

La Confédération et la souveraineté populaire

Jean-Charles St-Louis and Alain-G. Gagnon

Number 129, Spring 2017

Dans les coulisses de la Confédération

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/85503ac>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Les Éditions Cap-aux-Diamants inc.

ISSN

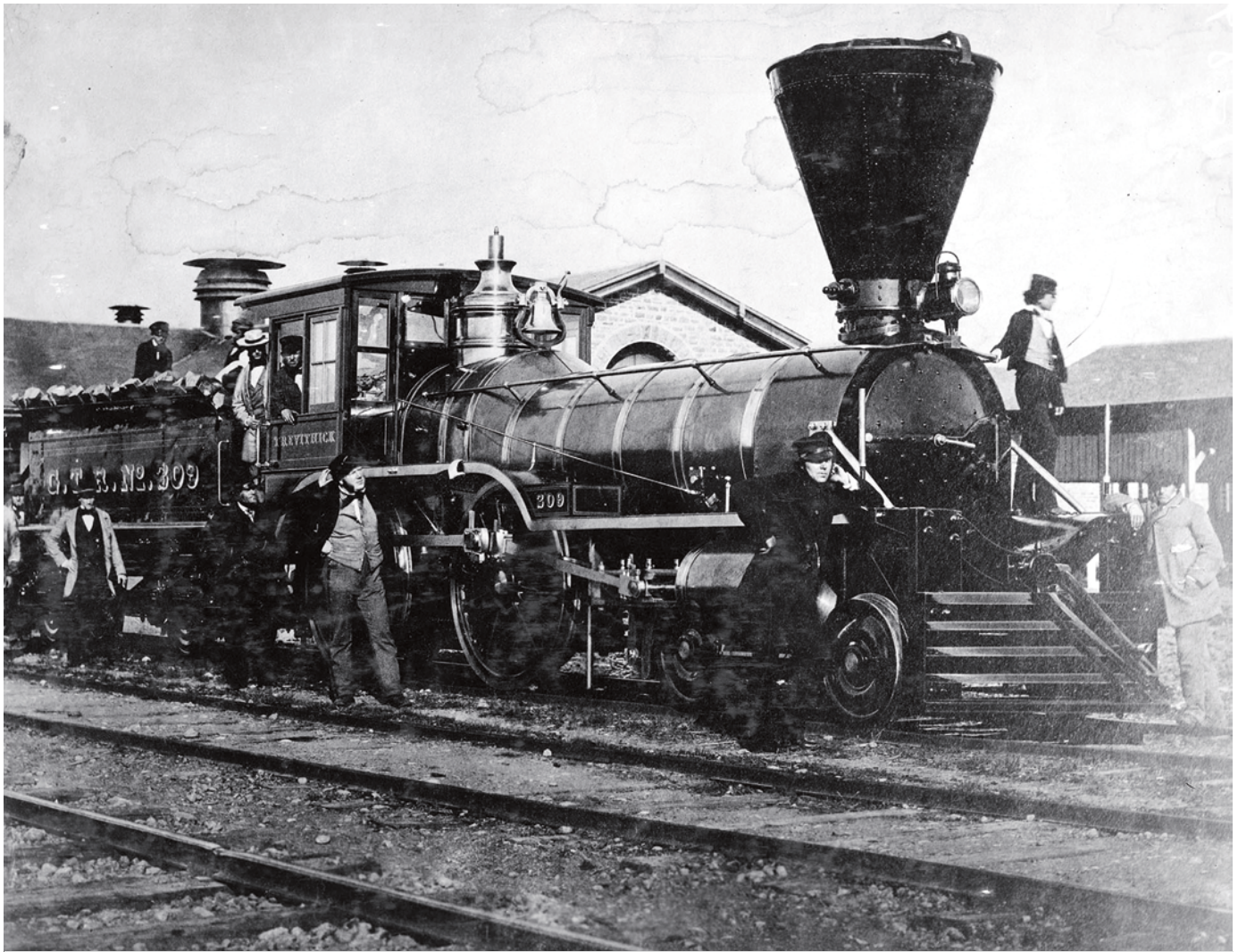
0829-7983 (print)

1923-0923 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this article

St-Louis, J.-C. & Gagnon, A.-G. (2017). La Confédération et la souveraineté populaire. *Cap-aux-Diamants*, (129), 16–20.



Première locomotive construite par le Grand Tronc à Pointe-Saint-Charles à Montréal. (http://meteopolitique.com/Fiches/corruption/secteur_public/George-Etienne-Cartier/Le-grand-conflit-d-interets-de-George-Etienne-Cartier.htm).

LA CONFÉDÉRATION ET LA SOUVERAINETÉ POPULAIRE

par Jean-Charles St-Louis et Alain-G. Gagnon

Les commémorations officielles de la Conférence de Québec de 1864 ont mis sur l'empreinte que lesdits Pères de la Confédération auraient laissée sur les valeurs et les forces de la

société canadienne d'aujourd'hui. Les activités visant à souligner les 150 ans de la Confédération s'articuleront, quant à elles, autour de thèmes résolument contemporains : la jeunesse, l'inclusion

et la diversité, la réconciliation avec les peuples autochtones et l'environnement. En plus de l'absence notable de la notion de société canadienne-française et de celle du Québec en tant



Caricature contre la Confédération publiée dans *La scie* du 2 décembre 1864. (<http://www.lac-bac.gc.ca/confederation/023001-7004-e.html>).

qu'éléments constitutifs du Canada d'aujourd'hui, il peut paraître surprenant que la démocratie, pourtant prise dans les représentations courantes de la société canadienne, occupe peu de place dans ce programme. Le fait que les principaux instigateurs et promoteurs de la Confédération étaient en fait plutôt hostiles ou indifférents à l'idée n'y est peut-être pas étranger! Les résolutions à l'origine du projet de constitution ont d'abord été élaborées à huis clos, après moult tractations, par des hommes politiques craignant ou méprisant pour la plupart la participation populaire. Elles ont ensuite été soumises, non sans réticences et difficultés, aux assemblées législatives des colonies concernées, avant d'être révisées et promulguées sous la forme de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique par le parlement impérial. John A. Macdonald lui-même n'entretenait pas d'illusion au sujet de l'exercice démocratique : « [u ne fois la loi adoptée sans possibilité de recours, pensait-il, la population apprendra vite à l'accepter ». Ainsi, même en regard des attentes et des pratiques de l'époque, l'adoption de la Confédération peut difficilement être qualifiée de « démocratique ». Les débats et les tensions qu'elle a soulevés

permettent néanmoins de mettre en perspective certains enjeux quant à l'approfondissement des pratiques démocratiques au sein de l'espace canadien. Dans l'imaginaire contemporain, la question de la démocratie est souvent réduite à celle des institutions parlementaires. Nous proposons de la considérer, à la suite de la politologue Wendy Brown, dans un sens plus large, comme l'idée voulant que « le peuple » – et non seulement une fraction de celui-ci ou une autorité extérieure – « se gouverne lui-même », élaborant les règles et les projets collectifs qui le concernent. Cette idée s'est exprimée et a surtout été contournée, contestée et endiguée de différentes manières lors de l'élaboration et de l'adoption de la Confédération de 1867. Nous nous y intéresserons ici sous trois angles : les visées politiques et économiques à l'origine du projet de Confédération, les démarches menant à son adoption, et le choix d'une constitution fédérale.

UNE « NOUVELLE NATIONALITÉ POLITIQUE » ET DES CHEMINS DE FER

Les historiens nationalistes tant francophones qu'anglophones ont souvent

pris la pérennité de la Loi constitutionnelle de 1867 comme étant la preuve de la perspicacité de ses instigateurs, au premier chef John A. Macdonald et George-Étienne Cartier. La volonté de ces derniers de créer une « nouvelle nationalité politique » transcendant les différences culturelles, linguistiques et religieuses se traduirait, en dépit des oppositions, dans le projet politique canadien jusqu'à aujourd'hui. Le maintien de la fédération canadienne dans le temps, malgré les crises périodiques et les tensions durables, leur aurait donné, d'une certaine manière, raison. Il en sera de même en 1982 au moment du rapatriement de la Constitution. Cette interprétation est téléologique au sens où elle cherche à expliquer le présent comme le résultat nécessaire, presque inévitable, d'un grand événement fondateur – ici, la Confédération. Cette lecture insiste sur l'apparente continuité entre les visées des Macdonald et Cartier et les conceptions de la société canadienne qui se sont développées par la suite. Elle tend ainsi à sous-estimer les écarts qui séparent les pratiques politiques et sociales qu'ils défendaient de celles qui sont les nôtres ou qui animent les luttes politiques et sociales contemporaines. La méfiance explicite des principaux acteurs de la Confédération à l'égard de la démocratie, clairement documentée par Francis Dupuis-Déri, mérite à ce titre d'être soulignée. Le projet de constitution se veut en fait en bonne partie, selon l'expression du constitutionnaliste Peter Russell, « contre-révolutionnaire » : il vise à consolider l'équilibre entre les composantes monarchistes et élitistes du système britannique et ses composantes élues, devant qui le gouvernement est maintenant responsable. Durant l'Union, l'opposition des Rouges est formulée précisément au nom de la démocratie, de la souveraineté populaire et des idées républicaines, condamnées comme dangereuses par les partisans de la Confédération.



Caricature « La question » parue dans *Le perroquet*, Montréal, 25 février 1865. (<http://www.begbiecontestsociety.org/CONFEDERATION.htm>).

Ainsi, on dénote sans doute, de la part Pères de la Confédération, de grandes ambitions pour la société politique à venir. Interpréter ce trait comme une sensibilité « démocratique » tait cependant l'ampleur des forces politiques qui ont lutté et luttent encore aujourd'hui pour une plus grande participation de la population aux décisions qui la concernent.

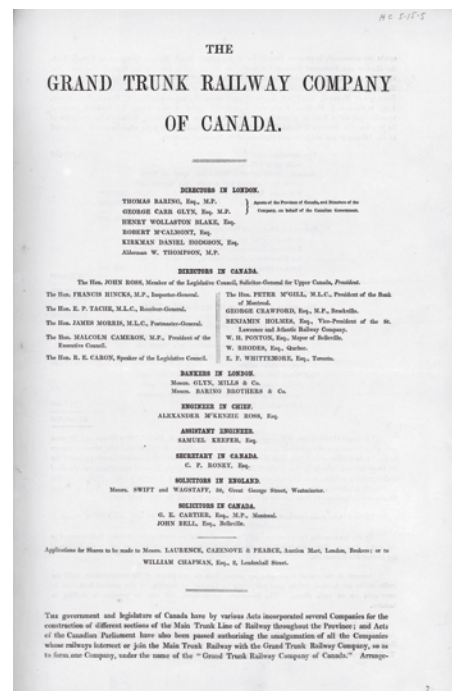
Par-delà les visées à long terme, les travaux de Stanley Bréhaut Ryerson et de Robin Thomas Naylor ont souligné l'importante convergence des intérêts économiques, financiers, politiques et géostratégiques qui ont rendu possible le projet de Confédération. Les vingt années précédant son adoption ont notamment vu le gouvernement canadien s'investir (et s'endetter) de plus en plus dans le financement de grands projets ferroviaires, nouant des liens et établissant des dépendances jusque-là inédits entre le développement industriel, le grand capital et les finances publiques. L'union des colonies représentait, dans cette perspective, l'occasion de poursuivre les constructions, vues comme un moteur de développe-

ment économique et de peuplement, sur la base d'une capacité d'emprunt et de financement élargie et, dans une certaine mesure, assainie. Les sociétés ferroviaires et leurs bailleurs de fonds ont ainsi activement participé à réunir les conditions favorables à la Confédération, contribuant à l'élection de ses alliés et administrateurs dont Cartier, avocat du Grand Tronc, et Alexander T. Galt et à la persuasion des sceptiques. Le ralliement, en 1864, de George Brown et d'autres adhérents à la mouvance réformiste, qui réclamaient une nouvelle constitution pour les Canadas, mais s'opposaient à l'union avec les colonies des Maritimes, fut à ce titre décisif. Il mettait fin au clivage qui paralysait les activités législatives du Parlement du Canada depuis une décennie en incluant certaines de leurs exigences dans le projet de réforme constitutionnelle, notamment l'annexion des Territoires du Nord-Ouest, la baisse des tarifs commerciaux et une représentation des entités fédérées proportionnelle à leur population dans les institutions centrales. La coalition ainsi formée réconciliait les intérêts

des milieux d'affaires anglophones de Montréal derrière Macdonald et Galt et des élites traditionnelles canadiennes-françaises proches de Cartier avec ceux des industriels et des commerçants de Toronto gravitant autour de Brown. Elle assurait que le projet de Confédération obtiendrait l'appui d'une majorité d'élus au Parlement canadien, tant au Canada-Est qu'au Canada-Ouest.

VERS L'ADOPTION DE LA CONSTITUTION DE 1867

Cette convergence des différentes forces capitalistes canadiennes-anglaises et de leurs alliés canadiens-français garantissait leur mainmise sur le projet politique en chantier. Le gouvernement de coalition envoya, en août 1864, une délégation à Charlottetown, où des représentants des colonies des Maritimes devaient discuter d'une union éventuelle, pour leur proposer un projet de fédération élargie. Le projet fut suffisamment bien accueilli pour que l'on prévienne une rencontre à Québec, en



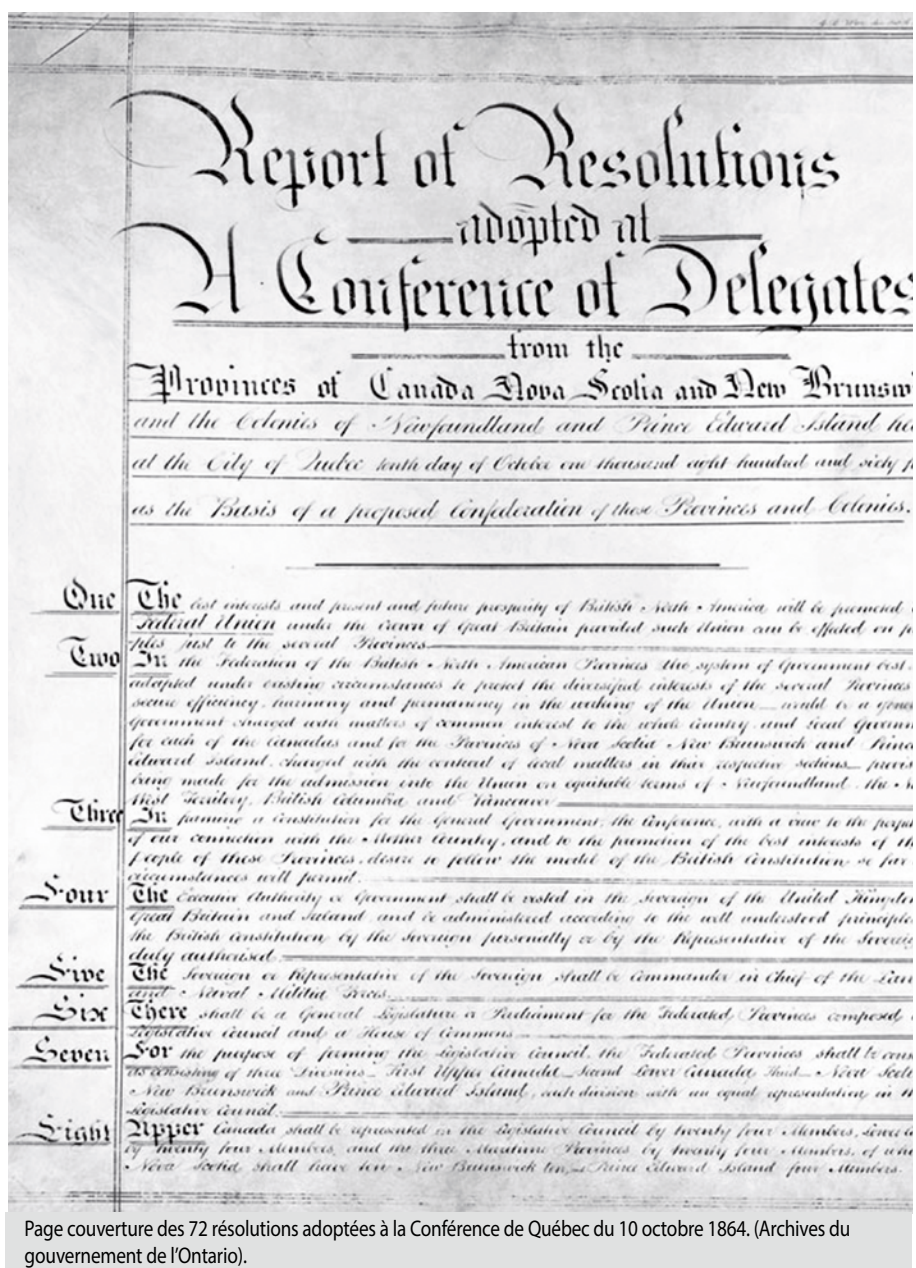
Feuillet présentant les administrateurs du Grand Trunk Railway Company of Canada. (Archives des auteurs).

octobre 1864, au terme de laquelle les 72 Résolutions à l'origine de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique ont pu être endossées. Les délégués ont alors convenu de les soumettre pour approbation aux assemblées législatives de leurs colonies.

Élaboré à huis clos, le projet de constitution allait pour la première fois être soumis au débat public. Comme l'a montré le politologue François Rocher, les critiques, malgré le peu de place qu'elles occupent dans l'historiographie, étaient d'une grande importance dans toutes les colonies, notamment quant au secret dans lequel s'étaient tenues les négociations. Au Canada-Est, elles s'accompagnaient, chez les francophones, de craintes quant aux protections offertes par la nouvelle entente. Les résolutions y furent néanmoins approuvées à 37 voix (dont 27 francophones) contre 25, et à 91 contre 33 dans les deux Canadas. Au Nouveau-Brunswick, le gouvernement responsable des négociations n'a pu faire approuver les Résolutions de Québec avant les élections de mars 1865, au cours desquelles il a été défait. Opposé au projet, le nouveau gouvernement est cependant vite renversé. De nouvelles élections sont tenues et, cette fois, avec l'appui stratégique et financier de Londres et du gouvernement de coalition au Canada, une majorité pro-Confédération est portée au pouvoir. L'Assemblée de la Nouvelle-Écosse approuvera aussi l'entente, malgré un important mouvement pour qu'elle soit soumise au vote populaire, alors que Terre-Neuve et l'Île-du-Prince-Édouard la rejetteront. Sans jamais être soumises directement aux électeurs, les 72 Résolutions sont ainsi envoyées à Londres pour révision et approbation par le parlement impérial. Les premières élections générales de la fédération naissante, que remportent les conservateurs de John A. Macdonald, doivent servir de sanction *a posteriori* par les électeurs. À ce titre, il convient de rappeler que

les pratiques électorales de l'époque ne favorisaient pas exactement la participation du plus grand nombre. Réserve aux hommes de 21 ans et plus et assorti de critères de propriété ou de richesse variables, le vote était exercé à voix haute, dans un contexte où l'achat de votes, les listes électorales frauduleuses, l'intimidation et le trafic d'influence étaient courants. Malgré ces contraintes, certaines luttes électorales trop souvent oubliées indiquent que la population n'a pas acquiescé d'une seule voix au nouvel ordre

constitutionnel. C'est le cas dans la circonscription même de Cartier, où le journaliste et avocat Médéric Lanctôt, appuyé par les organisations ouvrières mutualistes, ne perd que par quelque 350 voix. Si Lanctôt ne parvient pas à vaincre la machine électorale bien rodée et financée derrière Cartier, qui profitait aussi de l'appui indéfectible du clergé, la force du mouvement qui lui a permis une si chaude compétition indique, d'après les travaux de l'historien Martin Petitclerc, la formation d'une culture ouvrière contestant, à



Page couverture des 72 résolutions adoptées à la Conférence de Québec du 10 octobre 1864. (Archives du gouvernement de l'Ontario).

l'intérieur comme à l'extérieur des institutions parlementaires, le monopole des élites sur la vie politique.

LA CONFÉDÉRATION ET LE POTENTIEL DÉMOCRATIQUE DU FÉDÉRALISME

Si les démarches menant à l'Acte de l'Amérique du Nord se révèlent peu démocratiques, certains aspects de la Loi constitutionnelle de 1867 ont depuis été investis par différents mouvements au nom de la souveraineté populaire, avec pour but la démocratisation des institutions politiques et sociales. On a notamment fait valoir en ce sens le caractère fédéral plutôt qu'unitaire de la constitution canadienne, en particulier au Québec. L'intérêt de Cartier pour une formule fédérale, contre le souhait de Macdonald, est ainsi souvent interprété comme un signe de son engagement envers la construction d'un espace politique où la minorité francophone serait majoritaire. Des auteurs aussi différents que Jean-Charles Bonenfant et Samuel LaSelva ont vu dans ce souci le véritable sens – bi-, multinational ou pluraliste – que devrait prendre le fédéralisme canadien. Même Pierre Elliott Trudeau, avant son entrée en politique fédérale, a fait montre d'une certaine sensibilité à l'égard d'un Canada multinational.

Le caractère multinational et pluriel de la population canadienne n'est certes pas encore reconnu explicitement, mais des interventions récurrentes au cours des 150 dernières années ont permis de faire valoir la justesse d'une telle interprétation et de faire advenir une véritable école de pensée qui lui est favorable au Québec. Plusieurs grandes interprétations juridiques, depuis les lettres du juge Thomas-Jean-Jacques Loranger en 1883, en passant par les travaux de la commission Erasmus-Dussault sur les peuples autochtones dont les travaux sont publiés en 1996 jusqu'au Renvoi rela-



Médéric Lanctôt (1838-1877), avocat, journaliste et politicien. (Bibliothèque Archives nationales du Québec).

tif à la sécession du Québec, un jugement de la Cour suprême du Canada rendu en août 1998, appuie l'idée de la constitution canadienne vue comme une fédération pluraliste, qui se doit de reconnaître l'autonomie et la souveraineté des différentes parties qui la composent. C'est vrai pour le cas du Québec, mais aussi pour les peuples autochtones, qui, malgré le refus des gouvernements successifs de reconnaître ce fait historique, ont maintenu jusqu'à aujourd'hui leur autonomie dans leurs interactions avec la couronne britannique, puis avec l'État canadien.

Non sans opposition, des mobilisations successives en faveur de la souveraineté populaire ont ainsi provoqué la réinterprétation de certains éléments de la Loi constitutionnelle de 1867 de manière à ce que la légitimité de l'expression de la souveraineté populaire sous ses différentes formes soit davantage reconnue. Elles ont contribué jusqu'à aujourd'hui à démocratiser les pratiques constitutionnelles et politiques de la société canadienne. À maints égards, le renvoi de la Cour suprême au sujet du droit

de sécession du Québec constitue un juste rappel de l'importance de raviver à la fois le principe fédéral et le principe démocratique au Canada.

Jean-Charles St-Louis est doctorant en science politique de l'Université du Québec à Montréal.

Alain-G. Gagnon est professeur titulaire au Département de science politique de l'Université du Québec à Montréal.

Pour en savoir plus :

Jean-Charles Bonenfant. *Les Canadiens-français et la Confédération*, Ottawa, Société historique du Canada.

Eugénie Brouillet, Alain-G. Gagnon et Guy Laforest (dir.). *La Conférence de Québec de 1864, 150 ans plus tard. Comprendre l'émergence de la fédération canadienne*. Québec, Les Presses de l'Université Laval, 2015. Voir entre autres le texte de François Rocher, « Sur les opposants au projet de Confédération de 1864 : critiques sur la finalité du régime », p. 191-230.

Alain-G. Gagnon (dir.). *Le fédéralisme canadien contemporain. Fondements, traditions, institutions*. Montréal, Les Presses de l'Université de Montréal, 2006.

Francis Dupuis-Déri. « Histoire du mot "démocratie" au Canada et au Québec. Analyse des stratégies rhétoriques ». *Revue canadienne de science politique*, vol. 42, n° 2, 2009, p. 321-343.

R.T. Naylor. *Canada in the European Age, 1453-1919*. Montréal et Kingston, McGill-Queen's University Press, 2006.

Geneviève Nootens. *La souveraineté populaire en Occident. Communautés politiques, contestation et idées*. Québec, Les Presses de l'Université Laval, 2016. (Collection « Démocratie et diversité »)

Martin Petitclerc. « Nous protégeons l'infortune » : les origines populaires de l'économie sociale au Québec. Montréal, VLB Éditeur, 2007.

Stanley B. Ryerson. *Le capitalisme et la Confédération. Aux sources du conflit Canada-Québec (1760-1873)*. Montréal, Éditions Parti Pris, 1972.