

Les origines du Régime de l'assistance publique du Canada : une lecture québécoise (1960-1966)

Troisième Partie :
le rôle du Ministère des finances du Canada¹
(dernière livraison)

Yves Vaillancourt
Département du travail social
Université du Québec à Montréal

Abstract: *The author examines the origins of the 1966 Canada Assistance Plan (CAP) from a Quebec perspective. In this article, the final in a series of four contributions to the Review covering this subject, the author explores the role of the federal Ministry of Finance and its officials, focusing on the tensions between the Ministry of Finance, the Ministry of Health and Welfare, and the Privy Council. The author argues that Quebec's demand to opt-out of shared cost programs with financial compensation was intended by the Lesage government to achieve entrenchment of a special status for Quebec in Canadian federal fiscal and social policy. He goes on to suggest that the actions of the federal Ministry of Finance were calculated to limit the impact of any provisional measures agreed to in the preparative discussions to the Act so as to deny any special status to Quebec. This was accomplished by making the provisional arrangements with Quebec equally available to the provinces. Finally the author argues that this rejection of the demands of Quebec has been kept in the shadow in other versions of the origins of CAP.*

3. La recherche d'une stratégie pour obtempérer au statut particulier du Québec (1965-1966)

Entre l'adoption de la *Loi sur les programmes établis (arrangements provisoires)* au printemps 1965 et la présentation des propositions fédérales sur les arrangements fiscaux faite par Mitchell Sharp dans le cadre d'une réunion du Comité du régime fiscal en septembre 1966, le ministère des Finances met au point une nouvelle stratégie fédérale des relations fédérales-provinciales dans les champs de la fiscalité et des politiques sociales. Al Johnson coordonne cette démarche. Il travaille en collaboration étroite avec son ministre,

Gordon jusqu'en novembre 1965, puis Sharp, et avec son sous-ministre Bryce. Johnson bénéficie d'une exceptionnelle confiance de la part de ses supérieurs au ministère.

Pour mettre au point la stratégie, Johnson constitue, dès le début de l'année 1965, une équipe restreinte de hauts fonctionnaires du ministère des Finances, composée de Gallant, Clark et Garner, à laquelle se joint, entre l'automne 1965 et le printemps 1966, un conseiller spécial, Ronald Burns. Ronald M. Burns était un ancien directeur du service des relations fédérales-provinciales au ministère fédéral des Finances dans les années 50, devenu par la suite sous-ministre de Finances au Manitoba de 1960 à 1965, puis directeur de l'Institut des affaires intergouvernementales de l'Université Queen's à partir de l'été 1965. Il avait participé à la Conférence fédérale-provinciale de Québec en mars-avril 1964 comme membre de la délégation manitobaine et maintenait des contacts avec Al Johnson.²

Entre mars 1965 et l'été 1966, ce «task force» se réunit régulièrement pour dresser le bilan des programmes à frais partagés en tenant compte à la fois des arrangements provisoires et de la préparation des arrangements fiscaux de 1967-1972. Les réunions sont souvent structurées autour de documents de travail préparés par Burns.³ Les textes de Burns étaient d'abord discutés dans des réunions auxquelles participaient Bryce, Johnson, Gallant et Garner.⁴ Ces derniers, à l'occasion des réunions, avaient pris l'habitude de soumettre des questions délicates à Burns. Dans ces textes, destinés à l'usage interne au ministère des Finances, Burns est plus clair que dans d'autres comptes rendus publiés à la même époque dans des revues scientifiques.⁵

Tout en jouissant d'une influence déterminante sur le gouvernement, le ministère des Finances, en 1965 et au début de 1966, met de l'avant une orientation qui rencontre des réticences au Conseil privé et au ministère de la Santé et du Bien-être. En remettant en question les programmes à frais partagés dans le champ du ministère de la Santé et du Bien-être, les propositions du ministère des Finances heurtent la direction du ministère de la Santé et du Bien-être, qui chérissait la méthode des programmes à frais partagés, dans lesquels les subsides fédéraux étaient assortis de conditions que les provinces devaient respecter.

La position du ministère des Finances sur les programmes à frais partagés paraissait assez proche de celle du Conseil privé et du Bureau du premier ministre, sauf sur un point non négligeable, soit la flexibilité que le gouvernement fédéral devait démontrer face à l'octroi d'un éventuel statut particulier au Québec, sur le plan des politiques sociales et fiscales.

À l'automne 1965 et au début de 1966 en particulier, il y a des différences notables entre la direction du ministère des Finances et celle du gouvernement sur cette délicate question du statut particulier du Québec.

En effet, la direction du ministère des Finances était plus intransigeante sur ce point que le premier ministre Pearson et deux de ses proches conseillers, Gordon Robertson et Tom Kent. Cette différence ressort dans leurs évaluations des arrangements provisoires de 1965 et du statut particulier qu'ils représentaient *de facto* pour le Québec. Pearson, Robertson et Kent trouvaient que c'était une bonne chose, tandis que Sharp, Bryce et Johnson trouvaient que c'était une «mauvaise chose».

Suite à une discussion tendue qu'il venait d'avoir avec Robertson sur ce sujet au début de 1966, Johnson se confiait à Bryce dans les termes suivants :

[. . .] Mr. Robertson pointed out that our reasoning with respect to shared-cost programmes was based upon the assumption that contracting-out was a "bad thing" — that it would lead to an associate state. He said he was not inclined to accept this proposition: he thought contracting-out might well give Quebec the special status she seems to want, for symbolic reasons, and that, having accomplished this, she might be deterred from asking for further measures which would make manifest, in Quebec, the special status which that province enjoyed. Putting this another way around, Mr. Robertson suggested that to take away the particular status Quebec enjoys under the Established Programs Act might have the result of accelerating her demands in respect of family allowances and old age security, and *vice versa*. I held to my view, supported by Hardy, that present arrangements would tend to crystallize a separate status position; that it wouldn't deter Quebec in any further demands which might be made in respect of other programmes; and that it created a symbol of division which would be harmful not only to the English-speaking provinces but to Quebec as well.⁶

Mais plus tard, dans le courant de l'année 1966, la position du ministère des Finances devient plus clairement celle du gouvernement. Cela veut dire que Pearson et Robertson finissent par s'y rallier. Ce ralliement est favorisé par le remplacement de Tom Kent par Marc Lalonde dans l'entourage du premier ministre et par la montée politique de Trudeau.⁷

La stratégie d'abord déployée par le ministère des Finances, puis entérinée par le gouvernement fédéral au cours des années 1965 et 1966, se reconnaît aux traits suivants :

- 1) Il faut penser la question des arrangements provisoires de 1965 concernant les programmes à frais partagés, consentis en 1964 et institutionnalisés en 1965, à l'intérieur de la démarche préparatoire aux arrangements fiscaux de 1967 sous l'égide du Comité du régime fiscal présidé par le ministre fédéral des Finances. Cela signifie qu'il n'est pas question de négocier le passage des arrangements provisoires à des arrangements permanents en s'inspirant du scénario proposé par le Québec en 1964. Les arrangements permanents concernant les programmes à frais partagés sont indissociables des ententes fédérales-provinciales

concernant l'ensemble de la fiscalité. Ainsi, la sortie des arrangements provisoires de 1965 se fera à l'intérieur du Comité du régime fiscal, ou bien elle ne se fera pas.

- 2) Il faut stopper l'érosion du pouvoir fiscal du gouvernement fédéral qui s'est développée depuis la fin des années 50 et qui a franchi un bond important suite à l'adoption de la loi sur le financement des programmes établis (arrangements provisoires) de 1965 et aux accords supplémentaires signés en vertu de cette loi avec le Québec.⁸ Dans cette perspective, il n'est pas question de concéder aux provinces, notamment au Québec, de nouveaux points d'impôt. C'est là du moins l'opinion ferme de la haute direction du ministère des Finances. Le 29 juin 1965, dans un mémorandum à Bryce, Johnson s'exprimait de la façon suivante sur les abattements fiscaux : «As you know, I share your strong views, and those of the Minister (W. Gordon), that we must not give up any more of the income tax field. Nor do I think this possibility should be put to Ministers».⁹

En additionnant aux 24 points d'impôt sur le revenu des particuliers obtenus par les provinces dans le cadre des arrangements fiscaux de 1962, révisés à l'automne 1963 et au printemps 1964,¹⁰ les 3 points d'impôt obtenus par le Québec en 1964 pour les allocations aux enfants de 16-17 ans et les 20 points obtenus dans le cadre des arrangements provisoires, on arrive, pour l'année 1966, à un total de 47 points d'impôt enlevés au gouvernement fédéral.¹¹ En soustrayant le point d'impôt octroyé pour l'assistance à la formation technique et professionnelle dont la période provisoire arrivait à échéance le 31 mars 1967¹² et que le gouvernement fédéral avait décidé de ne pas prolonger, Burns, en prenant l'année 1967 comme point de référence, arrivait à un total de 46 points d'impôt sur le revenu des particuliers qui au Québec se trouvaient «removed from federal jurisdiction».¹³

Selon Burns, si cette tendance se maintient, le gouvernement fédéral risque de se retrouver avec moins de 50% de la fiscalité sur le revenu des particuliers. Cette tendance conduirait à une érosion incompatible avec l'intérêt national et l'unité canadienne. Le gouvernement du Canada doit se ressaisir s'il veut «retenir une très large mesure de son autorité fiscale nécessaire pour influencer l'économie du pays».¹⁴ Il doit alors dresser une digue pour bloquer de nouvelles demandes d'abattements et, si possible, récupérer des points d'impôt transférés «provisoirement».¹⁵

- 3) Comme le Québec est la seule province à s'être prévaluée des arrangements provisoires offerts à toutes les provinces par le gouvernement fédéral en 1965, les arrangements provisoires signifient, du moins pendant la période provisoire, l'obtention d'un certain statut particulier pour le Québec. Ce statut particulier a été réduit à une portée

symbolique en raison des modalités institutionnelles fixées dans la Loi qui empêchent le Québec de changer ses programmes sociaux pendant la période provisoire. Par contre, sur le plan de la fiscalité, le Québec se retrouve dans une position singulière par rapport aux autres provinces, en disposant de 20 points d'impôt de plus que ces dernières, sans compter les 3 points des allocations scolaires soumis à la péréquation. Or ce statut particulier, pour le ministère des Finances, apparaît inacceptable et doit être éliminé. Voici comment s'exprime Burns à ce sujet :

If "contracting out" by a single province is not in the national interest, then a solution must be found that places all provinces on the same footing.¹⁶

The plan discussed in this paper is formed on the assumption that as a general concept, "contracting out" by one province, Quebec, is not in the interests of national unity and that ways and means must be sought to set all provinces on as nearly the same basic footing as may be consistent with the requirements of the situation.¹⁷

Dans un mémoire antérieur produit sur les programmes à frais partagés, Burns cache mal sa déception devant les concessions faites au Québec par le gouvernement fédéral sur la défensive en 1964 : «It is obvious that the federal government was seriously concerned with the deterioration of its relations with Quebec and adopted a «guilt complex» approach to the situation with the result that it made numerous concessions, perhaps even beyond what was required or expected».¹⁸ Plus loin, il parle des «contracting out privileges».¹⁹

Pour remettre le Québec sur le même pied que les autres provinces, deux choix s'offrent au gouvernement fédéral : enlever au Québec la totalité ou une partie des points d'impôt concédés en 1965; ou bien, faire aux autres provinces les concessions déjà faites au Québec en 1965. En janvier 1966, Burns n'avait pas encore renoncé à la possibilité de récupérer les points d'impôt concédés au Québec en 1965 suite à une confrontation avec le gouvernement du Québec.²⁰ Mais dans son document d'avril,²¹ il ne revenait plus sur cette possibilité, sans doute parce qu'il avait été convaincu par les autres membres du groupe de travail du ministère des Finances qu'un tel scénario était contre-indiqué. Comme le premier choix est politiquement délicat, voire impossible, le deuxième choix s'impose.²²

En somme, la stratégie mise de l'avant par le ministère des Finances pour normaliser les concessions faites au Québec en 1965 s'apparente à ce que certains ont appelé le «federal opting out». Pour empêcher le Québec de se retirer seul des programmes à frais partagés, le fédéral va se retirer lui-même de ces programmes en les abandonnant aux provinces, en même temps que les points d'impôt. C'était là, pour le ministère des Finances, le prix à payer pour revenir au fédéralisme symétrique malmené par les

renoncer à imposer aux provinces certaines conditions minimales à respecter, en retour de la contribution financière du fédéral.³³

Cette préoccupation du ministère des Finances amène Johnson et Bryce à critiquer sévèrement un document préparé par le Conseil privé, à la fin de juin, pour la conférence de juillet.³⁴ Johnson entre autres trouvait inacceptable que ce document puisse donner l'impression d'accepter l'émergence d'un statut particulier pour le Québec dans les politiques sociales et même de considérer la possibilité d'accorder dans l'avenir de nouveaux points d'impôt aux provinces. Dans sa propre copie du document, Johnson commente de sa plume dans la marge : «No. We are unwilling to go further in this».³⁵ Et il s'empresse de rédiger coup sur coup deux mémorandums à Bryce pour mettre en pièce l'argumentation du Conseil privé.³⁶ Bryce fait le suivi en suggérant à son ministre de surveiller de très près le dossier des programmes à frais partagés.³⁷ La suite des événements, notamment les déclarations de Pearson sur l'assurance-santé à la Conférence de juillet, montre que le ministère des Finances a eu gain de cause sur le Conseil privé.³⁸

L'influence de Tom Kent fut également déterminante dans la démarche gouvernementale devant aboutir aux cinq conditions minimales incorporées dans la Loi sur l'assurance-santé. John Osborne se rappelle que, suite à une tournée dans diverses capitales provinciales, les hauts fonctionnaires du ministère de la Santé et du Bien-être avaient préparé une liste de conditions qu'ils s'attendaient à voir retenues pour le programme d'assurance-santé qui, à ce moment là, aurait reproduit le modèle de l'assurance-hospitalisation : «This meant for us a detailed program of medicare. All the details should be but within the Act and Regulations. And Kent said no: 'No way. This is passé.' And Pearson has said: 'We will have no more shared cost programs. There will just be a federal contribution to a province which has a program meeting these five principles.' This suggests the difference between the old way and the new way».³⁹

5) Il faut mettre de l'avant la formule des transferts financiers («cash grants» ou «block grants») plutôt que celle des transferts fiscaux («fiscal equivalence»). La stratégie du ministère des Finances sur le plus long terme va dans la direction de la formule du financement global, assaisonnée de quelques conditions minimales qui pourraient y être liées. Le ministère des Finances était très heureux que l'Ontario ait demandé d'étudier les possibilités offertes par la formule des «block grants» peu de temps avant la tenue de la Conférence fédérale-provinciale de juillet 1965. Cette demande provinciale conférait de la légitimité au désir du ministère des Finances d'examiner cette formule de financement.⁴⁰

La formule des transferts financiers se trouve en germe dans le projet d'assurance-santé à partir de l'été 1965. En juin 1965, le ministère de la

Santé et du Bien-être concevait encore l'assurance-santé à partir de la formule des programmes à frais partagés.⁴¹ Mais la direction du ministère des Finances ne l'entendait pas de la sorte;⁴² à l'automne 1965, Burns parlait de la «*medicare approach*»⁴³ ou des «*medicare proposals*»⁴⁴ pour désigner la nouvelle approche qui s'inspirait de la formule du «*financement global*».

Cette nouvelle approche est inscrite dans les propositions préparées par le ministère des Finances sur les programmes à frais partagés en vue de la Conférence de juillet 1965.⁴⁵ Elle manifeste le souci du ministère des Finances d'éviter d'un côté les modalités des programmes à frais partagés susceptibles de creuser l'appétit du Québec pour le retrait avec compensation fiscale et, de l'autre, les modalités des abattements fiscaux susceptibles d'accroître l'érosion du pouvoir fiscal fédéral. Le ministère des Finances en a moins contre la formule des programmes à frais partagés que contre la possibilité que la formule des programmes à frais partagés donne au Québec l'occasion de demander au fédéral de se retirer de ces programmes en retour d'une pleine compensation fiscale.

Pour le ministère des Finances, la différence entre les transferts financiers et les transferts fiscaux est considérable : dans les transferts financiers, le gouvernement fédéral donne de l'argent aux provinces, mais conserve intact son pouvoir fiscal; mais dans les transferts fiscaux, le gouvernement fédéral abandonne son pouvoir fiscal aux provinces et renonce à sa «*position as the prime fiscal and economic force in the economy*».⁴⁶

En résumé, la stratégie articulée par le ministère des Finances en 1965 et 1966 se ramène à ceci : les arrangements provisoires de 1965 sont une mauvaise chose, parce qu'ils singularisent le Québec tout en «*fragilisant*» le pouvoir fiscal du gouvernement fédéral. À court terme, il faut normaliser cette situation en offrant à toutes les provinces les concessions faites au Québec en 1965. À plus long terme, il faut éviter tant la formule des abattements fiscaux que celle des programmes à frais partagés, en privilégiant une nouvelle formule de financement global ou de transferts financiers compatible avec le maintien intégral de l'autorité fiscale du gouvernement fédéral.

4. Implications de la stratégie du ministère des Finances pour le dossier du RAPC au printemps 1966

Au sujet du RAPC qui se prépare, le ministère des Finances semble plutôt ouvert sans être pour autant enthousiaste. Cette ouverture modérée provient de ce qu'il ne traite pas le RAPC à la manière d'un nouveau programme à frais partagés. Il le voit davantage comme le fruit de la restructuration d'anciens programmes d'assistance à frais partagés. Tout en surveillant les coûts,⁴⁷ il considère que cette restructuration a été mise en route avant le moratoire sur les nouveaux programmes à frais partagés.

Cela ne signifie aucunement que le ministère des Finances se désintéresse des préparatifs du RAPC, coordonnés par le ministère de la Santé et du Bien-être. Au contraire, il surveille de très près chaque étape nouvelle dans le développement du RAPC, en se demandant quelles sont les implications pour les arrangements fiscaux, pour les arrangements provisoires et pour les relations Canada-Québec. De toute manière, en 1966, le ministère des Finances voit le RAPC comme l'un des programmes à frais partagés dont le fédéral se retirerait, avenant l'application de la stratégie du «federal opting out». En 1970, Al Johnson devait avouer que lui et d'autres furent amenés, entre 1966 et 1970, à changer d'idée concernant la possibilité pour le gouvernement fédéral d'abandonner le RAPC aux provinces.⁴⁸

La question principale qui préoccupe le ministère des Finances à partir du printemps 1965 touche les implications du RAPC sur les arrangements provisoires. À la mi-mars, deux semaines avant l'adoption de la Loi sur les arrangements provisoires, Johnson, à la suite d'une conversation avec Hardy du Conseil privé, a pris note de son inquiétude au sujet de la position que le Québec s'apprête à prendre en référence au RAPC. En parlant d'Hardy, Johnson confie à Gallant :

[. . .] he was wondering whether Quebec might not want to adopt a wholly new approach to the welfare programmes, or, as he put it, "to substitute their own programmes for the new Canada Assistance Plan". I pointed out to him that the Established Programmes Bill provided only for an amendment to the financial provisions of existing shared-cost agreements, and that we were seeking to ensure that such amendments would also be applicable to the proposed Canada Assistance Plan. I think he was reassured but I am not sure: he seemed to be wondering "whether Quebec will participate in the Canada Assistance Plan".

"I think perhaps I had better ask Morin about this sometime when I am talking to him on the phone. I have to make a difficult phone call in any event [. . .] and perhaps I could raise this question with him then."⁴⁹

Cette question concernant les intentions du Québec suite à l'adoption du RAPC demeure une sorte de suspense en 1965 et au début de 1966. Les négociations entre le Canada et le Québec à ce sujet se ramènent à des échanges entre le ministère des Finances et le ministère des Affaires fédérales-provinciales, voire entre Johnson et Morin, même si d'autres acteurs interviennent à l'occasion.

Par exemple, les dirigeants du ministère de la Famille et du Bien-être à Québec et du ministère de la Santé et du Bien-être à Ottawa font régulièrement référence dans leurs rencontres et échanges de correspondance à la position de leur gouvernement respectif sur le retrait des programmes à frais partagés. C'est ainsi que le ministre Emilien Lafrance en parle dans les textes qu'il signe ayant trait aux conférences fédérales-provinciales des ministres du bien-être social.⁵⁰ René Lévesque en parle en

faisant montre d'une maîtrise beaucoup plus grande du dossier lors de la Conférence fédérale-provinciale des ministres du bien-être sur le RAPC en janvier 1966⁵¹ et dans la lettre qu'il laisse à son successeur suite à la défaite des libéraux en juin 1966.⁵² Dans les propos des ministres québécois de la Famille et du Bien-être, ce qui ressort est toujours la perspective du retrait permanent des programmes à frais partagés avec compensation fiscale donnant au Québec une pleine maîtrise de la gestion des programmes. Par contre, lorsque les ministres et hauts fonctionnaires fédéraux du ministère de la Santé et du Bien-être en parlent, c'est habituellement sur un ton plus défensif en soulignant que le dossier relève d'une autre instance gouvernementale⁵³ et en mettant en relief que les conditions stipulées pour les arrangements provisoires ne permettent pas aux provinces de changer leurs programmes et de prendre leur distance des standards nationaux. À cet égard, Willard, bien au fait des aspects techniques du dossier, était passé maître dans l'art d'expliquer dans les réunions fédérales-provinciales que les arrangements provisoires ne changeaient rien.⁵⁴ Marier, de son côté, rappelait qu'il n'appartenait pas à son ministère de faire et d'annoncer la position du gouvernement du Québec et du ministère des Affaires fédérales-provinciales sur le retrait des programmes à frais partagés avec droit de compensation fiscale. Il était informé des discussions en cours et ne voulait pas que sa présence à des réunions fédérales-provinciales sur le RAPC puisse être interprétée comme une adhésion du Québec au RAPC : «It is not up to me to choose between the remaining possibilities. The government of Quebec will announce which option it prefers».⁵⁵

Le ministère des Finances sait que la responsabilité de préparer le RAPC en tant que nouvelle politique sociale relève d'abord du ministère de la Santé et du Bien-être, qui doit évidemment faire entériner ses propositions par le cabinet et ses principaux comités. Mais il sait également que les traits du RAPC relèvent de son aire de pouvoir chaque fois qu'ils entretiennent des interfaces avec les arrangements provisoires et les arrangements fiscaux. Dans ce contexte, le ministère des Finances surveille en particulier toute proposition du ministère de la Santé et du Bien-être pouvant effaroucher le Québec.

Le ministère des Finances considère que le RAPC, avec le temps, remplacera les quatre programmes d'assistance à frais partagés dûment nommés dans la Loi sur les arrangements provisoires et pour lesquels le Québec a obtenu une compensation de quatre points d'impôt en 1965. Attendu la stratégie à plus long terme du ministère des Finances dans le dossier des arrangements fiscaux, Johnson et ses collègues s'efforcent d'entretenir la bonne humeur du Québec par rapport à l'arrivée prochaine du RAPC. Pour que le scénario du ministère des Finances se réalise, il est souhaitable que l'arrivée du RAPC ne déstabilise pas le déroulement de la période provisoire

Dans les négociations souvent informelles menées à l'automne 1965 et au début de l'année 1966 sur les interfaces entre le futur RAPC et les arrangements provisoires, le Québec a une carte majeure dans son jeu. Il a la possibilité, dès l'adoption du RAPC, de demander le passage du provisoire au permanent pour le droit de retrait des programmes d'assistance. Une petite phrase de la lettre de Pearson du 15 août 1964,⁵⁷ passée inaperçue à l'époque, fonde son argumentation. Claude Morin se charge de le rappeler, le 29 octobre 1965, dans une lettre adressée à Hardy et dont des copies conformes sont destinées à Marier, Willard et Johnson. Morin propose dans cette lettre d'amorcer la discussion «sur la formule d'option que contiendra le Régime d'assistance publique du Canada» et «d'examiner les différentes solutions qui pourraient être adoptées».⁵⁸ Puis, il sort sa carte :

Je tiens d'ailleurs à vous souligner que, dans la lettre que le premier ministre du Canada écrivait au premier ministre du Québec, en date du 15 août 1964, il est spécifié que la période transitoire pour les programmes de Bien-être pourra se terminer à la date de l'institution par le gouvernement fédéral d'un programme général d'assistance sociale. Et si je peux voir les inconvénients qu'il y aurait pour le Québec à demander immédiatement, et avant le rapport du Comité du Régime fiscal, la reconnaissance d'une option définitive pour un programme dont les coûts sont encore mal établis, il n'en reste pas moins qu'il s'agit là d'une possibilité qui doit rester ouverte.⁵⁹

Ce paragraphe montre que Morin était bien informé au sujet des intentions du ministère des Finances de mener à terme les travaux du Comité du Régime fiscal, avant de prendre une position définitive sur les programmes à frais partagés, notamment sur le RAPC.

L'évolution des préparatifs de la législation sur le RAPC et des négociations touchant les interfaces avec les arrangements provisoires au cours des mois qui suivent montrent que l'argument évoqué par Morin fut pris à la légère par le ministère de la Santé et du Bien-être. Dans un substantiel mémorandum adressé à Allan MacEachen, le nouveau ministre de la Santé et du Bien-être, pour l'informer sur les diverses facettes du dossier RAPC en vue de la Conférence fédérale-provinciale de janvier, Willard informe son ministre au sujet de l'interprétation québécoise de la lettre de Pearson et en même temps lui fournit une argumentation pour la contrer : «It has been this Department's view that the statement in the Prime Minister's letter cannot be regarded as a commitment to permit complete contracting-out of the Canada Assistance Plan, since the Plan goes well beyond the scope of existing public assistance programs, and proposals for it had not been developed at the time the letter was written. Rather, it was to indicate that the question of contracting-out would be reviewed when an integrated program was adopted, and any supplementary agreements entered under the

Established Programs (Interim Arrangements) Act would not necessarily be binding beyond the point at which a new program was adopted». ⁶⁰

Par contre, l'argument de Morin est pris très au sérieux par le ministère des Finances. Lors des dernières semaines de débats entourant le projet de loi sur le RAPC au cabinet, le ministère des Finances met tout son poids pour amener le gouvernement fédéral à ne pas endosser certaines positions du ministère de la Santé et du Bien-être qui auraient encouragé le Québec à raidir sa position et à refuser d'entrer dans le RAPC.

Cette influence décisive du ministère des Finances s'est exprimée dans deux débats qui ont marqué les dernières étapes de la préparation du RAPC, soit celui sur la distinction entre les deux parties de l'assistance-chômage à transférer ou pas en direction du RAPC et celui sur la portée à donner à la partie III du RAPC concernant les «projets d'adaptation au travail».

4.1 Le débat sur l'arrimage entre le RAPC et les arrangements provisoires

Le débat entre Québec et Ottawa sur les «deux parties» de l'assistance-chômage, implique dans un premier temps le ministère québécois des Affaires fédérales-provinciales d'un côté et le ministère de la Santé et du Bien-être de l'autre. Pendant un temps, le ministère des Finances semble confiné à un rôle d'observateur dont le coeur penche, ironiquement, en faveur de la position du Québec plutôt qu'en faveur de celle du Ministère de la Santé et du Bien-être. Mais il suit le dossier de près grâce à des contacts réguliers maintenus avec Claude Morin. En décembre 1965, par exemple, à l'occasion de la présence à Ottawa pour la Conférence sur la pauvreté de Claude Morin et Jacques Parizeau, une réunion informelle sur le RAPC est organisée avec eux, ainsi qu'avec Splane du ministère de la Santé et du Bien-être et Hardy du Conseil privé. Morin et Parizeau accompagnaient le ministre des Finances Jean Lesage à Ottawa pour une réunion du Comité du régime fiscal.⁶¹ Le mémoire présenté par le Québec à la Conférence réitérait avec fermeté et clarté les positions du Québec sur le droit de retrait.⁶² Lesage avait fait une déclaration sur la position du Québec concernant le droit de retrait et avait insisté sur une «équivalence fiscale inconditionnelle».⁶³ Cette déclaration avait été notée par Splane.⁶⁴ En outre, elle avait inquiété Bryce et Johnson qui ne faisaient pas une équation entre l'abandon de la formule des programmes à frais partagés («conditional grants») et l'abandon total des conditions.⁶⁵ W.L. Gordon, avec lequel Johnson demeurait en contact, même après son départ du ministère des Finances, donnait son aval à une position fédérale qui reviendrait à exiger des conditions en retour de l'abattement fiscal.⁶⁶

Après avoir noté l'absence surprenante de Roger Marier à la Conférence et à la réunion, Splane rapporte à Willard que Parizeau et Morin ont

manifesté de l'ouverture par rapport au point de vue du ministère de la Santé et du Bien-être. Mais il mentionne aussi que Johnson et Gallant, rencontrés après la réunion, ont dit «qu'ils étaient très pessimistes au sujet de l'acceptation par le Québec de la position défendue plus tôt dans la semaine» par Splane et Hardy.⁶⁷

Pour le ministère de la Santé et du Bien-être, pendant l'hiver et une bonne partie du printemps 1966, il va de soi que la distinction entre les deux parties de l'assistance-chômage devrait être incorporée dans le RAPC. Cela impliquerait un amendement de la Loi sur les arrangements provisoires pour faire la concordance. Le ministère de la Santé et du Bien-être pouvait difficilement voir les choses autrement, étant donnée son opposition aux arrangements provisoires qui font obstacle à la progression de normes sociales exigeantes d'un océan à l'autre au Canada. En effet, pour le ministère de la Santé et du Bien-être, la distinction entre «la partie afférente au bien-être de l'assistance-chômage» et «la partie non afférente» demeurait le meilleur moyen de retirer des arrangements provisoires une partie importante du programme d'assistance-chômage et de diminuer les points d'impôt en conséquence.⁶⁸ Avec l'arrivée du RAPC, le ministère de la Santé et du Bien-être souhaite continuer à utiliser la même distinction pour forcer le Québec à rester le plus possible une province parmi d'autres dans le RAPC.

Cette vision des choses traverse les prévisions de coûts faites par Splane en mars 1966.⁶⁹ En effet, dans les tableaux qu'il a préparé pour illustrer les montants que le fédéral versera au Québec, sous forme de transferts fiscaux et financiers après l'entrée en vigueur du RAPC, Splane prévoit que, pour l'année 1966-1967, le total des sommes à verser au Québec pour l'ensemble des programmes d'assistance publique à frais partagés sera de l'ordre de 95 millions \$, dont 23,2 millions \$ dans le cadre des trois programmes d'assistance catégoriels à frais partagés, 45,5 millions \$ dans le cadre de l'assistance-chômage et 26 millions \$ dans le cadre du RAPC pour les nouveaux coûts non assumés par les autres programmes.⁷⁰ Il prévoit aussi que les 4 points d'impôt et la péréquation afférente rapporteront au Québec, toujours en 1966-1967, un montant de 49,8 millions \$ et que le fédéral remboursera la balance des 95 millions \$, soit 44,9 millions \$. Or, pour Splane, cette balance renvoie à la partie non afférente au bien-être, laquelle n'est pas couverte par le droit de retrait :

As indicated in the table, it appears that the balance which should be reimbursed to Quebec under the Plan will be the equivalent of 3 or 4 additional points of equalized tax abatement. It should be recognized, of course, that this includes amounts for the 'non-welfare' portion of Unemployment Assistance which under present government policy is not to be covered by "contracting-out".⁷¹

Dans l'argumentation formulée ci-dessus, l'enjeu renvoie à la préoccupation de maintenir hors des arrangements provisoires, ou à l'intérieur des normes nationales, une partie importante de l'assistance-chômage d'hier et du RAPC de demain. À cet effet, la valeur de la compensation fiscale concédée au Québec suite au retrait d'une partie de l'assistance-chômage et d'une partie du RAPC ne doit représenter qu'une partie, légèrement supérieure à 50%, des sommes auxquelles le Québec aurait droit dans le cadre de ces programmes à frais partagés. Nous connaissons le reste des conditions que le Québec doit respecter pour récupérer la différence entre le montant global et la valeur de la compensation fiscale : transmission de la totalité des réclamations partageables à Ottawa, acceptation de la vérification fédérale, négociations sur les réclamations litigieuses, etc. Une autre implication politique embarrassante doit être mentionnée ici : si le Québec, un jour, négocie le passage vers des arrangements permanents, comment pourrait-il sortir complètement du RAPC, puisque le droit de retrait conféré pour ce programme vaudrait seulement pour une partie du programme, laquelle par surcroît serait délimitée d'une façon juridique qui ne renvoie à aucun découpage observable dans la réalité ?

Au début de l'entrée en vigueur des arrangements provisoires, certaines interprétations circulaient, à Ottawa comme à Québec, à l'effet que la partie afférente au bien-être recoupait l'assistance aux chômeurs inemployables, tandis que la partie non afférente au bien-être concernait l'assistance aux chômeurs employables. Mais lorsque J.-R. Forest, le haut fonctionnaire québécois responsable des réclamations en vertu de l'assistance-chômage, prit sur lui d'envoyer pour le mois d'avril 1965 et les mois suivants les seules réclamations qui concernaient les chômeurs employables en prenant pour acquis que les autres réclamations étaient payées via le transfert des quatre points d'impôt, un branle-bas de combat se déploya à Ottawa et, sur cette question, Willard, Splane, Bryce, Johnson et Gallant s'entendirent très vite : le Québec devait, comme avant, transmettre la totalité des réclamations. Puis le ministère des Finances demanda à Claude Morin de ramener Forest à l'ordre tout en informant Marier.⁷²

Mais le Québec défendait une position tout à fait différente. Le 17 mars 1966, Claude Morin écrit à Al Johnson sur le sujet :

Pour faire suite à nos conversations récentes au sujet du Régime d'assistance publique du Canada, je désire vous informer que le Québec considère que ce nouveau programme doit être soumis, dans son entier, à la formule d'option sanctionnée par la Loi sur les programmes établis (Arrangements provisoires).

La caractéristique principale de ce nouveau programme est en effet de permettre aux provinces de fournir une assistance sociale et médicale aux économiquement faibles, indépendamment de la cause de leurs besoins. C'est d'ailleurs ce que le Québec entend faire dans un avenir

prochain. Il serait dès lors impensable qu'on vienne réintroduire, pour les seules fins de l'option, une catégorisation dont on veut se débarrasser.⁷³

Puis Morin rappelle le passage de la lettre de Pearson du 15 août 1964 sur le lien entre «la durée de la période provisoire» et l'adoption d'une nouvelle loi d'assistance et souligne que la différence de nature entre l'assistance-chômage et le RAPC fait que «rien ne pourrait justifier qu'une de ses parties soit exempte de l'option». Enfin, il soulève l'argument de l'impossible opérationnalisation de l'ancienne distinction dans le cas du RAPC :

Il serait, d'ailleurs, extrêmement difficile d'évaluer quelle partie du Régime serait sujette à l'option et quelle ne le serait pas. [...] Et je vous laisse à penser à quelles complications administratives mènerait la nécessité de déterminer si les soins de santé ou les services sociaux ont été dispensés à telle ou telle catégorie bénéficiaires.

Le Québec demande donc qu'une seule formule régisse l'ensemble du Régime d'assistance publique du Canada. Cette formule serait celle qui est contenue dans la Loi sur les programmes établis en ce qui concerne le programme spécial de bien-être, soit un abattement fiscal de 4 points d'impôt, un paiement de péréquation basé sur le produit de ces 4 points et un paiement de rajustement basé sur les coûts réels partageables.⁷⁴

En terminant sa lettre, Morin avance que la position de son gouvernement est loin d'être intransigeante puisque le Québec, pour tenir compte des travaux en cours du Comité du Régime fiscal, ne demande pas tout de suite un réajustement de la compensation fiscale qui tiendrait compte du fait que la totalité du RAPC est assujettie au droit de retrait. Mais il s'empresse d'ajouter que cette demande serait acheminée au Comité et que le Québec espère «en arriver à une équivalence fiscale plus adéquate que celle qui prévaut maintenant».⁷⁵

Un mois après cette lettre de Morin, le ministère de la Santé et du Bien-être refuse toujours de modifier sa position. Dans un important mémorandum au cabinet sur le RAPC et le droit de retrait, daté du 13 avril 1966, le ministre MacEachen fait référence à la position du Québec. Il incite le gouvernement fédéral à ne pas céder, en faisant valoir l'argument suivant :

If the federal government were to accept this approach, it would be agreeing [...] to the whole field of public assistance being subject to contracting-out.⁷⁶

Pour MacEachen et le ministère de la Santé et du Bien-être, en abandonnant la distinction entre la partie afférente et la partie non afférente au bien-être, le fédéral créerait un précédent qui amènerait une extension du droit de retrait à des programmes touchant les chômeurs employables. Cela voudrait dire «une diminution de la responsabilité fédérale [...] par rapport au chômage et à la main-d'oeuvre». Ainsi, le fédéral risquerait de

se retrouver en position de faiblesse pour garder le contrôle de l'assurance-chômage et des politiques de main-d'oeuvre.⁷⁷ Conséquemment, MacEachen recommande au cabinet d'exclure du droit de retrait la partie du RAPC concernant les chômeurs employables. Dans l'hypothèse où le Québec n'accepterait pas la position de son ministère, MacEachen mentionne la possibilité d'accepter la position du Québec sous réserve :

it [le gouvernement federal] reserves its position with regard to any final contracting-out arrangements with respect to this program as it relates to the employable unemployed.⁷⁸

Mais le ministère des Finances était en désaccord avec cette position en sachant très bien que le Québec la refusait. Le 14 avril, le jour même où le cabinet doit discuter du mémorandum de MacEachen, Johnson envoie un mémorandum sur la question à Sharp, son ministre. Il considère que l'argumentation du Québec sur l'approche intégrée d'assistance publique est tout à fait consistante et implique l'abandon des catégories de bénéficiaires de l'assistance. Il reconnaît que

the extension of interim contracting-out to the whole of the Canada Assistance Plan would in fact extend the application of the present contracting-out arrangements.⁷⁹

Tout en faisant ces remarques, Johnson suggère à son ministre d'appuyer mollement l'idée de permettre au ministère de la Santé et du Bien-être :

[. . .] To make another attempt at selling their approach to Quebec officials although we have reasons to believe that Quebec will not change its position. We also agree with the recommendation that if this attempt fails the approach proposed by Quebec be accepted. We would suggest, however, that there is no need for the Federal Government to reserve its position as proposed in the attached memorandum. The approach now put forward by Quebec represents a compromise.⁸⁰

Dans cette affaire comme dans d'autres, la position du ministère des Finances vis-à-vis le Québec paraît plus accommodante que celle du ministère de la Santé et du Bien-être. Les apparences sont toutefois trompeuses. Le ministère des Finances préfère accepter le «compromis» proposé par Morin plutôt que de prendre le risque d'encourager le Québec à demander des «definitive unconditional contracting-out arrangements involving an increase in the tax abatement».⁸¹ Dans le premier paragraphe d'un important mémorandum envoyé à Sharp au sujet de la stratégie que devrait suivre le ministère des Finances, le 25 mai 1966, Johnson rappelait l'objectif principal de cette stratégie : «Our main concern about the contracting-out arrangements under the Canada Assistance Plan is to avoid putting Quebec in a position where they would press now for definitive contracting-out

arrangements with respect to this programme».⁸² L'enjeu pour Johnson et ses proches consistait donc à garder le Québec à l'intérieur des arrangements provisoires au moment même où le ministère des Finances travaillait, à partir du Comité du régime fiscal, pour banaliser les arrangements provisoires en les étendant à toutes les provinces. Ne l'oublions pas, la stratégie du ministère des Finances, en 1965-1966, consiste à miser sur les propositions préparées par le Comité du régime fiscal, en espérant que ces propositions sauront rendre caduc le passage, au Québec, des arrangements provisoires aux arrangements permanents.

La suite des événements se déroule conformément aux demandes québécoises et aux prévisions du ministère des Finances, ce qui n'empêche pas le ministère de la Santé et du Bien-être de revenir à la charge une dernière fois à la mi-mai.⁸³ Ainsi, l'article 19 de la Loi sur le RAPC,⁸⁴ en amendement la Loi sur les arrangements provisoires,⁸⁵ définit l'interface entre le RAPC et les arrangements provisoires. Les changements apportés à la Loi sur les arrangements provisoires sont les suivants :

- 1) «L'article 5 de ladite loi est réputé ne pas s'appliquer».⁸⁶ Or l'article 5 était celui qui faisait la distinction entre les deux parties de l'assistance chômage et spécifiait que seule la partie afférente au bien-être social était couverte par les arrangements provisoires. Donc, la distinction disparaissait pour l'assistance-chômage et n'était pas appliquée au RAPC. Le titre de l'article 19 parlait de l'«Extension de la Loi sur les programmes établis (Arrangements provisoires) au Régime d'assistance publique du Canada». Donc, la totalité du RAPC était touchée par le droit de retrait. Ce changement suscitait le commentaire suivant du conseiller juridique du ministère de la Santé et du Bien-être en mai 1966 :

The section of the Established Programs (Interim Arrangements) Act that refers to the non-welfare portion of the Unemployment Assistance program is deleted with a result that contracting-out is extended for the first time to this area.

The effect of this approach is to extend the possibility of contracting-out to all assistance programs and this is in accordance with the wishes of the Province of Quebec. It does not, however, retain a federal role in relation to assistance for the employable unemployed and this has implications for the manpower program which are identified in the Memorandum to Cabinet dated April 13th.⁸⁷

- 2) L'article 6 (2) (b) de ladite loi est réputé se lire comme suit : «(b) quatre unités dans le cas du programme spécial de bien-être social». Cette modification simplifie considérablement l'ancien article 6, qui fragmentait les 4 points d'impôt du programme spécial de bien-être en 2 points d'impôt pour les trois programmes catégoriels d'assistance et en 2 points d'impôt pour l'assistance-chômage.

- 3) Un alinéa «e» est ajouté au paragraphe 2 de l'annexe de la loi. Il se lit comme suit : «l'assistance publique et des services de bien-être social en vertu du Régime d'assistance publique du Canada». Ce changement a des retombées pour l'interprétation des articles 6 à 9. Il signifie que la Loi sur le RAPC est couverte par les arrangements provisoires au même titre que les quatre lois d'assistance nommées dans l'annexe I, dès 1965. Il faut comprendre ici que, pendant quelques années, l'adoption du RAPC ne signifiait pas la disparition immédiate des quatre anciennes lois fédérales d'assistance à frais partagés qu'elle était destinée à long terme à remplacer. Une période de transition était envisagée. Les provinces qui signaient de nouvelles ententes en vertu du RAPC pouvaient décider pour un temps de conserver les anciennes ententes, quitte à ce que les réclamations ne soient pas envoyées en direction de deux programmes différents.

L'analyse présentée ci-dessus de la proximité entre la position du Québec et celle du ministère des Finances, dans le dossier des deux «parties de l'assistance-chômage», pourrait laisser l'impression que la position du ministère des Finances était plus souple que celle du ministère de la Santé et du Bien-être par rapport à l'extension des arrangements provisoires permettant d'inclure des politiques de main-d'oeuvre tout autant que des politiques de bien-être. Telle impression ne serait pas fondée. Pour s'en rendre compte, il faut ajouter quelques éléments d'explication.

Dans les tractations d'avril et mai 1966, concernant la pertinence de soustraire ou pas une partie du RAPC des arrangements provisoires, le ministère des Finances ne partage pas l'argument alarmiste du ministère de la Santé et du Bien-être à l'effet que l'extension des arrangements provisoires aux «chômeurs employables» créait un précédent à partir duquel le Québec pourrait, plus tard, demander le droit de se retirer de programmes comme l'assurance-chômage et les politiques de main-d'oeuvre. Cependant, le ministère des Finances demeure très vigilant tout au long du printemps 1966. Il veut s'assurer que le projet de RAPC, qui sera bientôt soumis au Parlement, ne comprenne rien qui puisse être interprété comme relevant de la politique de main-d'oeuvre. Le 25 mai 1966, Johnson revient sur ce point dans un mémorandum à son ministre :

Our concern as Department of Finance officials has been to determine whether existing welfare programmes or whether the C.A.P. as proposed contains measures which could be interpreted as manpower measures. If it did, a general contracting-out provision would establish a precedent for future demands from Quebec for similar provisions to be introduced in respect of other aspects of the federal government's manpower policies and programmes. The first point we have established is that present welfare programmes contain no measures for inducing the provinces to

embark upon programmes which will facilitate the return to employment of welfare recipients.⁸⁸

4.2 Le débat sur la définition de la Partie III du RAPC sur les projets d'adaptation au travail

Pour le ministère des Finances, la seule composante du RAPC qui pose problème est la partie III concernant les «projets d'adaptation au travail».⁸⁹ D'où l'activité intense déployée par la direction du ministère, à la fin de mai 1966, pour obliger le ministère de la Santé et du Bien-être à réduire la portée de la partie III, pour pas qu'elle n'ouvre la porte au développement d'activités de formation de la main-d'oeuvre à l'adresse d'assistés sociaux aptes au travail. D'où la tenue de réunions interministérielles fébriles dont le but est de reléguer les «projets d'adaptation au travail» à un rôle «résiduel» les apparentant à de simples «projets pilotes».

À un moment dans ces discussions de la onzième heure, le ministère des Finances, appuyé cette fois par Tom Kent, devenu depuis peu sous-ministre du ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration, et par Hardy du Conseil privé, propose l'élimination pure et simple de la partie III sur les projets d'adaptation au travail du RAPC. Ce scénario extrême est évité, à la suite de la contre-argumentation déployée par MacEachen, Willard et Splane qui font ressortir le danger d'aller à l'encontre des attentes des provinces et même de mémorandums du ministère de la Santé et du Bien-être déjà acceptés au cabinet. La levée de boucliers a néanmoins pour effet d'amener le ministère de la Santé et du Bien-être à accepter que seule la partie I du RAPC⁹⁰ soit couverte par les arrangements provisoires. Ce point à notre connaissance n'est pas incorporé dans la législation sur le RAPC. Mais il est clairement mis en relief dans la correspondance du ministère de la Santé et du Bien-être de mai et juin 1966.⁹¹ Dans ce contexte, le ministère de la Santé est amené à promettre que les projets d'adaptation au travail seront gérés d'une manière prudente qui ne permettra pas la confusion avec les politiques de formation de la main-d'oeuvre.

Lors de cet épisode, le ministère de la Santé et du Bien-être n'apprécie guère les pressions de dernière minute du ministère des Finances. Mais pour éviter de tout perdre, il accepte de faire des concessions qui préfigurent, somme toute, la future banalisation des projets d'adaptation au travail dans l'histoire du RAPC.⁹²

Après avoir exprimé ses désaccords avec les suggestions du ministère des Finances, le 26 mai 1966, Splane ajoutait, dans un mémorandum à son ministre, en l'absence de Willard : «we are not so convinced of the importance of this approach [du ministère de la Santé et du Bien-être], however, that we would ensure that it be given priority over other considerations.

In particular, we do not want to see any obstacle placed in the way of the acceptance of the Plan by all provinces». ⁹³ Mais Willard semblait avoir encore plus de difficulté que MacEachen et Splane à plier. Rentré en fin de mai 1966 d'un voyage à l'extérieur d'Ottawa, il est informé par Splane des derniers développements du dossier du RAPC. ⁹⁴ Ensuite, il tente une dernière fois de convaincre son ministre de la justesse de la position du ministère de la Santé et du Bien-être. ⁹⁵ Mais le cours des événements était déjà tracé irréversiblement.

Une fois de plus, la question du Québec eut un poids déterminant dans la préparation du RAPC. Sous l'influence du ministère des Finances qui s'efforçait de faire disparaître toute trace de traitement particulier du Québec, le ministère de la Santé et du Bien-être a dû renoncer à ses préférences concernant le contenu du RAPC. Paradoxalement, le ministère des Finances imposa au ministère de la Santé et du Bien-être une position plus flexible vis-à-vis le Québec. Mais contrairement aux apparences, cette plus grande flexibilité était mise de l'avant pour augmenter les chances de pouvoir, à moyen terme, normaliser le statut particulier consenti au Québec par le gouvernement de Pearson en 1964. En somme, le ministère des Finances se différenciait du ministère de la Santé et du Bien-être en étant tout simplement plus subtil que lui dans sa manière de s'opposer au statut particulier du Québec.

5. L'oubli du Québec dans le débat sur le RAPC au Parlement

En juin et juillet 1966, la place du Québec dans le débat sur le RAPC au Parlement est demeurée superficielle, même si cette place avait été centrale dans les préparatifs de la législation, au cours des trois années antérieures. Au fait, le débat en Chambre sur le RAPC s'est déroulé au moment même où se vivait, sur la scène provinciale québécoise, une importante transition politique : le PLQ dirigé par Lesage avait perdu le pouvoir, à la faveur de l'Union nationale dirigée par Daniel Johnson. Cette transition ne permet pas à l'Assemblée nationale de suivre de près ce qui se passe au Parlement fédéral.

Je l'ai expliqué dans un autre texte, ⁹⁶ le débat sur le RAPC a connu un dérapage considérable en raison de l'obstination des partis d'opposition à ne parler que de l'augmentation des pensions de sécurité de vieillesse de 75 à 100 \$. Les députés québécois furent entraînés comme les autres dans cette dérive. À la faveur de ce glissement, les liens entre les arrangements provisoires et le RAPC ont été tenus sous le boisseau dans le débat. Certes, le parti ministériel n'avait pas avantage à attirer l'attention sur cette dimension. MacEachen, le ministre responsable du projet de loi sur le RAPC, glisse toujours très vite sur le sujet des arrangements provisoires. ⁹⁷

En examinant avec une perspective québécoise les interventions sur le RAPC dans le Journal des débats, il est possible de faire les constats suivants :

- 1) Les députés québécois francophones les plus connus du PLC, notamment les Trudeau, Marchand, Pelletier et Chrétien, se taisent dans ce débat. Ils laissent ainsi le champ libre aux députés créditistes qui interviennent en grand nombre et longuement. Ainsi les Latulippe, Langlois (Raymond), Laprise, Grégoire et Caouette se prévalent de leur droit de parole.⁹⁸ Visiblement, leurs propos dénotent une triste méconnaissance du sujet traité, ce qui contribue à les marginaliser dans le débat.
- 2) Lorsque Mongrain, le député indépendant de Trois-Rivières, pose l'une des rares questions précises sur le droit de retrait du Québec,⁹⁹ MacEachen est bien obligé de lui répondre. Mais il s'en tire en disant que le Québec a donné son approbation au RAPC dans des conférences fédérales-provinciales et qu'il sera pertinent de discuter des arrangements provisoires lors de l'examen de l'article 19 en troisième lecture.¹⁰⁰ Deux autres députés québécois francophones du Parti progressiste conservateur, Ricard et Lachance, font écho à la question de Mongrain sur le droit de retrait. Mais MacEachen s'applique à leur faire également une réponse évasive.¹⁰¹ Toutefois, à la fin du débat en troisième lecture, le 8 juillet, les articles 15 à 25 du projet de loi devaient être adoptés en bloc, sans aucun débat.¹⁰²
- 3) Certains députés NPD de l'Ontario et des provinces de l'Ouest (Enns, Lewis, McCleaver, Orlikow, Douglas, Knowles) interviennent pour exprimer leurs inquiétudes concernant l'absence de normes plus nombreuses et exigeantes pour forcer les provinces à respecter l'adéquation aux besoins dans le projet de loi sur le RAPC.¹⁰³ Mais MacEachen peut leur répondre¹⁰⁴ d'autant plus aisément qu'aucun député du Québec n'est là pour reprendre à son compte la perspective québécoise si présente pourtant dans les négociations et rencontres fédérales-provinciales des années antérieures, notamment au temps où Lesage et Lévesque s'intéressaient à ce dossier.

Conclusion : l'inacceptable statut particulier

Les origines du RAPC, examinées à partir de la fenêtre du ministère des Finances, sont plus marquées qu'on ne l'admet habituellement, par l'opposition du gouvernement fédéral à toute forme de fédéralisme asymétrique impliquant la reconnaissance d'un statut particulier au Québec dans le domaine des politiques sociales et fiscales.

Certes, en avril 1964, le gouvernement de Pearson, dans la foulée de la Conférence fédérale-provinciale du 31 mars au 1er avril, avait accepté

de faire certaines concessions au Québec sur le droit de retrait des programmes à frais partagés et ces concessions, avec d'autres, manifestaient une certaine ouverture du gouvernement fédéral pour accommoder les demandes du Québec d'obtenir des responsabilités sociales et des ressources fiscales que les autres provinces n'avaient pas. Ces concessions voulaient dire dans les faits que le fédéral était prêt à reconnaître un certain statut particulier au Québec.

Dans les mois qui suivent ces concessions d'avril 1964, c'est le ministère des Finances qui a le mandat de négocier au nom du gouvernement fédéral les modalités précises des arrangements provisoires concédés en principe. C'est à partir de ce moment que l'on peut déceler, du côté du ministère des Finances d'abord (dès juin 1964), du côté de l'ensemble du gouvernement fédéral plus tard (à partir de l'été 1966), le déclenchement d'opérations visant à normaliser les concessions déjà faites en avril 1964.

La ressaisie fédérale orchestrée par le ministère des Finances se déploie en deux temps. Dans un premier temps axé sur le court terme, de mai 1964 au printemps 1965, le ministère s'efforce, dans la négociation avec le Québec des modalités d'institutionnalisation des arrangements provisoires, de limiter la portée des concessions faites antérieurement en aménageant une sorte de «window dressing» juridique. Cette opération «maquillage» conduit en 1965 à l'adoption de la Loi sur les programmes établis (Arrangements provisoires) qui camoufle toute trace de bilatéralité Canada-Québec dans le libellé de la législation et, en octobre 1965, à la signature des accords supplémentaires. Dans un deuxième temps, à partir de l'été 1965, le ministère des Finances s'implique dans la mise au point et l'application d'une stratégie à plus long terme qui vise à désamorcer la marche du Québec vers des arrangements permanents en offrant à d'autres provinces les concessions déjà faites au Québec.

Elle se manifeste encore plus clairement à partir de l'été 1965, lorsque le ministère des Finances lance une démarche pour définir une nouvelle stratégie à plus long terme, qui utiliserait la préparation et la négociation des arrangements fiscaux avec les provinces pour court-circuiter les concessions faites au Québec en 1964 et institutionnalisées dans les arrangements provisoires en 1965.

La mise en oeuvre de cette stratégie hostile au statut particulier du Québec dans le domaine des politiques sociales et fiscales au cours des années 1964 à 1966 a eu un impact considérable sur la genèse du RAPC de même que sur celles de l'assurance-santé au cours de la même période. La position adoptée par le ministère des Finances dès 1965 heurte de front les préférences du ministère de la Santé et du Bien-être, qui demeure profondément attaché à la formule des programmes à frais partagés. Mais le ministère de la Santé et du Bien-être, qui coordonne le dossier du RAPC, doit constamment, de

1964 à 1966, faire des concessions au ministère des Finances, qui garde toujours les yeux rivés sur le Québec.

Ces concessions expliquent, entre autres, pour le RAPC, le fait que le ministère de la Santé et du Bien-être, à son corps défendant, ait été amené premièrement à se contenter de normes nationales plus minimales que celles souhaitées, à accepter, deuxièmement, une réduction considérable de la portée de la Partie III du RAPC concernant les projets d'adaptation au travail et troisièmement à renoncer au maintien dans le RAPC de la distinction des deux parties de l'assistance-chômage.

NOTES

1. Le présent article conclut une série de quatre articles de l'auteur publiée dans les pages de la *Revue canadienne de politique sociale* qui fournissent une lecture québécoise des origines de la loi fédérale de 1966 créant le Régime de l'assistance publique du Canada. Les lecteurs peuvent se référer au numéro 27 (mai 1991), au numéro double 29-30 (mai-décembre 1992) et au numéro 36 (décembre 1995) de la *Revue canadienne de politique sociale*, ainsi qu'au volume 4, nos 1 et 2 (printemps et automne 1991) de la revue *Nouvelles pratiques sociales*, et au volume 41, n° 2 (mai 1992) de la revue *Service sociale*, pour situer dans son contexte la présente contribution.
2. *Burns à Johnson*, 6 avril 1965, 3 p. ANC, RG 19, vol. 4767, dos. 5660-8-1, par. 8.
3. *Joint Programmes in the Social Policy Field*, Ottawa : MFC, ébauche du 21 octobre 1965, 5 p. ANC, RG 19, vol. 4854, dos. 5508-02, par. 1. *The Federal-Provincial Dilemma : A Current Assessment*, ébauche du 21 janvier 1966, 9 p. ANC, RG 19, vol. 4854, dos. 5508-02, par. 1. *An Examination of Certain Proposals Relative to Federal-Provincial Joint Programs*, ébauche du 22 avril 1966, 41 p. ANC, RG 19, vol. 4854, dos. 5508-02, par. 2.
4. *Garner à Burns*, 25 mars 1966, 2 p. ANC, RG 19, vol. 4767, dos. 5660-08, par. 9. *Burns à Garner*, 14 avril 1966, ANC, RG 19, vol. 4767, dos. 5660-08, par. 9.
5. «Choices for Canadian Federalism», *Canadian Tax Journal*, vol. 13, n° 6, 1965, 512-518. «The Machinery of Federal Provincial Relations : II», *Canadian Public Administration*, vol. 8, n° 4, 1965, 527-534.
6. *Johnson à Bryce*, 19 janvier 1966, 3 p. ANC, RG 19, vol. 4767, 1-2.
7. *Johnson à G.F. Osbaldeston : Federal Opting-Out of Social Policy Shared-Cost Programs*, 24 novembre 1970, 4 p. ANC, RG 19, vol. 5490, dos. 5508-06, par. 2. «Social Policy in Canada : The Past as It Conditions the Present», dans Shirley B. Seward, *The Future of Social Welfare Systems in Canada and the United Kingdom*, Halifax : The Institute for Research on Social Policy, 1987, 2970.
8. *Joint Programmes in the Social Policy Field*, op.cit., p. 2.
9. *Johnson à Bryce*, 29 juin 1965, 3 p. ANC, RG 19, vol. 4767, dos. 5660-8-1, par. 1, 3.
10. *Discours du budget*, Québec : gouvernement du Québec, 24 avril 1964, 43-44.

1964 à 1966, faire des concessions au ministère des Finances, qui garde toujours les yeux rivés sur le Québec.

Ces concessions expliquent, entre autres, pour le RAPC, le fait que le ministère de la Santé et du Bien-être, à son corps défendant, ait été amené premièrement à se contenter de normes nationales plus minimales que celles souhaitées, à accepter, deuxièmement, une réduction considérable de la portée de la Partie III du RAPC concernant les projets d'adaptation au travail et troisièmement à renoncer au maintien dans le RAPC de la distinction des deux parties de l'assistance-chômage.

NOTES

1. Le présent article conclut une série de quatre articles de l'auteur publiée dans les pages de la *Revue canadienne de politique sociale* qui fournissent une lecture québécoise des origines de la loi fédérale de 1966 créant le Régime de l'assistance publique du Canada. Les lecteurs peuvent se référer au numéro 27 (mai 1991), au numéro double 29-30 (mai-décembre 1992) et au numéro 36 (décembre 1995) de la *Revue canadienne de politique sociale*, ainsi qu'au volume 4, n^{os} 1 et 2 (printemps et automne 1991) de la revue *Nouvelles pratiques sociales*, et au volume 41, n^o 2 (mai 1992) de la revue *Service sociale*, pour situer dans son contexte la présente contribution.
2. *Burns à Johnson*, 6 avril 1965, 3 p. ANC, RG 19, vol. 4767, dos. 5660-8-1, par. 8.
3. *Joint Programmes in the Social Policy Field*, Ottawa : MFC, ébauche du 21 octobre 1965, 5 p. ANC, RG 19, vol. 4854, dos. 5508-02, par. 1. *The Federal-Provincial Dilemma : A Current Assessment*, ébauche du 21 janvier 1966, 9 p. ANC, RG 19, vol. 4854, dos. 5508-02, par. 1. *An Examination of Certain Proposals Relative to Federal-Provincial Joint Programs*, ébauche du 22 avril 1966, 41 p. ANC, RG 19, vol. 4854, dos. 5508-02, par. 2.
4. *Garner à Burns*, 25 mars 1966, 2 p. ANC, RG 19, vol. 4767, dos. 5660-08, par. 9. *Burns à Garner*, 14 avril 1966, ANC, RG 19, vol. 4767, dos. 5660-08, par. 9.
5. «Choices for Canadian Federalism», *Canadian Tax Journal*, vol. 13, n^o 6, 1965, 512-518. «The Machinery of Federal Provincial Relations : II», *Canadian Public Administration*, vol. 8, n^o 4, 1965, 527-534.
6. *Johnson à Bryce*, 19 janvier 1966, 3 p. ANC, RG 19, vol. 4767, 1-2.
7. *Johnson à G.F. Osbaldeston : Federal Opting-Out of Social Policy Shared-Cost Programs*, 24 novembre 1970, 4 p. ANC, RG 19, vol. 5490, dos. 5508-06, par. 2. «Social Policy in Canada : The Past as It Conditions the Present», dans Shirley B. Seward, *The Future of Social Welfare Systems in Canada and the United Kingdom*, Halifax : The Institute for Research on Social Policy, 1987, 2970.
8. *Joint Programmes in the Social Policy Field*, op.cit., p. 2.
9. *Johnson à Bryce*, 29 juin 1965, 3 p. ANC, RG 19, vol. 4767, dos. 5660-8-1, par. 1, 3.
10. *Discours du budget*, Québec : gouvernement du Québec, 24 avril 1964, 43-44.

11. *An Examination of Certain Proposals Relative to Federal-Provincial Joint Programs*, op.cit., p. 9.
12. *Loi sur les programmes établis (Arrangements provisoires)*, dans *Statuts du Canada*, 1965, chap. 54, annexe 1.
13. *An Examination of Certain Proposals Relative to Federal-Provincial Joint Programs*, op.cit., p. 9.
14. *The Federal-Provincial Dilemma : A Current Assessment*, op.cit., p. 6.
15. *Joint Programmes in the Social Policy Field*, op.cit., p. 1.
16. *An Examination of Certain Proposals Relative to Federal-Provincial Joint Programs*, op.cit., p. 3.
17. *Ibid.*, p. 4.
18. *The Federal-Provincial Dilemma : A Current Assessment*, op.cit., p. 2.
19. *Ibid.*, p. 3.
20. *Ibid.*, p. 5.
21. *An Examination of Certain Proposals Relative to Federal-Provincial Joint Programs*, op.cit.
22. *Ibid.*, pp. 4-5.
23. *Federal Opting-Out of Social Policy Shared-Cost Programs*, op.cit, p. 1.
24. *Ibid.*, p. 2.
25. *Johnson à Gallant*, 17 mars 1965, 1 p. ANC, RG 19, vol. 4854, dos. 5508-02, par. 1.
26. *Gallant à Johnson*, 16 juin 1965, 1 p. ANC, RG 19, vol. 4719, dos. 5515-04 (65-1)-1. Ministère de Finance du Canada, *Shared-Cost Programmes*, «Briefing Material for the Federal Delegation» à la Conférence fédérale-provinciale du 12 juillet 1965, 12 p. ANC, RG 19, vol. 4767, dos. 5660-8-1, par. 8. *Johnson à Bryce*, 29 juin 1965, 1 p. ANC, RG 19, vol. 4719, dos. 5515-04 (65-1)-1.
27. *Johnson à Abell*, 14 juillet 1964, 2 p. ANC, RG 19, vol. 3906, dos. 5660-08-1, par. 5.
28. *Ibid.*
29. *An Examination of Certain Proposals Relative to Federal-Provincial Joint Programs*, op.cit., p. 9.
30. *Johnson à Bryce*, 29 juin 1965 (vol. 4719), op.cit. *Johnson à Bryce*, 29 juin 1965 (vol. 4767), op.cit.
31. J.E.G. Hardy, *Extension of Federal Participation in the Development and Maintenance of Health Services*, Ottawa : BCP, 28 juin 1965, 5 p. (Copie annotée par A.W. Johnson). ANC, RG 19, vol. 4719, dos. 5660-8-1, par. 8.
32. *Johnson à Bryce*, 29 juin 1965 (vol. 4719), op.cit.
33. *Johnson au classeur*, 8 juillet 1965, 2 p. ANC, RG 19, vol. 4719, dos. 5515-04 (65-1)-1.
34. *Extension of Federal Participation in the Development and Maintenance of Health Services*, op.cit.
35. *Ibid.*, p. 4.
36. *Johnson à Bryce*, 29 juin 1965 (vol. 4719), op.cit. *Johnson à Bryce*, 29 juin 1965 (vol. 4767), op.cit.

37. Bryce à Gordon, 29 juin 1965, 1 p. ANC, RG 19, vol. 4719, dos. 5515-04 (65-1)-1.
38. Johnson à Gallant et R. Irwin, 30 juin 1965, 1 p. ANC, RG 19, vol. 4719, dos. 5515-04 (65-1)-1. Johnson au classeur, 8 juillet 1965, 2 p. ANC, RG 19, vol. 4719, dos. 5515-04 (65-1)-1. Ministère de Finance du Canada, op.cit. «Déclaration de L.B. Pearson», dans Conférence fédérale-provinciale, 19-22 juillet 1965, Ottawa, *Compte rendu des délibérations*, Ottawa : Imprimeur de la Reine, 5-31. «Déclaration de L.B. Pearson sur le Régime d'assistance publique du Canada», dans Conférence fédérale-provinciale, 19-22 juillet 1965, Ottawa, *Compte rendu des délibérations*, Ottawa : Imprimeur de la Reine, 94-97. «Déclaration de L.B. Pearson sur l'assurance-santé», dans Conférence fédérale-provinciale, 19-22 juillet 1965, Ottawa, *Compte rendu des délibérations*, Ottawa : Imprimeur de la Reine, 5-31; 98-101.
39. Entrevue faite par l'auteur avec John E. Osborne à Nepean, le 21 juin 1990, transcription validée, 22 p., p. 7.
40. Gallant à Johnson, 25 mai 1965, 1 p. ANC, RG 19, vol. 4719, dos. 5515-04 (65-1)-1. Johnson à Gallant, 25 mai 1965, 1 p. ANC, RG 19, vol. 4719, dos. 5515-04 (65-1)-1.
41. Hardy, *Extension of Federal Participation in the Development and Maintenance of Health Services*, op.cit., p. 5.
42. Johnson à Bryce, 29 juin 1965 (vol. 4767), op.cit.
43. Johnson à Gallant, 25 mai 1965, op.cit., p. 3.
44. Ibid., p. 4.
45. Gallant à Johnson, 12 octobre 1965, 1 p. ANC, RG 19, vol. 4767, dos. 5665-01, par. 1. Ministère de Finance du Canada, op.cit.
46. Burns, *The Federal-Provincial Dilemma : A Current Assessment*, op.cit., p. 6.
47. Johnson à Gallant, 12 janvier 1966. ANC, RG 19, vol. 4767, dos. 5660-08, par. 9.
48. Johnson, *Federal Opting-Out of Social Policy Shared-Cost Programs*, op.cit, p. 2.
49. Johnson à Gallant, 17 mars 1965, op.cit.
50. Déclaration de l'honorable Emilien Lafrance, ministre de la Famille et du Bien-être social, Conférence fédérale-provinciale des ministres du Bien-être tenue à Ottawa les 28-29 mai 1964. Québec : Gouvernement du Québec, 18 p. Lafrance à LaMarsh, 21 juin 1965, 4 p. ANC, RG 19, vol. 4719, dos. 5515-04 (65-1)-1.
51. Lévesque, R., *Quebec's Statement at the Federal-Provincial Conference on the Canada Assistance Plan*, Ottawa, 7 et 8 janvier 66, 26 p. ANC, RG 29, vol. 2115, dos. 23-4-5, par. 2.
52. René Lévesque à son successeur, Québec, 15 juin 1966, 4 p. Archives personnelles de Roger Marier.
53. LaMarsh à Lafrance, 29 mars 1965. ANC, RG 29, vol. 2115, dos. 23-4-3.
54. Ministère de la Santé nationale et du Bien-être social (MSNBES), *Proceedings of a Meeting between Federal-Provincial Deputy Ministers of Welfare held at*

- Brooke Claxton Building*, Ottawa, 19 et 20 octobre 1965, 174 p. ANC, RG 29, vol. 2115, dos. 23-4-4, 15-16; 39-41.
55. *Ibid.*, pp. 11-13.
56. «Déclaration de J. Lesage», dans Conférence fédérale-provinciale, 19-22 juillet 1965, Ottawa, *Compte rendu des délibérations*, Ottawa : Imprimeur de la Reine, 47-65, p. 56.
57. *Pearson à Lesage*, 15 août 1964, 5 p. ANC, RG 29, vol. 2114, dos. 23-3-8. Lettre reproduite dans Canada, *Le Journal des débats à la Chambre des communes*, 10 septembre, 8063-8064. *Pearson aux Premiers ministres provinciaux (autres que Lesage)*, 15 août 1964, 5 p. ANC, RG 29, vol. 2114, dos. 233-8. Lettre reproduite dans Canada, *Le Journal des débats à la Chambre des communes*, 10 septembre 1964, 8061-8062.
58. *Morin à Hardy*, 29 octobre 1965, 2 p. ANC, RG 19, vol. 4767, dos. 5665-01, par. 2.
59. *Ibid.*
60. *Willard à MacEachen*, 21 décembre 1965, 11 p. ANC, RG 29/85-86/343, vol. 17, dos. 3203-2. *Splane à Willard*, 13 décembre 1965, 3 p. ANC, RG 29/85-86/343, vol. 17, dos. 3203-2, par. 1.
61. *Splane*, *ibid.*
62. *Mémoire du Québec à la Conférence sur la pauvreté*, Ottawa, 7 au 10 décembre 1965, 31 p. Archives personnelles de Andre Escojido.
63. *La position du Québec à l'endroit des programmes conjoints*, Ottawa, Conférence fédérale-provinciale sur la pauvreté, 10 décembre 1965, 2 p. ANC, RG 19, vol. 4767, dos. 5660-08, par. 9.
64. *Splane à Willard*, 19 juillet 1965, 4 p. ANC, RG 29/85-86/343, vol. 17, dos. 3203-2, par. 1, 3.
65. *Johnson à Bryce*, 13 décembre 1965. ANC, RG 19, vol. 4767, dos. 5660-08, par. 9.
66. *Johnson à Bryce*, 5 janvier 1966. ANC, RG 19, vol. 4767, dos. 5660-08, par. 9.
67. *Splane à Willard*, 13 décembre 1965, *op.cit.*, p. 3.
68. *Splane à Willard*, 9 mars 1966, 4 p. ANC, RG 29, vol. 1622, dos. 1.
69. *Splane à Willard*, 11 mars 1966, 2 p. + 2 p. de statistiques. ANC, RG 29, vol. 1622, dos. 1.
70. *Ibid.*
71. *Ibid.*, p. 1.
72. *Willard à Marier*, 7 mai 1965, 2 p. (version anglaise). ANC, RG 19, vol. 4767, dos. 5660-8-1, par. 8. *Willard à Bryce*, 14 mai 1965, 2 p. ANC, RG 19, vol. 4767, dos. 5660-8-1, par. 8. *Splane à Willard*, 16 juillet 1965, 2 p. ANC, RG 29, vol. 1625, dos. 1. *Splane à Forest*, 16 juillet 1965, 2 p. (copie anglaise). ANC, RG, vol. 1625, dos. 1. *Bryce à Willard*, 28 mai 1965, 1 p. ANC, RG 19, vol. 4767, dos. 5660-8-1, par. 8. W.L. Parr, *Memorandum re.: Payments to Quebec under Unemployment Assistance Act*, 4 août 1965, 2 p. ANC, RG 19, vol. 4767, dos. 5660-08, par. 9. *Parr à Gallant*, 5 août 1965, 2 p. ANC, RG 19, vol. 4767, dos. 5660-08, par. 9.
73. *Morin à Johnson*, 17 mars 1966, 2 p. ANC, RG 29, vol. 1622, dos. 1.

74. Ibid.
75. Ibid.
76. MacEachen, A. J., *Contracting-Out Under The Canada Assistance Plan*, mémorandum au Cabinet, 13 avril 1966, 5 p. ANC, RG 29, vol. 1622. dos. 1, 2.
77. Ibid., p. 3.
78. Ibid., pp. 3-4.
79. *Johnson à Sharp*, 14 avril 1966, 2 p. ANC, RG 19, vol. 4767, dos. 5665-01, par. 2.
80. Ibid.
81. Ibid.
82. *Johnson à Sharp*, 25 mai 1966, 4 p. ANC, RG 19, vol. 4767, dos. 5665-01, par. 2, 1. *Splane à MacEachen*, 26 mai 1966, 3 p. ANC, RG 29, vol. 1622, dos. 1.
83. *Johnson et Garner à Sharp*, 18 mai 1966, 3 p. ANC, RG 19, vol. 4767, dos. 5665-01, par. 2. *Johnson à Sharp*, 25 mai 1966, 4 p. ANC, RG 19, vol. 4767, dos. 5665-01, par. 2.
84. *Régime d'assistance publique du Canada dans Statuts du Canada*. 1966-67, chap. 45.
85. *Loi sur les programmes établis (Arrangements provisoires)*, op.cit.
86. *Régime d'assistance publique du Canada*, art. 19(2)(a).
87. *Curran à MacEachen*, 16 mai 1966, 2 p. ANC, RG 29, vol. 1622, dos. 1.
88. *Johnson à Sharp*, 25 mai 1966, op.cit., p. 2.
89. *Régime d'assistance publique du Canada*, art. 14-17.
90. Ibid., art. 1-13.
91. *Splane à MacEachen*, 26 mai 1966, op.cit. *Splane à Willard*, 30 mai 1966, 5 p. ANC, RG 29, vol. 1622, dos. 1. *Willard à Kent*, 3 juin 1966, 2 p. ANC, RG 29, vol. 1622, dos. 1.
92. *Johnson à Sharp*, 25 mai 1966, op.cit. *Canada Assistance Plan*, Record of Cabinet Decision, réunion du 26 mai 1966, 1 p. ANC, RG 29, vol. 1622, dos. 1. *Splane à MacEachen*, 26 mai 1966, op.cit. *Splane à Willard*, 30 mai 1966, op.cit. *Willard à MacEachen*, 1er juin 1966, 3 p. ANC, RG 29, vol. 1622, dos. 1. *Willard à Kent*, 3 juin 1966, op.cit.
93. *Splane à MacEachen*, 26 mai 1966, op.cit., p. 3.
94. *Splane à Willard*, 30 mai 1966, op.cit.
95. *Willard à MacEachen*, 1er juin 1966, op.cit.
96. «Les origines du RAPC examinées en mettant l'accent sur le rôle du ministère de la Santé nationale et du Bien-être social : une lecture québécoise (1960-1966)», *Canadian Review of Social Policy/Revue canadienne de politique sociale*, n^{os} 29-30, 1992.
97. *Journal des débats à la Chambre des Communes*, Ottawa, 14 juin au 8 juillet 1966, 6410.
98. Ibid., pp. 6424-6429, 7036-7040, 7053-7056, 7070-7074, 7171-7175.
99. Ibid., p. 7395,

100. Ibid., pp. 7395-7397.
 101. Ibid., pp. 7395-7397, 7404-7405.
 102. Ibid., p. 7416.
 103. Ibid., pp. 6421, 7137-7142, 7143, 7157-7161, 7163-7164, 7409-7411.
 104. Ibid., pp. 6921-6922, 7199-7200, 7406-7471.
-
-