



**LA CONFÉDÉRATION 1864-1999 :
NOUVELLES PERSPECTIVES**

Sous la direction de DANIEL HEIDT
avec la collaboration de COLIN M. COATES

ISBN 978-1-77385-064-1

THIS BOOK IS AN OPEN ACCESS E-BOOK. It is an electronic version of a book that can be purchased in physical form through any bookseller or on-line retailer, or from our distributors. Please support this open access publication by requesting that your university purchase a print copy of this book, or by purchasing a copy yourself. If you have any questions, please contact us at ucpress@ucalgary.ca

Cover Art: The artwork on the cover of this book is not open access and falls under traditional copyright provisions; it cannot be reproduced in any way without written permission of the artists and their agents. The cover can be displayed as a complete cover image for the purposes of publicizing this work, but the artwork cannot be extracted from the context of the cover of this specific work without breaching the artist's copyright.

COPYRIGHT NOTICE: This open-access work is published under a Creative Commons licence. This means that you are free to copy, distribute, display or perform the work as long as you clearly attribute the work to its authors and publisher, that you do not use this work for any commercial gain in any form, and that you in no way alter, transform, or build on the work outside of its use in normal academic scholarship without our express permission. If you want to reuse or distribute the work, you must inform its new audience of the licence terms of this work. For more information, see details of the Creative Commons licence at: <http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>

UNDER THE CREATIVE COMMONS LICENCE YOU MAY:

- Read and store this document free of charge;
- Distribute it for personal use free of charge;
- Print sections of the work for personal use;
- Read or perform parts of the work in a context where no financial transactions take place.

UNDER THE CREATIVE COMMONS LICENCE YOU MAY NOT:

- Gain financially from the work in any way;
- Sell the work or seek monies in relation to the distribution of the work;
- Use the work in any commercial activity of any kind;
- Protect a third party indirectly via use or distribution of the work;
- Distribute in or through a commercial body (with the exception of academic usage within educational institutions such as schools and universities);
- Reproduce, distribute, or store the cover image outside of its function as a cover of this work;
- Alter or build on the work outside of normal academic scholarship.

Acknowledgement: We acknowledge the wording around open access used by Australian publisher, **re.press**, and thank them for giving us permission to adapt their wording to our policy <http://www.re-press.org>

Introduction : nouvelles perspectives sur la Confédération

DANIEL HEIDT

Le 1^{er} juillet 1867 marqua un début et non une fin. Il fallait réconcilier le Canada et la Nouvelle-Écosse. Il était impératif de gagner le cœur des habitants de Île-du-Prince-Édouard et de Terre-Neuve pour assurer la solidarité dans la gestion de la pêche. Il était essentiel d'annexer le Nord-Ouest pour que le territoire ne tombe pas dans les mains des Américains. Au-delà des Rocheuses se situait la Colombie-Britannique et il fallait la convaincre de se joindre à la Confédération pour que le Canada ait accès au Pacifique. Ces réalisations, plus que l'intégration de nouveaux gouvernements, représentaient l'œuvre principale de la Confédération. Pour qu'une union devienne une véritable union, il fallait avant tout agrandir le territoire.

W. L. Morton, 1964¹

Lorsque le Canada fut sur le point de fêter ses 100 ans, l'historien W.L. Morton déclara que le 1^{er} juillet 1867 « marqua un début et non une fin ». Le Canada tel que nous le connaissons aujourd'hui n'était encore qu'un rêve. À ses débuts, le nouveau Dominion était formé de quatre provinces – la Nouvelle-Écosse, le Nouveau-Brunswick, le Québec et l'Ontario – peu

liées les unes aux autres et formant sans doute un peu plus qu'une colonie, mais moins qu'un pays indépendant. La Confédération ne jouissait pas d'une grande popularité dans les colonies atlantiques et les électeurs néo-écossais allaient bientôt élire des députés opposés à la Confédération dans toutes leurs circonscriptions fédérales, à l'exception d'une seule. Par ailleurs, l'Île-du-Prince-Édouard et Terre-Neuve avaient rejeté le projet et les habitants de la Terre de Rupert et de la Colombie-Britannique n'avaient pas encore été consultés sur leur adhésion éventuelle. La devise du Canada en latin « *A mari usque ad mare* » (« d'un océan à l'autre ») donnait sans doute l'image d'un pays s'étendant dans l'Amérique septentrionale de l'Atlantique au Pacifique, mais cette aspiration n'était pas encore réalisée. Pour y parvenir, la Confédération devait intégrer les intérêts et les cultures de différentes régions et de différentes populations.

La formation d'un pays indépendant des États-Unis et possédant des rivages sur trois océans allait prendre plus de 130 ans, avec pour aboutissement le Canada actuel avec ses trois territoires et ses dix provinces. Si, vingt ans après sa fondation, le Canada s'étendait presque jusqu'à ses limites géographiques actuelles, les frontières politiques que nous connaissons aujourd'hui n'étaient pas encore définies. L'Alberta, la Saskatchewan, le Yukon et le Nunavut prirent tous forme au tournant des XIX^e et XX^e siècles, refaçonnant profondément, dans le processus, les Territoires du Nord-Ouest. Les électeurs de Terre-Neuve et du Labrador ont maintenu leur distance par rapport à la Confédération, et cette colonie/dominion s'est tenue à l'écart du Canada jusqu'en 1949. Les négociations des traités entre la Couronne et les peuples autochtones s'engagèrent ici et là périodiquement non sans créer des malentendus qui, encore aujourd'hui, hantent le pays. Une réflexion actualisée de la Confédération doit par conséquent tenir compte des transformations fondamentales apportées, depuis sa création, au cadre politique canadien.

Chaque proposition de nouvelle annexion ou de changement a soulevé des débats dans les législatures coloniales, fédérales et territoriales, ainsi qu'au cours des négociations engagées sur les territoires traditionnels autochtones. À ces assemblées, les leaders évaluèrent les avantages et les inconvénients des ententes qui détermineraient leur adhésion au projet de l'union. L'historien Peter B. Waite notait, dans ses écrits sur les débats des années 1860, que les dirigeants prônaient des idées « qu'ils défendaient avec opiniâtreté et conviction² ». Peu parmi ces politiciens s'élançèrent dans de

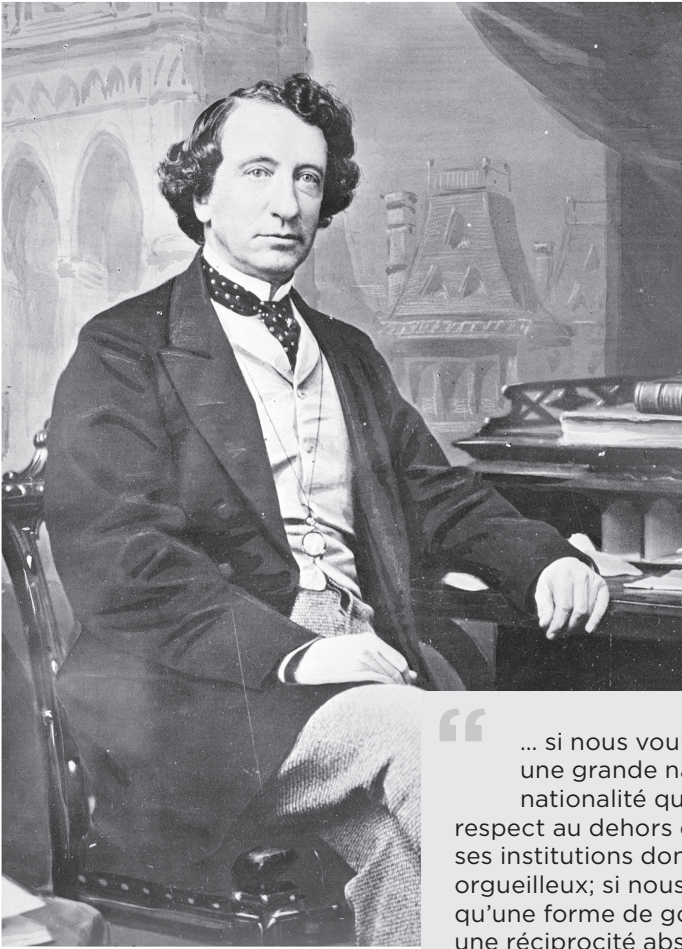
profonds débats philosophiques à l’instar des pères fondateurs des États-Unis, Thomas Jefferson et Alexander Hamilton³, mais Janet Ajzenstat et ses collaborateurs soutiennent très justement dans leur compilation des premiers débats canadiens que le soi-disant pragmatisme des fondateurs du pays a été taxé à tort de manque « d’engagement convaincu envers les valeurs politiques » et d’indifférence « envers les idées politiques⁴ ». Qu’elles eurent lieu dans les années 1860 ou dans les années 1990, toutes ces discussions furent l’occasion d’élargir, de réaffirmer ou de modifier les idéaux et l’avenir du Canada. Des délégués en provenance de différentes parties du pays et des représentants des milieux culturels de tout horizon participèrent sans relâche aux débats de fond sur la façon de régler les questions d’autonomie locale, du droit des minorités, de la règle de la majorité, de nationalisme, de liberté et d’égalité. Nous avons hérité des fruits de leur recherche d’un équilibre entre les divergences de vue et d’opinions, qu’elle fut ou non couronnée de succès. Au cours des débats, les délégués ont constamment évoqué les antécédents historiques pour asseoir leurs positions : ce faisant, ils ont ainsi créé une étroite chaîne de dialogues, dévoilant à la fois les racines et l’évolution des tentatives canadiennes de concilier l’intégration et l’autonomie.

Les enjeux

Les politiciens ont pu voir leur réputation anéantie ou, au contraire, exaltée lors de ces débats fondateurs, et les historiens ont depuis tenté d’identifier les politiciens responsables des succès et des échecs du Canada. Sir John A. Macdonald, par exemple, a été dépeint au fil des années comme « l’homme qui nous a créé » (traduction d’une description faite par le journaliste Richard Gwyn) dans des douzaines de biographies et de livres⁵. Les auteurs ont également souligné la contribution de maints autres politiciens qui ont façonné le Canada. Les biographes de George Brown, de George-Étienne Cartier et de Thomas D’Arcy McGee ont bien démontré le rôle critique que ces derniers ont joué dans l’union de la Province du Canada et des deux provinces des Maritimes en 1867⁶. Les études sur Charles Tupper de la Nouvelle-Écosse ou Joey Smallwood de Terre-Neuve rappellent également l’importante contribution de ces pères fondateurs⁷. Dans les dernières décennies, la résistance du chef Louis Riel à l’expansion unilatérale du Canada dans les Prairies a attiré presque autant d’attention que

John A. Macdonald
*Procureur général Ouest, Province du
Canada (Ontario) et futur premier ministre*

6 FÉVRIER 1865



PRISE DE POSITION 1.1

Citation : Province du Canada, Assemblée législative, 6 février 1865. Source : *Débats parlementaires sur la question de la Confédération des provinces de l'Amérique britannique du Nord*. Québec, Hunter, Rose et Lemieux, 1865, p. 28-29. Photographie : Bibliothèque et Archives Canada, C-006513

“

... si nous voulons former une grande nationalité... une nationalité qui commande le respect au dehors et puisse défendre ses institutions dont nous sommes si orgueilleux; si nous voulons n'avoir qu'une forme de gouvernement et... une réciprocité absolue d'échanges entre cinq colonies déjà unies par une communauté d'origine, de souveraineté, d'allégeance et presque de sang et d'extraction, ... le seul moyen d'arriver à ce magnifique résultat est de soumettre à une organisation quelconque, mais uniforme, les diverses provinces de l'Amérique britannique du Nord.

”

Kenneth McKenzie Brown
*Membre de la Convention
nationale de Terre-Neuve*

28 OCTOBRE 1946



PRISE DE POSITION 1.2

Citation : Convention nationale de Terre-Neuve, 28 octobre 1946. Source : Terre-Neuve. *The Newfoundland National Convention, 1946-1948. Vol. 1 : Debates.* J.K. Hiller et M.F. Harrington (dir.), Montréal, Memorial University of Newfoundland par McGill-Queen's University Press, 1995. Photographie : *Who's Who in and from Newfoundland*, 1930, p. 198.

“

Je suis contre la Confédération telle que je la vois aujourd'hui. Je suis venu ici l'esprit ouvert, sans idées préconçues. Je n'ai pas fait l'éloge de la Confédération dans ma circonscription; je n'ai pas prôné quoi que ce soit. Quel que soit le gouvernement qui agira dans l'intérêt du peuple, c'est pour ce gouvernement que je voterai et je le ferai aujourd'hui malgré les résolutions présentées par M. Smallwood ou par quiconque d'autre.

”

les tentatives de Macdonald de créer un pays transcontinental : en fait, les idées de Riel sont sans doute aujourd'hui mieux reçues que les projets expansionnistes de Macdonald⁸. En Colombie-Britannique, la campagne d'Amor De Cosmos en faveur de l'entrée de cette colonie dans la Confédération a également retenu l'attention⁹. Les détracteurs de la Confédération, tels qu'Albert Smith, William Annand, Antoine-Aimé Dorion, John Helmcken et Kenneth Brown, n'ont pas suscité semble-t-il le même intérêt, malgré leurs contributions primordiales aux débats et, par conséquent, à l'union qui en résulta. « Si les opposants de la Confédération perdirent la bataille », selon l'historien Ged Martin, « ils gagnèrent au moins certains des arguments » qui se sont par ailleurs souvent révélés prémonitoires¹⁰.

Interpréter le passé canadien

Depuis 150 ans, les historiens décrivent et analysent la manière dont les différentes parties du pays ont concilié leur souhait d'autonomie avec les tentatives de mise en place d'une économie nationale, suivant des valeurs politiques communes. Selon Donald Creighton, « le but de la Confédération s'explique par des raisons politiques – pour qu'une 'nouvelle nationalité' voie le jour ». Pour lui, la Confédération résultait d'« un accord politique entre les différentes provinces » grâce auquel l'économie de l'« Empire du Saint-Laurent » allait s'étendre dans toute l'Amérique du Nord britannique¹¹. Alors que Creighton célébrait l'expansionnisme, d'autres historiens régionaux remettaient en question le pouvoir et l'impartialité du Canada central. En 1986, David Bercuson résuma l'argument des historiens des Prairies et des Maritimes selon lesquels « le gouvernement fédéral a davantage reflété les souhaits et l'ambition du Canada central, que ceux des Maritimes et de l'Ouest. C'est le Canada central, où les élections sont gagnées ou perdues, qui domine du point de vue électoral; c'était vrai pendant la Confédération et ça l'est encore aujourd'hui¹² ». T. W. Acheson avança qu'en raison de ces déséquilibres de pouvoir, les Maritimes furent absorbées dans « l'empire canadien¹³ ». Dans les années 1940, W. L. Morton alla encore plus loin en soulignant que l'« impérialisme du Saint-Laurent » avait marginalisé les Prairies et que cette partie du pays, devenue la « colonie d'une colonie », avait souffert de l'exploitation économique et de la domination politique du Canada central¹⁴.

Certains leaders centralisateurs perpétuèrent ce sentiment régional de marginalisation en insistant sur ce que Donald Creighton décrira et défendra plus tard comme « la suprématie du Dominion et le leadership national¹⁵ ». En effet, John A. Macdonald, Charles Tupper et certains autres pères fondateurs auraient préféré établir un seul et unique parlement pour tout le territoire (c'est-à-dire un gouvernement unitaire, sans provinces, semblable donc au gouvernement britannique), convaincus que la sanglante guerre civile américaine, focalisée sur la défense des droits des états, avait été inspirée par des identités et des désaccords régionaux profonds. Néanmoins, le désir communément partagé par toutes les colonies en faveur d'une forte autonomie locale entrava la réalisation d'une union législative. Les leaders se contentèrent alors de proposer la constitution d'une fédération très centralisée où les provinces jouiraient d'un pouvoir limité. Ils croyaient ainsi que leur subordination au gouvernement fédéral susciterait un sentiment d'allégeance partagé envers la Couronne, tout en conciliant les intérêts et les attentes des différentes régions et provinces¹⁶.

De nombreux Canadiens rejetèrent cette vision centralisatrice. Même si le terme « pacte provincial » ne gagna en popularité qu'en 1869, plusieurs orateurs décrivirent la Confédération comme un « traité » interprovincial dès 1865-1867. Afin de contrecarrer l'argument des détracteurs selon lequel l'union allait porter atteinte à l'autonomie locale, les défenseurs de la Confédération soulignèrent la garantie constitutionnelle de juridictions provinciales exclusives. En échange des avantages d'adhérer à une plus grande union, les provinces devaient céder leurs juridictions séparées – le maintien de leurs propres forces militaires étant l'une d'elles. Les politiciens mirent l'accent sur le droit à une juridiction exclusive dans d'autres domaines comme celui de la propriété privée, parmi les avantages dont jouiraient les provinces. Ces bénéfices, avançaient-ils, seraient coordonnés avec le gouvernement fédéral, plutôt que d'y être subordonnés. Le concept de pacte provincial, fondamental dans le mouvement des droits provinciaux aux XIX^e et XX^e siècles, est également essentiel pour comprendre les débats ultérieurs sur l'éducation, les terres de la Couronne et les droits des ressources naturelles en Alberta et en Saskatchewan¹⁷.

Une autre vision de la Confédération s'attardait aux considérations d'ordre culturel. Aux yeux de plusieurs Canadiens français, la Confédération allait faire du Québec un bastion protecteur. À la fin du XIX^e et au début du XX^e siècle, les droits constitutionnels spéciaux conférés

au Québec calmèrent la peur d'assimilation chez ces derniers. Cependant, des événements déterminants, tels que l'exécution de Louis Riel en 1885, encouragèrent les Canadiens français à « adopter un discours exigeant que les deux races, les Canadiens anglais et les Canadiens français, vivent en harmonie et en paix afin de se partager le Canada entre eux de façon équitable et amicale¹⁸ ». Ce concept du Canada comme un pacte biculturel avec deux « nations fondatrices » poussa certains dirigeants canadiens-français, dont Henri Bourassa, à défendre les intérêts des minorités francophones à travers le pays. Ces questions occupèrent une place de premier plan dans les longs débats parlementaires qui donnèrent naissance aux provinces de l'Alberta et de la Saskatchewan en 1905. Dans cette optique, les Canadiens devaient préserver et cultiver des identités biculturelles (ou du moins le bilinguisme) afin de renforcer l'unité nationale¹⁹.

Les peuples autochtones contestent tout autant leur place au sein de la société canadienne. « Pendant plus d'un siècle », souligne la Commission de vérité et réconciliation, « les objectifs centraux de la politique indienne du Canada étaient les suivants : éliminer les gouvernements autochtones, ignorer les droits des Autochtones, mettre fin aux traités conclus et, au moyen d'un processus d'assimilation, faire en sorte que les peuples autochtones cessent d'exister en tant qu'entités légales, sociales, culturelles, religieuses et raciales au Canada²⁰ ». Aujourd'hui, les Canadiens sont de plus en plus sensibles à cette longue histoire de traitements iniques infligés aux peuples autochtones, ainsi qu'au besoin de réconciliation. Il est de même largement admis que le pays a été fondé par au moins « trois peuples fondateurs²¹ ». Le présent ouvrage adopte vigoureusement cette approche en reconnaissant que les Autochtones ont été par le passé et demeurent toujours des « partenaires dans la Confédération » – ce sur quoi la Commission royale sur les peuples autochtones insistait déjà dans les années 1990²². En outre, cet ouvrage affirme que les traités avec la Couronne constituent un moyen d'« harmoniser » les relations entre les peuples autochtones et les non-Autochtones au Canada²³. Malgré ce besoin de longue date d'un rapprochement, le juriste autochtone John Borrows avance que « beaucoup de leaders non-autochtones considèrent que les traités constituent un moyen de mettre un terme à de vieilles questions irrésolues. En général, ils ne conçoivent pas les traités comme un moyen de mettre en place des structures aidant les Autochtones à se développer et à interagir avec l'État-nation²⁴ ». Afin de dissiper tout malentendu, le présent collectif

encourage les Canadiens à reconnaître les traités ainsi que les accords verbaux conclus lors des négociations comme des « documents fondateurs²⁵ ». Les contributions abondent ainsi dans le sens de la recommandation de la Commission de vérité et réconciliation qui invite les Canadiens à accepter l'idée qu'« en vertu des traités historiques et modernes négociés par notre gouvernement, nous sommes tous visés par les traités²⁶ ».

Plan du livre

C'est pour cette raison que J.R. Miller entame la discussion sur la Confédération en révélant les précédents, les pratiques et les accords qui constituent la trame de fond des traités signés entre le Canada et les Autochtones. Les ententes entre la Couronne et les Autochtones donnèrent naissance, au fil du temps, à des relations complexes. Selon Miller, les premiers accords prirent la forme de pactes commerciaux signés entre les commerçants européens et les Autochtones qui les approvisionnaient en fourrures. Avec l'intensification de la concurrence au sein de la traite des fourrures et de la rivalité pour l'occupation des terres, ces pactes inclurent des clauses en vertu desquelles la paix et l'amitié étaient assurées. Après la Guerre de 1812, ces traités prirent la forme de contrats permettant à la Couronne d'acquérir des terres autochtones. Par la suite, les agents de la Couronne perçurent ces traités comme des accords ponctuels. Malgré ces transformations, les négociations et les réunions de renouvellement continuèrent dans le respect des pratiques cérémonielles autochtones. Au cours du XIX^e siècle, les traités de type territorial vinrent à s'imposer et, dans les années 1870, prirent la forme d'« une alliance tripartite unissant la Couronne, les Premières Nations et une essence divine », devant « être renouvelée annuellement et... modifiée au gré des besoins ». Si Miller affirme que ces trois formes de négociations de traités s'avéraient, selon le contexte, juridiquement « authentiques », il mentionne également que le fossé actuel entre les Autochtones et la Couronne s'explique du fait que les peuples autochtones conçoivent toujours les traités comme des engagements alors que la Couronne, elle, utilise plutôt son pouvoir pour imposer une interprétation étroite des traités en tant que contrats dotés d'obligations limitées et non modifiables.

Les chapitres qui suivent se concentrent sur l'époque ultérieure à 1865 et examinent l'intégration de chaque province, territoire ou région au sein

du Canada. Quand l'occasion s'y prête, les auteurs insèrent une analyse des traités entre les Autochtones et la Couronne dans la discussion sur la Confédération. Le deuxième chapitre explique pourquoi la Confédération était davantage prisée au Haut-Canada que dans les autres parties du pays. Selon Daniel Heidt, les futurs Ontariens ne se considéraient pas « Canadiens ». Leur opinion de la Confédération laissait entrevoir une certaine conscience collective provinciale qui différait de l'attitude des Ontariens d'aujourd'hui. Ces sentiments étaient alimentés par le désir de la colonie, depuis plusieurs décennies, d'obtenir un gouvernement responsable, de mettre en place la représentation selon la population et d'acquiescer le Nord-Ouest. L'accord était d'autant plus alléchant que la Confédération allait exaucer ces attentes. Seuls quelques politiciens s'opposaient aux 72 Résolutions; or ni leur mécontentement envers le poids financier que représentait l'union pour l'Ontario, ni leurs doutes sur l'unité nationale, ni même leurs critiques acerbes à l'endroit du gouvernement qui refusait un scrutin populaire sur l'union ne surent éliminer les attraits de l'accord. Mais en Ontario, le processus de la Confédération ne s'acheva pas en 1867. L'expansion vers le Nord-Ouest requérait que des accords soient signés avec les peuples autochtones vivant au nord de l'Ontario actuel. À la fin des années 1860 et au début des années 1870, ces groupes détenaient un pouvoir réel de négociation et surent en faire usage afin d'obtenir de meilleures conditions que celles qu'avait initialement proposées la Couronne. Or, ce pouvoir de négociation s'affaiblissant vers le tournant du siècle, les représentants de la Couronne induisirent fréquemment en erreur les dirigeants des Cris et des Ojibwés, qui eux n'eurent d'autres choix que de signer le traité n° 9.

Marcel Martel, Colin M. Coates, Martin Pâquet et Maxime Gohier se penchent pour leur part sur l'histoire de l'autre partie de la province du Canada : le Québec. Selon eux, « Le Québec est un membre fondateur de la Confédération et c'est en partie grâce à lui que la Confédération a vu le jour ». À Charlottetown en septembre 1864, tout comme à Québec un mois plus tard, les représentants francophones de la future province de Québec, même s'ils appartenaient à une minorité linguistique et religieuse, se trouvèrent tous en position de force à la table des négociations. Dans les négociations et les débats, nombre de représentants canadiens-français étaient en faveur du fédéralisme. Ils souhaitaient se séparer du Canada-Ouest (Ontario) et obtenir le contrôle provincial des institutions politiques et

sociales qu'ils jugeaient nécessaires au renforcement de leur identité et de leur culture. Pour leur part, les représentants anglophones québécois obtinrent des protections complémentaires au-delà des questions se rapportant à la langue et à l'éducation. Si ces protections culturelles eurent peu d'impact sur les minorités francophones en dehors du Québec, elles eurent néanmoins l'effet escompté de protéger la culture française à l'intérieur du Québec.

Au même moment, l'Atlantique envisageait aussi le pacte confédératif. Dans son chapitre sur les réactions au Nouveau-Brunswick, en Nouvelle-Écosse et à l'Île-du-Prince-Édouard face à la Confédération, Phillip Buckner met l'accent sur les craintes les plus fréquemment exprimées par leurs habitants. Ces derniers redoutaient particulièrement la faible influence qu'ils allaient avoir au sein d'un parlement dominé par les députés ontariens et québécois, la possible mise en place par le Dominion de tarifs protectionnistes qui affecteraient l'économie dans les colonies atlantiques, ainsi que le nouveau partage des pouvoirs en matière de taxation qui risquait de rendre les Maritimes incapables d'en assumer seules la charge. Buckner examine les divers arguments en jeu, les développements extérieurs à la région et les manœuvres politiques auxquelles les promoteurs de la Confédération ont eu recours pour contourner ou apaiser les craintes des citoyens.

Une fois intégrée la plus grande partie de l'Atlantique dans l'Amérique du Nord britannique, le Canada tourna alors son attention vers l'Ouest pour obtenir les territoires tombant sous la coupe de la Compagnie de la Baie d'Hudson : la Terre de Rupert, le Nord-Ouest et la Colombie-Britannique. Étudiant l'entrée du Manitoba au sein de la Confédération, Barry Ferguson et Robert Wardhaugh y découvrent une histoire tout-à-fait unique, car, soutiennent-ils, le Manitoba est « la seule province créée à l'encontre des desseins du gouvernement canadien ». En 1869, le gouvernement d'Ottawa proposa d'acquérir le Nord-Ouest sans consulter la population locale. Entre septembre 1869 et juillet 1870, la colonie de la rivière Rouge s'opposa à cette acquisition, refusant d'abord que le Canada gère le territoire sans un accord juridique préalable, pour ensuite former un gouvernement provisoire qui négocia les conditions de création de la nouvelle province. Les délégués du gouvernement provisoire forcèrent en quelque sorte la main au gouvernement canadien pour obtenir ce qu'ils désiraient : en juillet 1870, l'Acte du Manitoba reconnaissait la présence

d'institutions et les modes de vie des francophones et des anglophones, des catholiques et des protestants, des Métis et des Canadiens. Cette reconnaissance s'accompagna toutefois d'une forte note à payer, à savoir une infériorité constitutionnelle par rapport aux autres provinces – sort qu'allèrent plus tard partager la Saskatchewan et l'Alberta. Or c'est cette même reconnaissance qui devait accélérer, entre 1871 et 1877, les négociations avec les peuples autochtones au Manitoba et dans les Territoires du Nord-Ouest.

La région qui entra par la suite dans la Confédération fut la Colombie-Britannique. Le souhait du Canada d'étendre ses frontières jusqu'au Pacifique, mais aussi le désir de la Grande-Bretagne de se débarrasser d'une colonie dont la population et les revenus déclinaient au rythme de l'augmentation de ses dettes, poussèrent la colonie du Pacifique à envisager trois solutions à ses problèmes : s'annexer aux États-Unis, demeurer une colonie britannique ou devenir une province canadienne. La première solution était pratique mais très peu populaire, la deuxième plaisait au gouverneur et aux fonctionnaires qui contrôlaient le Conseil législatif, alors que la troisième était défendue par deux journalistes canadiens, Amor De Cosmos et John Robson, associant l'union au gouvernement responsable. Lorsque le gouvernement de John A. Macdonald acquit enfin la Terre de Rupert de la Compagnie de la Baie d'Hudson, il demanda au gouvernement britannique de nommer un nouveau gouverneur de la Colombie-Britannique et de le charger de promouvoir la Confédération, ce qui fut fait. Le Conseil législatif débattit alors des conditions de l'union et envoya une délégation de trois hommes à Ottawa afin de négocier des termes « justes et équitables ». Puisque le Canada voulait la Colombie-Britannique plus que celle-ci ne voulait le Canada, la nouvelle province obtint presque tout ce qu'elle demandait et prit ainsi place au sein de la Confédération en 1871.

À la fin du XIX^e siècle, le territoire du Yukon naquit en raison de problèmes administratifs affectant les Territoires du Nord-Ouest. Le Yukon devint un territoire en 1898, au faite de la ruée vers l'or au Klondike. Retranché des Territoires du Nord-Ouest, le Yukon vit le jour en raison de la querelle qui opposait Regina et Ottawa sur le contrôle des recettes provenant des ventes d'alcool. L'évolution constitutionnelle du territoire ne fut par conséquent pas la même que celle du Manitoba. En établissant le territoire par décret, le gouvernement de sir Wilfrid Laurier n'eut

pas besoin de consulter les colons locaux et les peuples autochtones. Au contraire, le Yukon fut dès le départ dirigé par un conseil de fonctionnaires nommés par Ottawa. Même si les protestations locales se soldèrent par l'augmentation du nombre de membres élus au sein du Conseil – et ultimement l'établissement d'un conseil territorial complètement élu en 1910 –, l'effondrement éventuel de l'économie minière et la chute démographique du Yukon pendant la Première Guerre mondiale provoquèrent la réduction du Conseil élu et du gouvernement territorial. Le Yukon ne devait obtenir le gouvernement responsable qu'en 1979.

L'institution d'une forme de gouvernance dans les Prairies prit elle aussi des décennies à se réaliser. Selon Bill Waiser, l'histoire de la création de l'Alberta et de la Saskatchewan ne fut pas « une simple histoire linéaire, marquée de progrès et de réjouissances, mais plutôt un long cheminement acrimonieux ». Face à l'ambition du Canada de coloniser les Prairies, comme l'avait démontré l'expérience du Manitoba, les chefs autochtones cherchèrent, par l'entremise des traités, à préserver la culture et les terres de leurs peuples. Voulant éviter des « guerres indiennes » onéreuses, la Couronne négocia des traités avec les communautés autochtones au moment de l'arrivée des colons. Au cours des décennies suivantes, la région voulut se joindre à la Confédération sous la poussée démographique des nouveaux arrivants. Cette nouvelle population manifesta bientôt son mécontentement envers l'indifférence et la négligence du gouvernement fédéral, la lenteur extrême de l'évolution constitutionnelle et les conditions limitées du statut de province qu'on lui offrait. L'Assemblée législative des Territoires du Nord-Ouest demandait la pleine juridiction dans tous les domaines relevant du provincial, mais les discussions entre catholiques et protestants sur les droits à l'éducation, ainsi que la détermination du gouvernement central à contrôler les terres de la Couronne et les ressources naturelles, engendrèrent l'un des plus longs et tumultueux débats de l'histoire parlementaire canadienne. Ce débat eut même pour effet de reporter de deux mois la date d'entrée de la Saskatchewan et de l'Alberta dans la Confédération (du 1^{er} juillet au 1^{er} septembre 1905).

Quarante ans s'écoulèrent avant que la dernière province du Canada se joigne à la Confédération. Terre-Neuve avait envoyé des délégués à Québec en 1864 et certains défenseurs de l'union avaient affirmé que la Confédération serait la solution à ses problèmes – notamment un taux de pauvreté élevé et une forte dépendance aux pêcheries – tout en stimulant

sa diversité économique. Les adversaires de la Confédération luttèrent âprement pour que Terre-Neuve conserve son indépendance et ils gagnèrent la bataille. Après 1869, des propositions concernant l'adhésion à la Confédération firent de temps à autre surface, mais ce n'est qu'à la fin des années 1940 que les électeurs reconsidérèrent l'option de se joindre au Canada. Les promoteurs de l'union soutinrent encore une fois que le Canada allait leur apporter une sécurité économique et sociale susceptible de mettre fin au sous-développement et à la pauvreté dont souffrait Terre-Neuve. Les opposants, quant à eux, voulaient maintenir l'indépendance du pays. Par une mince majorité en 1949, les habitants de Terre-Neuve optèrent pour l'union avec le Canada.

La création de Nunavut, en 1999, représente l'adjonction la plus récente à la Confédération. Comme le soulignent P. Whitney Lackenbauer et André Légaré, il a fallu des décennies de négociation pour mener à bien la création de ce nouveau territoire et, surtout, la revendication des Autochtones pour plus d'autonomie. Entre 1905 et la Seconde Guerre mondiale, le gouvernement canadien s'intéressa peu à l'Extrême-Arctique jusqu'au moment où, à partir de 1945, il commença à étendre ses activités dans la région pour des raisons de défense stratégique et de développement économique. Les dirigeants autochtones se sont alors organisés pour à la fois réclamer plus d'autonomie et établir des ententes sur des revendications territoriales globales. Par l'examen minutieux des propositions autochtones, des commissions gouvernementales et des négociations, les auteurs expliquent comment le territoire a su établir « les bases de nouvelles relations » entre la Couronne, les nouveaux arrivants et les Inuits, et démontrent que, « grâce à l'édification d'un nouveau gouvernement territorial, les Inuits se retrouvèrent avec des leviers de pouvoir suffisamment puissants pour déterminer leur avenir ».

Les buts partagés de la Confédération

Les chapitres de cet ouvrage présentent un survol concis des aspirations, des débats et des juridictions relatifs aux intérêts coloniaux, territoriaux, fédéraux et autochtones dans ce long processus de création que fut la Confédération canadienne. Le lecteur canadien pourra ainsi mieux comprendre les ressemblances et les différences entre les provinces, les régions et les peuples. Le livre met en évidence un désir partagé pour l'autonomie



Figure 1.1 Le Canada avec ses frontières provinciales et territoriales actuelles.

et l'inclusion. Dans chaque province, lors des délibérations, il s'est trouvé des politiciens pour prédire que d'autres parties du pays établiraient un front commun pour faire adopter des politiques néfastes pour leur propre province. Presque tous les groupes, à l'exception peut-être des partisans de John A. Macdonald, réclamèrent la garantie de l'autonomie locale au sein de la Confédération. Les Canadiens français du Québec, voulant protéger ce qui allait être appelée plusieurs décennies plus tard une « société distincte », demandaient des mesures pour préserver leur langue, leur code civil et leur culture. Les provinces de l'Atlantique souhaitaient obtenir l'aide du gouvernement fédéral pour assurer la continuité des programmes locaux et, quand elles jugèrent les offres fédérales insuffisantes, Terre-Neuve et l'Île-du-Prince-Édouard rejetèrent l'union. Les politiciens

des Prairies espéraient étendre le statut de juridiction provinciale sur les terres de la Couronne et les ressources naturelles pour leur région. Les territoires se battirent pour un gouvernement responsable et élu pendant des décennies. Les peuples autochtones tentèrent d'obtenir des protections et des garanties de la Couronne pour assurer la transition « d'une économie en déclin fondée sur la chasse, à une économie agricole qui envahissait leurs territoires²⁷ ».

Des thèmes communs et récurrents, tels que la quête d'autonomie, les manquements du gouvernement canadien face aux engagements issus des traités, la méfiance entre les provinces, mais aussi entre le fédéral et le provincial, ont conduit à de vifs débats dans les provinces et les territoires au seuil de leur entrée dans la Confédération. Il n'y a pour autant pas lieu d'adopter une attitude cynique envers l'avenir du Canada. Comme le rappelle le politologue Ronald Watts, les fondateurs des fédérations ont dans leur majorité choisi cette structure de gouvernement précisément parce qu'elle « représente un moyen pratique de combiner... l'unité et la diversité²⁸ ». Or, les Canadiens devraient reconnaître ce qu'ils ont réussi à accomplir : la création d'un pays distinct des États-Unis, doté d'une très bonne qualité de vie (même si ses bienfaits ne sont pas distribués équitablement), garantissant de surcroît une certaine autonomie locale. Concilier unité et autonomie tout en corrigeant les erreurs du passé continuera de présenter un formidable défi, auquel n'échapperont pas à l'occasion des désaccords profonds. Ce livre a l'ambition d'effectuer une remise à jour de notre compréhension du processus confédératif canadien, un effort qui doit désormais inclure la série d'ententes entre les peuples autochtones, la Couronne, ainsi que les gouvernements coloniaux, territoriaux, provinciaux et fédéral. Ce faisant, espérons qu'il suscite de nouvelles discussions, tant sur les fondements du pays et que sur son avenir.

NOTES

- 1 W.L. Morton, *The Critical Years : The Union of British North America, 1857-1873*, Toronto, McClelland & Stewart, 1964, p. 221-222.
- 2 Peter B. Waite, *The Life and Times of Confederation, 1864-1867*, 3^e édition, Toronto, Robin Brass Studio, 2001, p. 1.
- 3 Voir l'ouvrage de Frank H. Underhill, *Image of Confederation*, Toronto, Canadian Broadcasting Corporation, 1964, p. 3, et l'ouvrage de J.K. Johnson, « John A. Macdonald »,

- dans J. M. S. Careless (dir.), *The Pre-Confederation Premiers : Ontario Government Leaders, 1841-1867*, Toronto, University of Toronto Press, 1980, p. 224 ; sur la position des historiens à l'égard du prétendu pragmatisme des fondateurs du Canada, voir aussi P.B. Waite, « The Political Ideas of John A. Macdonald », dans Marcel Hamelin (dir.), *Les idées politiques des premiers ministres du Canada*, Ottawa, Éditions de l'Université d'Ottawa, 1969, p. 51-67.
- 4 Peter B. Waite, *The Life and Times of Confederation, 1864-1867*, p. 1.
 - 5 Parmi les études les plus connues sur la vie et l'héritage de Macdonald, on pourra consulter : Donald Creighton, *John A. Macdonald : The Young Politician*, Toronto, University of Toronto Press, 1952; Donald Creighton, *John A. Macdonald : The Old Chieftain*, Toronto, University of Toronto Press, 1955; Richard Gwyn, *John A. : The Man Who Made Us*, Toronto, Random House Canada, 2008; Richard Gwyn, *Nation Maker : Sir John A. Macdonald : His Life, Our Times, vol. 2, 1867-1891*, Toronto, Random House Canada, 2011; Patrice Dutil et Roger Hall (dir.), *Macdonald at 200 : New Reflections and Legacies*, Toronto, Dundurn, 2014.
 - 6 J.M.S. Careless, *Brown of the Globe, vol. 2 : Statesman of Confederation, 1860-1880*, Toronto, Macmillan Company, 1963; Alistair Sweeny, *George-Étienne Cartier : A Biography*, Toronto, McClelland and Stewart, 1976; David A. Wilson, *Thomas D'Arcy McGee : The Extreme Moderate, 1857-1868*, vol. 2, Montréal, McGill-Queen's University Press, 2011.
 - 7 Carl M. Wallace, « Sir Leonard Tilley : A Political Biography », thèse de doctorat, University of Alberta, 1972; Joseph R. Smallwood, *I Chose Canada. The Memoirs of the Honourable Joseph R. "Joey" Smallwood*, Toronto, Macmillan of Canada, 1973.
 - 8 Au nombre des ouvrages et études sur Louis Riel, mentionnons : Hartwell Bowsfield (dir.), *Louis Riel : Selected Readings*, Toronto, Copp Clark Pitman, 1988; Albert R. Braz, *The False Traitor : Louis Riel in Canadian Culture*, Toronto, University of Toronto Press, 2003; Thomas Flanagan, *Louis 'David' Riel : Prophet of the New World*, Toronto, University of Toronto Press, 1996; Thomas Flanagan, *Riel and the Rebellion : 1885 Reconsidered*, Toronto, University of Toronto Press, 2000; Douglas Owrarn, « The Myth of Louis Riel », *Canadian Historical Review*, 63, 3, 1982, p. 315-336; Jennifer Reid, *Louis Riel and the Creation of Modern Canada : Mythic Discourse and the Postcolonial State*, Albuquerque, University of New Mexico Press, 2008; George F.G. Stanley, *Louis Riel : patriote ou rebelle ?* Ottawa, Société historique du Canada, 1971; Donald Swainson, « Rieliana and the Structure of Canadian History », *The Journal of Popular Culture*, 14, 2, 1980, p. 286-297.
 - 9 George Woodcock, *Amor De Cosmos : Journalist and Reformer*, Toronto, Oxford University Press, 1975; Gordon Hawkins, *The De Cosmos Enigma*, Vancouver, Ronsdale Press, 2015.
 - 10 Ged Martin, « Painting the Other Picture. The Case Against Confederation », dans C. C. Eldridge (dir.), *From Rebellion to Patriation : Canada and Britain in the Nineteenth and Twentieth Centuries*, Cardiff : Canadian Studies in Wales Group, 1989, p. 67. Eu égard à cette observation, notons le cas d'exception du Néo-Écossais Joseph Howe qui fera l'objet de nombreuses biographies.
 - 11 Donald Creighton, *Canada's First Century, 1867-1967*, Toronto, Macmillan of Canada, 1970, p. 11.
 - 12 David Jay Bercuson, « Canada's Burden of Unity : An Introduction », dans Bercuson (dir.), *Canada and the Burden of Unity*, Toronto, Copp Clark Pitman, 1986, p. 3.
 - 13 T.W. Acheson, « The Maritimes and 'Empire Canada' », dans Bercuson (dir.), *Canada and the Burden of Unity*, Toronto : Copp Clark Pitman, 1977, p. 87-114.

- 14 Le texte classique de Morton a été réédité sous le titre « Clio in Canada : The Interpretation of Canadian History », dans A. B. McKillop (dir.), *Contexts of Canada's Past : Selected Essays of W.L. Morton*, Toronto, Macmillan of Canada, 1980, p. 109.
- 15 Creighton, *Canada's First Century*, p. 48.
- 16 Voir Creighton, *Canada's First Century*; Norman McLeod Rogers, « The Compact Theory of Confederation », *Papers and Proceedings of the Annual Meeting of the Canadian Political Science Association*, 1931, p. 205-230; W.L. Morton, « The Conservative Principle in Confederation », *Queen's Quarterly*, 71, 1965, p. 528-546.
- 17 Ramsay Cook, *L'autonomie provinciale, les droits des minorités et la théorie du pacte, 1867-1921*, Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1969, p. 9. Voir également Paul Romney, *Getting it Wrong : How Canadians Forgot Their Past and Imperiled Confederation*, Toronto, University of Toronto Press, 1999.
- 18 Arthur I. Silver, *The French-Canadian Idea of Confederation, 1864-1900*, 2^e édition, Toronto, University of Toronto Press, 1997, p. 184.
- 19 Sur le biculturalisme, le bilinguisme et le séparatisme au Canada, consulter Silver, *The French-Canadian Idea of Confederation*; Cook, *L'autonomie provinciale*; A.D. Dunton et André Laurendeau, *Commission royale d'enquête sur le bilinguisme et le biculturalisme*, Ottawa, Imprimeur de la Reine, 1967, vol. 1; Ralph Heintzman, « The Spirit of Confederation : Professor Creighton, Biculturalism, and the Use of History », *Canadian Historical Review*, 52, 3, 1971, p. 245-275; Matthew Hayday, *So They Want Us to Learn French : Promoting and Opposing Bilingualism in English-Speaking Canada*, Vancouver, University of British Columbia Press, 2015; Susan Mann Trofimenkoff, *Visions nationales : une histoire du Québec*, traduit par Claire et Maurice Pergnier, Saint-Laurent, QC, Éditions du Trécaré, 1986.
- 20 Commission de vérité et réconciliation du Canada, *Honorer la vérité, réconcilier pour l'avenir : sommaire du rapport final de la Commission de vérité et réconciliation du Canada*, Montréal, McGill-Queen's University Press, 2015, p. 1.
- 21 Voir par exemple : Citoyenneté et Immigration Canada, « Découvrir le Canada : les droits et responsabilités liés à la citoyenneté », <<https://www.canada.ca/fr/immigration-refugies-citoyennete/organisation/publications-guides/decouvrir-canada.html>> (consulté le 28 juillet 2018).
- 22 Commission royale sur les peuples autochtones, *Partenaires au sein de la Confédération : les peuples autochtones, l'autonomie gouvernementale et la Constitution*, Ottawa, Ministère des Approvisionnements et Services Canada, 1993.
- 23 Pour plus d'informations sur l'harmonisation des relations entre les Autochtones et les non-Autochtones, consulter John Borrows, *Freedom and Indigenous Constitutionalism*, Toronto, University of Toronto Press, 2016, p. 45.
- 24 *Ibid.*, p. 35.
- 25 J.R. Miller, *Compact, Contract, Covenant : Aboriginal Treaty-Making in Canada*, Toronto, University of Toronto Press, 2009, p. 300.
- 26 Commission de vérité et réconciliation du Canada, *Honorer la vérité, réconcilier pour l'avenir*, p. 9.
- 27 J.R. Miller, *Shingwauk's Vision : A History of Native Residential Schools*, Toronto, University of Toronto Press, 1996, p. 98.
- 28 R.L. Watts, « Contemporary Views on Federalism », dans Bertus de Villiers (dir.), *Evaluating Federal Systems*, Boston, Juta & Co., 1994, p. 2.