminence » du gouvernement central dans l'élaboration des politiques économiques, tout comme dans celle des politiques sociales. Néanmoins - et c'est là que réside l'originalité du système - ces ponctions une fois prélevées sont ensuite pour partie redistribuées aux provinces. Il suit de ce fonctionnement, comme l'a fort judicieusement noté Michel Pelletier, que

« Si... on essaie de dégager une caractéristique des interventions fédérales et québécoises respectivement, au cours de la décennie (c'est-à-dire, les années '60, D.B.), on remarque d'une part que la très grande majorité des mesures proprement dites - nouveaux programmes, etc., - furent d'origine ou d'inspiration fédérales, tandis que la plupart des interventions d'origine québécoise prirent plutôt la forme de réformes institutionnelles. En d'autres termes, le contenu des mesures sociales est fédéral, tandis que la forme - le cadre institutionnel - est d'origine québécoise »<sup>3</sup>.

Ceci veut dire que, tandis que les politiques sont élaborées et définies au niveau fédéral, l'administration en est dévolue au niveau provincial - pour ce qui concerne le Québec en tout cas. Si donc l'on est justifié de parler de décentralisation, il faut immédiatement ajouter que celle-ci n'est qu'administrative et nullement politique. Au

<sup>1</sup> Simeon, Richard, *Federal-Provincial Diplomacy. The Making of Recent Policy in Canada*, Toronto, U. of T. Press, 1972, p. 10 (l'original se lit : « The attenuation of federal power »).

<sup>2</sup> Voir *supra* note 4 ; et : Stevenson, Garth *op. cit.* pp. 80 sq.

<sup>3</sup> Pelletier, Michel et Yves Vaillancourt, *Les politiques sociales et les travailleurs*, Cahier IV : *Les années '60*, par Michel Pelletier, Montréal, 1974, p. 273.

contraire d'ailleurs, rien ne nous permet de conclure que ce qui se passe dans tous les pays capitalistes développés n'est pas vérifiable au Canada, à savoir que l'on assiste également ici au développement et à l'extension d'un processus de centralisation politique qui va de pair d'ailleurs avec la concentration économique.

La meilleure mesure que l'on puisse prendre de cette constante nous est fournie dans la part grandissante que prennent les subventions fédérales dans les budgets des provinces et cette part, pour ce qui concerne le Québec spécifiquement, croît notablement au cours de la décennie 1962-63 à 1972-73.

En effet, en 1962-63, comme l'indique le tableau ci-après, le Québec pourvoyait dans une proportion d'un peu plus de 90% à la perception de ses revenus tandis que, dix ans plus tard, cette proportion ne s'établit plus qu'à 74%, pourcentage qui recouvre en particulier des sommes s'élevant à plus de \$751 millions versées au chapitre des subventions conditionnelles en 1974-75.

**Tableau 1.**  
*Revenu net\* du gouvernement du Québec et de toutes les autres provinces en millions de dollars et pourcentage des transferts fédéraux, 1962-63 à 1974-75.*

		1962-63		1966-67		1970-71		1974-75	
		Qué.	Autres	Qué.	Autres	Qué.	Autres	Qué.	Autres
Revenus provinciaux	Impôts et taxes	567,6	1441,4	1310,8	2657,7	2253,0	5338,5	5865,6	13427,1
	Permis et licences	173,3	662,4	267,6	1051,8	427,9	2038,7		
Transferts (a)	Subsides conditionnels					338,9	1887,2	751,7	2984,9
	Subsides inconditionnels					765,4	458,3	1064,3	915,2
	Sous-total	74,8	175,1	278,6	273,7	1104,3	2345,5	1916,0	3900,1
Total (b)	Revenu total	815,7	2278,9	1857,1	3983,2	3785,2	9722,7	7681,6	17327,2
(a/b)	Pourcentage des transferts	9,2	7,7	15,0	6,9	29,2	24,1	23,6	22,5

Sources : *Provincial Finances*, (bi-annuel). Canadian Tax, Foundation. Toronto.  
\* Revenu net jusqu'en 1970-71, brut par après.

C'est donc dire que le Québec, malgré des visées autonomistes défendues dans la foulée du Rapport Tremblay, se trouve financièrement de plus en plus dépendant à l'endroit des transferts effectués par le gouvernement fédéral d'une part et, corollairement, que la province se trouve progressivement intégrée aux mécanismes financiers définis et aux conditions tracées par le fédéral d'autre part. À cet égard d'ailleurs, le Québec fait de moins en moins figure de cas d'exception et en vient au contraire à ressembler de plus en plus, administrativement à tout le moins, aux autres provinces canadiennes.

Dans ces conditions, il est bien évident que les interprétations courantes du contentieux constitutionnel doivent être révisées afin de prendre en compte cette inféodation accélérée de l'économie et de la politique québécoises aux nécessités de l'accumulation du capital dans le cadre d'une économie canadienne et d'une économie continentale.

## Conclusion.

[Retour à la table des matières](#)

L'avantage de l'utilisation d'une approche fondée sur la distinction entre centralisation politique et concentration bureaucratique est qu'elle permet de déplacer l'angle d'analyse dans une étude du contentieux constitutionnel et, éventuellement, d'appréhender ce conflit sous l'angle d'une intégration des économies régionales canadiennes aux besoins de la consolidation d'une économie continentale.

À cet égard, la question de l'État est, ici comme partout ailleurs, la question-clé et elle sera d'autant plus centrale et son enjeu d'autant plus important que cette question sert de paravent à une « indépendance » ou à une « autonomie » – qu'il s'agisse des niveaux fédéral ou provincial – qui n'est, en définitive, que la forme paradoxale que revêt dans ce contexte une dépendance économique dont les tenants et aboutissants sont extra-nationaux aussi bien pour le Canada que pour le Québec.

Dans de telles conditions, le contentieux constitutionnel recouvre deux enjeux que ces protagonistes tendent systématiquement à confondre : à savoir un enjeu essentiellement administratif où il s'agit d'élucider la question de l'enchevêtrement des pouvoirs des bureaucraties fédérale et québécoise d'une part, et un enjeu plus proprement politique où il s'agit de consolider l'État, – qu'il s'agisse de l'État fédéral ou de l'État québécois – par la marginalisation ou l'inféodation de l'État adverse selon le cas d'autre part.

Dans la confrontation qui s'annonçait entre le fédéral et le Québec avec l'arrivée au pouvoir du Parti Québécois, il n'apparaissait pas clairement lequel de ces enjeux était en cause et l'on louvoyait au contraire en fonction d'impératifs tactiques de l'un à l'autre, politisant ou dépolitisant ce contentieux au gré des conjonctures. Il n'en demeure pas moins que, compte tenu des implications sociales et politiques de ce contentieux et de la possibilité qui est ouverte de l'étaler au grand jour, il faille maintenant s'opposer à ce que l'on referme la question et à ce que l'on reporte ou fasse dévier le débat ; il importe au contraire de s'opposer au *statu quo*, condition première et dernière de l'amorce d'une critique de l'État capitaliste et de ses fonctions concrètes dans l'accumulation à l'échelle continentale.



L'État solide. Sociologie du fédéralisme au Canada et au Québec (1982)

## Chapitre IV

---

### Néo-libéralisme et capitalisme avancé : la portée du projet de programme du P.L.Q. de 1981.

[Retour à la table des matières](#)

Un programme de parti politique est un document de conjoncture, il vise essentiellement à établir une plate-forme et à sceller des compromis. Compromis entre les instances du parti, c'est-à-dire entre les têtes dirigeantes et les militants, le programme représente l'équilibre interne entre les niveaux de pouvoir du parti, tandis qu'en tant que compromis social, le programme reflète les rapports entre le parti et ses clientèles actuelles ou potentielles. À ce dernier niveau, le programme apparaît soit comme la légitimation du projet politique d'une classe, soit comme l'établissement d'un compromis politique entre fractions ou entre classes sociales.

À l'encontre du manifeste toutefois, le programme peut être assez elliptique concernant le contexte social global dans lequel il s'insère pour privilégier les modalités d'une intervention immédiate dictée par le seul souci stratégique de la conquête et de la prise du pouvoir. À ce niveau d'ailleurs, la lecture d'un programme peut s'avérer assez décevante surtout lorsque l'on peut soupçonner que la nature et les modalités des lignes proposées ne constituent tout au plus qu'une vaste opération de « marketing » électoral dictée par la nécessité de renverser un adversaire politique.

Le programme, à ce niveau, constitue davantage un des éléments vraisemblablement mineurs d'un ensemble beaucoup plus large qu'est devenu le processus électoral dans nos sociétés libérales. Dans ces conditions, le programme participe davantage de la symbolique électorale qu'il ne constitue une véritable plate-forme faisant état des principales mesures qui seront implantées une fois la conquête du pouvoir acquise. Il n'existe en effet, entre les politiques proposées dans un programme et l'exercice du pouvoir au lendemain d'une victoire électorale, aucune garantie de continuité; contrairement à ce qu'énonce à cet égard un des credo de l'idéologie libérale, ni l'État ni le parti n'ont de volonté en propre qui saurait valider et garantir que les engagements pris sur les « hustings » dans le feu de l'action seront bel et bien tenus par ceux qui auront en mains les rênes du gouvernement le lendemain.

Il existe bien sûr une distance considérable entre les compromis qui ont été tissés entre le parti et des factions à l'occasion de l'élaboration du programme et les tractations qui s'engagent par la suite entre un gouvernement et des classes. Et si même les articles d'un programme devaient effectivement prendre force de lois, rien ne garantit ensuite que ces prescriptions seront suivies par la machine bureaucratique, ou même respectées par ceux qui sont sensés s'y conformer. En d'autres mots, les conditions mêmes de la réalisation d'un programme électoral sont très aléatoires. Voir autrement, c'est faire une sérieuse entorse à l'histoire non seulement, comme nous venons de le voir, parce que les conditions historiques, c'est-à-dire les rapports de forces et de classes n'opèrent pas de la même façon selon qu'il s'agisse d'un parti ou d'un gouvernement, mais surtout parce que la légitimation du parti ne participe pas du même ordre de réalité que les nécessités du maintien et de la régulation de l'État par un gouvernement. C'est ainsi, par exemple, que le parti peut se contenter d'étendre le cercle de sa clientèle, de plaire, de séduire ou de porter des coups en vue de vaincre un autre parti ; pour un gouvernement, la légitimité est différente quand cela ne serait, entre autres choses, que parce qu'il se trouve maintenant à être l'employeur de plusieurs centaines de milliers de travailleurs, qu'il gère des budgets considérables et qu'à cet égard et à ce niveau, il participe objectivement au raffermissement d'une croissance économique capitaliste.

C'est pourquoi, vouloir lire dans un programme des engagements politiques précis relève davantage de l'acte de foi que de l'analyse. Mais il est bien sûr plusieurs façons de contourner ce problème ; ainsi, dans la mesure où il n'y a pas de séparation radicale et définie entre la clientèle du parti et celle du gouvernement, le programme peut s'avérer un révélateur précieux, en dehors de ses déclarations d'intentions, des intérêts économiques qu'il entend favoriser.

Il devient dans ces conditions pratiquement aussi significatif de relever, en même temps que ce qu'un programme énonce, ce qu'il ne prévoit pas, tout comme il devient significatif de repérer, en même temps que ceux à qui il s'intéresse, ceux dont il ne parle pas. En d'autres termes, si les recommandations d'un programme doivent toujours être mises en perspective et être jaugées aussi bien par rapport aux instances du parti qui les a adoptées, que par rapport à l'éventuel gouvernement que ce parti constituerait, l'absence de recommandations sur tel ou tel enjeu est tout aussi capital pour cerner le sens et la portée des politiques de ce parti que ne le sont les recommandations retenues.

Procéder autrement, comme par exemple, juger un parti sur une manière de taux de réalisation d'un programme, revient à escamoter tous les jeux de pouvoir, toutes les

magouilles, tous les tripotages plus ou moins catholiques qui tissent précisément les luttes intestines du parti, du gouvernement et celles des fractions ou factions de classes, tous phénomènes dont les heurts et malheurs constituent précisément la toile de fond sur laquelle se joue l'exercice du pouvoir politique dans une société libérale. La société libérale est par excellence une société gérée secrètement, clandestinement même, par pouvoirs économiques interposés de sorte que la valorisation du programme politique, dans un tel contexte, ne constitue pas qu'une basse entreprise de « marketing » électoral, mais constitue aussi une légitimation idéologique d'une autre envergure : l'apparente objectivité du programme cautionne celle du parti et garantit en quelque sorte celle du gouvernement qui en sortira. Sous cet angle, moins un programme politique sera critique et plus il validera l'idéologie libérale en vertu de laquelle il importe peu qui fait quoi dans quelles circonstances et dans quelles conditions du moment que les apparences et les principes sont saufs.

Ce sera dès lors une des caractéristiques fondamentales du programme du Parti libéral du Québec version 1981 que de ravalier la critique sociale au niveau de la critique partisane et d'éviter toute préoccupation historique ou toute référence à la conjoncture économique et sociale dans laquelle se débat le Québec contemporain. La tactique électorale est ainsi érigée en absolu et ne sert qu'à pourfendre l'ennemi de l'heure.

À un autre niveau, le programme développe le credo néo-libéral qui, par certains aspects, semble renouer avec les approches les plus conservatrices propres au capitalisme de l'entre-deux guerres : accentuation de la croissance du secteur privé, contrôle de l'extension du secteur public, valorisation de la liberté de l'individu en tant que client ou bénéficiaire des services publics.

Mais s'agit-il là d'un simple retour en arrière, d'une remontée du néo-conservatisme dans les sociétés capitalistes avancées ? Et, si tel est le cas, à quoi correspond ce réalignement ? Or, avant de répondre trop rapidement à ces deux questions, il convient d'établir quelques précisions. Si en effet, les pays capitalistes avancés semblent tentés, dans la foulée des difficultés croissantes rencontrées par le processus d'accumulation de capital, de remettre en cause les politiques sociales implantées à la suite des nombreux conflits sociaux qui ont secoué ces sociétés tout au long des années soixante, les classes au pouvoir dans ces pays ne peuvent revenir purement et simplement en arrière. Sous des apparences de conservatisme politique donc, l'idéologie néo-libérale n'est certainement pas prête à troquer les politiques sociales consenties hier pour un retour aux conflits sociaux de jadis et c'est bien dans cette foulée que se situe le programme du P.L.Q. Parce que c'est bien à la suite des luttes urbaines engagées durant les années soixante en particulier qu'ont été adoptées des mesures sociales visant à éteindre des foyers de contestations qui se multipliaient de tout côté ; on pourrait d'ailleurs, à cet égard, vraisemblablement dénoncer l'interprétation de l'évolution ou de la « modernisation » de l'État québécois dans les années soixante et, au lieu d'établir la connexion entre un programme et des législations précises, faire plutôt appel à des conflits précis pour expliquer l'adoption des lois. Le cas est patent évidemment en matière de législation du travail où non seulement les lois d'exception sont adoptées à l'occasion de grèves, mais même autour de lois comme un Code du travail où pas moins de trois versions différentes sont successivement déposées puis retirées à la suite des interventions des syndicats dans les années

1964-1965<sup>1</sup>. Mais cela se vérifie également pour d'autres lois qu'il s'agisse du *bill* 63 qui établissait l'« égalité » des deux langues officielles au Québec après les événements violents survenus à St-Léonard, du *bill* 88 instituant l'Université du Québec à la suite de la manifestation McGill – français en 1968. Il s'est ainsi développé, à côté de tout un ensemble d'interventions étatiques proprement économiques, un autre ensemble d'interventions étatiques plus spécifiquement sociales de telle sorte qu'à la fonction de régulation économique propre au capitalisme de guerre et d'après-guerre, est venue s'adjoindre une fonction de régulation sociale surtout à la suite des contestations des Noirs, des étudiants, des défavorisés, des travailleurs et des travailleuses qui se sont échelonnées tout au long des années 60 en Amérique du Nord et qui ont culminé avec les événements d'octobre 70 au Québec.

Il ne peut plus être question, dans ces circonstances et pour autant que l'on prenne en compte l'évolution de l'histoire sociale récente, de revenir purement et simplement en arrière. Il ne peut plus être question, en d'autres mots, de geler les dépenses sociales sans du même coup et automatiquement susciter la contestation sociale. Jamais en effet les avantages économiques et sociaux de la croissance capitaliste n'auront été si proches et si éloignés : jamais société plus riche n'aura produit plus de besoins qu'elle n'en pourra jamais satisfaire, jamais société plus idéalisée n'aura suscité autant de vénalités et de veuleries, jamais théorie et pratique n'auront été si déconnectées l'une de l'autre de manière à produire plus de problèmes que de solutions aux problèmes engendrés. Jamais la connaissance objective n'aura été autant bafouée, par l'exercice de la « liberté » d'entreprise : l'aiguillon du profit justifie toutes les politiques, toutes les stratégies ou toutes les tactiques. L'entrepreneur peut fermer ses usines, déménager ses pénates, empoisonner ses ouvriers, exploiter et harasser ses travailleuses, l'État, bon prince, quant il ne l'aide pas directement, mettra sur pied laboratoires et centres de recherches pour alléger son fardeau social et lui permettre de produire en relative tranquillité les produits qui nous empoisonneront demain. Entre-temps, techniquement et scientifiquement, nous possédons les moyens théoriques de produire mieux, sans contrainte biologique insoutenable – sans trop de bruit, sans amiantose, – sans défoncer l'écologie, sans hypothéquer nos possibilités de développement futur, mais pratiquement c'est impossible. C'est pratiquement impossible pour la simple et bonne raison qu'une fois l'entrepreneur sacré roi et maître, tous les autres paient pour ce règne avec leur argent, avec leur santé, avec leurs loisirs.

Il ne peut donc encore moins être question, dans ces circonstances, compte tenu des acquis des luttes, des acquis théoriques et pratiques, de l'ampleur de la désillusion face aux avatars de la croissance capitaliste, il ne peut être question de revenir en arrière, sinon de deviser des stratégies nouvelles de croissance qui soient doublées de techniques nouvelles de régulation sociale.

C'est d'ailleurs précisément sous cet angle que le néolibéralisme des années 80 se démarque du conservatisme ou du néo-conservatisme : désormais, les stratégies de soutien au secteur privé s'accompagneront d'une valorisation des formes individuelles de dissidence propres à semer la pagaille auprès d'institutions vouées à la défense des intérêts collectifs. L'on soutiendra ainsi les poursuites civiles contre les syndicats ou les groupes de citoyens au nom de la défense des « libertés » individuelles tout en

<sup>1</sup> Sur toute cette période, voir l'excellente contribution de Carol Levasseur, « De l'État-providence à l'État-Disciplinaire » in : Gérard Bergeron et Réjean Pelletier, *L'État du Québec en devenir*, Boréal Express, 1980, pp. 285-330, à qui nous empruntons d'ailleurs certains éléments de l'interprétation qui est avancée ici.

jugulant l'utilisation du recours collectif de syndiqués ou de citoyens contre des firmes qui les empoisonnent ou qui les mutilent.

Une première différence d'avec le conservatisme, réside ainsi dans la valorisation de l'individu et dans la défense des « libertés » individuelles contre l'exercice des droits sociaux, alors que le conservateur visera plutôt la valorisation de l'entrepreneur aux dépens de toute forme d'exercice de la « liberté » individuelle dans la société civile. L'autre différence, plus connue et mieux documentée, réside dans l'utilisation du recours à l'État pour subvenir aux carences de la croissance du secteur privé chez le néo-libéral, alors que le conservateur, plus zélé, préférera sabrer dans l'appareil d'État; si le premier peut se permettre de subventionner, voire de nationaliser à prix fort, le second dénationalise.

Or, il ne s'agit pas ici de simples subtilités politiques il s'agit, plus profondément, d'une « vision du monde » qui légitime ensuite toute une stratégie de développement et qui, de ce fait, aide au moins à prévoir ce qui risque d'arriver advenant la prise du pouvoir par l'une ou l'autre fraction de bourgeoisie et aide surtout à comprendre pourquoi cela se passe ainsi.

La lecture du « document de travail » produit par la Commission politique du P.L.Q., et qui sera soumis au conseil général du Parti libéral du Québec vraisemblablement en mars 81 est édifiante à plus d'un titre<sup>1</sup>. Ce « programme de gouvernement » se présente sous la forme d'un fort dossier subdivisé en thèmes. Il y en a six : administration gouvernementale, affaires sociales, affaires culturelles, économie, éducation et justice. Chaque thème – sauf un – est précédé d'un court exposé général qui circonscrit les « grandes orientations » qu'entend prendre le Parti.

Toutefois, si l'on doit juger de l'importance des thèmes non plus par l'ordre dans lequel ils apparaissent, mais dans l'importance du texte de présentation et dans le poids de la section par rapport aux autres, il ne fait pas de doute que c'est la quatrième section « économie » qui préoccupe le plus les auteurs du document – 17 recommandations – alors qu'« éducation » a droit à 10 recommandations, « affaires sociales » et « administration gouvernementale » à 8 chacune, « affaires culturelles » à 7 et « justice » à une seule.

Les « grands objectifs économiques » du P. L. Q. sont à cet égard en pleine continuité avec les politiques implantées sous Bourassa entre 1970 et 1976 : il n'y a à cet égard aucune rupture entre le chapitre consacré au « développement économique » dans *Bourassa Québec !*<sup>2</sup> et la teneur des objectifs mis de l'avant par la commission politique du P.L.Q. Et, de même que les gouvernements Bourassa avaient orienté les stratégies de régulation économique de l'État vers le soutien indirect au secteur privé, soit par l'octroi de subventions aux entreprises, soit grâce à la mise sur pied de projets conjoints entre secteur privé et public – la Baie James, – le document de travail énonce

« Pour un gouvernement libéral, c'est le secteur privé dans son ensemble – petites et moyennes entreprises, coopératives de toute sorte, grandes sociétés à dimension pan-

<sup>1</sup> P.L.Q., *La société libérale de demain*, Document de travail, janvier 1981.

<sup>2</sup> *Bourassa Québec !*, Les Éditions de l'Homme, 1970, pp. 58 sq.

canadienne et internationale – qui demeure le cadre privilégié de la croissance économique »<sup>1</sup>.

S'il y a rupture d'ailleurs dans la stratégie et l'idéologie libérales au strict niveau économique, elle ne se situe dès lors pas entre 1970 et 1981, mais bien entre 1966 et 1970. C'est bien en effet entre la fin de la « Révolution tranquille » avec tout son train de mesures favorisant l'intervention directe de l'État dans l'économie grâce au recours privilégié à la nationalisation durant les années 60 – nationalisation des hôpitaux, des écoles, de l'électricité et des rentes, en particulier – et la reprise du pouvoir par les Libéraux à Québec en 1970 que se situe ce réalignement fondamental dans la stratégie économique du parti. L'explication de cette rupture qui se produit pendant le séjour dans l'opposition à Québec – alors que l'Union Nationale est au gouvernement – se trouve du côté d'Ottawa : c'est le Parti libéral du Canada qui, avec l'arrivée des Trois Colombes –Trudeau, Marchand et Pelletier – à sa tête en 1968, contraint alors le P.L.Q. à abandonner sa stratégie économique étatiste et nationaliste des années 60, pour se rallier à un « fédéralisme rentable ».

Le P. L. Q. en 1981 ne changera pas les termes de cette sujétion face à l'intervention du pouvoir central dans l'économie du Québec qui avait fait de Bourassa le défenseur de la dépendance économique.

La notion de « fédéralisme rentable » recouvre cette stratégie de développement en vertu de laquelle la croissance économique du Québec est de nouveau mise à la remorque de la croissance économique au Canada ; c'est l'époque où l'intervention directe d'Ottawa force ainsi le parti au pouvoir à privilégier l'intervention indirecte de l'État provincial dans l'économie.

Ce sont alors les projets « conjoints » entre secteurs publics et privé – la Baie James, les Jeux Olympiques – qui sont mis de l'avant ou la pratique systématique de la subvention aux monopoles étrangers, comme par exemple, I.T.T., qui est favorisée.

Dans ces circonstances, nous nous croyons fondé d'avancer que ce qui change avec le programme de 1981, ce n'est pas la stratégie libérale de régulation économique, mais bien la stratégie libérale de régulation sociale et c'est pour cela que l'on peut parler aujourd'hui de néo-libéralisme.

C'est ce qui nous vaut une problématique et un ton nouveaux en 81 qui démarquent ce néo-libéralisme du libéralisme d'antan :

« La primauté de l'entreprise privée au plan économique est un corollaire normal de la primauté que le Parti libéral entend accorder aux libertés individuelles dans les divers secteurs de la vie collective »<sup>2</sup>.

Et c'est cet aspect du programme que nous allons maintenant étudier.

---

<sup>1</sup> P.L.Q., *op. cit.*, p. E.C.I./3.

<sup>2</sup> *Idem*, p. E.C.I./2.

Mais en définitive, pourquoi employer le terme « néolibéralisme » ? Quelle peut-être l'utilité de chercher à préciser ainsi la nature du projet de société capitaliste proposé par le P.L.Q. ?

La réponse à ces questions est assez évidente : dans la mesure où l'on parvient à établir un diagnostic un tant soit peu valable à partir d'un projet de programme, nous aurons là un élément précieux d'analyse et de prévision. Il importe donc, à ce sujet, de distinguer entre différentes formes de l'État, comme certains théoriciens l'avaient fait par le passé et, en particulier, Horkheimer quand il s'était attaché à étudier l'« État autoritaire » au tout début des années 40.

Si la notion d'« État autoritaire » qu'il appliquait à l'État nazi ne devrait pas être utilisée pour circonscrire l'État dans nos sociétés actuelles ; par contre, il faut indiquer que le concept d'« État disciplinaire » repris par Carol Levasseur peut vraisemblablement convenir<sup>1</sup>. Voyons pourquoi. Bien sûr, l'encadrement législatif et juridique qui, depuis le début des années 70, pèse sur la pratique du syndicalisme et le processus des négociations collectives de travail, par exemple, constitue bel et bien l'imposition d'une discipline. Mais là ne réside pas la caractéristique fondamentale du projet de société libérale imposé à ce moment-là et ce n'est pas non plus celle qui ressort du document de travail du P.L.Q., surtout si l'on rappelle que la section « justice » du programme compte à peine six pages et qu'il y est plutôt question de brouilles plus ou moins importantes que d'engagements spectaculaires. À témoin, l'engagement suivant à l'effet de

« refondre la Loi sur les commissions d'enquête afin d'en restreindre leur (sic!) usage à des cas vraiment exceptionnels, bien définis et limités quant à leur objet et à leur durée, afin d'assurer la protection des droits des témoins et d'empêcher les atteintes abusives à leur réputation et la condamnation dans l'opinion publique alors qu'il n'existe pas de preuve suffisante pour traduire devant les tribunaux civil et pénal et afin d'assurer que toute personne intéressée dans l'objet d'une enquête ait le droit d'y participer activement »<sup>2</sup>.

Un tel engagement est fort ambigu : des membres influents du P.L.Q. lui-même ont eu leur quota d'éclaboussures lors d'audiences tenues devant certaines commissions d'enquête. Il n'est pas ici question d'accroître la répression mais bien d'asseoir la protection d'activités plus ou moins licites et de protéger leurs auteurs. À cette fin, le projet de programme peut même proposer de « refondre la Loi de police, la Loi sur les coroners et la Loi concernant les enquêtes sur les incendies » ; or, la question de fond n'est pas de restreindre l'usage de ces lois ou commissions mais bien d'accroître les droits des inculpés et des témoins et de restreindre ceux des juges et des coroners.

Il n'est pas question ici de cerner des enjeux secondaires mais bien de relever une approche qui s'intègre à merveille dans le dessein de l'instauration d'une politique néo-libérale : cette politique sera moins « autoritaire » ou répressive qu'occulte, secrète ; elle préférera de beaucoup les jeux de coulisses, les coups bas, l'esquive ou la discrimination, au recours à une répression d'envergure qui risquerait d'effriter sa légitimité. Que l'on songe un instant au Bourassa apeuré se faisant entourer d'une cohorte de flics et disposant de son Centre d'analyse et de documentation (le C.A.D.

<sup>1</sup> Levasseur, *op. cit.*, pp. 315 sq.

<sup>2</sup> P.L.Q., *op. cit.*, p. J-I/4.

où sont fichés 30,000 individus et 7,000 groupes après Octobre 70) et l'on comprendra dans quelle lignée se situe le P.L.Q. version 81.

Ce qui distingue toutefois le néo-libéralisme du P.L.Q. dans ce projet de programme des politiques implantées sous Bourassa, c'est essentiellement le retrait qui est opéré du côté de l'investissement dans des politiques sociales : le souci de rentabiliser les politiques sociales et de les aboucher plus intimement à la croissance économique pousse ainsi à privilégier l'approche par la régulation individuelle c'est-à-dire l'approche disciplinaire.

Témoins ces deux autres extraits du document :

« Au début des années 70, s'annonçait au Québec une réforme en profondeur du secteur des affaires sociales. Le Québec acceptait de mettre en place des ressources considérables visant à doter sa population d'un réseau d'institutions de services sociaux et de santé devant répondre au triple critère d'universalité, d'accessibilité et de gratuité. Bien que dans une large mesure les objectifs aient été atteints, on observe toujours un manque de ressources suffisantes dans plusieurs secteurs du réseau ; centre d'accueil, C.L.S.C., services de soutien aux personnes handicapées, aux enfants, aux familles, aux personnes âgées, etc..... Avant de songer à implanter d'autres mesures sociales à caractère universel et gratuit, un gouvernement du P.L.Q. s'attaquera d'abord et le plus vigoureusement possible à une intégration plus satisfaisante de ces groupes (i.e., les personnes âgées, handicapées, les malades chroniques et les bénéficiaires de l'aide sociale, D.B.), et il le fera en particulier par une politique dynamique de soutien du revenu et par une très importante réforme, celle des régimes de pension privés »<sup>1</sup>.

Le lien avec l'économie est établi au moyen d'une « politique dynamique de soutien au revenu » qui devrait, on imagine, permettre le retour sur le marché du travail de certains prestataires.

Or, ce souci – théorique ou pas, peu importe pour le moment – de rentabiliser les programmes sociaux de manière à « assurer à tout individu dans le besoin des moyens de subsistance »<sup>2</sup> implique une nouvelle forme d'intervention de l'État dans la société civile, celle de l'État-enquêteur. Il n'est donc pas question de restreindre la croissance du secteur public sinon de bureaucratiser encore davantage les services et la prestation de services afin, éventuellement, de cerner le « vrai » chômeur, le « vrai » vieux pauvre, le « véritable » handicapé et de le distinguer des autres, les faux. Une telle approche, on peut bien le deviner, ne coûte pas moins cher que l'autre ; elle est tout simplement plus pointilleuse, discriminatoire et, éventuellement, beaucoup plus arbitraire que tout système universel ne pourra jamais l'être.

Mais en dehors de ces caractéristiques assez évidentes, l'approche d'ensemble qui centre toute l'analyse sur l'individu en revêt une autre, plus fondamentale, à savoir que ce genre de démarche occulte progressivement la dimension sociale et collective des politiques économiques dans l'État capitaliste. Il n'y a plus de chômage, il n'y a plus de maladie, de crise bref, d'enjeux sociaux dans un tel système, sinon des individus dont certains, – très peu au demeurant aux yeux d'un « bon » libéral – sont de « vrais » chômeurs, de « grands » malades, etc. En d'autres termes, ce genre d'approche recouvre une extraordinaire apologie du système capitaliste en refoulant et en

<sup>1</sup> *Idem*, p. A.S.-0/1 et 2.

<sup>2</sup> *Id.*, p. A.S.-III/2.



déplaçant tout le poids des contradictions les plus profondes de ce régime sur les épaules d'individus complètement isolés nageant dans un océan d'indifférence face aux capitalistes et à l'État.

Dans un tel projet de société, il n'y a ni solidarité, ni lutte de classes, il n'y a que des « libertés » individuelles, libertés d'autant plus étendues d'ailleurs pour ceux qui peuvent les exercer que leur exercice est cautionné par l'État quand ils agissent contre les collectivités de travailleurs, par exemple.

Mais s'il s'agissait de la « liberté » de tous, n'y aurait-il pas là une manière de progrès ? Qu'on se rassure : la liberté dont il est question, c'est toujours celle du « secteur privé » et le « droit fondamental » que l'on invoque et que l'on ramène, c'est bel et bien le « droit de propriété ».

La boucle est bouclée donc : l'État néo-libéral correspond à cette phase du développement du capitalisme – dont on dit qu'il constitue un « capitalisme avancé » – où les problèmes d'accumulation du capital forcent la bourgeoisie au pouvoir à intensifier la personnalisation des politiques de régulation sociale de manière à accroître l'efficacité de mesures de régulation économique.

Malgré l'extension et l'intensification des stratégies d'intervention de l'État dans l'économie, malgré le contrôle des taux de change, de la masse monétaire, des investissements étrangers, etc., les rythmes d'accumulation de capital dans le secteur privé sont soumis à toutes sortes d'aléas – faute de pouvoir deviser de nouvelles méthodes ou de nouvelles techniques d'intervention dans l'économie l'État n'a plus que deux recours : ou bien il restreint les coûts inhérents à la régulation sociale, ou bien il les rentabilise. Dans le contexte québécois des années 80, le projet du P.L.Q. est clair, l'État provincial, cette machine économique virtuellement impuissante dans les contextes fédéral et nord-américain actuels, l'État provincial donc sera néo-libéral par défaut et, incapable d'assumer les coûts de l'universalisation des services sociaux, cet État sera disciplinaire par vocation.

L'État solide. Sociologie du fédéralisme au Canada et au Québec (1982)

## Chapitre V

---

# Économie politique et rapatriement

[Retour à la table des matières](#)

Avant d'entrer dans le vif du sujet, il n'est pas inutile d'établir une courte mise au point concernant la nature d'un système fédéral. La fédération, en tant que mode de partage de pouvoirs entre des niveaux de gouvernements plus ou moins autonomes, s'accommode tout aussi bien d'un régime parlementaire au sein duquel sont représentés une pluralité de partis politiques que d'un régime autocratique fonctionnant avec parti unique.

En principe, le fédéralisme n'est pas concerné par les régimes politiques en tant que tels, il désigne plutôt un mode spécifique d'articulation de rapports de pouvoir entre des unités territoriales jouissant d'un certain degré d'autonomie au sein de ces régimes politiques ; il peut s'agir là ou bien d'un rapport entre États indépendants – comme c'est le cas pour la Communauté européenne, par exemple, – ou bien d'un rapport entre le pouvoir central et les pouvoirs régionaux – comme c'est le cas aux États-Unis ou au Canada, en particulier. En d'autres mots, le fédéralisme désigne un principe ou un mode d'organisation de pouvoirs politiques et il s'oppose, sous cet

angle, à l'État unitaire ; il ne désigne dès lors pas nécessairement une forme spécifique, plus ou moins démocratique par exemple, de gouvernement.

Rien donc ne s'oppose à ce que l'on ait affaire, dans un système fédéral, à un régime autocratique comme c'est le cas aujourd'hui en U.R.S.S. ou encore à un régime formellement démocratique comme c'est le cas aux États-Unis. Il faut donc prendre garde d'assimiler *de facto* le fédéralisme à la démocratie comme le fait en particulier Pierre-Elliott Trudeau <sup>1</sup>, en dehors d'une analyse empirique susceptible de soutenir une telle hypothèse dans un cas précis ou dans un contexte donné.

Cette brève mise au point étant faite, dans la présente analyse nous étudierons plus particulièrement les approches économiques des gouvernements Trudeau et Lévesque à la pratique du fédéralisme au Canada et à la pratique de la souveraineté au Québec respectivement. Une telle juxtaposition devrait nous permettre de préciser les tenants et aboutissants politiques et sociaux des rapports entre classes sociales au pays ces derniers temps et de cerner en particulier les conséquences politiques de la stratégie fédérale en matière de rapatriement de la constitution.

## 1. De la théorie à la pratique du fédéralisme.

[Retour à la table des matières](#)

En théorie, le fédéralisme est un régime politique plus avancé, juridiquement et politiquement, que les systèmes politiques unitaires où les pouvoirs locaux sont subordonnés à l'activité d'une seule autorité centrale. Si en effet, avec tous les dosages, les gradations et les réaménagements possibles et imaginables, la fédération s'entend d'un ensemble de pouvoirs partagés entre des niveaux d'autorité où ni le gouvernement central, ni les gouvernements régionaux ou locaux ne détiennent la prépondérance les uns sur les autres, il semblerait bien qu'un tel système politique s'avèrerait à la fois plus souple et plus démocratique, formellement du moins, qu'un système où toutes les particularités géographiques et sociales sont gommées dans l'exercice d'un pouvoir centralisé. Ainsi le fédéralisme serait, en principe toujours, par excellence la formule du compromis, par excellence la formule propre à assurer un équilibre entre les niveaux de pouvoirs. La pratique de l'équilibre est ici centrale pour éviter, soit une quelconque forme de centralisation ou d'inféodation d'un niveau à un

---

<sup>1</sup> Trudeau dans un texte intitulé « Fédéralisme, nationalisme et raison » pose d'entrée de jeu l'équation fédéralisme = raison et nationalisme = déraison pour justifier ensuite toute une série de développements autour de ces thèmes. Or, le problème ne consiste pas à opposer fédéralisme et nationalisme en tant que choix abstraits, mais bien à chercher à expliquer pourquoi une certaine pratique du fédéralisme canadien a entretenu et attisé un nationalisme québécois d'une part, et quel rôle joue l'intensification de ce nationalisme dans la fédération canadienne d'autre part. La pratique d'un fédéralisme autocratique et centralisateur n'est pas plus « raisonnable » que la pratique d'un nationalisme démocratique et décentralisé, au contraire. Cf. *Le fédéralisme et la société canadienne-française*, Montréal, les Éditions H.M.H., coll. « Constantes », 1967, pp. 191 sq.

autre qui est le système de gouvernement propre à l'État unitaire d'un côté, soit le morcellement pur et simple des États en entités distinctes de l'autre <sup>1</sup>.

Pour certains théoriciens, et pour Richard Simeon en particulier, cette forme de gouvernement débouche dans le contexte canadien en tout cas sur une véritable « diplomatie fédérale-provinciale » <sup>2</sup> qui régirait les rapports entre niveaux de gouvernements à l'intérieur de la fédération de la même manière que sont établis les rapports entre États au sein du Marché Commun, par exemple. Toutefois, pour avancée ou progressiste que puisse paraître une telle formule de négociations entre les niveaux de gouvernement, l'auteur n'en déplore pas moins son caractère peu démocratique et par trop technique <sup>3</sup>.

Si donc la pratique canadienne du fédéralisme doit apparaître « raisonnable » c'est bien à cause des innombrables formules de compromis auxquelles cette pratique permet d'arriver dans l'établissement d'un équilibre entre les divers réseaux d'intérêts ou dans l'établissement d'un équilibre entre les diverses instances de pouvoir, et nullement à cause du caractère apparemment démocratique de ce système comme tel.

C'est vraisemblablement ce qui permet de comprendre et d'expliquer pourquoi à l'époque, les membres de la Commission de l'unité canadienne n'avaient pas cru devoir se pencher sur la nature plus ou moins démocratique du régime fédéral canadien mais uniquement sur les modalités du fonctionnement de la fédération <sup>4</sup>. Leurs recommandations sont toutes en effet fondées sur cet *a priori* en vertu duquel il s'agit bien là du meilleur système politique possible, système dont le seul fonctionnement dans le contexte canadien est quelque peu embrouillé par la persistance, entre autres choses, d'une question nationale spécifiquement québécoise, de sorte qu'il ne s'agit plus que de prévoir quelque aménagement mineur afin d'intégrer cet enjeu dans la bonne marche du système fédéral lui-même et non pas de remettre en cause ce système tel qu'il a opéré depuis plus de cent ans <sup>5</sup>.

<sup>1</sup> Voir par exemple, K. C. Wheare qui, dans son ouvrage *Federal Government*, utilise l'expression « principe de la division coordonnée des pouvoirs » (« *principle of co-ordinate division* ») pour préciser la définition du système fédéral américain qu'il étudie d'abord afin de saisir la spécificité de cette forme de gouvernement (Londres, Oxford U. Press, 3<sup>ème</sup> éd., p. 3).

<sup>2</sup> Cf. Le texte remanié de sa thèse de doctorat publié sous le titre *Federal-Provincial Diplomacy. The Making of Recent Policy in Canada*. Toronto, U. of T. Press, 1972 et surtout la conclusion, pp. 298 sq.

<sup>3</sup> *Idem*, pp. 312-313 : « governments often seem far more concerned with their own status, needs and goals than with concrete programs and policies; much of the debate is far removed from public scrutiny and involves obscure questions which only those who do the negotiating seem to understand ».

<sup>4</sup> Cf. La Commission de l'unité canadienne, *Définir pour choisir. Vocabulaire du débat*, Ottawa, février 1979, pp. 23-28.

<sup>5</sup> C.U.C., *Se retrouver. Observations et recommandations*, Ottawa, janvier 1979, pp. 129 sq. Les Commissaires proposent en particulier à cet égard de remplacer l'actuel Sénat par une « nouvelle seconde chambre du Parlement canadien... un Conseil de la fédération » purement consultatif puisqu'il « ne devrait pas avoir le pouvoir d'initiative en matière législative, sauf dans le cas de projets de loi proposant des amendements constitutionnels », (p. 136).

Or, se rabattre sur le seul Sénat pour modifier le fonctionnement du système politique canadien n'était certes pas une trouvaille particulièrement originale. Voir Robert A. Mackay, *The Unreformed Senate of Canada* (1926), édition révisée, Toronto, Mc Clelland and Stewart Ltd, Carleton Library, 1963, pp. 176-189.

Or, une telle approche, pour être complète, ne doit pas centrer toute son analyse sur les finalités plus ou moins abstraites du fédéralisme, mais tenir compte également des modalités concrètes de fonctionnement du système autour d'enjeux socio-économiques précis. Nous utiliserons ici, pour illustrer notre propos, le cas de la stratégie fédérale de développement régional et, plus spécifiquement, la stratégie du Ministère de l'Expansion économique régionale au cours des seules deux années 1973-1975.

Disons toutefois, avant d'aborder cette question, que la technique employée n'est certainement pas la meilleure. Elle est significative dans son contexte essentiellement parce qu'il n'existe à proprement parler pas d'énoncé de politique économique d'ensemble au niveau fédéral. Les raisons en sont multiples et tournent peut-être toutes autour du fait que plusieurs pouvoirs essentiels à la mise en place d'un tel énoncé font défaut dont, en particulier, les droits sur les richesses naturelles et la main d'œuvre qui sont toujours investis dans les provinces. Or, que serait une politique économique qui ne traiterait pas de ces pouvoirs ?

En tout état de cause, c'est ce qui expliquerait qu'un des rares discours du premier ministre Trudeau sur le sujet ne dise à peu près rien <sup>1</sup>. Quant à nous, nous tâcherons de recomposer cette stratégie à même les travaux du M.E.E.R.

Il est intéressant à cet égard de relever que les stratégies de relance économique des régions défavorisées ou de développement régional vont différer selon qu'il s'agira de soutenir l'économie québécoise, ou selon qu'il s'agira de soutenir l'économie de l'une ou l'autre des provinces défavorisées économiquement : le même diagnostic appellera dans deux régions deux remèdes différents.

En effet, le Ministère de l'Expansion économique régionale a été conduit à affecter les dépenses faites au Québec pour moitié au soutien du secteur privé alors que partout ailleurs au pays ses dépenses dans ce secteur sont nulles ou à peu près. Ensuite, dans la foulée des recommandations du rapport Higgins, Martin et Raynauld <sup>2</sup>, le M.E.E.R. privilégie au Québec le secteur public urbain, c'est-à-dire essentiellement la région de Montréal, aux dépens du secteur rural ainsi que l'illustre le tableau ci-après <sup>3</sup>.

Au chapitre du développement régional, l'approche fédérale à l'économie politique du sous-développement est fort peu embarrassée de cohésion ou d'équilibre et a plutôt servi à enclencher un processus passablement complexe de soutiens économiques ponctuels qui varieront selon qu'il s'agira d'aider le Québec ou les autres provinces.

Il ne sera dès lors pas question d'envisager les dimensions plus proprement continentales du sous-développement de certaines régions ou provinces et de prendre en compte, par exemple, les causes du déplacement de l'axe de l'industrialisation à travers le pays vers l'Ouest. On se contentera plutôt, à l'inverse, de poser ce

<sup>1</sup> Cf. Discours du Premier Ministre à la Conférence économique nationale, in : *Documents de la Conférence*, Ottawa, Conseil Économique du Canada, 1973, pp. 493 sq.

<sup>2</sup> Cf. B. H. Higgins, Fernand Martin et André Raynauld, *Les orientations du développement économique régional dans la Province de Québec*, Ottawa, M.E.E.R., 1970.

<sup>3</sup> Voir également les recommandations 3, 8 et 14 in : Conseil économique du Canada, *Vivre ensemble. Une étude des disparités régionales*, Ottawa, 1977, pp. 233 sq.

déplacement comme une contrainte ou comme une variable qui détermine par la suite des choix, choix dont la nature variera maintenant selon les contextes culturels et les aléas de la petite politique partisane locale : ici on aide le secteur privé puisque la bourgeoisie canadienne francophone n'est pas particulièrement vaillante, là ce sera le secteur public qui sera étendu.

*Dépenses du MEER en vertu des accords cadres de développement,  
par province, 1973-1974 et 1974-1975.*

	Secteur privé	Secteur public non rural	Secteur public rural	Autres	Total
<i>En millions de dollars</i>					
Terre-Neuve	–	12,5	23,2	–	35,7
Nouvelle-Écosse	–	3,1	0,9	0,5	4,5
Nouveau Brunswick	–	10,8	14,7	0,9	26,4
Québec	14,5	12,1	1,8	–	28,4
Ontario	–	4,0	0,6	–	4,6
Manitoba	–	–	7,7	–	7,7
Saskatchewan	0,3	–	0,2	–	0,5
Alberta	–	–	2,9	–	2,9
Colombie-Britannique	–	–	2,5	–	2,5
<b>TOTAL</b>	<b>14,8</b>	<b>42,5</b>	<b>54,5</b>	<b>1,5</b>	<b>113,2</b>

Source : Conseil Économique du Canada, *Vivre ensemble*.  
*Une étude des disparités régionales*, Ottawa, 1977, p. 168, tableau 8-5

Le plus paradoxal ici c'est que certains des politiques au pouvoir à Ottawa avaient meilleure vision des choses quand leurs attaches intellectuelles étaient ailleurs puisque, comme avait cru devoir le rappeler P.-E. Trudeau dans le *Mémoire* qu'il avait soumis au Comité de la Constitution de l'Assemblée législative du Québec en 1965, celui-ci indiquait :

« l'économie québécoise est étroitement liée à l'économie canadienne et l'une comme l'autre sont largement dominées par l'économie des États-Unis. C'est dire que les travailleurs québécois ne peuvent pas discuter de leur sort sans tenir compte de leur intégration à une économie continentale »<sup>1</sup>.

Car c'est bien du côté des difficultés et des contradictions inhérentes à la consolidation d'une économie continentale qu'il faut chercher les causes profondes de la crise économique-politique actuelle et de ses effets dans le domaine constitutionnel. Aussi la voie vers une solution de cette crise passe d'abord et avant tout par la remise en cause des effets politiques et sociaux de cette consolidation telle qu'elle a opéré tout au long des deux ou trois dernières décennies. Sans prétendre épuiser la question indiquons à tout le moins qu'une telle consolidation est le résultat d'une concentration

<sup>1</sup> Pierre-E. Trudeau, « Le Québec et le problème constitutionnel », in : *Le fédéralisme et la Société Canadienne-française*, Montréal, Les Éditions H.M.H., pp. 7-59, à la p. 15.

économique et d'une centralisation politique qui ont précisément eu pour résultat de déplacer hors du Québec – et, éventuellement hors du Canada<sup>1</sup> – les lieux de décisions qui concernent au premier chef le développement économique et social des travailleurs québécois et canadiens. Sur la base d'un tel constat, il n'est d'autre issue qui s'offre pour sortir de cette crise sinon celle qui consiste à renverser les raisonnements maintenus et avancés par les tenants de l'option fédéraliste et de l'option péquiste telles qu'elles sont actuellement pratiquées et de poser que, s'il faut, pour « discuter du sort des travailleurs... tenir compte de leur intégration à une économie continentale », la seule voie vers une prise en main de ce sort passe par une analyse des effets sociaux de ces processus et de leurs prolongements dans le domaine politique.

L'interdépendance économique entre le Canada et les États-Unis s'accroît d'année en année. Cela se vérifie non seulement au niveau des flux d'investissements de part et d'autre de la frontière, mais cela se vérifie aussi dans la balance des paiements. Le Canada accuse d'ailleurs à ce chapitre un déficit à l'endroit des États-Unis qui va croissant depuis vingt ans, et qui dépasse les 4 milliards à compter de 1975<sup>2</sup>. De surcroît, « les sociétés américaines cessent d'investir au Canada et rapatrient leurs profits. Pour la première fois en 1977, les sociétés mères américaines retirent plus de capitaux du Canada qu'elles n'en investissent ou n'en réinvestissent »<sup>3</sup>.

Or, jamais par le passé la gestion fédéraliste des ressources financières et humaines n'a pu changer quoi que ce soit à cette interdépendance, bien au contraire. Ainsi dans leur rapport publié en 1970, auquel il a déjà été fait référence ci-dessus, les professeurs Higgins, Martin et Raynauld avaient proposé d'accommoder encore davantage l'investisseur étranger en abandonnant toute la stratégie du développement régional planifié proposée en particulier par les centrales syndicales au début des années soixante pour s'orienter plutôt vers la consolidation de la position économique de Montréal dans l'économie canadienne, puis nord-américaine.

Il en est résulté une notable aggravation de la dépendance économique du Québec à l'endroit de l'économie canado-américaine, dépendance qui devrait rendre encore plus impérieuse aujourd'hui qu'hier la mise en œuvre d'un engagement pris naguère par le Parti Québécois à l'effet de reprendre et d'appliquer de nouveau une stratégie de planification régionale au Québec.

La prise en compte du cadre continental dans lequel opèrent les économies canadienne et québécoise permet de cerner les fondements des conflits qui tiraillent actuellement les classes au pouvoir à l'un et l'autre niveau et, en particulier, d'expliquer comment la prise en charge par le Parti Québécois et par le gouvernement d'Ottawa respectivement d'une « question du Québec », constitue le dernier-né des efforts pour enrayer la crise sociale actuelle à l'intérieur des contraintes posées par l'approfondissement des liens d'interdépendance économique à l'endroit des États-Unis.

<sup>1</sup> Comme n'ont pas manqué de le relever les sénateurs canadiens. Cf. Comité sénatorial permanent des affaires étrangères, *Les relations Canada-États-Unis*, vol. 2, *les relations commerciales du Canada avec les États-Unis*, Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1978, p. 16.

<sup>2</sup> *Idem*, p. 13.

<sup>3</sup> *Idem*, p. 28. Voir aussi *Options commerciales du Canada*, numéro spécial d'*Actualité économique*, 52e année, no. 4 octobre-décembre 1976.

Pour être plus précis d'ailleurs, il faudrait dire que le glissement de l'axe de l'industrialisation vers l'Ouest a pour effet de marginaliser le développement économique du Québec dans son ensemble d'une part, de renforcer la position économique déjà par trop dominante de Montréal par rapport au reste de la province d'autre part, et cela malgré que, à son tour, Montréal le cède progressivement en importance économique et politique devant Toronto, sans parler bien sûr de Calgary ou de Vancouver.

L'économie politique du fédéralisme n'a jamais changé quoi que ce soit à ce mouvement du fond ; bien au contraire, toutes les grandes stratégies industrielles du gouvernement libéral n'ont fait qu'intensifier le processus et même les stratégies de canadianisation et de militarisation n'ont eu d'autre résultat que d'amortir plutôt le choc du déplacement de l'axe d'industrialisation pour ce qui regarde présentement l'économie de l'Ontario dans son ensemble et le « Golden horseshoe » en tout premier lieu, elles n'ont pratiquement rien à voir avec la relance d'une économie québécoise à peu près moribonde.

À la vérité ce paradoxe se trouve en quelque sorte figé dans les deux options qui s'offrent à l'heure actuelle à la bourgeoisie canadienne : d'un côté le Conseil économique du Canada en 1975, puis le Comité sénatorial sur les affaires étrangères en 1977 proposaient d'instituer une zone commerciale de libre échange entre les deux pays, tandis que, de l'autre côté on assiste à un regain de crédibilité de l'option nationaliste au sein du cabinet Trudeau depuis à peu près la même époque!

C'est dans ce contexte d'une institutionnalisation d'une économie nationale opérant dans un espace continental qu'il faut saisir les initiatives nationalistes du gouvernement libéral actuel.

Si donc l'on peut cerner une économie politique des Libéraux canadiens c'est dans cette pratique de la concentration à forte teinte nationaliste qu'il faut aller la chercher et non dans les discours libertaires de ses porte-parole.

À cet égard, la question québécoise est elle aussi davantage nationale plutôt que culturelle ou linguistique. Elle couvre un enjeu « national » spécifique dans la mesure où, collectivement, ce sont des Québécois qui sont actuellement les plus touchés par les conséquences des mouvements économiques fondamentaux qui agitent aujourd'hui l'ensemble du Canada. Mais, et c'est le dernier des paradoxes à invoquer, le gouvernement libéral aura d'autant moins tendance à forcer la relance de l'économie québécoise depuis 1976 en particulier que le succès aussi mitigé soit-il d'une telle relance risquerait d'être imputé partiellement à l'avantage du Parti Québécois. En d'autres mots, si le fédéral n'a jamais eu de raisons pour faire quoi que ce soit qui contribuerait à relancer l'économie du Québec, il dispose au moins maintenant de motifs politiques partisans qui le justifient de poursuivre dans la voie de l'abstentionnisme.

Il importait donc de souligner que la confrontation qui se joue entre les deux niveaux de gouvernements, fédéral et provinciaux, recouvre deux types de pratiques politiques; après avoir illustré le fonctionnement de l'économie politique actuelle du fédéralisme, c'est vers l'approche péquiste que nous allons maintenant nous tourner.



## 2. De la théorie à la pratique du péquisme

[Retour à la table des matières](#)

Si la pratique du fédéralisme depuis la Deuxième guerre a servi à consolider une interdépendance économique marquée à l'endroit des États-Unis, la pratique de l'autonomisme au niveau québécois semble n'avoir produit, elle, qu'une accentuation de la dépendance économique, jusqu'à l'arrivée au pouvoir du Parti Québécois en 1976 à tout le moins. Or, qu'en est-il maintenant du traitement de ces rapports économiques dans la stratégie et la politique péquistes ?

Si des députés péquistes comme Charbonneau et Paquette peuvent aller même jusqu'à invoquer « la fin de la dépendance »<sup>1</sup>, par contre, dans son activité au jour le jour, le gouvernement au pouvoir ne fait plutôt qu'accroître cette dépendance. L'engagement même du Parti, advenant la Souveraineté-association à l'effet que « l'association entre états souverains » – le Canada et le Québec – viserait en particulier à « assurer la continuité des échanges et des institutions », à « conclure des ententes spécifiques en ce qui concerne les chemins de fer, les transports aériens et la navigation intérieure » et à « assurer la complète liberté de circulation des capitaux entre les deux états »<sup>2</sup> laisse perplexe.

L'on en arrive ainsi à ce que certains péquistes, après avoir alimenté une critique sévère des conséquences sociales de la dépendance économique et politique du Québec à l'endroit de l'« étranger », après avoir alimenté une critique non moins sévère du fonctionnement du système fédéral canadien<sup>3</sup>, en viennent maintenant à rassurer et à assurer en écrivant que « les nouveaux rapports continueront largement les anciens »<sup>4</sup>.

Par ailleurs, la pratique même du péquisme depuis le 15 novembre 1976 éclaire de manière significative les intentions du pouvoir et ce, bien mieux que ne le sauraient faire tous les atermoiements des militants inconditionnels : les sommets d'abord, où l'interprétation gouvernementale de l'évolution du contexte économique au Québec contredit les travaux produits par d'autres instances de son appareil étatique et ceux de l'Office de Planification et de Développement du Québec (O.P.D.Q.) en particulier, la

<sup>1</sup> Cf. Jean-Pierre Charbonneau et Gilbert Paquette, *L'option*, Montréal, Les Éditions de l'Homme, 1978, pp. 601-604.

<sup>2</sup> Conseil exécutif national du Parti Québécois, *D'égal à égal*, Manifeste et proposition concernant la Souveraineté- association, Congrès National 1979, pp. 13-14.

<sup>3</sup> Faut-il rappeler la teneur de la Préface de Jacques Parizeau à la traduction française de l'ouvrage de Kari Levitt (*La capitulation tranquille*) ? Ou encore ses interventions contre la « puissance des financiers », (*23 dossiers de Québec-Press*, 1971, pp. 21 sq.) ?

<sup>4</sup> *D'égal à égal*, p. 10.

stratégie économique ensuite, où se règle le sort de l'accroissement de la dépendance à l'endroit des capitalistes aussi bien « étrangers », qu'« autochtones »<sup>1</sup>.

Car il n'est même plus question ici d'investir l'État de la responsabilité de s'attaquer directement aux causes des malaises qui tiraillent l'économie québécoise depuis vingt ans, – les fermetures d'usines, le chômage ou les disparités régionales – mais bien plutôt d'esquisser un pas de côté en quelque sorte et de transformer maintenant l'État en instrument d'une relance qui reposerait tout entière sur les épaules du secteur privé.

Or, une telle planification on ne peut plus indicative qui a fait les beaux jours du libéralisme dans l'après-guerre n'a jamais pu corriger quoi que ce soit dans des économies pourtant fortement nationalisées comme le sont la France, la Hollande ou la Suède<sup>2</sup> ; comment peut-on s'illusionner sur les effets d'une telle pratique dans un contexte de dépendance à peu près inégalée dans les pays industrialisés et où, de surcroît, l'État – aux deux niveaux d'ailleurs – constitue à peu près le seul moteur de l'investissement et le seul employeur un tant soit peu stable<sup>3</sup> ? Ce n'est pas seulement dans ses conclusions que *l'Énoncé de politique économique* de l'actuel gouvernement du P.Q. erre, mais surtout dans le fait que ces conclusions prétendent sourdre de l'analyse de la situation au Québec qui est faite dans le document d'une part, que ces conclusions et cette analyse prétendent tracer le portrait d'ensemble de la situation d'autre part.

Parce que si le document relève bien quelques-unes des grandes caractéristiques de l'économie québécoise, il est à peu près muet sur notre histoire économique récente. Rappelant à bon droit notamment que les exportations québécoises comptent pour 40% du produit intérieur brut (le P.I.B.) sans tenir compte des exportations de capital au chapitre du remboursement des intérêts et dividendes<sup>4</sup>, rappelant également l'« importance » du capital étranger par rapport au capital « autochtone » et l'inconvénient que ce phénomène crée dans la mesure où « les décisions importantes des sociétés étrangères ne concordent pas avec les intérêts nationaux »<sup>5</sup>, rappelant enfin que « depuis un siècle, les décisions prises à Ottawa ont, dans un très grand nombre de cas, visé la maximisation de la croissance économique « nationale » et ce, en dépit des répercussions souvent négatives sur certaines régions »<sup>6</sup>, rappelant tout cela, *l'Énoncé de politique économique* escamote cette récente histoire et se rabat alors sur des recommandations contradictoires, confuses et inefficaces. C'est ainsi que pas un mot n'est soufflé du Conseil d'orientation économique du Québec mis sur pied en 1961 et sur l'histoire de ce projet et celle de son échec. C'est ainsi qu'à peu près rien n'est indiqué sur le rôle et la mission de l'Office de Planification de développement du Québec, ses travaux, ses analyses et les causes de la mise au rancart de ses recommandations. Quant au Conseil économique du Canada, s'il est cité, on n'a pas

<sup>1</sup> Gouvernement du Québec, *Bâtir le Québec. Énoncé de politique économique*, Québec, 1979.

<sup>2</sup> Pour un tour d'horizon de ces pratiques dans les pays capitalistes, voir Andrew Shonfield, *Le capitalisme d'aujourd'hui. L'État et l'entreprise*, Paris, Gallimard, 1967.

<sup>3</sup> *Bâtir le Québec, op. cit.*, à la p. 17, le rapport indique que l'investissement privé au Québec s'est relâché depuis 1970 déjà. Plus loin, à la p. 22, il fait état de ce que « les performances acceptables de certaines branches d'activité ne sont pas imputables tellement à la vitalité propre de l'économie mais plutôt à la croissance de la présence des administrations publiques ».

<sup>4</sup> *Idem*, p. 33.

<sup>5</sup> *Ibidem*, p. 35.

<sup>6</sup> *Ibidem*, p. 49.

cru devoir non plus se pencher sur son rôle, sa place et l'inefficacité des recommandations qu'il fait et a faites au gouvernement central. Et même le M.E.E.R. n'est pris à partie que faiblement alors que l'on aurait fort bien pu rappeler, par exemple, le conflit qui l'avait opposé à l'O.P.D.Q. sur le choix du site d'un second aéroport international au Québec et les dessous de la rationalité économique fédérale qui avait conduit à la construction de Mirabel à l'ouest de Montréal.

Il y a à cet égard toute une critique à rappeler et à refaire non seulement de la gestion fédéraliste de l'économie canadienne mais aussi – l'aurait-on oublié? – de la pratique de l'utilisation de l'État aux fins de relance du secteur privé défendue et appliquée par Bourassa pendant ses six ans de pouvoir à Québec. Sous cet angle, *l'Énoncé de politique économique* se situe malheureusement tout à fait dans le prolongement d'une stratégie néo-libérale qui n'avait fait qu'accroître les maux dont souffre l'économie québécoise au lieu de chercher à les enrayer.

En réalité, ce programme économique du P.Q. n'est ambigu que parce qu'il entend proposer à peu près l'équivalent de ce que les Libéraux fédéraux ont fait depuis le début des années 40 au Canada à savoir, aménager dans un cadre d'économie continentale une place à une bourgeoisie « autochtone ».

Le problème tient tout entier dans le fait que la notion de « bourgeoisie autochtone » n'a aucun sens en économie. Le capital se distingue d'abord par sa taille et non par la langue parlée, en conséquence de quoi si les capitalistes autochtones sont suffisamment puissants, ils sauront s'imposer auprès des monopoles étrangers afin de partager l'exploitation des ressources et les profits.

Toute la stratégie des Libéraux fédéraux consiste précisément à assurer la croissance de monopoles canadiens pouvant compter dans une économie continentale ; toute la stratégie des péquistes consiste à faire la même chose depuis Québec.

C'est pourquoi d'ailleurs la notion de bourgeoisie régionale est délicate à manier surtout lorsque l'on a affaire à une représentation importante d'intérêts de monopoles au niveau de tel ou tel gouvernement provincial.

### 3. Les prolongements constitutionnels des rapports économiques : l'enjeu du rapatriement.

[Retour à la table des matières](#)

Nous avons jusqu'à maintenant passé brièvement en revue les deux stratégies économiques proposées ces dernières années respectivement par les gouvernements Trudeau et Lévesque.

Chacune de ces stratégies trouve ses prolongements et ses validations dans des projets politiques divergents : de même que la mise en place d'une nouvelle politique économique au niveau fédéral doit s'appuyer sur une stratégie politique pan-nationale ou trans-nationale, de même une pratique du nationalisme économique au niveau provincial doit s'articuler autour d'un projet politique autonomiste.

L'économie politique du péquisme contenue dans *Bâtir le Québec* n'était pas réalisable sinon dans le contexte d'une souveraineté-association. L'échec du gouvernement du Parti Québécois lors du référendum tenu en mai 1980 s'est trouvé à laisser la place libre au Parti Libéral du Canada qui a alors entrepris de brûler les ponts à toute autre initiative autonomiste qu'elle vienne du Québec ou d'ailleurs au Canada, en tentant de ré-établir une unité canadienne inscrite dans un projet de Charte des droits et validée par une nouvelle économie politique pan-canadienne.

Mais une telle restructuration du fédéralisme canadien ne va pas sans conséquences importantes que nous allons brièvement analyser. En effet, pour neutre que puisse apparaître un projet de rapatriement d'une Constitution, pour progressiste que puisse apparaître la rupture pacifique d'un lien colonial maintenu à l'endroit de la Grande Bretagne, il n'en demeure pas moins que si ce ne sont ni le contenu, ni la lettre du fédéralisme canadien qui sont affectées par cette initiative, c'est bel et bien sa pratique telle qu'elle a eu cours depuis la Deuxième guerre en tout cas qui le sera. La notion de pratique s'étendant aussi bien ici au réaménagement des rapports entre les provinces et le fédéral, qu'aux modifications qui seront apportées dans le fonctionnement des institutions et, en particulier, aux vastes pouvoirs de nature politique dont seront désormais investis les tribunaux.

À son tour, une telle restructuration des rapports entre pouvoirs exécutifs et pouvoirs judiciaires risque de marginaliser encore davantage le rôle des Parlements ou de l'Assemblée nationale et risque de minimiser la représentativité sociale et démocratique de ces instances au moment même où l'on parle d'élections proportionnelles.

L'insertion dans le projet de rapatriement d'une « Charte canadienne des droits et libertés » risque d'investir le pouvoir judiciaire du dernier mot en matière de droits linguistiques dans le contexte de l'après-rapatriement :

« ... si l'on considère l'effet à prévoir d'une charte des droits indiscutablement intangible, il faut bien se rendre compte que cela comporte l'attribution aux tribunaux d'une partie importante du pouvoir législatif »<sup>1</sup>.

Cette opinion était d'ailleurs appuyée sur celle exprimée par l'actuel juge en chef de la Cour Suprême Bora Laskin, alors qu'il était juge à la Cour d'appel d'Ontario, dans un article écrit en 1968 :

« La possibilité d'une charte intangible suscite de graves craintes à l'égard de l'équilibre atteint au cours des ans par décision judiciaire et usage constitutionnel entre le pouvoir central et celui des états constituants. La promulgation d'une telle charte même si l'on se mettait d'accord sur sa rédaction et sa portée, manifestement mettrait en brèche le principe de la suprématie du Parlement comme ne le fait pas la répartition du pouvoir législatif. C'est une tout autre chose que de diviser la totalité du pouvoir législatif entre deux ordres de gouvernement, (le Canada adhère à la doctrine de la répartition complète), ce serait tout à fait différent si on déniait aux deux ordres toute autorité législative dans certains domaines »<sup>2</sup>.

Or, cette préséance des droits culturels et linguistiques inscrite dans la Charte est liée, conjoncturellement bien sûr, au rétablissement culturel et démographique que le Parti Québécois entendait effectuer en faveur de la communauté québécoise francophone avec sa loi 101 et aux dépens, en particulier, des libertés individuelles des allophones en matière d'éducation et de langue d'enseignement. En inscrivant plutôt cette forme d'exercice de la liberté individuelle au-delà de toute atteinte des législatures, ce serait alors les tribunaux et non les députés élus qui auraient le dernier mot en matière de politique linguistique ou culturelle.

Et leur pouvoir discrétionnaire est à cet égard à peu près absolu dans la mesure où les garanties linguistiques inscrites dans la Charte sont on ne peut plus floues. Parmi celles-ci, il y a, pour les minorités, le droit à l'instruction dans leur langue qui

« a) s'exerce partout dans la province où le nombre des enfants des citoyens qui ont ce droit est suffisant pour justifier à leur endroit la prestation, sur les fonds publics, de l'instruction dans la langue de la minorité ; b) comprend, lorsque le nombre de ces enfants le justifie, le droit de les faire instruire dans des établissements d'enseignement de la minorité linguistique financés par les fonds publics »<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Cf. Louis-Philippe Pigeon, *Allocution prononcée au IVe Colloque sur la Justice administrative*, U. Laval, mai 1980, pp. 3-4 ; cité dans la décision des juges de la Cour d'Appel dans l'affaire d'un renvoi à la Cour d'appel relatif à un projet de résolution portant adresse commune à sa Majesté la Reine concernant la Constitution du Canada, avril 1981, p. 6.

<sup>2</sup> Bora Laskin, « Constitutionalism in Canada : Legislative Power and a Bill of Rights » ; cité dans la décision, op. cit., p. 7.

<sup>3</sup> Loi constitutionnelle de 1981, art. 23, paragraphe 3.

Évidemment l'établissement de ce « nombre suffisant » est laissé à la discrétion des tribunaux et non pas aux législatures responsables de l'affectation des dépenses des deniers publics. Ici le fédéral procède de manière fort subtile : il intervient dans un domaine réservé aux provinces non pas pour se l'approprier directement mais pour imposer sa perspective à ce chapitre au pouvoir judiciaire.

Mais là ne s'arrête pas la portée de la Charte puisque cette soustraction à l'aire d'intervention d'un parti ou d'une législature provinciale en matière culturelle et linguistique s'accompagne de mesures susceptibles de rendre à peu près inopérante toute stratégie économique qui viserait à avantager une communauté plutôt qu'une autre. De telles mesures constituent de la sorte un puissant moyen pour valider le *statu quo*, c'est-à-dire le maintien des avantages et des désavantages en faveur de telle ou telle ethnie tels qu'ils ont toujours existé au pays et tels qu'ils perdurent encore aujourd'hui.

C'est ainsi que la Charte prévoit, en particulier :

« (1) Sous réserve des compétences législatives du Parlement et des législatures et de leur droit de les exercer, le Parlement et les législatures, ainsi que les gouvernements fédéral et provinciaux, s'engagent à :

- a) promouvoir l'égalité des chances de tous les Canadiens dans la recherche de leur bien être ;
- b) favoriser le développement économique pour réduire l'inégalité des chances ;
- c) fournir à tous les Canadiens, à un niveau de qualité acceptable, les services publics essentiels.

(2) Le Parlement et le gouvernement du Canada prennent l'engagement de principe de faire des paiements de péréquation propres à donner aux gouvernements provinciaux des revenus suffisants pour les mettre en mesure d'assurer les services publics à un niveau de qualité et de fiscalité sensiblement comparables »<sup>1</sup>.

Cet article permet désormais de faire le pont entre la liberté individuelle et la liberté économique : ce qui n'était au départ que l'établissement de garanties culturelles trouve son prolongement dans la défense inconditionnelle de « l'égalité des chances de tous les Canadiens », c'est-à-dire dans la défense d'une économie politique d'inspiration essentiellement fédéraliste, à la fois multi-culturelle et pan-canadienne. C'est dès lors toute velléité d'implantation d'une économie politique autonomiste ou autarcique qui se trouve ici battue en brèche au profit d'un développement économique de l'ensemble, quelles que soient d'ailleurs les inégalités régionales qui ont pu et qui pourront résulter d'une telle pratique de l'économie politique du fédéralisme. Autrement dit ce qui joue dans un sens ne joue pas dans l'autre : les provinces ne pourront plus désormais implanter des politiques provinciales de développement qui risqueraient de brimer une partie du pays ou l'une de ses minorités, mais le fédéral, lui, peut enclencher un développement économique qui approfondirait les inégalités régionales ou qui pénaliserait l'une des minorités et cela serait tout à fait valable, puisque, par définition, il prétend travailler à la promotion de l'ensemble des Canadiens.

<sup>1</sup> *Idem*, article 34.

L'enjeu du rapatriement se trouve alors être, au delà de la rupture d'un lien colonial somme toute passablement formel depuis l'adoption du Statut de Westminster en 1931, essentiellement national. Ce sont bien les rapports de pouvoirs entre les deux nations à l'intérieur du pays qui seront au premier chef touchés et, derrière le réaménagement des relations fédérale-provinciales et la ré-articulation des rapports entre le pouvoir judiciaire et les pouvoirs législatifs, c'est évidemment toute une restructuration des rapports au sein d'une société déchirée par ce conflit national qui est ici en cause.

L'équilibre politique précaire qui avait été de peine et de misère maintenu entre les bourgeoisies régionales et une bourgeoisie pan-canadienne grâce en particulier au chevauchement des instances provinciales et nationales des principales formations politiques du pays (Parti libéral, Parti Progressiste-Conservateur et Nouveau Parti Démocratique) se trouve remis en cause de fond en comble. Depuis quelque temps déjà en effet, la stratégie des représentants de la bourgeoisie canadienne au pouvoir à Ottawa ne parvient plus à maintenir les alliances tissées naguère avec leurs vis-à-vis provinciaux.

Le compromis historique autour du maintien d'un certain équilibre entre les instances provinciales et fédérale de pouvoir se trouve alors sérieusement perturbé par la nouvelle poussée centralisatrice d'Ottawa.

La crise économique actuelle à l'échelle des économies capitalistes développées appelle à des formes d'intervention étatique fortement centralisées ; dans ce contexte, et comme cela s'était déjà produit à la faveur de la Deuxième guerre lorsque le fédéral avait envahi nombre d'aires de juridiction jusque là réservées aux provinces, dans l'actuel contexte international de concentration et de centralisation donc, le gouvernement central est de nouveau contraint de battre en brèche l'autonomie des provinces sur tous les fronts à la fois, que ce soit au chapitre de la juridiction sur les richesses naturelles, des droits d'exploitation sur le plateau continental, des questions linguistiques ou d'économie régionale.

Toute cette stratégie éclatée en autant d'enjeux partiels se trouve en quelque sorte polarisée et matérialisée dans le projet de rapatriement lui-même. C'est pourquoi ce dernier est si important stratégiquement et politiquement pour toutes les parties en cause puisque le succès du rapatriement risque de sonner le glas de la « diplomatie fédérale-provinciale » et de forcer les représentants des intérêts régionaux à jeter les bases de nouvelles formes de contestation du pouvoir politique central et de ses détenteurs à moins que ce succès ne les force à un repli sur un pouvoir politique provincial amoindri.

Le jugement de la Cour Suprême rendu public le 28 septembre dernier ne dit pas autre chose et, malgré le grief qu'on lui a fait d'être obtus, se trouve à avoir au contraire très clairement posé l'alternative : le gouvernement canadien a « légalement » le droit de rapatrier, mais la coutume et les précédents auraient plutôt exigé que l'on fasse appel à la collaboration entre fractions de classe dominante au niveau provincial comme cela se faisait par le passé. Malheureusement toutefois, dans un contexte économique et politique où domine la stratégie essentiellement répressive et agressive du gouvernement Reagan aux États-Unis, la décentralisation et l'autonomie des provinces sont des luxes que les Libéraux du Canada ne peuvent plus tolérer.

Le travail d'épuration économique lancé avec l'alignement des taux d'intérêts de la Banque du Canada sur ceux des institutions financières américaines trouve dans le projet de rapatriement son aboutissement logique. Les Libéraux fédéraux après avoir mis en péril la moyenne bourgeoisie et ses petites entreprises partout au Canada, ne vise plus maintenant qu'à lui enlever les parcelles de pouvoir politique régional que ses représentants peuvent encore détenir.

En effet, le petit capitaliste a plutôt tendance à s'aligner sur son pouvoir politique provincial de sorte que nombre de gouvernements provinciaux s'avèrent être de véritables gouvernements de coalition au sein desquels sont représentés côte à côte les intérêts des monopoles et ceux du petit ou du moyen capital.

D'ailleurs, là où dominant les monopoles, les ententes avec Ottawa sont plus faciles à négocier comme cela s'est produit avec l'Alberta sur la politique énergétique « nationale » ou comme cela se produit avec l'Ontario et le Nouveau Brunswick qui appuient à fond le projet de rapatriement.

Par contre là où, comme au Québec, les intérêts des petits capitalistes sont sur-représentés par rapport à ceux des monopoles aussi bien au sein du P.Q., qu'au sein du P.L.Q., ce sont de durs chambardements qui risquent de s'annoncer face à la stratégie fédérale de rupture des vieilles alliances.

Mais la relance de la croissance des monopoles n'a que peu de cas à faire des vieilles coutumes que sont la décentralisation ou le maintien de précaires équilibres entre des niveaux de pouvoir.

Le fédéralisme est à l'article de la mort. Vive le fédéralisme ?



L'État solide. Sociologie du fédéralisme au Canada et au Québec (1982)

## Chapitre VI

---

### La croissance de l'économie nationale au Canada : un dossier

[Retour à la table des matières](#)

À un certain niveau de généralité, le nationalisme apparaît tout au plus comme une idéologie, un credo sans prise véritable sur la réalité, sur une société. Selon cette interprétation, le nationalisme serait le reflet d'un sentiment d'appartenance fondé sur des caractéristiques ethno-socio-linguistiques communes à un groupe ou à une communauté, comme la race, la religion, la culture ou la langue parlée. Si l'on pousse d'ailleurs un peu cette argumentation, le nationalisme est le reflet d'une fausse-conscience, d'une conscience seconde riviée dans des distinctions somme toute formelles, aléatoires ou secondaires ; c'est ainsi que, pour un certain marxisme, le nationalisme « est le socialisme des imbéciles », de ceux qui ne peuvent ou ne veulent pas prendre acte d'une différence beaucoup plus fondamentale au sein des groupes ou des sociétés, la différence entre classes sociales antagoniques.

Sous cet angle, la nation est un leurre ou une fiction, une idéologie justement tandis que seule la classe et la conscience de classe existent « réellement ».

Nous ne demeurerons pas longtemps sur ce genre de terrain-là, car quelle peut bien être la différence entre deux concepts dont on dit que l'un est réel et l'autre pas ? Il s'agit, à la limite, d'un simple jeu de mots puisque les concepts n'ont pas plus ou moins de réalité, de matérialité les uns que les autres : l'individu, la famille, la tribu, le clan, le groupe, la nation, la communauté ou la classe sont des notions qui ont toujours eu, historiquement, leur utilité et leur validité.

Toute la difficulté d'ailleurs n'est pas d'en investir certains, ceux-là ou d'autres peu importe, d'une charge théorique ou romantique plus ou moins explosive, mais bien de les inscrire en sciences sociales en tout cas, dans un système d'explication des lois qui régissent les sociétés.

Une de ces lois, ou de ces constantes historiques si l'on préfère, veut que, en système capitaliste, la pratique politique de la classe dominante appelée bourgeoisie soit essentiellement une pratique nationaliste. Que faut-il entendre par là ?

Il faut comprendre ici tout simplement que les pratiques et les stratégies d'accumulation de capital s'inscrivent dans un espace socio-politique spécifique, celui de l'État-Nation. D'ailleurs toute l'histoire mouvementée de la montée du capitalisme et de celle des bourgeoisies en Europe notamment a été cette longue instauration de ce qu'un historien a appelé l'« ère des nationalités ». Ceci ne veut nullement dire, en passant, que toutes les nations auraient dorénavant droit de cité dans l'État, non. Cela veut plus prosaïquement dire exactement l'inverse, à savoir qu'il n'y aurait plus place dans l'État que pour une seule nation : l'État-Nation c'est l'État de la nation dominante.

Si la société féodale, entre autres vicissitudes, avait pu plus ou moins tolérer que sa hiérarchie politique puisse s'élever sur un « gruyère » de nations, la bourgeoisie montante n'aura de cesse qu'elle ait laminé tous les particularismes locaux, les ethnies ou les nations concurrentes sur son propre sol, tout en massacrant les tribus, les clans et les civilisations dans son expansionnisme colonial.

Ceci, c'est de l'histoire ancienne, dira-t-on. Il arrive que non. Dans certains pays, dans certains contextes, l'histoire connaît de ces bizarreries que sont les retours en arrière où la tragédie d'hier, pour reprendre l'expression de Marx, se joue aujourd'hui sur le mode tragi-comique.

Le Canada est ce pays où l'histoire frôlerait parfois la farce telle celle qui s'est jouée lorsque nos premiers ministres se sont mis à traficoter le texte de la nouvelle Constitution canadienne de nuit dans les hôtels de la capitale nationale. En effet, la bourgeoisie canadienne arrive tard sur la scène de l'histoire contemporaine. Il y a des raisons à cela, bien sûr, et c'est ce que nous nous efforcerons d'expliquer sous peu. Mais ce retard nous permet d'assister à l'heure actuelle, sur une plus petite échelle, à la consolidation d'un État-Nation telle que cette consolidation pouvait opérer il y a 100 ou 200 ans.

Dans l'étude qui va suivre, nous reprendrons succinctement les causes du retard avant de faire le tour des dimensions économiques du rattrapage.

# 1. Le retard

[Retour à la table des matières](#)

L'Acte de l'Amérique du Nord britannique de 1867 fut un étonnant cadeau, quand on y pense. Si l'on peut vraisemblablement soutenir qu'il s'agissait là d'un canevas juridique indispensable à une bourgeoisie qui envisageait de prendre ses coudées franches coincée qu'elle était jusque là entre ses consœurs américaine et anglaise, il faut voir que le Parlement britannique ne l'a certes pas aidée à prendre son envol.

Bien sûr, les moyens étaient minimalement là qui allaient permettre de lancer ce vaste mouvement d'expansion du capitalisme vers l'Ouest, mais il y avait aussi de sérieuses entraves à la croissance harmonieuse de l'économie. Et le principal problème, rétrospectivement, ce sera précisément cet enchevêtrement de pouvoirs entre deux niveaux de gouvernements qui s'est avéré si irrationnel, en définitive, que les lois de l'économie politique en ont pris pour leur rhume pendant 100 ans et plus.

Dans ces conditions, si l'on excepte la « politique nationale » du Premier-Ministre MacDonald, aucun gouvernement en poste à Ottawa ne pourra vraiment lancer une politique nationale avant celui de Trudeau ces derniers temps. S'agit-il là d'une simple question de sémantique ou y a-t-il au contraire ici matière à approfondissement ?

Pour répondre à la question sur le plan historique, il est pour le moins intéressant et révélateur de relever que la première politique nationale a été lancée dans un contexte où l'ensemble de l'Ouest du pays n'était pas encore quadrillé par des législatures provinciales et où l'on avait plutôt affaire à une économie politique basée sur une colonisation intérieure, semblable à celle à laquelle on avait assisté aux États-Unis au début du siècle précédent. Par ailleurs, il est également significatif de relever que l'on avait affublé de « nationale » à l'époque cette politique dont un des volets avait consisté à justifier l'écrasement des velléités de résistance des Métis.

Jusque là, rien qui ne sort de l'instauration normale d'un ordre bourgeois. Ce qui fait par contre difficulté c'est précisément l'apparent abandon du nationalisme après MacDonald.

En fait, l'explication de ce repli s'explique de deux manières : si l'AANB sème le parcours de l'accumulation de capital d'embûches, celles-ci n'apparaîtront que petit à petit dans le temps. Au début, au contraire, la création de législatures provinciales « from coast to coast » est un acquis important pour la bourgeoisie et elle marque pour elle le passage d'une croissance extensive du capitalisme à une croissance intensive.

Sur un autre plan, et c'est là le second volet de notre explication, le passé colonial du Dominion est lourd : pour gagner son autonomie dans un tel contexte, la bourgeoisie devra ruser avec ces deux puissants et dominateurs partenaires que sont les U.S.A. et l'Angleterre. Ruser, ce sera pour elle faire appel à des techniques modernes ou avancées de gestion de l'économie : les idées de John Maynard Keynes, ce

« révolutionnaire » de l'économie libérale qui a théorisé l'intervention systématique et institutionnalisée de l'État dans l'économie, est mis en pratique à Ottawa avant de l'être dans son pays d'origine, *a fortiori* avant de l'être aux États-Unis de sorte qu'un auteur a pu écrire que « Keynes n'a probablement jamais exercé une influence aussi grande dans tout autre capitale du monde anglophone qu'il l'a fait à Ottawa »<sup>1</sup>. En effet, les gouvernements en place à Ottawa, tout en tentant d'assurer la reconnaissance internationale de la souveraineté du Canada sauront, sur le plan interne, initier toute une longue série de nationalisations qui se feront sans heurts et sans remous et qui garantiront une aire nationale d'accumulation dans des secteurs de production nationalisés.

En fait, l'utilisation de ce « low profile » les sert à merveille : la bourgeoisie canadienne s'établit progressivement comme une entremetteuse fort consciente de sa position de faiblesse relative et capable malgré tout d'en tirer le plus d'avantages possibles.

Pour comprendre l'évolution de ces processus, il faut revenir en arrière pour saisir dans une plus large perspective le contexte plus global de la croissance capitaliste au pays. À cette fin, après un bref rappel historique, nous allons étudier successivement la situation internationale de l'économie canadienne et l'évolution de l'économie nationale au cours des vingt dernières années, c'est la dimension « rattrapage » effectué par la bourgeoisie canadienne que nous allons maintenant cerner.

## 2. Le rattrapage

### a) rappel historique

[Retour à la table des matières](#)

Les relations commerciales canadiennes ont historiquement été entretenues avec deux partenaires privilégiés : les États-Unis et la Grande Bretagne.

Ainsi en 1914, les exportations de produits domestiques canadiens vers les États-Unis comptaient pour près de 40% du total des exportations, tandis que celles acheminées vers le Royaume-Uni s'élevaient à 50%. Il est vrai toutefois qu'en matière d'importations la situation jouait en faveur des États-Unis qui, déjà à cette époque, avec 64% des importations totales, constituaient de loin le partenaire commercial privilégié, alors que le Royaume-Uni ne fournissait que 20% environ de toutes les importations commerciales effectuées à la même date.

Au cours du premier après-guerre d'abord, du second ensuite, les rapports commerciaux entre le Canada et les États-Unis iront en s'affermissant de manière notable et progressive. Ainsi, de 1947 à 1977, le pourcentage des exportations canadiennes

---

<sup>1</sup> Cf. Brady, *Democracy in the Dominions*, p. 55, cité par Richard Bastien, *La solution canadienne*, Montréal, Éditions La Presse Ltée, 1979, p. 29, note 3.

acheminées vers la Grande-Bretagne tombe de 27,1 à 4,4%, tandis que la part des exportations allant aux États-Unis grimpe de 37,4 à 69,8%. Toutefois, une situation quelque peu différente prévaudra en matière d'importations où la part de la Grande Bretagne oscille entre 7,2 et 10,7% entre 1947 et 1961, pour tomber par la suite à 3% en 1977, tandis que celle des importations venues des États-Unis tombe dans un premier temps de 76,8 en 1947 à 67% en 1961, pour osciller par la suite aux alentours de 70%.

C'est dire, à ce niveau que, toutes proportions gardées bien sûr, les États-Unis sont de plus en plus dépendants des exportations canadiennes, alors que le Canada aura pu diversifier quelque peu les sources de ses importations et dépendre dans une moindre part des importations en provenance des États-Unis. Mais, évidemment, cela n'empêche pas que les taux de dépendance du Canada à l'endroit des États-Unis, que ce soit en matière d'exportations ou d'importations, soient au départ très élevés d'une part, que les taux de dépendance du Canada à l'endroit de l'économie mondiale dans son ensemble aillent en croissant tout au long de l'après-guerre d'autre part ainsi que l'indique le tableau ci-dessous

**Tableau 1.**  
*Produit national brut et part des exportations, Canada 1939-1968*  
*(années choisies ; en milliards de dollars canadiens et en pourcentages)*

	P.N.B.	Exportations		Importations	
	(C \$)	(C \$)	%	(C \$)	%
1939	5, 6	0, 9	16	0, 8	14, 3
1940	6, 7	1, 2	17, 9	1, 1	16, 4
1945	11, 8	3, 3	28	1, 6	13, 6
1950	18	3, 2	17, 8	3, 2	17, 8
1955	27, 1	4, 3	16, 9	4, 6	17
1960	36, 3	5, 4	14, 9	5, 5	15, 2
1965	52, 1	8, 8	16, 9	8, 6	16, 5
1966	61, 4	10, 3	16, 8	9, 9	16, 1
1967	65, 7	11, 4	17, 4	11, 1	16, 9
1968	71, 4	13, 3	18, 6	12, 4	17, 4

Source : *Annuaire du Canada.*

Sous l'angle des seuls mouvements de marchandises et de services de part et d'autre du 49<sup>ième</sup> parallèle, l'ensemble continental canado-américain constitue une des associations économiques bilatérales les plus importantes et les plus resserrées de l'économie mondiale. Cela est d'ailleurs confirmé par le fait que les échanges commerciaux entre les deux pays dépassent en degré et en intensité ce que des blocs économiques d'importance peuvent connaître. Ainsi, pour prendre deux points de comparaison significatifs, alors que de 1947 à 1977 la valeur des exportations canadiennes vers les États-Unis passe d'un milliard de dollars à près de \$31 milliards et celle des importations passe de \$2 à \$29,5 milliards, la valeur de l'échange extérieure de l'U.R.S.S., avec une population estimée à 259 millions d'individus en 1977, s'élève à 30 milliards de roubles pour les exportations cette année là; quant à la France, avec une population de 53 millions, plus de deux fois supérieure à celle du

Canada, la valeur de ses importations s'élevait à près de 65 milliards en dollars américains, celle de ses exportations à 62 milliards en 1977 toujours.

C'est dire que le taux de dépendance du Canada à l'endroit des seuls États-Unis est déjà plus important que le taux global de dépendance que connaissent des pays développés comme la France ou l'U.R.S.S. <sup>1</sup>

Or, cette complémentarité économique canado-américaine ne saurait avoir les mêmes effets sur les deux pays. C'est ainsi que, aux États-Unis,

« depuis 1870 (en dehors des années de guerre), ni les exportations, ni les importations de marchandises n'ont jamais excédé plus de 10% du Produit National Brut ; et depuis la fin des années vingt elles se sont en général situées en dessous de 5%. Par contre au Canada, les exportations tout comme les importations ont, règle générale, durant cette période oscillé entre 15 et 25/o du P.N.B. » <sup>2</sup>

Si cela est vrai pour les années qui ont précédé la publication de ce texte en 1960, la situation changera quelque peu au cours des années 70, comme l'indique le tableau numéro 2 : d'abord, nous assistons tout au long de la période retenue à une stabilisation du taux de dépendance de l'économie canadienne à l'endroit des marchés extérieurs qui au lieu d'osciller de 10 points comme il arrivait par le passé, n'oscille plus maintenant qu'entre 16,4 et 22,4% pour se fixer aux alentours de 20% ces dernières années ; par ailleurs à compter de 1973, année de la crise du pétrole, le taux de dépendance de l'économie américaine à l'endroit des marchés extérieurs tend pour sa part à croître quelque peu et à briser cette barrière historique des 5%.

Mais, tout compte fait, cette juxtaposition ne nous apprend pas grand chose sur la nature des liens économiques qui lie les deux pays, tout au plus peut-elle permettre d'établir l'importance de la politique commerciale dans les stratégies politiques canadiennes comme l'avaient déjà relevé les rédacteurs des rapports des Commissions Kennedy et Rowell-Sirois dans les années trente et comme l'a indiqué l'économiste Jacob Viner à la fin des années cinquante :

« La prospérité de l'économie canadienne dépend des aléas de son commerce extérieur à un degré qui dépasse ce que connaît la plupart des pays développés... Les exportations du Canada, au surplus, sont concentrées essentiellement dans le secteur de l'exploitation des richesses naturelles et c'est l'état des marchés d'exportations de ces produits qui sera pour quelque temps encore le facteur déterminant pour l'établissement d'un bien-être économique pour le Canada. Il suit de ceci que la prospérité du Canada est particulièrement dépendante de sa politique commerciale » <sup>3</sup>

---

<sup>1</sup> Les données pour ces deux pays sont tirées de *The Europa Year Book 1979. A World Survey* (Londres, 1979) d'où l'on peut également tirer les renseignements suivants : la valeur moyenne du rouble en 1977 équivaut à \$1,357 dollars américains, tandis que la population du Canada pour la même année est estimée à 23,291,000 individus.

<sup>2</sup> Grant L. Reuber, *The Growth and Changing Composition of Trade between Canada and the U.S.*, Canadian-American Committee (dorénavant : C.A.C.), 1960, p. 8.

<sup>3</sup> Jacob Viner, « The Gordon Commission Report », in *The Queen's Quarterly*, automne 1957, pp. 317-318.

Par ailleurs, et cet aspect s'avèrera important en temps utile quant il sera question des échanges inter-nationaux de part et d'autre de la frontière canado-américaine, la dotation et la localisation des ressources naturelles et du capital tendent à consolider des « régions économiques » qui établissent ainsi des liens économiques privilégiés avec les États américains contigus, comme le relève G.L. Reuber :

« À certains égards, les liens économiques que les Provinces maritimes entretiennent avec la Nouvelle-Angleterre tendent à se raffermir davantage que ceux qu'elles entretiennent avec le reste du Canada ; et l'on peut avancer la même chose concernant les provinces du Centre, les Prairies et la Colombie-Britannique avec les zones correspondantes des États-Unis »<sup>1</sup>.

Or, cette compénétration ou cette interdépendance, n'importe comment on l'appelle, si elle peut apparaître tout ce qu'il y a de plus rationnel sur le strict plan commercial, s'inscrit dans un processus plus complexe, celui des mouvements de capitaux. Sous cet angle, alors que les taux de dépendance révèlent des degrés d'auto-suffisance ou d'interdépendance commerciale, les mouvements de capitaux eux se superposent en quelque sorte aux flux commerciaux et reflètent plutôt les courants de politique économique.

**Tableau 2.**

*Produit national brut et part des exportations et des importations,  
Canada et États-Unis, 1969-1978 (en milliards de dollars et en pourcentages)*

	Canada					États-Unis				
	PNB (C \$)	Exportations (\$)	(%)	Importations (\$)	(%)	PNB (U.S.\$)	Exportations (\$)	(%)	Importations (\$)	(%)
1969	79,7	14,3	18,7	14,1	17,7	930,3	38	4,1	36	3,9
1970	85,4	16,9	19,8	14	16,4	976,4	43,2	4,4	40	4,1
1971	93,1	17,8	19,1	15,6	16,8	1050,4	44,1	4,2	45,6	4,3
1972	103	19,9	19,3	18,6	18,1	1171,1	49,8	4,3	55,6	4,7
1973	123,6	24,8	20,1	23,3	18,9	1306,6	71,3	5,5	69,1	5,3
1974	147,5	31,7	21,5	31,7	21,5	1413,2	98,5	6,7	101	7,1
1975	165,4	32,5	19,6	34,7	21	1516,3	107,6	7,1	96,9	6,4
1976	191,5	37,3	19,5	37,5	19,6	1709,4	114,8	6,7	120,7	7,1
1977	210,1	43,3	20,6	42,1	20	1896,1	120,1	6,3	146,8	7,7
1978	230,4	51,7	22,4	44,6	19,4		143,7		172	

Sources : *The Europa Year Book. A World Survey, Londres.*

Les données fournies le sont en dollars canadiens (C\$) et en dollars américains (U.S.\$)

<sup>1</sup> G.L. Reuber, *op. cit.*, p. 4.

## b) Les actifs étrangers au Canada

[Retour à la table des matières](#)

Si le bloc économique canado-américain constitue déjà dans l'immédiat après-guerre le système économique capitaliste le plus important et le plus intégré de l'économie mondiale au strict niveau des échanges commerciaux de biens et de services, cela se vérifie également au niveau des flux financiers.

Il s'est produit d'ailleurs à cet égard une véritable substitution de métropole financière, ainsi que le relève, entre autres, l'Annuaire du Canada, à qui nous empruntons le bref historique suivant :

« Le développement du Canada a toujours dépendu des sources extérieures de capitaux pour se financer en périodes de gros investissements. Durant la croissance exceptionnelle d'avant la Première Guerre mondiale, les investissements étrangers ont été très élevés et la source principale en a été Londres. Durant la première partie de l'entre-deux-guerres, cependant, les États-Unis sont devenus la source principale de capitaux extérieurs ; c'est ainsi que, en 1926, la partie de la dette internationale du Canada détenue par les États-Unis a dépassé la part du Royaume-Uni. Sauf quelques interruptions dans les années 1930, les investissements américains au Canada ont continué d'augmenter, surtout après 1947 avec l'amorce de la période d'intense activité de l'industrie pétrolière » <sup>1</sup>.

En 1926, les Américains auront en leur possession des avoirs totalisant plus de \$3 milliards au Canada, les Anglais \$2,6 milliards. Mais c'est vraiment à compter du second après-guerre que l'entrée massive des investissements américains s'effectue. Si, en effet, le total des investissements passe de \$4,2 à \$7, 1 milliards entre 1939 et 1945, par la suite les augmentations sont beaucoup plus importantes, comme l'illustre le tableau 3.

L'avoir américain au pays croît dès lors substantiellement de \$5 milliards en 1945 à près de \$53 milliards trente ans plus tard ; néanmoins près de \$30 des \$48 milliards d'accroissement de valeur de ces actifs ont été créés au cours des seules dix années 1965-1975.

En termes relatifs maintenant, la part des actifs détenue par les investisseurs américains passe de 70,4 à 80,7% en 1967, le plus haut pourcentage atteint, et décroît quelque peu jusqu'à 77% en 1975 ; mais il s'agit bien, sur toute la période retenue, ici encore, d'une augmentation notable de la part des actifs totaux puisque près des 4/5 des actifs détenus par des étrangers se trouvent entre les mains d'Américains.

---

<sup>1</sup> Annuaire du Canada 1970-1971, Ottawa, 1971, p. 1295.



**Tableau 3**  
*Investissements américains à long terme au Canada, selon le genre  
 et par rapport à l'investissement total, 1945-1975  
 (en milliards de dollars et pourcentages, années choisies)*

	États-Unis							Grand total	
	inv. directs		portefeuille		divers		total	\$	% USA
	(\$)	(%)	(\$)	(%)	(\$)	(%)	USA		
1945	2,3	46,2	2,6	51,2	0,1	2,6	5	7,1	70,4
1947	2,5	49	2,5	48	0,2	3	5,2	7,2	72,2
1949	3,1	52,4	2,6	44,7	0,2	2,9	5,9	8	73,8
1951	3,9	53,7	3,2	43,6	0,2	2,7	7,3	9,5	76,8
1953	5,2	58,7	3,4	38,4	0,3	2,9	8,9	11,5	77,4
1955	6,5	63,3	3,4	33,2	0,4	3,5	10,3	13,5	76,3
1957	8,5	63,9	4,3	32,4	0,5	3,7	13,3	17,5	76
1959	9,9	62,6	5,3	33,7	0,6	3,7	15,8	20,9	75,6
1961	11,3	62,7	5,9	32,6	0,8	4,7	18	23,6	76,3
1963	12,8	62,3	6,8	33,2	0,9	4,5	20,5	26,2	78,2
1965	14,1	60,1	8	34,1	1,4	5,8	23,4	29,6	79,1
1967	17	60,6	9,4	33,7	1,6	5,7	28	34,7	80,7
1969	20	60,4	11,3	34,3	1,8	5,3	33	41,6	79,3
1971	22,4	61,8	11,9	32,7	2	5,5	36,3	46,3	78,4
1973	26,1	61,9	14	33,1	2,1	5	42,2	54,7	77,1
1975	32,2	60,9	18,3	34,5	2,4	4,6	52,9	68,7	77

Source : *Bilan canadien des investissements internationaux, 1975*, Statistique Canada, Ottawa, août 1979.

Par ailleurs – et nous reviendrons sur cet aspect plus avant – il apparaît qu'une fraction importante de l'augmentation de ces avoirs est due au rajustement de la valeur des actifs détenus par l'étranger et ne reflète pas vraiment les entrées nettes de capitaux tout au long de ces années, ainsi qu'en témoigne le graphique ci-dessous.

Les flux d'investissements année après année sont déterminés à la fois par l'évolution de la conjoncture nationale et celle de la conjoncture internationale de telle sorte que la sortie nette de capitaux de l'ordre de \$260 millions en 1976 n'a été en définitive que temporaire puisque dès 1977 l'on devait assister à une importante reprise avec une entrée nette de capitaux de l'ordre du demi-milliard de dollars. Cette sortie nette était d'ailleurs elle-même causée par « d'importants rapatriements (de capitaux) dans les secteurs du pétrole et des mines dont l'acquisition d'*Atlantic Richfield Canada Limited* par *Petro-Canada Inc.* et l'expropriation de la *Duval Potash Mines* par la province de la Saskatchewan »<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> La balance canadienne des paiements internationaux 1977, Statistique Canada, cat. 67-201 (annuel), p. 34.

**Graphique 1.**  
*Investissement direct étranger au Canada. 1960-1976.*



---

Source : Données de Statistique Canada, CEC, *14e Exposé annuel*. 1977, p. 65

---

C'est dire que les Canadiens compensent de plus en plus les investissements que les étrangers font sur place par l'investissement qu'ils font eux-mêmes ailleurs. En effet, avec près de \$1000, d'investissement à l'étranger par habitant, le Canada se tient en honorable position dans le concert des puissances impérialistes, comme l'illustre le tableau suivant :

**Tableau 4.**  
*Pourcentage de l'investissement étranger capitaliste total dans le monde  
 en 1960 et 1971*

	1960	1971
U.S.A.	59, 1	52, 0
G.B.	24, 5	14, 5
France	4, 7	5, 8
Allemagne de l'Ouest	1, 1	4, 4
Japon	0, 1	2, 7
Suisse		4, 1
Canada		3, 6
Hollande		2, 2
Suède		2, 1
Belgique		2, 0
Italie		2, 0

Source : E. Mandel. Late Capitalism, Londres, Verso Éd., 1978, p. 336

### C) Les actifs canadiens à l'étranger

[Retour à la table des matières](#)

À l'inverse, et à cause de leur proximité même, les États-Unis constituent un marché privilégié pour les investisseurs canadiens. Entre 1951 et 1975, les avoirs canadiens à l'étranger sont passés de \$3,7 à près de \$21,6 milliards et la part de ces investissements qui est allée vers les E.U. est passée de 35 à plus de 44% au cours de cette période.

Cette augmentation a été suffisamment importante pour contre-balancer l'endettement considérable des Canadiens envers les non-résidents de telle sorte que « les engagements extérieurs représentaient à la fin de 1973 la moitié de la valeur des engagements à l'étranger, contre 45% à la fin de 1970 et 26/o à la fin de 1939 » <sup>1</sup>.

Trois tendances méritent d'être relevées à ce sujet : la première concerne la croissance de la part prise par les pouvoirs publics canadiens dans ces engagements de telle sorte que l'aide extérieure et les crédits consentis à des pays étrangers ont, en 1973, pris plus d'importance que les investissements privés :

<sup>1</sup> Annuaire du Canada 1976-1977, p. 1117.

« La part des investissements privés à long terme (investissements directs, placements en valeurs et placements divers) dans les avoirs canadiens de l'étranger est tombée de près de 75% en 1939 à 42% en 1973 »<sup>1</sup>.

La seconde tendance concerne la diversification des investissements privés canadiens tout au long de ces années, diversification qui va de pair avec l'accroissement de la part qui est investie aux U.S.A. En effet, si les investissements directs s'élevaient à \$7,8 milliards en 1973 et si un peu plus de la moitié allaient aux U.S.A., le Brésil venait au deuxième rang avec près d'un milliard de dollars et avant le Royaume-Uni, en troisième place avec \$797 millions (voir tableau 5).

**Tableau 5.**  
*Investissements canadiens, directs, par pays, 1976*

	(\$ millions)	% du total
États-Unis	6,092	52,9
Brésil	1,117	10,1
Royaume-Uni	1,030	9,0
Australie	478	4,2
Bermudes	439	3,8
Pays industrialisés	8,756	76,1
Tiers monde	2,745	23,9
	11,501	100,0

Source : *Bilan canadien des Investissements internationaux*, 1976, Statistique Canada, catalogue 67-202  
in R. Desrosiers et J. Sher, in *Octobre*, automne, n°9, p. 72

La troisième tendance enfin, concerne plus particulièrement la nature des investissements qui sont effectués à l'étranger, par opposition à ceux qui sont effectués aux États-Unis. En effet, la part des investissements affectés à des placements en valeurs de portefeuille, qu'il s'agisse d'actions ou d'obligations, tend à gagner sur celle affectée à des investissements directs aux U.S.A. (de 29 à 42% environ entre 1951 et 1973), tandis que dans tous les autres pays ce sont les investissements directs qui prédominent notablement sur les placements en valeurs de portefeuille.

Le tableau 6 en effet qui reprend quelques données pertinentes sur le sujet qui nous occupe est particulièrement éloquent à cet égard : en dehors des États-Unis dont il vient d'être question, et où s'accroît la baisse relative de l'importance des investissements directs, que ce soit au Royaume-Uni, où ils passent de 68,5 à 87,1%, dans les pays du Commonwealth où la part s'établit à 45,2% et dans tous les autres pays où elle est de 79,1%, les investissements directs canadiens croissent de manière accélérée. D'ailleurs, par opposition à l'année 1951 où les E.U. recevaient près de

<sup>1</sup> *Idem.* p. 1117.

80% de l'investissement direct canadien à l'étranger, en 1976, avec \$6,092 millions, ce pays ne reçoit plus que 53% du total tandis que, dans les autres pays, les sommes investies s'établissent de la manière suivante :

**Tableau 6.**  
*Investissements canadiens à long terme à l'étranger par pays et par genre, année choisies entre 1951 et 1973 (en millions de dollars et en pourcentages)*

	Investissements directs		Placements en valeurs de portefeuille	
	\$ ('000 000)	%	\$ ('000 000)	%
<b>États-Unis</b>				
1951	912	70,8	376	29,2
1960	1618	62,4	977	37,6
1970	3262	58,3	2334	41,7
1973	3924	57,6	2890	42,4
<b>Royaume-Uni</b>				
1951	74	68,5	34	31,5
1960	257	86	42	14
1970	586	87,9	81	12,1
1973	797	87,1	118	12,9
<b>Autres pays du Commonwealth</b>				
1951	88	86,1	14	13,9
1960	299	91,4	28	8,6
1970	791	94,8	40	5,2
1973	1160	95,2	58	4,8
<b>Autres pays</b>				
1951	92	33,2	185	66,8
1960	293	49,6	298	50,4
1970	1549	85,5	263	14,5
1973	1929	79,1	511	20,9

Source : *Annuaire du Canada 1976-1977*, tableau 21-33 p. 1138.

C'est dire tout compte fait que le Canada est un important investisseur à l'étranger, parmi les plus importants d'ailleurs, et que sa position économique internationale le place d'entrée de jeu parmi les puissances les plus riches. Si ces indicateurs ne devaient pas suffire, il n'est que de rappeler le statut auquel le gouvernement s'est hissé en devenant l'hôte des leaders des pays les plus nantis à l'occasion de la Conférence des chefs d'États tenue à Montebello à l'été 1981.

## **d) La position économique internationale du Canada**

[Retour à la table des matières](#)

Quelle que soit l'importance des flux financiers qui, sous forme d'investissements, lient les pays étrangers à l'endroit du Canada, il n'en reste pas moins que sa position débitrice à l'endroit des seuls États-Unis est, elle aussi, unique au monde. Les fonds qui, sous forme d'intérêts ou de dividendes et, plus généralement, les déboursés requis pour défrayer les coûts des services fournis par les Américains, toutes les sommes qui retraversent la frontière donc, passent du demi-milliard à plus d'un milliard entre 1955 et 1960, et à \$1,95 milliard en 1970 ; par après, la progression est rapide : \$2 milliards en 1971, \$2,6 entre 1973, \$3,2 en 1974 puis \$4,3 en 1975 et \$5,6 en 1977.

D'ailleurs une étude sommaire de la balance canadienne des paiements internationaux (tableau 7) est révélatrice à cet égard. Entre 1931 et 1977, le solde commercial n'est négatif qu'une seule fois – en 1975 – en dehors de la décennie 1951-1960 où il l'est huit fois sur dix, C'est dire que durant toutes les années 1931-1950 puis 1961-1977 (sauf 1975), le solde est positif. Par contre, sur toute la période, le solde au chapitre des services est systématiquement négatif, sauf en 1941 (avec + \$33 millions) et en 1948 (avec + \$19 millions).

C'est d'ailleurs pourquoi plusieurs auteurs ont insisté sur l'importance de la politique commerciale dans le maintien d'une balance internationale équilibrée au Canada.

Mais, et c'est ce qui nous intéresse ici pour le moment, depuis la fin de la Deuxième Guerre – et depuis toujours en définitive si l'on omet les deux seules exceptions que constituent les années 1944 et 1945 – le solde au compte courant avec les États-Unis est négatif.

Le Canada est dès lors structurellement contraint, pour atteindre cet évanescent équilibre budgétaire, à une seconde stratégie en vertu de laquelle il se voit forcé de maintenir avec tous les autres pays des soldes positifs s'il entend éponger le déficit accumulé à l'endroit des seuls États-Unis. Et c'est d'ailleurs ce qu'expliqueraient les différences dans les stratégies d'investissements canadiens dirigés vers le reste du monde, par opposition à ceux qui sont orientés vers les seuls États-Unis, comme nous venons de le voir à la section précédente.

**Tableau 7.**  
*La balance canadienne des paiements internationaux (sommaire), années choisies  
entre 1939 et 1977. (en milliards de \$)*

	1939	1945	1950	1955	1960	1965	1970	1975	1977
Exportations	0,91	3,47	3,14	4,33	5,39	8,75	16,92	35,51	44,63
Importations	0,71	1,44	3,13	4,54	5,54	8,63	13,87	33,96	41,71
<i>Solde commercial</i>	+0,2	+2,03	+0,01	-0,21	-0,15	+0,12	+3,05	-0,45	+2,92
Recettes sur invisibles	0,57	1,01	1,15	1,59	1,82	2,90	5,01	8,33	9,55
Paievements sur invisibles	0,63	2,36	1,47	2,07	2,91	4,15	6,96	12,64	16,62
<i>Solde sur invisibles</i>	-0,06	-1,35	-0,32	-0,48	-1,09	-1,25	-1,95	-4,31	-7,07
Solde du compte courant	+0,14	+0,68	-0,31	-0,69	-1,24	-1,13	+1,10	-4,76	-4,15
avec les États-Unis	-0,12	+0,03	-0,38	-1,03	-1,36	-1,94	-0,17	-4,81	-3,93
avec le Royaume-Uni	+0,12	+0,15	+0,03	+0,33	+0,17	+0,51	+0,73	+0,66	+0,47
avec tous les autres résidents	+0,12	+0,5	+0,04	+0,01	-0,05	+0,30	+0,54	-0,61	-0,69

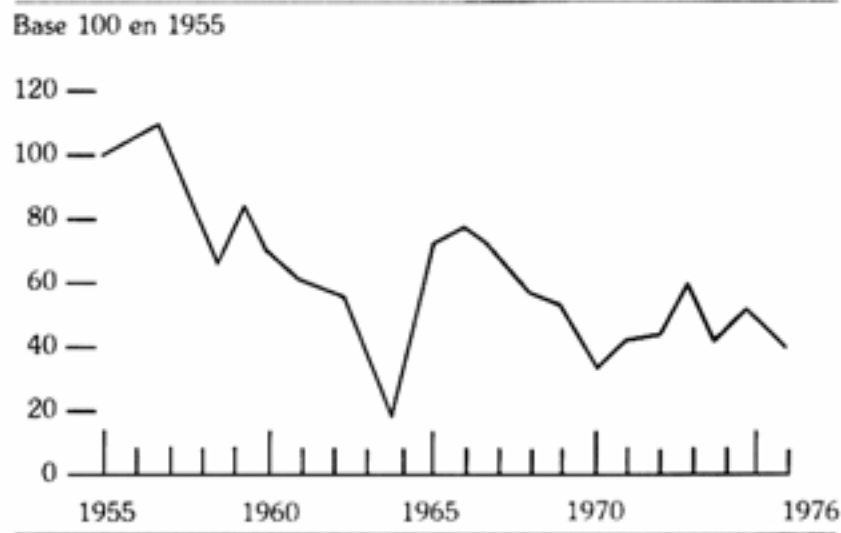
Source : *La balance canadienne des paiements internationaux*, Statistique Canada  
cat. 67-201 (annuel).

Sur un autre plan plus proprement interne maintenant, il n'est vraisemblablement pas inutile d'indiquer en terminant, que la position des investisseurs étrangers au Canada croît moins rapidement que la richesse nationale, C'est dire que l'économie Canadienne se trouve être, en termes relatifs bien sûr, dans une position économique moins dépendante dans l'ensemble qu'elle ne l'était naguère à l'endroit des capitalistes étrangers.

Le graphique 2 ci-contre illustre ce processus.

**Graphique 2.**

*Indice de la variation nette de la valeur comptable des investissements directs étrangers en proportion du produit national brut, 1955-1976*



L'indice est calculé au moyen de la formule suivante :

$$\frac{\left[ \frac{(\text{Entrées} + \text{autres facteurs}) - (\text{sorties} + \text{autres facteurs})}{PNB} \right]}{\left[ \frac{(\text{Entrées} + \text{autres facteurs}) - (\text{sorties} + \text{autres facteurs})}{PNB} \right]_{1955}}$$

Source : Données de Statistique Canada et estimations du Conseil économique du Canada CEC. 19e *Exposé annuel*, 1977, p. 69.

Il met en lumière ce raffermissement de l'économie canadienne tout au long des dernières décennies dans le cadre d'une interdépendance économique internationale croissante et malgré l'approfondissement des rapports de dépendance économique vis-à-vis des seuls États-Unis.

Que conclure de toutes ces données, sinon redire ce qui a été avancé au début de cette analyse, à savoir que seul le raffermissement d'une économie nationale au Canada explique le recours de plus en plus systématique auquel on assiste présentement à l'idéologie nationaliste ?



L'État solide. Sociologie du fédéralisme au Canada et au Québec (1982)

## Bibliographie

---

[Retour à la table des matières](#)

- BEAULNE Pierre,  
*Le capital québécois dans la crise politique canadienne*, (version préliminaire), C.E.Q., février 1979.
- BENOÎT Jacques,  
*L'extrême gauche*, Montréal, La Presse Ltée. 1977.
- BERGERON Gérard,  
*Incertitudes d'un certain pays*, Québec, P.U.L., 1979.
- BOURQUE Gilles,  
*L'État capitaliste et la question nationale*, Montréal, P.U.M., 1977.
- BOURQUE Gilles et LÉGARÉ Anne,  
*Le Québec, La question nationale*, Paris, Maspero, 1979.
- BROSSARD Jacques,  
*L'accession à la souveraineté et le cas du Québec, Conditions et modalités politico-juridiques*, Montréal, P.U.M., 1976.
- BRUNELLE Dorval,

*La désillusion tranquille*, Montréal, Cahiers du Québec/Hurtubise H.M.H., Coll. « Sociologie », 1978.

CHARBONNEAU Jean-Pierre et PAQUETTE Gilbert,  
*L'option*, Montréal, Les Éditions de l'Homme, 1978.

C. E. Q.,  
*Le développement économique au service du peuple québécois*, mai 1977.

Comité sénatorial permanent des Affaires étrangères,  
*Les relations Canada -États-Unis*, vol, II, *Les relations commerciales du Canada avec les États-Unis*, Ottawa, 1978.

C. S. N.,  
*Consultation de la C.S.N. en vue du congrès sur la question nationale*, mai 1979.

C.S.N. et C.E.Q.,  
*Mémoire commun de revendications présenté par la C.S.N. et la C.E.Q. au gouvernement du Québec*, février 1977.

Commission de l'unité canadienne,  
*Se retrouver. Observations et recommandations*, Ottawa, janvier 1979.

Commission de l'unité canadienne,  
*Définir pour choisir. Vocabulaire du débat*, Ottawa, février 1979.

Commission de l'unité canadienne,  
*Un temps pour parler. Les commentaires du public*, Ottawa, mars 1979.

Conseil économique du Canada,  
*Vivre ensemble. Une étude des disparités régionales*, Ottawa, 1977,

D'ALLEMAGNE André,  
*Le colonialisme au Québec*, Montréal, Éditions R. B., 1966.

D'ALLEMAGNE André,  
*Le R.I.N. et les débuts du mouvement indépendantiste québécois*, Montréal, Éditions l'Étincelle, 1974.

DENIS Roch,  
*Luttes de classes et question nationale au Québec 1948-1968*, Montréal, Presses socialistes internationales, 1979.

DESAUTELS Guy, KASHTAN William, MAGNUSON Bruce, FUYET Hervé et WALSH Samuel,  
*Pour l'autodétermination du Québec. Plaidoyer marxiste*, Montréal, Éditions Nouvelles Frontières, 1978.

DROUILLY Pierre,

*Le paradoxe canadien. Le Québec et les élections fédérales*, Montréal, Parti-pris, 1978.

FAVREAU Guy,  
*Modification de la constitution du Canada*, Ottawa, février 1965.

FAVREAU Louis,  
*Les travailleurs face au pouvoir*, Centre de formation populaire/ Québec-Press, 1972.

GAGNON Henri,  
*La Confédération, y'a rien là*, Parti-pris, 1978.

GAGNON Henri,  
*Fermetures d'usines ou bien libération nationale*, Les Éditions Héritage, 1979.

Gouvernement du Canada,  
*Les réalités commerciales au Canada et la question de la « Souveraineté-association »*, Ottawa, 1978.

Gouvernement du Québec,  
*Bâtir le Québec, Énoncé de politique économique*, Québec, 1979.

LAJOIE, Andrée,  
*Le pouvoir déclaratoire du Parlement, Augmentation discrétionnaire de la compétence fédérale au Canada*, Montréal, P.U.M., 1969.

LAURIN-FRENETTE Nicole,  
*Production de l'État et formes de la nation*, Montréal, Nouvelle Optique, 1978.

LAXER Robert M, (compilateur),  
*(Canada) Ltd. The Political Economy of Dependency*, Toronto, McClelland and Stewart Ltd. 1973.

LE BORGNE Louis,  
*La C.S.N. et la question nationale depuis 1960*, Montréal, Éditions A. St-Martin, 1976.

LÉVESQUE René,  
*Option Québec*, Montréal, Les Éditions de l'Homme, 1968.

LUMSDEN Ian (compilateur),  
*Close the 49th Parallel, etc., The Americanization of Canada*, Toronto, U. of T. Press, 1970.

MASCOTTO Jacques et SOUCY Pierre-Yves,  
*Sociologie politique de la question nationale*, Montréal, Éditions coopératives Albert St-Martin, 1979.

MORIN Claude,

*Le pouvoir québécois,, en négociation*, Montréal, Les Éditions du Boréal Express, 1972.

MORIN Claude,  
*Le combat québécois*, Montréal, Les Éditions du Boréal Express, 1973.

MORIN Michel et BERTRAND Claude,  
*Le territoire imaginaire de la culture*, Hurtubise H.M.H., Coll. «Brèches», 1979.

NIOSI Jorge,  
*La bourgeoisie canadienne*, Montréal, Boréal Express, 1980.

PANITCH Leo (compilateur),  
*The Canadian State, Political Economy and Political Power*, Toronto, U. of T. Press, 1977.

*Le Rapport Gray sur la maîtrise économique du milieu national*,  
Leméac/Le Devoir, 1971.

RESNICK Philip,  
*The Land of Cain, Class and Nationalism in English Canada 1945-1975*,  
Vancouver, New Star Books, 1977.

ROY Jean-Louis,  
*Le choix d'un pays, Le débat constitutionnel Québec-Canada 1960-1976*,  
Montréal, Leméac, 1978.

SCOTT Frank et OLIVER Michael,  
*Quebec States her case*, Toronto, MacMillan of Canada, 1964.

SIMEON Richard,  
*Federal-Provincial Diplomacy, The Making of Recent Policy in Canada*,  
Toronto, U. of T. Press, 1972.

SMILEY Donald V.,  
*Canada in Question, Federalism in the Seventies*, Toronto, Mc Graw-Hill  
Ryerson Ltd., 1972.

TEEPLE Gary (compilateur),  
*Capitalism and The National Question in Canada*, Toronto, U, of T, Press,  
1972.

*Travailleurs québécois et lutte nationale*,  
Éditions militantes, 1974.

TRUDEAU Pierre-Elliott,  
*Le fédéralisme et la société canadienne-française*, Montréal, Les Éditions  
H.M.H., Coll. « Constantes », 1967 ».

UNTERBERG Paul,

*Le Québec aux Québécois*, Montréal, Ferron éditeur inc., 1971.

WHEARE K, C.,  
*Federal Government*, Londres, Oxford U. P., 1961.

Fin du texte