

**28 avril 1969, Montréal**

**Allocution devant les membres de B'Nai B'Rith**

Il y a deux mois, alors que je participais avec M. Robarts, Premier ministre de l'Ontario, au 42e dîner de la Fraternité du Temple Emanuel, j'ai eu l'occasion de souligner l'intérêt croissant que porte la communauté juive du Québec au rayonnement de la langue et de la culture françaises, de même que sa volonté manifeste de participer davantage à tous les aspects de la vie québécoise.

De cet intérêt et de cette compréhension, je tiens à vous remercier de nouveau. Et au risque d'en abuser un peu, je vous invite à considérer aujourd'hui, avec la même amitié et la même ouverture d'esprit, un problème qui n'est pas toujours bien compris quoiqu'on en parle beaucoup: le problème constitutionnel.

Certains se posent parfois la question: pourquoi faut-il que dans un pays aussi jeune que le Canada, où il reste tant de richesses à mettre en valeur, tant de vides à combler, tant d'occasions à saisir et tant de besoins à satisfaire, nous dissipions en disputes constitutionnelles une si grande part de nos énergies et de nos ressources ? C'est la une question fort pertinente.

Toute fédération, bien sûr, repose sur la recherche d'un équilibre délicat entre la centralisation et la décentralisation, entre les forces qui tendent à unir et celles qui poussent au maintien des particularismes légitimes. De l'affrontement de ces forces naissent des tensions qui ne sont pas nécessairement mauvaises, qui peuvent même libérer des énergies latentes et stimuler l'élan créateur.

Mais ce qui est beaucoup moins normal, c'est qu'au lieu de conduire à de nouvelles synthèses et à de nouveaux modes de collaboration, ces tensions dégénèrent en antagonismes chroniques, qui finissent par installer entre le pouvoir central et les États fédérés une sorte de guerre froide perpétuelle.

Voilà pourquoi j'ai proposé, en mai 1963, la motion qui a été à l'origine de notre comité parlementaire de la constitution. Il s'agissait de susciter, au Québec d'abord, puis dans tout le pays, un travail de réflexion et de recherche qui soit l'amorce d'un fructueux dialogue constitutionnel. Avec mon prédécesseur, M. Johnson, et avec un grand nombre de concitoyens de toute origine et de toute couleur politique, je croyais le moment venu de reprendre le problème à sa base pour en arriver, si possible, à une constitution entièrement nouvelle et entièrement canadienne, capable de mettre enfin un terme aux malentendus qui nous divisent depuis trop longtemps.

L'idée a fait son chemin et les mécanismes nécessaires ont été mis en place pour permettre aux onze gouvernements du pays de revoir ensemble tout le dossier constitutionnel. Cela est très bien et le Québec est heureux de participer à ces travaux.

Il faut souligner toutefois que le résultat de ces pourparlers dépend dans une grande mesure de la façon dont on continue entre-temps d'appliquer la constitution présente. Car si les structures sont importantes, l'esprit qui les anime l'est tout autant, parfois même davantage.

À quoi servirait d'élaborer une constitution nouvelle, fût-elle la plus parfaite du monde, si des faits que nous vivons maintenant se dégagent l'impression déprimante qu'en matière de relations fédérales-provinciales, la loi du plus fort finira toujours par l'emporter sur les règles du droit et de la justice ?

Arrêtons-nous un instant à observer la situation actuelle. Que voyons-nous ? D'abord, un immense problème financier. Malgré toutes les augmentations de taxes qu'elles ont dû imposer en ces dernières années, les provinces, et pas seulement les provinces, mais avec elles toutes les institutions qui en dépendent, comme les municipalités et les commissions scolaires, sont coincées dans une véritable camisole financière.

Elles n'ont accès qu'à l'impôt direct en vertu de la constitution présente. Normalement, elles devraient donc pouvoir se servir de cet impôt dans toute la mesure de leurs besoins. Or, elles ne le peuvent pas parce que le champ est déjà lourdement exploité par le gouvernement fédéral, qui détient en outre l'usage exclusif de toute la taxation indirecte.

Ottawa dit aux provinces: « C'est à vous de taxer pour vos propres dépenses et n'allez pas vous attendre à ce qu'on le fasse pour vous ». Très bien, c'est ce que nous voulons aussi. Mais dans quel secteur de l'impôt direct les provinces, les municipalités et les commissions scolaires vont-elles puiser ces nouveaux revenus dont elles ont tant besoin ?

Est-ce qu'à Montréal, par exemple, il serait économiquement possible et socialement sain de grever davantage la propriété foncière ?

Ceux qui s'imaginent que nous pourrions taxer indéfiniment les sociétés commerciales et industrielles ignorent tout de la réalité. Au seul titre de l'impôt sur les corporations, ces entreprises versent présentement au fisc 52 % de leurs profits, soit 40 % à Ottawa et seulement 12 % à Québec.

Serait-il sage de leur demander un plus grand effort au moment où il devient plus impérieux que jamais de susciter de nouvelles industries pour résorber le chômage et ouvrir des carrières à nos jeunes diplômés ? Au contraire, nous devons puiser à même notre petite part de 12 % les stimulants fiscaux nécessaires à l'expansion et à la décentralisation de nos entreprises manufacturières.

Quant à l'impôt sur le revenu des particuliers, n'a-t-il pas atteint un niveau au-delà duquel toute nouvelle augmentation risquerait de décourager l'épargne et d'affaiblir la productivité ? Pour que les provinces puissent taxer davantage, il faudrait qu'Ottawa consente à évacuer une marge plus considérable de l'impôt direct. Or, voyez ce qu'il fait: le Québec ayant exempté de tout impôt sur le revenu les contribuables gagnant moins de \$ 2000 ou de \$ 4000 par année, Ottawa s'est hâté, par sa taxe dite « de progrès social », de récupérer pour lui-même une bonne partie de ce que nous avons voulu laisser à ces pauvres gens.

Vous savez qu'au début de 1965, un Comité du Régime fiscal a été institué conjointement par Ottawa et les provinces pour étudier l'évolution prévisible des revenus et des besoins des divers gouvernements au cours de la période 1967-72. Après dix-huit mois d'un travail accompli de la façon la plus objective et la plus scientifique, suivant des modes de calcul acceptés par tous, ce comité en est venu à la conclusion très nette que, contrairement au

gouvernement fédéral, les provinces se dirigeaient vers une impasse financière de proportions dramatiques. Il n'y a pas lieu de s'en étonner, puisque c'est dans les domaines provinciaux, comme l'éducation, la santé et le bien-être social, que les dépenses publiques augmentent le plus rapidement.

Le Québec et les autres provinces ont donc réclamé avec insistance un partage fiscal plus conforme aux tâches constitutionnelles de chaque ordre de gouvernement. En toute logique, quand il y a disproportion entre les fonctions assignées à chacun et les moyens financiers dont il dispose, ce sont les revenus qu'il faut ajuster aux responsabilités et non pas les responsabilités aux revenus.

Mais Ottawa ne l'entendait pas ainsi. Plutôt que de consentir à un transfert net de ressources fiscales, il a préféré profiter de sa situation financière beaucoup plus avantageuse pour intervenir massivement dans les champs de compétence provinciale.

Relisez, à l'article 92 de l'Acte de l'Amérique du Nord britannique, la liste de ce que la constitution appelle les pouvoirs « exclusifs » des provinces, et dites-moi s'il en reste beaucoup qui n'aient pas été accaparés de quelque façon par l'autorité centrale, soit directement, soit par le biais de subventions conditionnelles ou de programmes conjoints.

Je sais qu'Ottawa prétend aider ainsi les provinces à mieux remplir leurs tâches; en fait, il ruine leurs plans, bouleverse leurs prévisions et chambarde leurs priorités. Il les force à utiliser leurs ressources déjà insuffisantes dans les secteurs qu'il choisit et suivant les barèmes, les normes, les conditions qu'il établit à leur place. Comme il ne leur reste à peu près rien pour financer leurs propres projets, Ottawa prendra prétexte de leur inaction pour intervenir en d'autres matières.

Et c'est ainsi que, même dans les domaines où la compétence exclusive des provinces ne fait pas le moindre doute, les décisions importantes se prennent de plus en plus à Ottawa plutôt qu'à Toronto, à Québec ou à Fredericton.

Je n'ai pas besoin de vous citer d'autre exemple que celui de l'assurance-santé. Tout le monde, y compris le gouvernement fédéral, admet qu'il s'agit là d'un domaine strictement provincial en vertu de la constitution. Il appartient donc à chaque province de décider, à la lumière de ses moyens, des ressources de son économie et de ses autres priorités, quand, comment, à quelles conditions et suivant quelles étapes elle établira chez elle l'assurance-santé.

Cela n'exclut aucunement une harmonisation raisonnable des programmes à l'échelle du Canada. Tout comme le gouvernement fédéral, les gouvernements provinciaux sont dirigés par des Canadiens honnêtes et soucieux du bien général. Ce sont des gouvernements modernes, efficaces et responsables.

Je ne vois pas de quel droit on prendrait pour acquis qu'ils seraient incapables de prendre leurs propres décisions dans les matières qui sont de leur compétence exclusive. Et si d'aventure il leur arrive de prendre de mauvaises décisions, c'est à leurs propres commettants qu'ils devront en rendre compte, et non pas au gouvernement central. Ainsi le veut le fédéralisme, qui implique une décentralisation politique et non pas simplement

administrative, une décentralisation au niveau des décisions et non pas simplement au niveau de l'exécution.

Quand le gouvernement St-Laurent a proposé l'institution d'un régime d'assurance-hospitalisation, il a pris au moins l'élémentaire précaution de l'assujettir à la formation d'un certain consensus à travers le pays. Il a décrété que le régime n'entrerait en vigueur qu'après avoir été accepté par une majorité de provinces représentant une majorité de la population canadienne. Et au Québec qui voulait instaurer son propre système d'assurance-hospitalisation, il a accordé l'équivalence fiscale.

Il appert malheureusement que le processus de la centralisation s'est encore accéléré depuis; car le gouvernement fédéral actuel ne s'est pas embarrassé de pareils scrupules en ce qui concerne l'assurance-santé. L'Ontario n'était pas prête à y adhérer? Le Québec non plus, la plupart des autres provinces, pas davantage? Qu'à cela ne tienne! Ottawa a fixé ses conditions, il a passé sa loi et il a décrété que le plan entrerait en vigueur à la date décidée par lui, quel que puisse être le nombre de provinces disposées à s'en prévaloir.

Bien plus: il a établi dans tout le pays une surtaxe dite de « progrès social », de telle façon que les contribuables des provinces récalcitrantes soient tenus de payer comme les autres sans rien recevoir en retour. C'est ce que M. Robarts a appelé avec raison la plus grande fraude politique de notre histoire.

Comme l'écrivait M. Claude Ryan dans Le Devoir du 21 novembre dernier, certains ministres fédéraux ont une façon particulièrement odieuse de « promener sous le nez des contribuables l'odeur équivoque de leur plat de lentilles ». On a vu cela tout dernièrement encore à propos du parc de Forillon.

L'aménagement du territoire est si étroitement lié au droit de propriété, à la régie du domaine public et à la mise en valeur des richesses naturelles qu'il est de toute évidence un secteur de compétence provinciale. Une collaboration fructueuse entre les deux gouvernements n'en est pas exclue pour autant; mais s'il en est un des deux qui est en droit d'imposer des conditions, c'est bien, il me semble, celui qui se trouve clairement chez lui.

Pourtant, je continue de croire que le Canada trouvera un jour son équilibre et qu'à cause de ses dimensions géographiques, économiques et culturelles, il le trouvera dans un authentique fédéralisme. Le fédéralisme n'est pas une cause de faiblesse, comme certains semblent le croire. Les pays les plus puissants du monde à l'heure actuelle, comme les États-Unis, la Russie et l'Allemagne de l'Ouest, vivent et prospèrent en régime fédéral. Par ailleurs, j'estime que le fédéralisme peut être aussi le système le plus respectueux des pluralismes légitimes, le plus apte à concilier les avantages de la diversité culturelle avec ceux de la solidarité économique.

Mais il ne peut vraiment fonctionner qu'avec un minimum de bonne foi, de compréhension mutuelle et d'amitié. Mesdames, mesdemoiselles, messieurs, avec l'esprit qui vous anime au sein de cet Ordre bienfaisant et fraternel, vous conviendrez sans doute avec moi que ce n'est pas trop demander des Canadiens d'aujourd'hui.