



Fédérations

Le fédéralisme de par le monde, quoi de neuf

vol. 5, n° 1 / novembre 2005

Sommaire

| | |
|---|----|
| Initiative de paix au Soudan: une union fédérale peut-elle fonctionner ? | 3 |
| <i>par Paul Morton and Tag Elkhazin</i> | |
| <i>En dépit des événements, le Mouvement populaire de libération du Soudan réitère son engagement vis-à-vis de l'accord de paix</i> | |
| Comment choisit-on les juges des cours supérieures dans les pays fédéraux ? | 5 |
| <i>par Anne Twomey</i> | |
| <i>La nomination des juges tient compte de considérations géographiques et politiques</i> | |
| Le réveil brutal des Européens d'un rêve fédéraliste | 7 |
| <i>par Philip Stephens</i> | |
| <i>L'Union européenne après le rejet de la Constitution en France et aux Pays-Bas</i> | |
| Les électeurs irakiens ratifient la Constitution | 9 |
| <i>par le personnel du Forum</i> | |
| <i>Les résultats du référendum suggèrent de fortes divisions régionales et ethniques</i> | |
| Une province canadienne rejette la charia | 9 |
| <i>par le personnel du Forum</i> | |
| L'ouragan Katrina et les lacunes des relations intergouvernementales aux États-Unis | 11 |
| <i>par Deil S. Wright</i> | |
| <i>La catastrophe a mis en lumière la confusion qui tend à régner dans les relations intergouvernementales aux États-Unis</i> | |
| Comment les pays fédéraux choisissent-ils leurs gouvernements ? ... 13 | |
| <i>par Louis Massicotte</i> | |
| <i>Les façons de faire sont presque infinies, mais certaines tendances émergent</i> | |
| Le fédéralisme aux Philippines: une chronique spéciale | |
| Le rêve fédéraliste aux Philippines | 15 |
| <i>par Sheila Coronel</i> | |
| Une réponse constitutionnelle à la sécession ? | 16 |
| <i>par Abe Margallo</i> | |
| La page du « praticien » : Un politicien philippin considère le fédéralisme comme la voie de l'avenir | 17 |
| <i>par l'honorable José de Venecia fils</i> | |
| Comment gouverne-t-on une capitale fédérale ? | 19 |
| <i>par Caroline Van Wynsberghe</i> | |
| <i>Les intérêts fédéraux et locaux doivent être dosés différemment dans chaque capitale</i> | |
| Actualités en bref | 21 |
| Activités à venir au Forum | 23 |

Le mandat du Forum : Apprendre les uns des autres en Irak, au Soudan et en Europe

Juste avant la mise sous presse de ce numéro de *Fédérations*, les électeurs irakiens ratifiaient le projet de constitution. Bien que 78 pour cent des électeurs aient donné leur aval à la nouvelle Constitution, la majorité de la communauté sunnite, elle, l'a rejeté. L'entente conclue avant le référendum permettant la tenue d'une autre ronde de négociations constitutionnelles est une excellente occasion d'engager les sunnites dans le processus et de corriger les lacunes de la Constitution actuelle. Alors que l'Irak était aux prises avec ses problèmes constitutionnels, le Soudan, lui, mettait en place un nouveau système de gouvernement fédéral regroupant les rebelles du Sud et le gouvernement du Nord dans une nouvelle structure fédérale. L'Europe, quant à elle, vivait les lendemains de la défaite des référendums sur la Constitution européenne aux Pays-Bas et en France, une défaite qui a provoqué une véritable révolution au sein de l'Union européenne.

Depuis la dernière parution de *Fédérations*, le Forum s'est rendu en Irak afin de transmettre de l'information et de l'expertise au sujet des constitutions fédérales ainsi qu'au sujet de la gouvernance fédérale. Des experts sur le fédéralisme du Forum ont été invités à se rendre à Bagdad en juillet 2005 et à fournir des renseignements sur le fédéralisme et les constitutions fédérales aux juges et parlementaires irakiens. Lors de la première mission, qui a eu lieu au début juillet, le Forum a détaché Rajeev Davan, universitaire et avocat œuvrant à la Cour suprême de l'Inde, Violeta Almendral, experte espagnole sur les questions constitutionnelles, et David Cameron, professeur à l'Université de Toronto, afin qu'ils communiquent de l'information sur les constitutions fédérales au Comité constitutionnel irakien de l'Assemblée nationale intérimaire. Lors de la seconde mission, qui a eu lieu un peu plus tard au mois de juillet, George Anderson, président du Forum, et Bob Rae, ancien premier ministre de l'Ontario, se sont joint à Tim Guldemann, ambassadeur de la Suisse, pour transmettre de l'information sur divers aspects des systèmes fédéraux et de la gouvernance fédérale aux membres de l'Assemblée nationale irakienne.

Un numéro spécial de *Fédérations* sur le fédéralisme et les politiques du changement a été publié en arabe et en anglais afin d'expliquer les systèmes fédéraux à ceux et celles qui sont en train de les mettre en place. Ce numéro sera distribué à des gens de tous les milieux en Irak et au Soudan, deux pays où des dirigeants élus ainsi que des fonctionnaires mettent en place pour la première fois un système de gouvernement fédéral.

Au Soudan, en octobre dernier, George Anderson, président du Forum, et Peter Meekison (tous deux anciens sous-ministres fédéraux), accompagnés de Tag Elkhazin, consultant pour le Forum (coauteur, avec Paul Morton, de l'article en page 3), ont

donné des ateliers sur le fédéralisme, le fédéralisme fiscal, le partage des ressources et les processus constitutionnels dans les villes de Khartoum et de Juba.

Un des plus grands projets de gouvernance à niveaux multiples des temps modernes — l'Union européenne — est maintenant parvenu à un carrefour. La Constitution européenne a été rejetée par référendum dans plusieurs pays : l'Union européenne en est donc à se demander comment elle doit se restructurer. Les causes et les conséquences de cette situation sont exposées dans l'article de fond du présent numéro rédigé par Philip Stephens, corédacteur du *Financial Times* (Londres).

Et ce n'est pas tout. Ce numéro comprend également trois articles sur le fédéralisme aux Philippines. Chacun des articles est écrit dans une optique différente : José de Venecia fils, président de la Chambre des représentants, signe l'article de la « page du praticien » ; Sheila Coronel, directrice du Centre philippin pour le journalisme d'enquête, signe le second article ; et Abe Margallo, un avocat et écrivain philippin, signe le troisième. Ce numéro propose aussi un article sur le rôle des relations intergouvernementales dans la piètre performance des États-Unis face à l'ouragan Katrina ; un article sur les façons dont les pays fédéraux choisissent leurs gouvernements ; et un article sur les façons dont sont choisis les juges des cours supérieures dans les pays fédéraux. Il s'y trouve également un article sur les différentes façons dont peuvent être structurées les capitales fédérales — certaines sont constituées en provinces, États ou *länder* à part entière, d'autres font partie d'une unité constituante, et d'autres encore sont des districts fédéraux.

Dans ce numéro, nous disons également au revoir à Karl Nerenberg, directeur des communications du Forum et rédacteur-fondateur de la revue *Fédérations*. Après cinq années de service au Forum, Karl a accepté un poste de directeur dans un autre organisme.

Nous vous encourageons à utiliser la bibliothèque virtuelle du Forum. Vous pouvez y télécharger sans frais plus de 800 documents pertinents sur le fédéralisme. Visitez simplement le site Internet du Forum à www.forumfed.org

Si vous éprouvez des difficultés à utiliser cette ressource, veuillez nous en aviser en nous écrivant à l'adresse suivante : stieren@forumfed.org

Nous vous invitons également à nous faire part de vos commentaires ou de vos suggestions à propos du présent document en nous écrivant à l'adresse courriel ci-haut ou en communiquant avec nous aux coordonnées ci-bas. ☺

www.forumfed.org

Une publication du Forum des fédérations

325, rue Dalhousie, bureau 700, Ottawa (Ontario) K1N 7G2 Canada

Tél. : (613) 244-3360 • Téléc. : (613) 244-3372 • forum@forumfed.org • www.forumfed.org

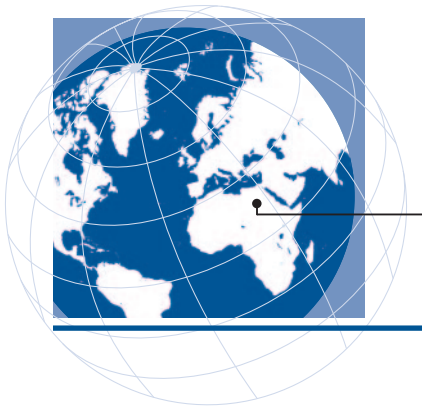
Rédaction : rédacteur en chef : Carl Stieren ; rédactrice adjointe : Sandra Braun ; adjointe à l'administration et à la rédaction : Rita Champagne

Traduction : Violaine Butty, de l'Institut du fédéralisme de l'Université de Fribourg (Suisse) ; Rose-Anne McSween, du Forum des fédérations

Crédit photographique : couverture — AP Photo, Frank Prevel ; page 3 (gauche) — Sudan Tribune ; page 3 (droite) — le Parlement du Soudan ; page 7 — The Irish Democrat ; page 11 — AP Photo, Phil Coale ; page 13 — la Maison Blanche, Washington, DC, É.-U. ; page 14 — Le Cabinet du premier ministre, Ottawa, Canada ; page 15 — www.nenepimentel.org ; page 21 — le député Borys Wrzesnewskij, Chambre des communes, Ottawa, Canada.

Fédérations paraît quatre fois par an sous les auspices du Forum des fédérations. L'abonnement annuel est de 20 \$ CA au Canada et 20 \$ US à l'étranger. Nous recevons avec plaisir les contributions que vous nous soumettez. N'hésitez pas à communiquer avec la rédaction. Le Forum des fédérations se réserve le droit de conserver les manuscrits qu'il n'a pas sollicités.

Paraît également en **anglais** (Federations — What's new in federalism worldwide), en **espagnol** (Federaciones: Lo nuevo del federalismo en el mundo) et en **russe** (Федерации - Что нового в мире федерализма).



Initiative de paix au Soudan : une union fédérale peut-elle fonctionner?

PAR PAUL MORTON ET TAG ELKHAZIN

Après plus de 20 ans de guerre civile, la paix s'installe dans le plus grand pays d'Afrique, le Soudan. L'accord de paix de janvier 2005 a été suivi en août par l'ouverture d'un Parlement comptant à la fois des députés issus du gouvernement et des rebelles sudistes. Le Soudan est désormais doté d'une forme de gouvernement fédéral conférant une autonomie importante au Sud. Cet accord a formellement mis un terme à la plus longue guerre civile qu'a connue l'Afrique, une guerre qui a fait deux millions de morts.

La guerre civile opposant le Sud — à majorité chrétienne et animiste — au gouvernement à majorité musulmane de Khartoum — situé au nord — a pris fin et un gouvernement d'unité nationale a été assermenté. Lam Akol, un membre du groupe rebelle sudiste, a été nommé ministre des Affaires étrangères. L'accord de paix entre le Mouvement populaire de libération du Soudan (MPLS) et le Nord ne concerne toutefois pas le conflit au Darfour, dans l'ouest du Soudan, un conflit qui a fait 180 000 morts au cours des deux dernières années. Un accord de paix a été signé en avril dernier par le gouvernement et par deux groupes rebelles du Darfour, mais il n'a pas tenu la route et les combats ont repris de plus belle. La crise qui sévit actuellement au Darfour constitue la plus grande menace à la stabilité du Soudan.

L'accord sur le partage du pouvoir entre le gouvernement du Soudan et le principal groupe rebelle a survécu à la mort tragique de John Garang, ancien chef rebelle du MPLS, décédé à la suite d'un accident d'hélicoptère en juillet dernier. Depuis la signature de l'accord, un certain nombre de questions litigieuses — dont la crise au Darfour — sont venues tempérer l'optimisme des premiers jours. La mort de M. Garang, lequel venait d'être nommé premier vice-président, a certainement ajouté un élément d'incertitude au futur déjà incertain du Soudan.

Un accord attendu depuis longtemps

On a pu noter un certain progrès — modeste certes, mais progrès tout de même — dans la mise en œuvre des termes de l'accord depuis sa signature en janvier dernier. Une constitution destinée à régir la période intérimaire de six ans a récemment été rédigée, puis approuvée par le Parlement. Ses dispositions codifient les divers protocoles convenus en neuf ans de négociations. Les négociations avaient été organisées par l'Autorité intergouvernementale pour le développement (IGAD), un regroupement de pays de

Paul Morton était agent de programme pour l'Afrique au Forum des Fédérations jusqu'en septembre 2005. Il étudie maintenant le droit à l'Université d'Édimbourg en Écosse.

Tag Elkhazin est conseiller au Forum des Fédérations pour les questions relatives à la Corne de l'Afrique.



Selva Kiir (g.) du SPLM et le regretté John Garang.



Omar al-Bashir, président du Soudan.

l'Afrique de l'Est composé du Djibouti, de l'Érythrée, de l'Éthiopie, du Kenya, de la Somalie, du Soudan et de l'Ouganda. Le regroupement parraine également des négociations de paix en Somalie et la mise en place d'un parlement somalien en exil.

La constitution dont les deux parties ont convenu conjugue une structure fédérale asymétrique — conférant une autonomie significative au nouveau gouvernement régional du Sud-Soudan — avec un pouvoir central partagé entre le *National Congress Party*, parti au pouvoir, et le MPLS. La tenue d'un référendum sur l'indépendance du Sud-Soudan après la période intérimaire est également prévue, et il s'agit là d'un élément fondamental de l'entente.

L'accord inclut les multiples protocoles du processus de paix et règle de façon relativement détaillée le partage des richesses, le partage du pouvoir, les dispositions relatives à la sécurité, ainsi qu'un certain nombre de domaines litigieux.

Du côté politique :

- la représentation au sein des institutions nationales sera répartie entre le *National Congress Party* et le MPLS;
- les sièges au Parlement seront répartis comme suit : 52 pour cent pour le *National Congress Party*, 28 pour cent pour le MPLS, 6 pour cent pour les autres partis du Sud, et 14 pour cent pour ceux du Nord;
- un Conseil des États sera créé et agira en tant que Chambre haute;
- plusieurs commissions chargées de l'exécution de l'accord seront constituées.

Du côté économique :

- une monnaie nationale unique sera émise et deux banques centrales coexisteront : une au Nord et une au Sud;
- les revenus du pétrole seront partagés équitablement, quoiqu'une petite proportion de ceux-ci sera réservée aux régions productrices de pétrole.

Des protocoles de sécurité exposent plus en détail les dispositions qui ne concernent que le *National Congress Party* et le MPLS.

La mise en œuvre de l'accord de paix connaît toutefois plusieurs obstacles majeurs. Un problème qui a notamment

été soulevé au cours des négociations de paix est le manque de participation de la collectivité en général au processus de paix. Ni le *National Congress Party*, ni le MPLS ne représentent tous les acteurs concernés au Soudan du Nord ou au Sud-Soudan. De plus, ni l'accord de paix, ni la nouvelle Constitution ne font véritablement place à des acteurs autres que les deux signataires, et rien depuis janvier ne permet de croire que l'un ou l'autre des parties désire corriger la situation. La commission nationale chargée de la révision de la Constitution n'a pas réussi à inclure les principaux groupes de l'opposition dans le projet de constitution, ou ne les a inclus que très tard dans le processus.

Le gouvernement du Soudan et un des groupes de l'opposition, l'Alliance nationale démocratique (NDA), se sont démenés pendant des mois avant d'en arriver à un accord sur la participation de l'Alliance au futur gouvernement d'unité nationale et à l'Assemblée nationale intérimaire. Les négociations ont finalement abouti le 4 novembre 2005. La principale force politique au sein de l'Alliance, le Parti démocratique unioniste (DUP), avait auparavant signé un accord unilatéral avec le gouvernement du Soudan, laissant de ce fait en plan le reste des partis de la coalition. Les groupes rebelles du Soudan de l'Est, qui ont leur camp de base en Érythrée et qui sont soutenus par ce pays, ont engagé un processus de négociations intermittentes avec le gouvernement du Soudan. Toutefois, les préalables habituels pour qu'une négociation se déroule en toute bonne foi et pour qu'un accord négocié ait des chances de durer, tels un cessez-le-feu ou une désescalade (ou cessation) des hostilités, n'ont pas été convenus et plusieurs partisans des rebelles sont encore détenus par le gouvernement du Soudan.

Au Sud-Soudan, les négociations du MPLS avec les milices liées au gouvernement — telles que les Forces de défense du Sud-Soudan (SSDF) — ont fait peu de progrès, bien que les intentions des deux côtés, ainsi que le niveau de confiance, se soient améliorés depuis la mort de M. Garang.

La marginalisation est également à l'origine de la crise au Darfour, et du conflit naissant au Soudan oriental. Dans les deux cas, les groupes rebelles ne demandent pas l'indépendance, mais le droit de prendre part aux décisions concernant leur avenir. Pour régler ces problèmes d'une manière satisfaisante, le processus politique au Soudan doit aller au-delà du système bipartite actuellement en place.

La seule manière de s'assurer que le Darfour et l'Est soient inclus dans le processus politique national est de créer un espace politique pour les rebelles dans ces régions. Les rebelles exigent une dévolution importante du pouvoir à leurs régions et un partage équitable des compétences et des richesses dans la fédération, mais le gouvernement du Soudan, lui, voit les choses d'un autre œil. En fait, les propositions du gouvernement sont très loin des attentes minimales des rebelles. Les négociations parrainées par l'IGAD entre le Nord et le Sud, les protocoles qui en ont découlé, ainsi que l'Accord d'exécution, ont fixé à des niveaux élevés les exigences des rebelles en échange de leur participation (ou comme certains les appellent, les récompenses attendues pour leur lutte armée).

Les rebelles du Darfour ont compris qu'ils doivent devenir une institution politique et ils y travaillent. Ils visent à devenir un parti politique national. Comme pour tout parti politique actif au Soudan qui souhaite devenir réellement

national, un changement de paradigme doit avoir lieu — il faut s'éloigner de la sécularisation, de l'islam politique, du régionalisme et du tribalisme. Les vieilles alliances du Soudan occidental avec le parti Umma et du Soudan de l'Est avec l'Alliance nationale démocratique (NDA) et avec son Parti démocratique unioniste (DUP) ne sont plus pertinentes et pourraient ne plus tenir la route maintenant que la population dans ces deux régions a pris les armes pour protester contre l'injustice sociale et politique.

Lorsque les groupes rebelles auront été inclus dans l'accord, il faudra alors s'attaquer à trouver les moyens nécessaires pour le mettre en œuvre. Le gouvernement et le MPLS ont eu de la difficulté à trouver un terrain d'entente. En conséquence, les termes de l'accord ont créé une structure de gouvernement complexe, dans laquelle le Sud-Soudan agit comme une fédération dans le cadre national, lequel est également fédéral. Les relations entre ces trois gouvernements (le gouvernement national, le gouvernement du Sud-Soudan et les gouvernements d'État) demanderont donc énormément de coordination et de négociations. La façon dont seront résolues les questions dont l'accord ne fait pas mention est peut-être plus inquiétante encore que la façon dont seront exécutés ses termes. Plusieurs questions touchant chacun des domaines de l'accord ne sont en effet pas mentionnées et l'entente est vague quant à la façon de régler efficacement les conflits ou les litiges.

Un début houleux

La mort du tout nouveau premier vice-président, John Garang, le 30 juillet 2005, a profondément ébranlé le pays. Le MPLS s'est empressé de nommer un successeur, mais la violence qui a fait rage dans un certain nombre de villes à la suite de la nouvelle de l'accident a bien démontré que le gouvernement n'était pas prêt à faire face à une telle situation.

L'absence subite de M. Garang de la phase suivant la signature de l'accord a fait craindre que le processus ne déraile. De plus, Salva Kiir, son successeur, un soldat de carrière, n'avait ni l'envergure politique, ni le poids diplomatique de M. Garang. Ce dernier a en effet porté les espoirs des Soudanais du Sud pendant toute une génération et a joué un rôle clé dans la conclusion de l'accord qui mit un terme à la guerre. On le croyait indispensable au succès de la période d'intérim, car il avait su protéger l'intégrité du MPLS tout en convainquant le Nord et le Sud qu'un Soudan nouveau et uni était nécessaire.

À première vue, le fait que le MPLS ait dû changer de chef ne semble pas avoir été une catastrophe. M. Kiir est généralement perçu comme plus démocratique que l'était M. Garang et il pourrait réussir à régler les doléances et les divisions à l'intérieur du MPLS et dans le Sud en général. En plus de mettre l'organisation à rude épreuve, la mort de M. Garang a aussi ouvert la porte à une période d'incertitude qui aurait pu être dévastatrice. La rapidité avec laquelle M. Kiir a convoqué une réunion d'urgence afin de nommer un successeur et de réitérer l'engagement du MPLS vis-à-vis de l'accord était des démarches importantes à entreprendre pour minimiser les risques liés à cette période d'incertitude. Les mois à venir promettent une foule de défis à relever, mais donneront aussi l'occasion au MPLS de passer plus rapidement d'une armée de guérilla à un parti politique à plus large représentation. (6)



Comment choisit-on les juges des cours supérieures dans les pays fédéraux?

Dans les pays fédéraux, la nomination des juges tient compte de considérations géographiques et politiques

PAR ANNE TWOMEY

Avant la fin de l'année, quatre nouveaux juges pourront siéger aux cours de dernière instance de l'Australie, des États-Unis et du Canada. Ils remplaceront les juges Michael McHugh, William Rehnquist, Sandra Day O'Connor et John Major. Ces trois pays fédéraux ont un héritage juridique commun et les juges qui seront nommés dans chaque pays auront tous à trancher des conflits constitutionnels entre le gouvernement fédéral et les gouvernements des États ou des provinces. Les intérêts fédéraux affecteront-ils la nomination de ces juges et, si oui, dans quelle mesure ?

L'Australie : le système de nomination le moins « fédéral »

Une juge de la Cour fédérale de l'Australie, originaire de l'État de Victoria, a récemment été nommée à la Haute Cour. Le procureur général de l'Australie, M. Philip Ruddock, a en effet annoncé la nomination de M^{me} Susan Crennan, âgée de 60 ans, le 20 septembre dernier. La nomination a pris effet le 1^{er} novembre.

La Constitution australienne requiert que le gouverneur général en conseil procède à la nomination des juges de la Haute Cour sur conseil du procureur général fédéral, lequel propose la personne recommandée par le Cabinet fédéral. Ainsi, en pratique, c'est au gouvernement fédéral que revient le choix des juges de la Haute Cour. La Constitution ne prévoit en outre aucun rôle pour les États dans ces nominations.

Le gouvernement fédéral tend à recommander la nomination de juges qui favorisent une interprétation relativement large des compétences législatives et exécutives fédérales prévues dans la Constitution. À la différence des États-Unis, il n'existe pas ici de processus formel permettant de faire la lumière sur les opinions politiques des juges et il est considéré comme mal venu qu'un procureur général fédéral demande à un candidat son avis sur des questions légales ou constitutionnelles. En 1913, par exemple, le premier ministre envoya un télégramme au juge A.B. Piddington, candidat à la Haute Cour, lui demandant son avis sur les droits du Commonwealth versus les droits des États. M. Piddington répondit par télégramme qu'il était « en accord avec la suprématie des pouvoirs du Commonwealth ». Il a été plus tard nommé à la Haute Cour, mais dû démissionner peu après en raison de la polémique publique engendrée par sa réponse et des insinuations selon lesquelles son indépendance avait été ainsi compromise.

Il est néanmoins relativement facile pour le gouvernement fédéral d'identifier les juges dont les écrits ou les décisions semblent appuyer ses positions. Les États, eux, ne sont

cependant pas en mesure d'influencer la nomination de juges qui pourraient appuyer leurs positions. Des propositions visant à ce que les gouvernements des États puissent nommer des juges à la Haute Cour ont été présentées en 1973 et en 1985, mais ont toutes deux été rejetées.

La promulgation de l'article 6 du *High Court of Australia Act* en 1979 est la seule concession faite aux intérêts des États en ce qui a trait aux nominations à la Haute Cour. Selon ce document, le procureur général fédéral doit consulter les procureurs généraux des États avant de recommander une nomination à la Haute Cour. Cependant, selon tous les rapports, ces consultations sont faites de façon occasionnelle et leur nature varie selon les penchants du procureur général fédéral. De plus, même si le processus de consultation influence la recommandation du procureur général fédéral, le Cabinet peut ne pas en tenir compte — et cela c'est déjà produit.

La coutume canadienne selon laquelle les nominations sont réservées à des candidats provenant d'États en particulier n'a pas d'équivalent en Australie. Au sein de l'actuelle Haute Cour, cinq des sept juges viennent de la Nouvelle-Galles-du-Sud ; un vient de Victoria, et l'autre du Queensland. Le fait que les avocats de la Nouvelle-Galles-du-Sud dominent la Haute Cour n'est pas chose inhabituelle. De tous les juges ayant siégé à la Haute Cour, vingt-quatre étaient originaires de la Nouvelle-Galles-du-Sud, douze de Victoria, six du Queensland et deux de l'Australie-Occidentale. Aucun juge de l'Australie-Méridionale, de la Tasmanie ou des Territoires n'y a été nommé. Le fait que les juges de la Haute Cour sont issus des rangs de juges ou d'avocats déjà en fonction et que le barreau de Sydney est le plus grand et le plus compétitif « réservoir » du pays est en grande partie responsable de cette situation. De ce fait, même si le gouvernement fédéral ne faisait pas preuve de partialité, les juges choisis auraient tout de même tendance à être plus réceptifs au centralisme, étant souvent originaires de Sydney plutôt que d'États plus éloignés.

Les États-Unis : le rôle du Sénat

En juillet dernier, le président George W. Bush a proposé la candidature de M. John Roberts à la Cour suprême des États-Unis pour succéder à M^{me} Sandra Day O'Connor. Sa mise en candidature a cependant été annulée le 3 septembre, à la suite du décès du juge en chef de la Cour suprême, M. William Rehnquist. M. Bush a alors proposé la candidature de M. Roberts au poste de juge en chef et le Sénat des États-Unis a confirmé sa nomination le 29 septembre 2005 : 78 ont voté pour et 22 ont voté contre. Seuls 22 démocrates se sont opposés à sa nomination. M. Bush a ensuite proposé la candidature de M^{me} Harriet Miers, conseillère juridique de la présidence, pour succéder à M^{me} O'Connor. Plusieurs républicains ont opposé sa nomination (elle n'a jamais occupé de poste de juge), tandis

Anne Twomey est une avocate australienne de droit constitutionnel et professeure adjointe (maître de conférences) de droit à l'Université de Sydney. Elle est l'auteure de *The Constitution of New South Wales* (The Federation Press, 2004)

que plusieurs démocrates l'ont appuyé (ses opinions politiques sont perçues comme modérées).

Aux États-Unis, le processus de nomination des juges peut parfois devenir très politisé puisque le président nomme les juges de la Cour suprême sur conseil, et avec le consentement, du Sénat et que ce dernier peut interroger les personnes sélectionnées. Le Sénat est composé de deux sénateurs de chaque État et le gouvernement fédéral y exerce une certaine influence. Les audiences d'homologation devant le comité judiciaire du Sénat permettent d'interroger les personnes sélectionnées sur leurs opinions relativement aux droits fédéraux versus les droits des États, mais, en réalité, la partialité politique influence davantage ce processus que les considérations fédérales. De plus, ces dernières années, l'attention s'est centrée sur les positions relatives aux droits de la personne plutôt qu'aux droits des États. L'équilibre — ou le manque d'équilibre — dans la distribution géographique à la Cour suprême ne semble pas avoir eu un impact important sur son interprétation des questions fédérales.

Le Canada : le fédéralisme géographique

Au Canada, la nomination des juges à la Cour suprême est beaucoup plus fédérale dans son approche, du moins du point de vue de la distribution géographique. Comme en Australie, les juges sont nommés par le gouverneur général, sur le conseil des ministres. L'article 6 de la Loi sur la Cour suprême exige cependant qu'au moins trois des neuf juges nommés soient des juges ou des avocats du Québec. Toutes les provinces utilisent le Code criminel du Canada pour les causes de droit pénal, mais le Québec utilise le Code civil en place de la *Common Law* en usage dans les autres provinces pour juger des causes de droit civil, et ce, depuis 1774. C'est donc principalement pour traiter des causes de droit civil du Québec portées en appels, un code qui n'est pas bien connu des juges des autres provinces, que trois juges du Québec doivent siéger à la Cour suprême. Par convention, trois des six autres juges viennent de l'Ontario, deux des provinces de l'Ouest et un des provinces de l'Atlantique. En conséquence, quand un poste se libère, soit la convention, soit la loi, fait en sorte que le juge soit choisi dans la même région géographique ou province que le juge sortant.

Ce critère géographique influence le processus de consultation antérieur à la nomination, puisque le procureur général fédéral consultera les procureurs généraux, les juges en chef et les représentants des avocats de la région en question.

La distribution géographique des juges de la Cour suprême fait-elle en sorte que ceux-ci tendent à appuyer davantage un gouvernement et un Parlement fédéral forts, ou bien les droits provinciaux ? Les juges des provinces plus éloignées du siège du gouvernement fédéral sont peut-être plus enclins à saisir la valeur des droits provinciaux, mais il n'en est pas toujours ainsi.

Il serait avantageux pour les provinces de contrôler la liste des nominations à partir de laquelle les candidats sont choisis. Une proposition à cet effet faisait partie des accords manqués du Lac Meech et de Charlottetown, lesquels exigeaient que le gouvernement fédéral procède aux nominations à partir de listes soumises par les gouvernements provinciaux concernés.

En 2004, le Bloc québécois présenta au Comité permanent de la justice et des droits de la personne, une proposition visant à ce que le gouvernement provincial concerné dresse la liste initiale des candidats. Cette liste serait alors présentée à un comité

La nomination des juges dans les autres systèmes fédéraux

La participation fédérale dans la nomination des juges des cours constitutionnelles est la plus frappante en Allemagne, où le *Bundesrat* nomme la moitié des juges à la cour constitutionnelle fédérale — le *Bundesverfassungsgericht* — et le *Bundestag* nomme l'autre moitié. Le *Bundesrat* est secondé par une commission consultative, composée de ministres de la Justice des *länder*, laquelle produit une liste de candidats sélectionnés. Les membres de la commission consultative conviennent également officieusement d'une forme de distribution géographique des nominations.

En Autriche, le président de la fédération nomme la plupart des membres de la Cour constitutionnelle (le président, le vice-président, six membres et trois substitués) sur recommandation du gouvernement fédéral, ainsi que trois membres et deux substitués à partir des candidatures proposées par la chambre des élus, le *Nationalrat*. L'élément fédéral intervient dans la nomination de trois membres et d'un substitut à partir des candidatures proposées par le *Bundesrat* ainsi que dans l'exigence que trois membres de la Cour et deux membres substitués aient leur domicile à l'extérieur de Vienne.

Dans d'autres pays, comme l'Afrique du Sud, l'élément fédéral se retrouve dans la représentation des provinces ou des États à une commission des services judiciaires, laquelle donne son avis sur les nominations ou prépare les listes de candidats sélectionnés à partir desquelles les nominations doivent être faites. Même au Royaume-Uni — un pays nullement fédéral — le projet de Cour suprême prévoit la représentation de l'Angleterre, du Pays de Galles, de l'Écosse et de l'Irlande du Nord au sein de sa Commission de nomination à la magistrature.

consultatif, qui choisirait le candidat final parmi les candidats proposés. Le gouvernement fédéral rejeta cette proposition. Il était d'accord pour qu'un comité consultatif soit chargé de choisir trois candidats à partir d'une liste initiale, mais voulait s'assurer que ce soit le procureur général fédéral qui dresse la liste initiale et choisisse le candidat final parmi les trois candidats sélectionnés. Pour assurer la participation des provinces, le gouvernement fédéral proposa que les procureurs généraux provinciaux soient consultés à propos de la liste initiale et que les provinces soient représentées au sein du comité consultatif. En avril, le Comité permanent a exprimé son mécontentement par rapport au système proposé. Après quelques modifications, dont la possibilité pour de simples citoyens de soumettre leurs suggestions, le système fut annoncé le 8 août 2005 par le ministre de la Justice, Irving Cotler. Il est prévu qu'un comité consultatif évalue la liste des candidats proposés par le ministre de la Justice, lequel aura auparavant consulté les ministres provinciaux de la Justice. Ce comité sera composé d'un député de chaque parti politique au Parlement et d'un juge retraité, auxquels s'ajouteront un représentant des procureurs généraux provinciaux, un représentant du barreau et deux éminents canadiens — qui n'exercent ni la profession d'avocat, ni celle de juge — provenant tous quatre de la région d'origine du juge sortant. (6)



Le réveil brutal des Européens d'un rêve fédéraliste

L'Union européenne après le rejet la Constitution en France et aux Pays-Bas

PAR PHILIP STEPHENS

Le rejet du nouveau traité constitutionnel de l'Union européenne par les électeurs français et néerlandais a jeté une ombre sur l'Europe. Un profond changement s'est opéré dans la réalité géopolitique du continent — un réveil difficile d'un rêve fédéraliste né il y a un demi-siècle dans la ville sicilienne de Messine, où l'Union européenne a connu ses débuts. La raison fondamentale du rejet se trouve dans la nouvelle composition de l'Union européenne. Elle est maintenant dotée de 25 — bientôt 27 — États membres et l'électorat de ces pays ne se conforme plus automatiquement aux désirs des chefs politiques de Paris et de Berlin.

La ratification du traité est à présent en suspens et peu sont d'avis que ce projet pourra jamais être relancé, et cela, même s'il est endossé par l'Allemagne et par plusieurs autres États de l'Union européenne. L'absence de direction politique forte en France et en Allemagne, ainsi que de légitimes doutes sur l'engagement de la Grande-Bretagne au processus d'intégration, ont accentué les incertitudes politiques quant à l'orientation future de l'Union.

Le traité que les électeurs français et néerlandais ont rejeté ne ressemblait pourtant en rien à un projet d'État fédéral européen. L'ancien président français Valéry Giscard d'Estaing, qui présida la conférence responsable de l'élaboration du traité, se plaisait à comparer les travaux de la Convention européenne aux travaux qui menèrent à l'élaboration de la Constitution américaine à Philadelphie (Pennsylvanie) en 1787. Mais le titre du traité témoigne à lui seul de l'ambiguïté de ses objectifs : « Traité établissant une Constitution pour l'Europe ». Alors que certains souhaitaient qu'il devienne un autre des piliers de la construction des États-Unis d'Europe, le traité était en fait un accord entre des États souverains. Il avait été élaboré dans le but de consolider les traités existants et de simplifier le mode de scrutin et les procédures administratives de l'Union à la suite de l'admission de 10 nouveaux membres en 2004. Ces nouveaux membres étaient, pour la plupart, des États de l'Europe centrale et de l'Europe de l'Est.

Une union... divisible ?

John (Lord) Kerr, un ancien diplomate britannique qui occupa le poste de secrétaire de la Convention, était plus réaliste que son collègue français quant aux objectifs du traité. La Constitution de Philadelphie, a-t-il précisé, entra en vigueur lorsque Rhode Island devint la neuvième des 13 anciennes colonies à l'accepter. Une fois créée, la nouvelle République américaine était indissoluble. En comparaison, le traité de l'Union européenne ne pouvait entrer en vigueur que si chacun des 25 États membres le ratifiait. Il confirmait et codifiait

Philip Stephens est corédacteur du *Financial Times* et analyste principal. Il est l'auteur de *Politics and the Pound* et de *Tony Blair, une biographie du premier ministre britannique*. Il réside à Londres.

également le droit absolu de chacun des signataires de se retirer du traité à n'importe quel moment.

Un fédéraliste nous dirait que certains éléments du traité semblaient viser à accroître le pouvoir de l'Union sur ses membres. Le nouveau poste de président européen, par exemple, avait été créé dans le but de guider et de dynamiser les délibérations du Conseil européen. De même, le poste de ministre européen des Affaires étrangères — également prévu dans le traité — visait à assurer une plus grande cohérence dans les politiques communes de l'Union en matière d'affaires étrangères et de sécurité. Le traité proposait également une légère modification au vote à la majorité qualifiée : l'appui d'une majorité d'États membres représentant les trois cinquièmes de la population de l'Union serait suffisant pour qu'une mesure soit adoptée.

Pour toutes ces raisons, le traité aurait confirmé et fixé la nature essentiellement hybride de l'Union. Il aurait également entraîné un transfert de pouvoir vers les États membres en donnant un rôle plus important au Conseil européen — l'assemblée des chefs d'État ou de gouvernements des membres de l'Union. Plus fondamentalement, le traité définissait l'Union non tant par ses institutions, que par ses buts et ses compétences. Les limites de son autorité étaient donc soigneusement définies. En cela, la Commission européenne — l'exécutif de Bruxelles, qui durant les années 80, sous la présidence de Jacques Delors, avait été le fer de lance de l'Union — aurait été la grande perdante du traité. La Commission, à qui une direction politique forte fait défaut et dont les procédures ont été rendues de plus en plus lourdes par l'ajout de nouveaux membres, est devenue une « créature » des gouvernements. Elle n'est plus la figure de proue d'une union toujours plus étroite des peuples de l'Europe telle qu'envisagée par Jean Monnet et les autres pères fondateurs. Le Parlement européen n'a pas non plus réussi à obtenir assez d'appui des électeurs pour pouvoir jouer un rôle central dans un futur système fédéral.

Une conspiration anglo-saxonne ?

Un des arguments utilisés par plusieurs socialistes français opposés au traité était d'ailleurs le fait qu'il ne visait pas assez



l'intégration, et cet élément est certainement un des facteurs expliquant le rejet du traité lors du référendum qui s'est tenu en France. Les partisans de gauche qui prônaient le rejet de la Constitution ont dépeint ce projet comme une conspiration anglo-saxonne visant à importer en Europe continentale le capitalisme « version libre marché » des États-Unis et de la Grande-Bretagne et à ainsi affaiblir le modèle européen d'économie de marché à caractère social. Selon ce raisonnement, c'est la position de Tony Blair, premier ministre de la Grande-Bretagne, qui l'aurait remporté. M. Blair était contre la plus grande harmonisation des politiques économiques et fiscales, une harmonisation qui aurait pour résultat de consacrer l'économie de marché sociale en Europe.

Le rejet de la Constitution en France et aux Pays-Bas fait aussi état de la profondeur du malaise politique. Ce rejet représente en partie le désir des électeurs d'exprimer un mécontentement qui n'a aucun lien avec la direction de l'Union. En France, en particulier, le référendum était une occasion de protester contre les politiques économiques nationales, des politiques qui ont eu pour conséquence un taux de chômage se maintenant au-dessus de 10 pour cent depuis dix ans. Les électeurs ont donc saisi l'occasion de punir le gouvernement de Jacques Chirac. Mais il est également clair que l'électorat dans les deux pays était déjà en moins bons termes avec l'Union.

L'élargissement de l'Union était également un thème commun aux opposants du traité des deux pays. Aux Pays-Bas, la crainte qu'un mouvement islamique militant prenne de l'ampleur et en vienne à menacer les traditions libérales néerlandaises a fait croître l'opposition au début des négociations d'entrée avec la Turquie. En France, l'actuel et le potentiel élargissement de l'Union a amené la population à réaliser que l'Europe n'était plus une création française. Depuis ses tous débuts à Messine il y a plus de 50 ans, les Français tendaient à voir l'Europe comme une prolongation des intérêts domestiques de la nation. Plus d'Europe signifiait plus de France. La réunification de l'Allemagne et le réajustement de l'équilibre des pouvoirs entre Paris et Berlin qui en a résulté a rendu cette proposition de moins en moins vraie, et l'admission de 10 nouveaux États membres dans l'Union en 2004 l'a rendue complètement fautive.

Les électeurs français et néerlandais avaient donc intuitivement compris ce que leurs chefs politiques savaient bien, mais refusaient d'admettre publiquement : que la chute du mur de Berlin et l'expansion de l'Union vers l'est avaient fondamentalement modifié la géopolitique européenne. En effet, alors que l'Europe des pères fondateurs était définie par opposition au bloc communiste mené par les Soviétiques et que l'alliance franco-allemande fournissait une impulsion fédéraliste constante — et ce, même après les élargissements successifs de l'Union à neuf, douze et quinze — la nouvelle Europe des années 90, elle, demandait une nouvelle vision, la vision d'un continent unifié. Les dirigeants de l'Union ont toutefois fait généralement peu de cas des conséquences stratégiques de leur décision de consentir à l'entrée de nouveaux membres.

Maastricht était-il le point culminant ?

En rétrospective, le Traité de Maastricht de 1991 peut être vu comme le point culminant du fédéralisme européen. L'entente qui mena à la création d'une monnaie unique, conclue entre Helmut Kohl de l'Allemagne et François Mitterrand de la France, a marqué une étape importante vers l'unité européenne. L'union politique promise, nécessaire contrepoids à l'union économique, n'a cependant pas suivi. En effet, la structure « à piliers » créée par le traité réservait aux gouvernements des pays les domaines politiques névralgiques,

tels que les affaires étrangères et l'immigration, mais maintenait l'exigence d'unanimité dans les décisions concernant l'imposition. Le temps qui s'est écoulé entre le Traité de Maastricht et les traités subséquents d'Amsterdam et de Nice a vu cet « intergouvernementalisme » s'enliser et l'élan vers une structure fédérale plus explicite être réfréné par les conséquences incertaines de l'élargissement de l'Union. Il est également devenu évident que l'alliance franco-allemande, moteur de l'intégration pendant plus de trois décennies, n'était plus assez puissante pour déterminer l'orientation de l'Europe.

L'euro, finalement créé en 1999, aurait pu donner un nouvel élan à l'Europe. Beaucoup ont en effet cru que la création de la monnaie unique revigorerait les économies européennes stagnantes et serait le moteur des réformes. Jusqu'ici, ça n'a pas été le cas. Les plus grandes économies du continent se sont empêtrées dans une croissance lente, le chômage est resté élevé et les déficits budgétaires se sont accrus. Le Pacte de stabilité et de croissance de l'eurozone, qui fixe des contraintes budgétaires considérées comme cruciales pour permettre à la nouvelle Banque centrale européenne de poursuivre une politique monétaire expansionniste, est presque au point de rupture. Quelques politiciens italiens ont d'ailleurs émis des doutes sur la future participation de leur pays audit pacte et la Grande-Bretagne a remis indéfiniment toute décision d'adhésion.

La « vieille Europe » contre la « nouvelle Europe »

L'effritement de la cohésion politique que l'élargissement de l'Union laissait deviner devint évidente à l'approche de la guerre en Irak en 2003. La Grande-Bretagne mena une coalition constituée d'États de l'Europe centrale et de l'est (ainsi que de l'Italie, qui s'éloigna ainsi de la position de la France et de l'Allemagne) pour appuyer la décision des États-Unis de destituer Saddam Hussein. La division rhétorique entre « vieille Europe » et « nouvelle Europe » n'était, au départ, qu'une remarque faite en passant par Donald Rumsfeld, mais elle est devenue, avec le temps, une description durable du désordre qui règne actuellement en Europe : rien n'est encore venu remplacer l'alliance franco-allemande comme moteur de l'intégration ; les vieilles rivalités et les désaccords plus récents entre les gouvernements français et britanniques ont contrecarré les efforts visant à créer un mécanisme alternatif de coopération entre les trois plus grandes nations de l'Union ; et la faiblesse politique à Paris et à Berlin ajoute à l'impression que l'Union est à la dérive.

Il est encore trop tôt pour prédire quand l'Union émergera de cette turbulente situation ou pour prévoir avec certitude sa dynamique politique future. Les élections de septembre en Allemagne pourraient modifier la donne, mais, jusqu'à présent, le vide laissé par le rejet du traité n'a été comblé que par l'amertume et les récriminations. De plus, l'Union utilisera bientôt les procédures de vote ainsi que les procédures administratives prévues par le Traité de Nice, ce qui rendra les formalités de prise de décision encore plus lourdes. Certains des six membres fondateurs croient que ce pourrait être le moment propice de redonner vie au rêve de Jean Monnet en créant un « noyau » doté de structures essentiellement fédéralistes en Europe dans le cadre maintenant plus souple de l'Union. Il semble cependant y avoir bien peu de volonté politique, et de « demande » de la part de l'électorat, pour la mise en oeuvre d'un tel projet. Il est plus probable que l'Union, pour l'heure, se contente de tâcher de sortir de l'impasse dans laquelle elle se trouve et demeure donc, encore et toujours, tiraillée entre l'État-nation et les visées fédéralistes de ses fondateurs. (6)

Les électeurs irakiens ratifient la Constitution

Le 15 octobre 2005, une majorité d'Irakiens ont voté pour l'adoption d'une constitution et d'une structure fédérale de gouvernement. Des 9,8 millions d'électeurs irakiens, 63 pour cent ont participé au référendum tenu au pays, ce qui est une proportion considérable. La Constitution a été ratifiée par 78 pour cent des électeurs, seuls 21 pour cent d'entre eux s'y étant opposé.

Il est clair que les origines ethniques ont beaucoup influencé les résultats du vote : ceux qui ont voté pour le projet de constitution étaient en majorité d'origines chiite ou kurde ; ceux qui ont voté contre étaient en majorité des arabes sunnites. Ces derniers ont voté contre en grand nombre dans deux provinces : Salahuddin (82 pour cent) et Anbar (97 pour cent). Toutefois, pour que le projet de constitution soit rejeté, deux tiers des électeurs devaient voter contre dans au moins trois provinces. Le fait que la Constitution ait été approuvée par la majorité est donc en grande partie attribuable aux provinces chiites et kurdes, provinces dans lesquelles une écrasante majorité d'électeurs ont voté pour une structure fédérale (99 pour cent dans une des provinces kurdes).

La Constitution confère beaucoup d'autonomie aux provinces. Elle leur donne un accès exclusif aux futurs champs pétrolifères (la production de pétrole actuelle est partagée entre toutes les provinces), la plupart desquels se trouvent dans les régions chiites et kurdes. La Constitution permet également aux provinces de se regrouper pour établir des forces de sécurité régionales. Une des craintes

des sunnites est que la Constitution provoque la partition du pays en un nord kurde et un sud chiite, ce qui exclurait les sunnites — situés au centre — des activités très lucratives liées à la production du pétrole en Irak. Ils craignent aussi que la région chiite située au sud ne tombe sous l'influence de l'Iran.

La participation électorale des sunnites : un pas vers la démocratie ?

En dépit du rejet en masse de la Constitution par les sunnites, les résultats du référendum offrent néanmoins, pour certains observateurs, des raisons d'être optimiste. En effet, puisque les sunnites irakiens ont boycotté les élections de l'assemblée provisoire en janvier 2005, leur participation à cette élection est perçue comme un pas vers la démocratie en Irak.

Trois partis sunnites ont formé une coalition en prévision de l'élection de décembre prochain, une élection qui permettra aux Irakiens d'élire leur premier Parlement non provisoire. L'existence de cette coalition laisse espérer que les sunnites pourront être amenés à participer au processus politique (et à demeurer loin des manifestations violentes). En s'alliant, le *Iraqi Peoples Gathering*, le *Iraqi Islamic Party* et le *Iraqi National Dialogue* espèrent accroître la représentation des sunnites dans la nouvelle Assemblée nationale, lesquels sont peu représentés dans le gouvernement de transition actuel en raison du boycott de l'élection précédente. ☺

Une province canadienne rejette la charia

La charia va-t-elle à l'encontre de la Charte des droits et libertés ?

Dalton McGuinty, premier ministre de la province canadienne de l'Ontario, a rejeté l'idée que la charia, la loi islamique, soit légalement reconnue comme un processus de médiation des conflits familiaux dans la province. Il a dit craindre que les tribunaux d'arbitrage religieux en viennent à « mettre en péril nos lois communes ».

Selon la charia, les femmes divorcées cessent de recevoir une pension alimentaire après trois mois et les hommes obtiennent la majorité des biens du couple ainsi que la garde des enfants.

Les tribunaux religieux existent en Ontario depuis que la Loi de 1991 sur l'arbitrage a donné aux chefs religieux le droit d'arbitrer des questions civiles telles que le divorce, les successions, les différends liés aux biens patrimoniaux et la garde des enfants.

En 2003, la *Canadian Society of Muslims* a demandé l'instauration d'un tribunal en bonne et due forme dont les décisions, basées sur la loi islamique, auraient force exécutoire. Cette demande a été critiquée par ceux qui

considèrent que la charia va à l'encontre de la Charte canadienne des droits et libertés, ainsi que par ceux qui s'inquiètent de la façon dont la loi islamique serait interprétée au Canada.

Les partisans d'un tribunal de la famille basé sur la charia insistent sur le fait que les participants choisissent librement l'arbitrage religieux et que les hommes comme les femmes peuvent en appeler des décisions à un tribunal civil.

L'ex-procureure générale Marion Boyd a été mandatée par le gouvernement de l'Ontario pour réexaminer la Loi de 1991 sur l'arbitrage et n'a trouvé aucun élément discriminatoire à l'égard des femmes dans l'arbitrage religieux. En réponse aux allégations de discrimination, M. McGuinty a tout de même promis d'interdire toute forme d'arbitrage religieux. Les tribunaux catholiques et juifs seront donc également interdits dans la province.

Si le gouvernement avait fait suite à la demande de la *Canadian Society of Muslims*, l'Ontario serait devenue le premier gouvernement occidental à reconnaître la charia. ☺

Vidéos et DVD du Forum des fédérations disponibles ... au Forum

www.forumfed.org

**Choisissez le menu « publications » de
la page d'accueil, puis « vidéos »**

Le défi de la diversité – L'expérience fédérale



LE DÉFI DE LA DIVERSITÉ décrit comment cinq pays gèrent leur diversité ethnique et linguistique par le biais de leur régime fédéral : l'Inde, la Suisse, la Belgique, l'Espagne et le Canada.

Il existe des différences importantes entre ces pays, et le film décrit une variété de formules fédérales, ou quasi fédérales, très différentes pour répondre à la nécessité de gérer plusieurs groupes linguistiques, ethniques, religieux ou culturels au sein d'un pays.

2004 40 min. Niveau: 10^e année – Adulte
Prix VHS et DVD :

Droit de représentation : 79 \$
Utilisation à des fins personnelles : 29,99 \$

Les DVD peuvent
être visionnés en
anglais ou en
français

Parlons de fédéralisme



PARLONS DE FÉDÉRALISME est un tour d'horizon des idées émanant de la Conférence internationale sur le fédéralisme de 2002 à Saint-Gall, en Suisse, telles qu'exprimées par les participants. Il s'agit d'une compilation des idées sur ce que signifie le fédéralisme d'après ceux qui le pratiquent dans plus d'une douzaine de pays.

2003 21 min. Niveau: 11^e année – Général
Prix VHS et DVD :

Droit de représentation : 79 \$
Utilisation à des fins personnelles : 24,99 \$

Définitions des droits

Utilisation à des fins personnelles

Un film avec une licence d'utilisation à des fins personnelles ne peut être utilisé qu'à des fins personnelles

Droit de représentation

Le droit de représentation permet à l'acheteur de présenter le film à un groupe. Il doit cependant être présenté gratuitement, ne pas être télédiffusé, ni diffusé sur Internet

Pour commander

Courriel : forum@forumfed.org
Télécopieur : 1-613-244-3372

Forum des fédérations
325, rue Dalhousie, bureau 700
Ottawa (Ontario) K1N 7G2
613-244-3360 poste 215

Les prix sont en dollars canadiens et n'incluent pas les coûts d'expédition



L'ouragan Katrina et les lacunes des relations intergouvernementales aux États-Unis

PAR DEIL S. WRIGHT

Le 29 août 2005, peu après que l'ouragan Katrina se soit abattu sur les côtes de la Louisiane et du Mississippi, Kathleen Blanco, gouverneure de la Louisiane, et Michael Brown, directeur de la *Federal Emergency Management Agency* (FEMA), tenaient une conférence de presse conjointe. Ils se félicitaient et se complimentaient alors mutuellement de la coopération intergouvernementale en réponse à l'ouragan.

Vingt-quatre heures plus tard, la plus grande partie de la Nouvelle-Orléans se trouvait sous trois à quatre mètres d'eau et 80 pour cent de la population de la ville avait dû être évacuée. Quelque 100 000 personnes sans moyen de transport se trouvaient encore dans la ville et des milliers de sinistrés — presque tous Afro-Américains — s'entassaient dans le Centre des congrès et le Superdome, pendant que le pillage et la violence faisaient rage dans la ville.

De l'harmonie à la zizanie

M^{me} Blanco et Ray Nagin, maire de la Nouvelle-Orléans, se sont alors mis à blâmer, non seulement la FEMA, mais aussi le Département de la sécurité intérieure et le président Bush. Ils ont vertement critiqué la lenteur et le manque d'organisation de la FEMA et du Département, entre autres, les tenant responsables du fait que des citoyens pris au piège, ainsi que des employés des municipalités et des États qui œuvraient à la Nouvelle-Orléans et sur la côte du golfe du Mexique, attendaient toujours des secours.

Comment expliquer ce soudain revirement dans les relations intergouvernementales ? Pourquoi est-on passé, en l'espace d'une journée, des félicitations aux condamnations ? Les nerfs déjà fragiles des citoyens et des fonctionnaires ont été mis à rude épreuve par l'étendue du désastre, mais une foule d'autres facteurs — politiques, sociaux, raciaux, économiques, administratifs et surtout intergouvernementaux — ont propulsé les relations intergouvernementales sur la côte du golfe du Mexique dans une spirale de récriminations qui a fait d'un désastre, une véritable catastrophe.

L'étendue de la catastrophe

Pour le million de résidents de la côte du golfe du Mexique qui ont été évacués, ainsi que pour les millions d'autres qui ont participé aux efforts de sauvetage, l'ouragan Katrina fut une catastrophe. Les catastrophes révèlent souvent le meilleur comme le pire de la nature humaine et, en effet, pour certains, le désespoir a mené à l'anarchie, alors que d'autres se sont efforcés de trouver des façons créatives de faire face à la situation. Les 15 membres du comité central du maire, par exemple, se sont installés à l'hôtel Hyatt et ont improvisé un système de communication lorsque leurs lignes terrestres, leurs cellulaires et les radios du service de

Deil S. Wright est un professeur émérite de sciences politiques et d'administration publique à l'Université de Caroline du Nord – Chapel Hill. Il est, entre autres, l'auteur de Understanding Intergovernmental Relations (1978, 1982 et 1988) et de Globalization and Decentralization (1996).

police ont tous cessé de fonctionner. La catastrophe causée par l'ouragan Katrina était sans précédent.

Quelles ont été les réactions des fonctionnaires locaux, étatiques et nationaux ? Le jeudi 1^{er} septembre 2005, dans la capitale nationale, M. Brown, directeur du FEMA, affirmait ne pas être au courant des émissions télévisées montrant des milliers de personnes entassées dans le Centre des congrès. À Houston, au Texas, on accueillait la moitié de toutes les personnes évacuées tandis que d'autres villes et États, comme l'Iowa, s'offraient pour accueillir des personnes évacuées. Les différents ordres de gouvernements n'ont pas réagi de façon uniforme et leurs actions (ou inactions) ont fait d'un désastre qui aurait pu être maîtrisé, une véritable catastrophe.

Les relations intergouvernementales aux É.-U.

Il est un peu tôt pour porter un jugement définitif sur les actes des dirigeants des agences locales, étatiques et nationales. Chercher à blâmer des fonctionnaires en particulier est en soi une opération très délicate. Les événements, les actions et les communications dans lesquels ont été impliqués — ou non — les fonctionnaires en position d'autorité avant, pendant et après l'ouragan Katrina, ne sont pas tous connus. On comprend cependant mieux la catastrophe de la côte du golfe du Mexique lorsqu'on l'examine à la lumière d'une hypothèse globale sur le fonctionnement des relations intergouvernementales aux États-Unis. Ces relations tendent vers la complexité et favorisent l'autonomie, ce qui fait pencher le système américain de gouvernance vers la dévolution, les reports et les retards. Les premiers intervenants lors de situations d'urgence sont les fonctionnaires locaux, les États n'intervenant qu'en deuxième lieu et les agences nationales qu'en dernier recours. De plus, les fonctionnaires préfèrent la prudence à l'action, tandis que les politiciens et les gestionnaires de carrière, eux, préfèrent les risques et les conjectures à la recherche de certitudes.

Il existe plus de 87 000 gouvernements locaux aux États-Unis, ainsi que 50 gouvernements d'États et un gouvernement national. Presque tous sont dotés de compétences considérables en ce qui concerne l'imposition et les dépenses gouvernementales. De plus, près de 500 000 représentants élus des municipalités et des États sont habilités à défendre les intérêts de « leurs citoyens ». Il n'est donc pas étonnant que la confusion tende à régner dans les relations intergouvernementales aux États-Unis. Lors de l'ouragan Katrina, la volonté politique et les habiletés de gestion n'ont pu passer outre la tendance à la confusion des relations intergouvernementales, et c'est là toute la tragédie.

La FEMA a été créée justement pour passer outre cette confusion. Toutefois, pour être en mesure d'agir en cas de catastrophe, une



À la suite d'un malentendu entre le gouvernement de l'État et la FEMA, ces autobus n'ont pas été utilisés lors de l'évacuation de la Nouvelle-Orléans.

autorité centrale ou alors une coordination très étroite des opérations — qui permet en effet de réagir de façon dynamique, ciblée et rapide et de mobiliser toutes les ressources disponibles — est nécessaire. La réaction de la FEMA à l'ouragan Katrina a été tout autre. Ce faux pas devrait-il être attribué à des problèmes organisationnels ou à des erreurs commises par des politiciens et des fonctionnaires ?

Plusieurs représentants élus de tous les ordres de gouvernement ont réagi selon leur « nature humaine publique », c'est-à-dire lentement et avec modération. De plus, selon Donald Kettl, le fait que le pays soit doté d'un système fédéral a posé un risque additionnel. En effet, dans un livre sur la sécurité intérieure et la politique américaine, il note que « le fédéralisme est un concept riche qui comprend de puissants incitatifs à la fragmentation, et qu'en l'absence d'une force centrale pour combler les lacunes des relations intergouvernementales, celles-ci... [peuvent] saper la capacité d'intervention de la nation en cas d'urgence. » Les brèches dans les barrages de la Nouvelle-Orléans étaient donc le reflet des failles dans les relations intergouvernementales.

Les faux pas qui menèrent à la catastrophe

Pourquoi ne s'est-on pas évertué à combler les lacunes des relations intergouvernementales entre le moment où le passage de l'ouragan a été confirmé — et donc qu'on savait le désastre imminent — et le passage de l'ouragan en tant que tel ? Les caractéristiques principales et les multiples nuances des relations entre les gouvernements aux États-Unis ont créé les conditions nécessaires pour que s'installe le chaos sur la côte du golfe du Mexique, mais elles n'en sont pas la cause.

La plupart du temps, les gouvernements coopèrent de façon intermittente, mais efficace, afin de fournir des services et des biens publics à près de 300 millions de « clients » américains. Qu'est-ce qui explique que ce système ait failli lors du passage de Katrina ?

Sans un rapport officiel tel que le rapport de la Commission sur le 11 septembre, on ne peut que faire des suppositions et des conjectures quant aux causes exactes. De plus, comme ce fut le cas avec la Commission, la création d'un organisme d'enquête risque de provoquer la controverse. Les analyses de la Commission permettent néanmoins d'identifier les principaux facteurs qui ont contribué à la catastrophe et au chaos qui s'est installé sur la côte du golfe du Mexique. Les facteurs suivants ont été identifiés :

1. manque d'imagination
2. hiérarchisation inadéquate des priorités en matière de politiques
3. capacités inadéquates
4. gestion inadéquate

L'**imagination** fait référence à la probabilité et à la gravité de la menace relative à la sécurité. Les États-Unis avaient déjà connu d'autres ouragans et d'autres inondations importantes, mais en dépit des avertissements concernant Katrina, beaucoup trop de fonctionnaires occupant des postes importants ne se sont pas donné la peine d'essayer d'entrevoir le chaos et la catastrophe qui pourraient en résulter.

Les **politiques** peuvent être illustrées par un exemple : la FEMA. L'agence a fusionné avec le Département de la sécurité intérieure et, à ce titre, a vu son statut et ses ressources diminuer. Elle a dès lors dû opérer dans un cadre où les politiques antiterroristes étaient prioritaires. De plus, son directeur — qui a récemment démissionné — n'avait vraisemblablement aucune expérience de gestion d'opérations d'urgence. Des facteurs raciaux et économiques ont-ils joué un rôle dans la hiérarchisation inadéquate des priorités en matière de politiques, comme la plupart des Afro-Américains et beaucoup de critiques le croient ? Est-ce que le fait que la plupart des résidents pris au piège dans la ville étaient des afro-américains pauvres a contribué à la lenteur des efforts d'évacuation et de sauvetage ?

Les **capacités** font référence à l'habileté à remplir une mission. La déclaration de la Commission sur le 11 septembre concernant les capacités est également pertinente en ce qui concerne Katrina et ses conséquences. « Les agences gouvernementales (...) sont souvent trop passives ; elles acceptent des affirmations comme des faits établis, y compris l'affirmation qui prétend que déceler et corriger les lacunes évidentes et les menaces importantes serait trop dispendieux, trop controversé et trop déstabilisant. » Les capacités organisationnelles de presque toutes, sinon toutes, les 75 à 100 agences locales, étatiques et nationales chargées de faire face à l'ouragan Katrina dans le golfe du Mexique étaient terriblement inadéquates.

La **gestion** est un concept large qui inclut la communication efficace à l'intérieur des juridictions et entre celles-ci, mais n'y est pas limité. Les agences qui évoluent dans le système intergouvernemental des États-Unis s'apparentent à des médecins spécialistes, chacun établissant son propre diagnostic, demandant ses propres analyses et donnant ses propres consignes. L'absence de médecins traitants se fait cruellement sentir parmi cette panoplie de spécialistes, car leur tâche consiste principalement à s'assurer que les spécialistes travaillent ensemble à l'amélioration de la santé du patient. L'efficacité des relations intergouvernementales aux États-Unis dépend de la présence de plusieurs de ces « médecins traitants ». Dans le cas de l'ouragan Katrina, il y en avait peu, ou alors pas du tout.

Rétrospective et prévisions

Les coûts économiques associés à l'ouragan Katrina se chiffrent à plusieurs milliards de dollars. La contribution nationale pour la reconstruction a déjà été estimée à 200 milliards, somme à laquelle s'ajoutera d'autres milliards de fonds locaux et étatiques. Pour comptabiliser les coûts réels, on doit aussi tenir compte de la perte de 1 000 à 2 000 vies, de la croissance des prix de l'essence et du mazout, ainsi que de la baisse de 0,5 à 1 pour cent de la croissance économique. Même une étude exhaustive effectuée par une commission nationale n'arriverait probablement pas à mesurer avec exactitude tous les coûts et toutes les conséquences de la visite de Katrina sur la côte du golfe du Mexique.

Un fait semble cependant clair : le drame lié à l'ouragan Katrina s'est joué sur une scène délimitée par la confusion et la complexité des relations intergouvernementales. Pour éviter que se reproduise une catastrophe telle que Katrina ou encore une catastrophe liée à des actes terroristes, la présence de dirigeants ayant la volonté politique nécessaire et de gestionnaires expérimentés possédant des habiletés de gestion sera essentielle. Une agence et des infrastructures capables de transformer cette volonté et ces habiletés en mesures concrètes devront aussi être en place. Les fonctionnaires qui travaillent dans le domaine des relations intergouvernementales aux États-Unis auront besoin de ces éléments pour passer outre les barrières juridictionnelles auxquelles ils sont confrontés. Enfin, pour que soient évitées de futures urgences nationales, ou pour en minimiser les conséquences, un leadership créateur et participatif sera indispensable. 6

Lectures additionnelles

- Donald F. Kettl (2004). *System Under Stress: Homeland Security and American Politics*. CQ Press.
- Donald F. Kettl (2005). *The Global Public Management Revolution*. Brookings Institution Press, 2^e éd.
- Richard Posner (2004). *Catastrophe : Risk and Response*. Oxford University Press.
- National Commission on Terrorist Attacks Upon the United States (2004). *The 9/11 Commission Report*. W. W. Norton.
- Deil S. Wright (1988). *Understanding Intergovernmental Relations*. Brooks Cole, 3^e éd.



Comment les pays fédéraux choisissent-ils leur gouvernement ?

Les façons de faire sont presque infinies, mais certaines tendances émergent

PAR LOUIS MASSICOTTE

Les gouvernements des pays fédéraux ne pourraient être plus différents. Voici, par exemple, le déroulement de deux journées dans quatre capitales fédérales différentes. À Washington, DC, le 2 février 2005, le président des États-Unis, George W. Bush, prononçait son discours annuel sur l'état de la nation lors d'une session commune des deux chambres du Congrès. Le même jour à Ottawa, le premier ministre canadien Paul Martin et les ministres du Cabinet répondaient aux questions acerbes de députés de l'opposition pendant la période des questions. À Delhi, le 25 février 2005, le Parlement indien faisait face à des pressions afin que soit adoptée une loi garantissant 33 pour cent de représentation féminine à la Chambre basse, appelée Lok Sabha. Le même jour au Bundestag à Berlin, la ministre fédérale de la Justice, Brigitte Zypries, défendait les services Internet offerts aux citoyens par son ministère face aux critiques des membres de l'opposition qui prétendaient que les citoyens de l'Autriche — gouvernée par une coalition conservatrice — avaient accès à davantage de services en ligne de leur ministère de la Justice.



Le Bundestag, Berlin.

Le fait qu'un pays adopte un système de gouvernement fédéral ne permet pas de prédire plus facilement le type de régime politique en place — ou les modifications qui auront été apportés à un régime — mais certaines tendances émergent. Parmi les fédérations, on trouve des régimes présidentiels comme celui des États-Unis, des systèmes parlementaires de type Westminster comme ceux du Canada, de l'Australie et de l'Inde, ainsi que des régimes parlementaires qui produisent généralement des gouvernements de coalition, comme ceux de l'Allemagne et de l'Autriche. La Suisse est un des rares exemples de régime selon lequel l'Assemblée législative élit le Cabinet fédéral.

Tandis que certaines fédérations sont des démocraties anciennes et stables, d'autres oscillent entre la démocratie et l'autoritarisme. La famille fédérale compte aussi bien des républiques (Allemagne), que des monarchies parlementaires (Belgique), des monarchies où le souverain est représenté par un gouverneur général (Australie) et même des monarchies plus ou moins absolues (les Émirats arabes unis). Aucun système électoral ne s'est non plus imposé dans les fédérations: on trouve dans celles-ci des exemples de pratiquement tous les modes de scrutin. De plus, tandis que l'existence d'une deuxième chambre au Parlement est souvent citée comme un élément essentiel des fédérations, la Micronésie, le Venezuela, et les Îles de Saint-Christophe-et-Niévès n'en ont pas.

Louis Massicotte est professeur associé de sciences politiques à l'Université de Montréal. Il est l'auteur, avec André Blais et Antoine Yoshinaka, de *Establishing the Rules of the Game. Election Laws in Democracies* (2003), et corédacteur de *Le point sur 150 ans de gouvernement responsable au Canada* (1999).

La première décision d'importance à laquelle est confronté tout pays fédéral est le choix d'un régime. Il peut soit se doter d'un régime présidentiel — fondé sur la séparation des pouvoirs législatif et exécutif — soit d'un régime parlementaire — où le premier ministre et les membres de son Cabinet doivent d'abord remporter des sièges au Parlement.

Le bureau du président

Le régime présidentiel en place dans certains pays fédéraux repose sur la séparation des pouvoirs législatif et exécutif. Le pouvoir exécutif est entre les mains d'une seule personne, le président, élu par l'ensemble de la population. Les États-Unis ont veillé à ce que le mode de désignation du président reflète bien le caractère fédéral du pays. En théorie, le président est élu par un collège électoral, lui-même composé de délégués élus par la population de chaque État. Chaque État dispose d'un nombre de voix égal au nombre de sièges qu'il a au sein de la Chambre des représentants (variant en fonction de la population de l'État), auquel s'ajoutent pour chaque État deux voix, représentant le nombre de ses sénateurs. En conséquence, le poids relatif des plus petits États représentés au collège électoral excède leur poids démographique.

Actuellement, les 33 États les moins peuplés des États-Unis, plus le district fédéral de Columbia, disposent ensemble de 198 voix, alors que les quatre plus grands États (soit la Californie, le Texas, New York et la Floride), avec une population totale relativement équivalente aux 34 plus petits États, n'en ont que 147. Un candidat qui est à la traîne au suffrage populaire national peut néanmoins remporter l'élection s'il obtient systématiquement le vote des plus petits États : c'est ce qui explique l'élection de George Bush en 2000, quoique son concurrent, Al Gore, ait remporté le vote populaire. Autre indice de la volonté des pères fondateurs de favoriser les petits États : si aucun candidat présidentiel n'obtient la majorité absolue des voix au collège électoral, c'est la Chambre des représentants qui élira le président parmi les trois meilleurs candidats. Chaque État disposera alors d'une seule voix, indépendamment de sa population.

En Suisse, tous les quatre ans, les deux chambres de l'Assemblée fédérale élisent les sept membres du Conseil fédéral, le conseil des ministres du pays, au cours d'une session commune. Ici encore, un léger ajustement favorise les plus petites entités constitutives que sont les cantons suisses. Tandis que les 200 sièges du Conseil national sont répartis en fonction de la population de chaque canton, les 46 sièges du conseil des États le sont à raison de deux par canton (un seul pour chacun des six demi-cantons). Cependant, les députés suisses votent selon le parti auquel ils adhèrent, et non en fonction de leur canton.

Les États-Unis constituent à l'heure actuelle la seule fédération qui recourt à un collège électoral pour élire le président. En Argentine, au Brésil, au Mexique, au Venezuela et au Nigeria,



Le président du Mexique, M. Vicente Fox, salue le premier ministre du Canada, M. Paul Martin.

tout comme en Russie (régime semi-présidentiel) et en Autriche (régime parlementaire), le président est élu au suffrage universel direct et seul le nombre de votes obtenus à l'échelle du pays, sans égard à sa répartition géographique, détermine le vainqueur.

La règle des deux tours de scrutin pour l'élection

du président existe partout sauf au Mexique et aux États-Unis. Au Mexique, le système de la pluralité des voix existe toujours et, aux États-Unis, le scrutin à la pluralité des voix permet à un candidat de remporter les élections en obtenant la pluralité des votes de chaque État, mais la majorité absolue est exigée au collège électoral.

Dans les régimes parlementaires, le pouvoir exécutif est attribué au Cabinet, ou Conseil des ministres, dont les membres sont choisis parmi les députés élus.

Le règne du Parlement

La deuxième décision d'importance à laquelle est confronté tout pays fédéral concerne sa façon d'élire l'Assemblée législative. Les fédérations qui ont un passé colonial britannique ou américain optent souvent pour des circonscriptions uninominales au sein desquelles prévaut la règle de la pluralité des votes (Canada, Inde, Malaisie, Saint-Christophe-et-Niévès) ou pour le système du vote alternatif (Australie). La représentation proportionnelle par listes de parti prévaut en Afrique du Sud, en Belgique et en Autriche. L'Allemagne offre un système mixte de type correctif (des circonscriptions uninominales et une représentation proportionnelle par listes de parti) que le Venezuela et le Mexique ont choisi d'imiter. Jusqu'à tout récemment, un système mixte à peu près semblable prévalait dans la Fédération de Russie, mais les circonscriptions uninominales seront abolies en 2007. Tous les députés seront alors élus selon un système de représentation proportionnelle dans le cadre d'une circonscription nationale unique, à la condition que leur parti remporte au moins 7 pour cent des voix.

En choisissant une circonscription nationale unique, la Russie se démarque des autres fédérations où les députés sont élus selon des entités territoriales plus petites, qu'il s'agisse de circonscriptions uninominales respectant les frontières provinciales ou étatiques (Canada, Australie) ou de circonscriptions plurinominales plus vastes recoupant les frontières des États membres (Brésil, Argentine). On a tendance à protéger les petites entités. Au Canada, par exemple, une province ne peut compter moins de députés à la Chambre des communes qu'elle n'a de sénateurs. C'est ce qui permet à la minuscule province de l'Île-du-Prince-Édouard – laquelle compte 187 000 habitants – de disposer de quatre sièges sur 308 à la Chambre des communes plutôt que d'un seul.

Aucun système n'est parfait

Aucun système électoral n'est à l'abri de la controverse. Au Canada, plusieurs observateurs soutiennent que le scrutin majoritaire a eu pour effet d'approfondir artificiellement les écarts entre les régions parce que les partis minoritaires dans chacune des régions sont sous-représentés à la Chambre des communes. En 1980, par exemple, le parti libéral avait l'appui de quelque 20 pour cent des électeurs de l'Ouest, mais seulement 2 des 78 sièges

de la région, alors que les conservateurs n'avaient qu'un seul des 75 sièges au Québec, où ils avaient pourtant recueilli 12 pour cent des voix. La tradition canadienne, qui consiste à inclure au sein du Cabinet fédéral au moins un représentant de chaque province, devient difficilement applicable lorsque le parti gouvernemental n'a obtenu aucun siège dans plusieurs provinces. Pour pallier ce problème, plusieurs sénateurs de ces provinces ont été nommés au Cabinet. Cependant, puisque les sénateurs canadiens sont nommés par le gouvernement, et non élus, leur poids politique est faible. Les diverses façons qu'ont différents pays, dotés soit d'un régime parlementaire ou d'un régime présidentiel, de choisir leur organe exécutif seront exposées dans le livre et le livret à paraître sur le thème « Gouvernance législative et exécutive dans les pays fédéraux » de la série du Dialogue mondial sur le fédéralisme du Forum. (6)

Petit glossaire des systèmes électoraux

Le scrutin à la pluralité des voix (en anglais: *first-past-the-post system*) : le candidat qui a le nombre de voix le plus élevé remporte l'élection. Lorsque l'Assemblée législative est élue de cette manière, il y a en principe des circonscriptions uninominales. Il est arrivé que des candidats remportent des élections avec seulement 25 pour cent ou même 21 pour cent des voix.

Le scrutin à la majorité des voix : il en existe deux types. On peut exiger au premier tour de scrutin que l'élu obtienne plus de 50 pour cent des voix, et prévoir que si aucun candidat n'atteint ce chiffre, il se tiendra un second tour de scrutin réservé aux deux candidats les plus forts une ou deux semaines plus tard. Les Australiens font l'économie d'un second tour en invitant les électeurs à ranger les candidats sur le bulletin de vote par ordre de préférence (vote préférentiel ou alternatif). Si un candidat obtient plus de 50 pour cent des voix en tant que premier choix (première préférence), il est élu. Dans le cas contraire, les candidats les plus faibles sont éliminés et tous les candidats de second choix (seconde préférence) sont réinscrits avec les candidats qui restent en lice, et ainsi de suite, jusqu'à ce que l'un d'entre eux obtienne la majorité absolue.

La représentation proportionnelle : elle consiste à attribuer à chaque parti un nombre de sièges correspondant au nombre de votes recueillis. Contrairement aux deux systèmes qui précèdent, la représentation proportionnelle se pratique inévitablement dans le cadre de circonscriptions plurinominales, le plus souvent sur la base de listes de parti.

Le système mixte : il combine les principes de pluralité ou de majorité avec celui de la représentation proportionnelle. L'expérience la plus convaincante est celle de l'Allemagne. Des 598 membres du Bundestag, 299 sont élus dans autant de circonscriptions à la pluralité des voix, ce qui assure une représentation territoriale locale. Les 299 autres sièges sont répartis sur la base de listes de parti au sein de chaque *land*, de façon à ce que le nombre total de députés de chaque parti soit proportionnel au vote obtenu par chaque parti.



Le rêve fédéraliste aux Philippines

PAR SHEILA CORONEL

On rêvait déjà de fédéralisme au tout début de la République des Philippines. L'historien Resil Mojares, résidant de la ville fédéraliste de Cébou, écrit qu'en 1898, avant même que le gouvernement révolutionnaire d'Emilio Aguinaldo ait imposé sa domination dans les îles Visayas, des dirigeants de la ville de Iloilo avaient déjà mis en place un État fédéral dans cette région et prévus la formation d'une république fédérale composée de trois États : Luçon, Visayas et Mindanao.

Selon M. Mojares, lorsque les États-Unis imposèrent leur autorité dans l'ensemble de l'archipel, en 1899, un groupe de Philippines soumit à la Commission philippine un projet de constitution d'une république fédérale des Philippines qui subdivisait le pays en 11 États. L'année suivante, l'intellectuel Ilocano Isabelo de los Reyes proposa une constitution fédérale qui subdivisait le pays en sept États, chacun baptisé du nom d'un héros philippin (Burgos pour le nord de Luçon, del Pilar pour le centre de Luçon, et Soliman pour Mindanao).

Ces propositions n'ont pas été adoptées pour des raisons bien simples. Le pays étant en guerre, le gouvernement de M. Aguinaldo avait besoin d'une république forte (un autre terme surutilisé) et d'un centre fort. Les États-Unis étaient également réfractaires à ces propositions, car ils avaient besoin de consolider leur règne dans l'ensemble des îles. Mais le fédéralisme est un rêve qui ne se laisse pas oublier.

La « République de Mindanao »

Les revendications pour l'établissement d'une République de Mindanao (avec sa propre devise, le dollar Mindanao) ont commencé dans les années 70. Le rêve d'une république était alors intimement lié à la loi martiale en vigueur dans le pays : le règne autoritaire et fortement centralisé de Ferdinand Marcos ne pouvait qu'encourager les aspirations fédéralistes. Selon M. Mojares, l'intensification des revendications fédéralistes à Cébou peut être attribuée à la croissance économique rapide de la ville vers la fin des années 80 ainsi qu'au fait que les autorités locales ont alors pris conscience que leur base économique était prospère, mais que ses liens avec le centre l'empêchaient de se développer davantage. La population aspire au fédéralisme certes, mais, au fil des années, ce rêve a été apprivoisé, surexploité et finalement contrecarré par des politiciens de toutes les allégeances.

La présidente Arroyo reprend présentement le rêve fédéraliste à son compte en l'incorporant dans un ensemble de changements constitutionnels destinés à sauver sa présidence en péril. Les leaders de la Chambre des représentants appuient également ce projet de fédéralisme. Ils sont toutefois beaucoup plus intéressés par un système parlementaire (surtout Jose de Venecia, le président de la Chambre), car ce système confère à ses membres

Sheila S. Coronel est directrice exécutive et l'une des fondatrices du Centre philippin pour le journalisme d'enquête. Elle est également rédactrice de I Report, la publication trimestrielle du Centre. Elle a de plus écrit et coécrit plusieurs livres, dont The Rulemakers: How the Wealthy and Well-Born Dominate Congress.



Le sénateur Aquilino Pimentel (au centre) prend la parole en faveur du fédéralisme.

— notamment aux politiciens qui ont de l'influence et un électorat dans les districts — tant des pouvoirs exécutifs que législatifs. Pour M. de Venecia et ses alliés, la mise en place d'un système parlementaire favoriserait le retour à un mode de gouvernement susceptible de protéger le monopole du pouvoir politique détenu par des politiciens traditionnels — la plupart d'entre eux membres de clans politiques — contre l'ingérence des médias et des vedettes de cinéma.

En fait, le projet d'amendements constitutionnels proposé cette année par les alliés du président de la Chambre au sein de la Commission pour les amendements constitutionnels mentionne à peine le fédéralisme, si ce n'est pour dire qu'un système de gouvernement fédéral serait instauré dans un délai de 10 ans après l'approbation de la révision de la Constitution. Non sans surprise, ce projet octroie au nouveau Parlement le pouvoir de subdiviser le pays « en autant d'États indépendants » qu'il juge nécessaires et de définir les compétences de ces États, tout en réservant au gouvernement fédéral les compétences liées à la défense nationale, à la politique monétaire et à « tout ce qu'il considère comme essentiel ».

Pas de représentation proportionnelle ?

Les amendements constitutionnels proposés à la Chambre englobent tout ce dont M. de Venecia a toujours rêvé : une Assemblée nationale toute-puissante ou un Parlement unicaméral tout-puissant qui élirait un premier ministre aux pleins pouvoirs, lequel choisirait son cabinet principalement parmi les représentants élus. L'élection de tous les membres du Parlement se ferait par un système majoritaire uninominal (aucune mention n'est faite de listes de parti ou de représentation proportionnelle). Il n'y aurait également plus aucune limite quant au nombre de mandats cumulables pour les parlementaires et ceux-ci seraient élus tous les quatre ans au lieu des trois ans actuels. Enfin, le président, élu parmi les membres de l'Assemblée nationale, n'y aurait que des fonctions honorifiques.

Lors d'une conférence de presse tenue récemment par quelques membres du Congrès du parti Lakas et par un défenseur du

fédéralisme et universitaire renommé, Jose V. Abueva, les alliés du président de la Chambre donnèrent plus de détails sur leur vision des Philippines fédérales. Les membres du Congrès qui lancèrent le Mouvement pour des Philippines fédérales expliquèrent que 12 États auraient le pouvoir de taxer et de légiférer, en plus de se voir octroyer des pouvoirs exécutifs. Les compétences du gouvernement fédéral, elles, seraient limitées à la défense, au service de police, aux relations internationales, à la politique monétaire et aux communications.

M. Abueva a été choisi par le président de la Chambre pour faire partie de la Commission constitutionnelle consultative chargée de la révision de la Charte. Cette Commission est composée d'éminents citoyens qui consulteront la population partout au pays et soumettront leurs recommandations au Congrès. Il y a longtemps que M. Abueva plaidait pour des réformes constitutionnelles. Le système parlementaire fédéral qu'il a proposé est donc bien plus détaillé que ceux proposés par d'autres.

Le modèle alternatif de M. Abueva

Le système parlementaire fédéral de M. Abueva aurait :

- 11 États
- un président, chef d'État symbolique
- un premier ministre aux pouvoirs considérables, chef du gouvernement
- un Parlement bicaméral.

La Chambre du peuple aurait 300 membres, dont la plupart seraient élus au niveau du district, bien que 60 à 80 membres seraient élus selon un système de représentation proportionnelle. Le Sénat serait élu parmi les membres des Assemblées d'États, ce qui signifie qu'ils représenteraient leur État ou leur région. Les

parlementaires siègeraient pour quatre ans et éliraient le premier ministre parmi leurs membres. Cette méthode est similaire au système allemand, selon lequel le Bundestag choisit le chancelier, et aux systèmes canadien, britannique et australien, où les membres élus du parti — ou de la coalition — qui forme le gouvernement élisent le premier ministre.

Les propositions relatives au fédéralisme de M. Abueva sont plus précises et mieux articulées que la motion proposée par M. Jaraula. Elles incluent également des mesures pour une réforme électorale et une réforme des partis politiques.

A quand le cha-cha ?

Depuis des années, la réforme constitutionnelle appelée « changement de charte » aux Philippines est surnommée « cha-cha » par les journalistes de la presse populaire. Ces journalistes ont été fort occupés cette année. L'idée du « cha-cha » a fait boule de neige, mais la réalité c'est que, sans l'aval du Sénat, la proposition de réunir le Congrès en une assemblée constituante pour préparer une nouvelle constitution n'a aucune chance d'aboutir. Toutefois, la persévérance des membres du Congrès et la mobilisation populaire, particulièrement pour le fédéralisme, pourraient encore réussir à créer suffisamment de remous politiques pour maintenir la question à l'ordre du jour dans les médias et dans la conscience nationale au cours des prochaines semaines.

Pour le moment, l'attention du public sera tournée vers la procédure de destitution en cours. L'opposition ainsi que toute une série de mouvements politiques consacreront donc leur énergie non pas tant à réviser la Charte, mais à tenir la présidente responsable de tout. ☺

Fédéralisme aux Philippines

Une réponse constitutionnelle à la sécession

PAR ABE N. MARGALLO

La Constitution des Philippines a été révisée pour la dernière en fois en 1986, à la suite d'importantes pressions de la rue menées par Cory Aquino et du renversement du gouvernement de Ferdinand Marcos qui s'ensuivit.

Le conflit de Mindanao a généré de nouvelles revendications pour une révision de la Charte. Un certain nombre de sénateurs ont en effet proposé l'adoption d'un système de gouvernement fédéral comme option constitutionnelle pour résoudre ce conflit. Je considère que cette question mérite d'être pleinement débattue.

Il est particulièrement intéressant de relever que ce projet d'adoption du fédéralisme semble suivre la tendance historique d'évolution vers une plus grande autonomie des gouvernements locaux. En ce qui a trait à l'autonomie locale, la Charte de 1935 ne prévoyait que de limiter l'autorité exécutive à la « surveillance générale » des gouvernements locaux, privant de ce fait l'exécutif d'un plus fort pouvoir de « contrôle ». De plus, la Constitution de 1973 compte le principe suivant parmi ses principes fondamentaux : « L'État garantira et favorisera l'autonomie des autorités gouvernementales locales, particulièrement le *barrio* (village), afin d'assurer pleinement leur développement en tant que communautés indépendantes. » Mais ce n'est pas tout.

La Constitution de 1973 consacra tout un article (article XI) aux gouvernements locaux et promulgua l'établissement d'un code d'administration locale. De même, la Constitution actuellement en vigueur donne plus d'ampleur aux dispositions de 1973 dans un article additionnel consacré aux gouvernements locaux, ainsi qu'en créant « la région autonome musulmane de Mindanao et la région autonome de la Cordillera, deux régions composées de provinces, de villes, de municipalités et de secteurs géographiques qui ont en commun des structures économiques et sociales ainsi qu'un héritage historique et culturel distinct. » Cependant, conformément au modèle de gouvernement « unitaire », la Constitution actuelle prescrit que « toutes les compétences, fonctions et responsabilités non conférées aux régions autonomes par la Constitution ou par la loi soient dévolues au gouvernement national. »

Selon certains modèles de gouvernement fédéral, tel celui des États-Unis, les compétences qui ne sont pas conférées au gouvernement national par la Constitution sont considérées comme réservées aux États. L'un des principes fondamentaux du fédéralisme qui pourrait avoir un effet pacificateur sur le mouvement sécessionniste à Mindanao est de toute évidence le concept de souveraineté partagée ou double. ☺

Abe N. Margallo est un avocat et un professeur philippin. Le présent article est un extrait de son livre *Build or Perish* (Éditions UST, 2005).



la page du « praticien »

L'hon. José de Venecia fils, des Philippines Un politicien philippin considère le fédéralisme comme la voie de l'avenir

L'hon. José de Venecia fils est président de la Chambre des représentants de la République des Philippines, ainsi que président du parti Lakas CMD et représentant du 4^e district de Pangasinan. Cet article est tiré du discours qu'il a prononcé lors de la Conférence internationale sur le fédéralisme qui s'est tenue à Bruxelles, en Belgique, en mars 2005.

Nous songeons présentement à effectuer des changements constitutionnels aux Philippines — à passer d'un système présidentiel à un système parlementaire monocaméral, et d'un système unitaire à un système fédéral.

Bien entendu, nous ne voulons pas effectuer des changements si fondamentaux sans en avoir auparavant examiné toutes les conséquences possibles pour notre société. Je suis donc venu à la Conférence internationale sur le fédéralisme de Bruxelles, non tant pour débattre d'idées que pour apprendre de votre sagesse collective et de vos expériences cumulées en tant que dirigeants de fédérations bien établies.

L'archipel des Philippines comprend 7 000 îles situées au large de l'Asie orientale, entre la Chine et l'Indonésie. Nous sommes présentement environ 85 millions d'habitants et parlons quelque 160 langues et dialectes qui reflètent notre diversité ethnique, religieuse et culturelle.

Notre archipel est divisé en 79 provinces, 117 villes, 1 501 municipalités et plus de 41 900 villages.

L'administration de l'État unitaire philippin peut être très complexe. En effet, les institutions publiques sont administrées à deux niveaux : par le président, les deux chambres du Congrès et une magistrature indépendante au niveau national ; et par les gouverneurs, les maires des villes et les chefs des villages et leurs comités et conseils législatifs au niveau local.

Susciter un sentiment d'appartenance nationale à partir de la diversité

Compte tenu de notre géographie et de notre histoire, susciter un sentiment d'appartenance nationale aux Philippines n'est pas chose aisée. Des empires ont vu le jour dans les larges et fertiles deltas de la partie continentale de l'Asie du Sud-Est et de Java au cours de la période classique de l'Asie. Toutefois, dans notre archipel, les petits réseaux fluviaux et les étroites zones côtières ont fait en sorte que seules des principautés décentralisées, gouvernées par des chefs de clan aux pouvoirs relativement égaux, soient établies.

Plusieurs de ces autocraties à petite échelle ont survécu à 374 ans de colonialisme. Elles constituent toujours les fondements — et la force motrice — de nos partis politiques. En poursuivant leurs propres intérêts, ces sous-groupes locaux opposent une résistance aux tentatives de centralisation du gouvernement national de Manille.

Le fédéralisme pour empêcher le séparatisme

Au cours des vingt dernières années, les frustrations et les doléances locales contre une Manille « impériale » — autant à cause de ses efforts pour s'immiscer dans la gestion des affaires locales que parce qu'elle a négligé les régions — ont provoqué des rébellions séparatistes.

Ces rébellions ont déjà contraint Manille à accepter la création de deux régions autonomes — une pour les peuples autochtones des montagnes de Luzon du Nord et une autre pour les communautés islamiques de l'archipel Sulu et de Mindanao central, dans le sud. La création de la première région autonome a cependant été rejetée par plébiscite.

Bien entendu, certains d'entre nous craignent que le fédéralisme ne fasse qu'envenimer les tendances séparatistes jusqu'à ce qu'elles déchirent notre pays. Je crois, au contraire, que le fédéralisme pourrait empêcher le séparatisme, car ce système permettrait de protéger l'identité de nos diverses communautés et leur donnerait le pouvoir de prendre leur avenir en main.

Au cours des séries de négociations officieuses avec les chefs des guérillas islamiques séparatistes auxquelles j'ai participé, ceux-ci m'ont assuré, et ce, plus d'une fois, que le fédéralisme satisferait à leurs demandes pour un État qui leur soit propre — un État où ils pourraient instaurer certains aspects de la loi du Coran.

Pourquoi l'autonomie limitée n'a-t-elle pas fonctionné ?

En 1989, notre Congrès établissait un code d'administration locale, lequel transférerait plusieurs activités auparavant réservées aux ministères gouvernementaux — particulièrement dans les domaines de l'agriculture, de l'éducation et de la santé — aux autorités gouvernementales locales. Cette autonomie, même si limitée, a permis l'émergence, dans certaines villes et provinces, de leaders qualifiés, confiants et indépendants. Cependant, puisque Manille continue de contrôler les cordons de la bourse, cette autonomie n'a fait que priver de fonds les activités qui avaient été transférées des ministères gouvernementaux.

Le contrôle exercé par Manille sur les finances publiques a créé une culture de dépendance dans nos autorités gouvernementales locales et c'est là un problème qui, à mon avis, ne pourra être enrayeré que par le fédéralisme.

Comment le fédéralisme fonctionnerait-il aux Philippines ?

Le fédéralisme des Philippines serait un fédéralisme « de collaboration » — un système qui a échoué lamentablement en Yougoslavie, mais qui fonctionne si bien ici en Belgique. Afin que l'union de nos différentes communautés soit efficace, l'État unitaire céderait certaines de ses compétences aux autorités gouvernementales locales. La proposition-cadre la plus détaillée propose la division du pays en 14 régions administratives (pour la planification économique et les activités d'information publique du Cabinet), lesquelles seraient consolidées en 10 « proto-États » au cours d'une période de transition de 10 ans.

Chacun de ces « proto-États » deviendrait, autant que possible, des entités autonomes sur le plan social et sur le plan économique. Chacun serait doté de sa propre charte, de sa propre capitale et d'assez de compétences en matière d'imposition, de revenus et d'emprunts pour que la décentralisation prenne tout son sens.

À quoi ressemblerait une fédération des Philippines ?

Peu de gens considèrent que le fédéralisme fonctionnera parfaitement dans notre pays.

Parmi la multitude de problèmes pratiques que j'entrevois, deux seront vraiment difficiles à résoudre.

Le premier est que des citoyens dont la langue maternelle n'est pas la même se partageront le même « proto-État ». Nous avons tant de groupes ethniques et linguistiques qu'il serait impossible de donner à chacun d'entre eux toute l'autonomie politique qu'il désirerait.

L'autre problème fondamental est que le développement est extrêmement inégal entre les régions des Philippines. En 2000, par exemple, les revenus individuels dans nos régions administratives les plus riches étaient presque cinq fois plus élevés que dans les régions les plus pauvres. Un gouvernement central philippin aura donc certainement beaucoup de difficulté à assurer une répartition juste du bien commun à l'intérieur de ses unités constituantes et entre celles-ci.

Un autre problème lié au développement inégal est la pauvreté. Il s'agit là d'un problème encore important aux Philippines et qui constitue un frein au développement de la culture civique nécessaire au progrès de la démocratie représentative.

La culture civique est d'ailleurs une condition préalable à la mise en place d'un État fédéral, car les citoyens se retrouveront alors avec des obligations politiques non plus à l'égard d'une seule, mais bien de deux, autorités gouvernementales.

Je continue à croire que seul le fédéralisme nous permettra de développer un sentiment d'appartenance fort tout en conservant notre identité culturelle. Seul le fédéralisme donnera une voix aux intérêts locaux — une voix que les représentants centraux devront écouter. Seul le fédéralisme permettra à nos communautés locales de décider par elles-mêmes du fonctionnement de leur société : de ses objectifs et des intérêts qui y seront privilégiés. Seul le fédéralisme permettra des économies d'échelle en regroupant des petites provinces, villes et cantons.

Dans la pratique, le fédéralisme donnera plus de contrôle aux populations locales — non seulement sur leurs propres

ressources, mais aussi sur leurs moyens de subsistance, leurs services de police et l'éducation de leurs enfants.

En un mot, le fédéralisme assure que le gouvernement central devienne le partenaire, et non le seigneur et maître, des autorités gouvernementales locales. De plus, un des effets secondaires non négligeables du fédéralisme est qu'il encourage la compétitivité entre les autorités gouvernementales locales.

Nous félicitons les États-Unis, le Canada, la Belgique, l'Allemagne, la Suisse, l'Espagne, la Malaisie et tous les autres pays fédéraux qui constituent des modèles de fédération.

Une « fédération des nations » est-asiatique

Une fédération philippine préparerait également le pays à participer à la « fédération des nations » que deviendra probablement l'Asie de l'Est lorsque les 10 États de l'Asie du Sud-Est, déjà regroupés dans l'ANASE (Association des nations de l'Asie du Sud-Est), se joindront à la Chine, au Japon et à la Corée pour former une « union économique est-asiatique ».

La phase initiale de cette formidable union — une zone de libre-échange entre les 10 membres de l'ANASE et la Chine — a été enclenchée l'an dernier et devrait être complétée en 2010. Cette communauté est-asiatique nous permettra de renforcer notre compétitivité globale en développant notre marché intérieur et en maximisant nos économies d'échelle, comme le fédéralisme « de collaboration » l'a fait pour l'Union européenne (UE).

Du côté politique — tout comme l'UE a irrévocablement intégré l'Allemagne dans la communauté européenne — la fédération est-asiatique intégrera et canaliserà les énergies des dynamiques populations de la Chine, du Japon et de la Corée. De plus, une fédération est-asiatique constituerait le troisième pilier de l'interdépendance globale — les deux autres étant, bien entendu, l'UE et l'ALÉNA (Accord de libre-échange nord-américain) — ce qui ferait en sorte que le vingt et unième siècle soit pacifique et prospère.

Pas de solution miracle

Je ne m'attends pas à ce que le fédéralisme soit la solution miracle aux complexes problèmes de gouvernance et de développement économique des Philippines. Je crois cependant que ce système nous aidera à résoudre ces problèmes plus efficacement et d'une manière qu'appuieront les populations locales, car celles-ci pourront prendre part au processus décisionnel. Je suis également optimiste face à notre avenir en tant que fédération parce que le peuple des Philippines est un peuple qui s'est toujours adapté, un peuple pour lequel le changement fait partie de la vie nationale.

Je considère que le fédéralisme est la voie de l'avenir. Les peuples nouvellement indépendants s'efforcent en effet toujours de conserver leur autonomie face aux exigences des États modernes, ainsi que leur unicité face à l'influence homogénéisatrice de la culture populaire internationale disséminée par les nouvelles technologies de communication.

Il y a deux cent cinquante ans, le philosophe politique français Montesquieu, posa la question suivante : « Quelle forme de gouvernement donnera aux peuples le plus de libertés personnelles ? » Dans le système global qui se développe sous nos yeux, il se peut que ce soit dans les fédérations et leurs entités fédérées — qu'un président américain avait nommé « les laboratoires de la démocratie » — que cette vieille question trouve une réponse durable. ☺



Comment gouverne-t-on une capitale fédérale ?

PAR CAROLINE VAN WYNSBERGHE

La capitale d'un pays fédéral peut être un endroit passionnant – Berlin, Vienne, Buenos Aires et New Delhi, par exemple, ont une culture, une histoire et une ambiance imprégnées des siècles passés.

Mais toute capitale fédérale doit relever au moins deux défis de plus que les métropoles ordinaires :

- répondre aux besoins des corps législatifs et des ministères, ainsi qu'aux besoins relatifs à la sécurité et à la diplomatie
- ne pas sembler favoriser un État ou une province en particulier

Dans les fédérations comme dans les États unitaires, les capitales doivent garantir la sécurité des institutions d'État ainsi que celle des ambassades et des délégations étrangères. Les capitales des fédérations doivent aussi être un lieu de rassemblement où tous les habitants d'un pays doivent se sentir chez eux. De plus, les pays de grande superficie et les pays multiculturels – comme la Russie, le Canada, les États-Unis, le Brésil, la Belgique et la Suisse — doivent faire face aux difficultés supplémentaires que cela entraîne. Une capitale fédérale doit également susciter une certaine fierté nationale et aucune unité constituante ne doit être favorisée au détriment d'une autre, ni avoir l'impression d'être négligée de telle manière qu'une autre puisse en tirer profit. La diplomatie, l'impartialité et la neutralité sont dès lors des valeurs essentielles.

Les fédérations doivent être les garants ultimes de la neutralité de leur capitale, ce qui explique pourquoi elles se donnent le droit de prendre part à leur gestion. En effet, le conseil municipal d'une capitale peut se voir imposer des limites par les initiatives fédérales. La recherche de l'équilibre entre les intérêts locaux et fédéraux est l'élément central de la gouvernance d'une capitale fédérale.

Aucun modèle idéal

Il n'existe pas de modèle idéal ou de définition de ce que serait une capitale fédérale idéale. Chaque fédération doit donc trouver sa propre façon de faire. On retrouve cependant des caractéristiques-clés communes à toute capitale fédérale :

- sa position au sein de la structure fédérale
- son autonomie et ses compétences
- son indépendance financière et sa gestion du budget

Caroline Van Wynsberghe est une doctorante en sciences politiques à l'Université catholique de Louvain en Belgique. Le sujet de sa thèse est : « Le statut des capitales fédérales dans le monde : des leçons pour Bruxelles ». En 2002, elle a été choisie par la Commission de la capitale nationale d'Ottawa pour effectuer une étude comparative sur les capitales fédérales.



Ottawa - le Parlement du Canada.

- sa représentation au parlement fédéral
- son emplacement géographique

Politiquement, on distingue trois types de capitales fédérales :

1. la ville-État
2. la capitale au sein d'un État ou d'une province.
3. le district fédéral

Les deux premiers types de capitales se retrouvent, pour l'essentiel, en Europe.

Berlin, Bruxelles, Moscou et Vienne sont des villes-États, c'est-à-dire des agglomérations ayant également un statut d'unités constituantes de la fédération. Bien qu'étant une « ville fédérale », Berne est non seulement une capitale fédérale à part entière, mais également une ville dans le canton du même nom — et la capitale de ce canton ! Ottawa, la capitale du Canada, est unique en son genre en Amérique du Nord : il s'agit de la seule capitale fédérale considérée comme une ville au sein d'une unité constituante. La situation s'est un peu compliquée depuis que les ministères fédéraux canadiens sont situés tant à Ottawa (province de l'Ontario) qu'à Gatineau (province de Québec). Néanmoins, la ville d'Ottawa reçoit ses statuts de la province de l'Ontario.

Les districts fédéraux ont, quant à eux, une autonomie souvent limitée par rapport aux autres unités constituantes du pays. Washington, la capitale américaine, en est l'exemple historique. La configuration de la ville de Washington — située dans le district fédéral de Columbia, lequel fut constitué à partir d'une partie des États du Maryland et de la Virginie — a inspiré les fondateurs d'autres districts fédéraux comme Brasília, Canberra ou encore Abuja (la nouvelle capitale nigériane). Mexico, Buenos Aires, Caracas, Kuala Lumpur, Islamabad et New Delhi sont également des districts fédéraux.

Qui détient le pouvoir dans les capitales fédérales ?

Les compétences d'une capitale fédérale varient selon le type de capitale dont il est question. Ainsi, les districts fédéraux ont souvent des compétences moindres que les autres provinces ou États de la fédération à laquelle ils appartiennent. Brasília, au contraire des autres États brésiliens, n'a aucune compétence légale en ce qui concerne le district et ce sont les autorités fédérales qui s'occupent des forces de l'ordre et des services de lutte contre les incendies de la capitale. Par contre, elle exerce des compétences locales dont ne jouissent pas les autres États de la fédération, ce qui est aussi le cas de Buenos Aires. Washington, DC, elle, n'a acquis son autonomie politique qu'en 1973. Enfin, dans la plupart des districts fédéraux, la planification urbaine est assurée par une agence qui dépend du gouvernement fédéral.

C'est également le cas à Ottawa, qui n'est pas la capitale d'une unité constituante. Cette situation ne se retrouve cependant pas à Berne, ni dans les autres capitales fédérales européennes.

Berne est avant tout une ville et les autres, en tant que villes-États, cumulent les compétences municipales avec celles d'un *land* (Vienne ou Berlin) ou d'une région (Bruxelles).

Les responsabilités propres aux capitales fédérales, telles que d'assurer la sécurité des institutions étatiques et de tenir le rang de première ville du pays, sont plutôt onéreuses. Certaines capitales reçoivent des transferts spéciaux pour faire face aux dépenses liées à leur statut spécial, tandis que d'autres n'en reçoivent aucun. Les sources de financement d'une capitale en disent long sur son degré d'autonomie. Ainsi, si le gouvernement fédéral joue un rôle dans l'établissement ou la gestion du budget de la ville, il peut exiger, en contrepartie, un droit de regard sur l'allocation des ressources. Inversement, si le gouvernement fédéral ne verse pas d'argent à sa capitale, celle-ci devra assumer toutes ses dépenses, mais il ne pourra alors être question de veto fédéral sur le budget de la capitale. La question de l'autonomie financière est ainsi double : la capitale reçoit-elle des transferts fédéraux compensatoires et est-elle libre de dresser son propre budget ?

En règle générale, les villes-États et les capitales au sein d'un État ou d'une province n'ont pas droit à des transferts compensatoires en tant que tels. Elles peuvent bénéficier de divers degrés de participation fédérale, mais cela se limite le plus souvent aux domaines de la sécurité et de la culture. Les capitales européennes sont autonomes financièrement, mais c'est moins souvent le cas des districts fédéraux. Les deux exemples suivants illustrent cet état de chose. Dans les années 90, les finances de Washington ont été placées sous la responsabilité d'un comité nommé par les autorités fédérales et, aujourd'hui encore, le Congrès exerce un droit de regard sur le budget de la capitale américaine. Quant à Mexico, son budget est soumis par le président mexicain au Parlement fédéral, à la demande du chef du gouvernement du district, et doit être jugé valable par celui-ci

Qui représente les citoyens ?

Un autre point intéressant est la représentation des capitales au niveau fédéral. Les parlements fédéraux sont généralement constitués de deux assemblées, l'une représentant le peuple (la Chambre basse) et l'autre les États fédérés (la Chambre haute).

Les capitales au sein d'un État ou d'une province n'étant pas des sujets fédéraux, il leur est difficile de justifier une représentation au niveau fédéral. Il est cependant beaucoup plus facile pour les villes-États et les districts fédéraux de justifier cette représentation. En effet, les villes-États sont des unités constituantes à part entière, ce qui signifie une représentation identique à celle des entités de même niveau (les *länder* en Allemagne et en Autriche, les régions en Belgique). Par contre, les règles varient pour les districts fédéraux.

Abuja, Brasília, Buenos Aires, Canberra et Mexico disposent, dans des proportions différentes, de parlementaires dans les deux chambres. La ville de Washington, elle, n'a aucun sénateur et qu'un seul délégué sans droit de vote à la Chambre des représentants. Cette situation a entraîné l'apparition de mouvements revendiquant une représentation équitable. L'argument principal avancé est que les résidents du district de Columbia paient les mêmes impôts que les autres Américains et, de ce fait, ont les mêmes droits en ce qui a trait à la représentation de leurs intérêts au Congrès américain. En d'autres termes, leur représentation à la Chambre devrait à tout le moins correspondre à la population de la capitale. Il leur serait probablement plus difficile d'obtenir une

représentation au Sénat, car cela pourrait être perçu par certains comme la reconnaissance de Washington, DC en tant qu'État américain.

Les capitales créées de toutes pièces et les capitales historiques

Un dernier élément important permet de classer les capitales fédérales en deux catégories : s'agit-il de villes fondées expressément pour remplir cette fonction ou existaient-elles déjà avant de devenir des capitales ? Celles qui ont été créées de toutes pièces pour accueillir les principales institutions fédérales ont une configuration et une atmosphère totalement différentes de celles qui existaient déjà avant de devenir des capitales ou de celles qui ont toujours été le centre politique du pays.

Les villes-États et les capitales au sein d'un État ou d'une province sont toutes historiques. Les districts fédéraux, par contre, sont pour la plupart des villes créées de toutes pièces. Dans le cas des districts fédéraux, l'important était d'assurer la neutralité nécessaire au développement d'une capitale fédérale. C'est pourquoi les gouvernements ont souvent préféré construire la capitale dans des zones encore inhabitées, bien qu'on ait aussi tenu compte d'autres facteurs, tels que le climat, l'accessibilité, la centralité géographique et la sécurité. Brasília, Abuja et Canberra ont été construites en s'inspirant du modèle offert par Washington alors que New Delhi a été construite comme une extension de « l'ancien » Delhi. Islamabad, quant à elle, a été créée parce que Karachi, déjà capitale de sa province, ne pouvait plus tenir ce double rôle. Par contre, Mexico et Kuala Lumpur sont deux districts fédéraux historiques.

Les capitales fédérales ont donc de nombreux points en commun, mais leurs caractéristiques peuvent évoluer avec le temps. On note ainsi une tendance depuis la fin du XIX^e siècle à attribuer plus d'autonomie aux districts fédéraux, parfois en leur accordant davantage de compétences générales ou d'autonomie financière, parfois en permettant que leurs représentants locaux soient, pour la plupart, élus — plutôt que nommés par le président de la fédération. Les capitales au sein d'un État ou d'une province et les villes-États, ont, quant à elles, toujours été plus autonomes.

La question de l'équilibre entre les intérêts locaux et fédéraux ne connaît ainsi pas de réponse unique et il n'existe pas de modèle magique qui pourrait fonctionner partout. On peut cependant présumer que, dans les pays démocratiques, l'équilibre idéal serait atteint par un système qui disposerait d'un mécanisme efficace pour trouver solution aux revendications et aux demandes de réforme contradictoires émanant tant des citoyens que des autorités fédérales ou locales – à savoir un système qui satisferait tant les acteurs fédéraux que les acteurs locaux. ☺

Lectures complémentaires :

- Harris, Charles Wesley. *Congress and the Governance of the Nation's Capital: The Conflict of Federal and Local Interests*. Washington, DC : Georgetown University Press, 1995
- Rowat, Donald C. *The Government of Federal Capitals*. Toronto : University of Toronto Press, 1973



Actualités en bref

Un député canadien est le premier à rendre visite au nouveau gouvernement de la Somalie

Borys Wrzesnewskyj, un député libéral canadien, a été le premier parlementaire étranger à rendre visite au gouvernement fédéral provisoire de la Somalie. Il s'y est rendu en août 2005, dans le cadre d'une mission d'information à Jowhar, en Somalie. Au cours de ce voyage autofinancé de trois jours, M. Wrzesnewskyj a rencontré le président Abdullahi Yusuf, le premier ministre Ali Mohamed Ghedi et les membres du Cabinet afin de discuter des défis auxquels doit faire face ce pays ravagé par la guerre.

La Somalie cherche à mettre en place un gouvernement stable et efficace depuis que le président Siad Barre a été renversé par des clans rivaux en 1991. Le gouvernement actuel a été constitué en 2004 grâce aux efforts de pays africains voisins pour amener toutes les parties à s'entendre sur un gouvernement fédéral.

Au cours de son voyage, M. Wrzesnewskyj a été confronté aux difficultés concrètes auxquelles les dirigeants somaliens doivent faire face afin de gouverner leur pays. « Plus de 140 ministres et parlementaires habitent dans une école inoccupée et sont huit à dix par chambre », dit-il. De plus, aucun d'entre eux n'a été rémunéré depuis des mois, et ce, alors que plusieurs ont abandonné de lucratives carrières dans des pays industrialisés.

M. Wrzesnewskyj a présenté ses conclusions dans un rapport au ministre des Affaires étrangères du Canada, Pierre Pettigrew. Il a prié la communauté internationale, et surtout le Canada, lequel compte une importante diaspora somalienne, d'appuyer le gouvernement provisoire. « J'espère sincèrement que le Canada fera partie d'une solution historique qui mènera à la paix et à la réconciliation en Somalie », dit-il.

Le nouveau premier ministre de la Bulgarie promet des réformes

Le premier ministre nouvellement élu en Bulgarie, Sergey Stanishev, a promis d'instaurer d'importantes réformes qui permettront au pays de rester sur la bonne voie et d'entrer dans l'Union européenne le 1^{er} janvier 2007. L'Union a approuvé l'adhésion de la Bulgarie en avril 2005. L'organe exécutif de l'Union a cependant averti la Bulgarie que l'entrée du pays au sein de l'Union pourrait être reportée, d'un an tout au plus, si des mesures ne sont pas prises pour réduire la corruption, la contrefaçon et la fraude.

Le résultat des élections tenues en juin 2005 en Bulgarie n'a pas été concluant et, de ce fait, l'instauration des réformes a été retardée de plus d'un mois. Le nouveau gouvernement a finalement été constitué lorsque le Parti socialiste bulgare (un parti, auparavant connu sous le nom de Parti social-démocrate bulgare, qui succéda au Parti communiste), dirigé par M. Stanishev, a formé une coalition avec l'ex-premier ministre Simeon Saxe-Coburg du Mouvement national.



Le premier ministre de la Somalie, M. Ali Mohamed Ghedi (g.), le président de la Somalie, M. Abdullahi Yusuf Ahmed, et le député canadien Borys Wrzesnewskyj, dans les locaux provisoires du nouveau Parlement de la Somalie.

La Suisse accepte 10 nouveaux membres de l'UE dans son union douanière et de la main-d'œuvre

Les Suisses ont donné leur aval à l'entente de libre-échange et de libre circulation de la main-d'œuvre avec les 10 nouveaux pays membres de l'Union européenne (UE). Une majorité de Suisses (56 pour cent) ont voté pour l'entente lors du référendum de septembre 2005, ce qui signifie une plus grande ouverture du pays à l'UE. L'entente négociée par le gouvernement suisse constitue le deuxième vote national sur les relations de la Suisse avec l'UE tenu cette année.

Les référendums sont choses courantes en Suisse. La population vote en effet plusieurs fois par an. Un référendum peut être tenu pour contester la ratification d'un projet de loi ou d'un traité par le Parlement. Pour ce faire, 50 000 signatures doivent être recueillies au plus tard 100 jours suivant le décret public. Ces votes permettent à la population suisse d'avoir le dernier mot sur les décisions qui sont prises par le Parlement. Les résultats ont en effet force exécutoire et le gouvernement doit s'y plier.

Ce référendum suit de près celui de juin 2005 concernant les accords de Schengen et Dublin, lesquels visaient une plus grande coopération entre la Suisse et l'UE sur les questions de sécurité et de droit d'asile. La population a voté pour la participation de la Suisse à ces accords dans une proportion de 55 pour cent. La Suisse fera donc partie de la zone européenne dans laquelle les passeports ne sont pas nécessaires et cessera ses contrôles frontaliers des pays voisins en 2007. Ces accords permettront aussi à la Suisse de partager de l'information criminelle et lui donneront accès à Eurodac, une base de données qui vise à empêcher les demandeurs d'asile de faire une demande dans plusieurs pays à la fois.

Le gouvernement de la Suisse souhaite resserrer ses liens avec l'UE. Cette dernière est en effet le plus important partenaire commercial de la Suisse puisque 60 pour cent des exportations du pays sont acheminées à des pays membres de l'UE.

La coalition allemande fait de Mme Merkel sa chancelière et donne huit ministères au Parti social-démocrate

Une grande coalition entre l'Union chrétienne-démocrate et le Parti social-démocrate a mis un terme aux trois semaines d'impasse qui ont suivi les élections en Allemagne. Selon la nouvelle entente, Angela Merkel, de l'Union chrétienne-démocrate, deviendra la première femme chancelière en Allemagne, ainsi que la première chancelière originaire de l'Allemagne de l'Est.

L'avenir politique du pays était incertain depuis l'élection du 18 septembre, car aucun parti n'en était réellement sorti vainqueur. L'Union chrétienne-démocrate avait obtenu quatre sièges de plus que le Parti social-démocrate — parti au pouvoir avant l'élection et dirigé par l'ex-chancelier Gerhard Schröder avec les Verts ou les Démocrates libres. La seule option possible semblait être de former une grande coalition entre les deux partis principaux — ce qui n'avait pas été réalisé en Allemagne depuis 1960.

Selon l'entente de coalition, les sociaux-démocrates auront huit ministères, incluant les importants, mais problématiques, ministères des Finances, de la Main-d'œuvre et de la Santé, tandis que les chrétiens-démocrates auront six ministères.

Membres des partis d'opposition arrêtés en Éthiopie

Quelques jours à peine avant la manifestation d'envergure prévue pour le dimanche 2 octobre 2005, la police éthiopienne a arrêté 43 membres de l'opposition pour avoir supposément comploté contre le gouvernement. « La manifestation envisagée par les partis d'opposition fait partie d'un crime plus grave » selon le premier ministre Meles Zenawi.

En juillet, lors des rencontres de M. Meles avec les chefs de l'opposition, les tensions entre le parti au pouvoir et les partis d'opposition semblaient être en train de s'estomper. Les partis d'opposition affirment cependant que l'élection de mai 2005 a fait l'objet d'une fraude colossale et ils ont organisé la manifestation du 2 octobre dans le but de dénoncer les résultats de cette élection.

Les jours suivants l'élection ont été teintés de violence et les tirs des policiers sur les manifestants ont fait 36 morts. La direction des élections a confirmé la victoire du parti de M. Meles en août, après que plus de 30 sièges aient été contestés et remis au vote. Le *Ethiopian People's Revolutionary Democratic Front* a remporté 360 sièges contre 175 pour les partis de l'opposition.

La demande d'entrée de la Croatie dans l'UE est retardée par la recherche d'un criminel de guerre présumé

Les négociations pour l'entrée de la Croatie dans l'Union européenne qui devaient débuter en mars 2005 ont été mises sur la glace. La coopération de la Croatie avec le Tribunal pénal international des Nations Unies pour l'ex-Yougoslavie, à La Haye, est mise en doute alors que se poursuivent les efforts pour trouver des criminels de guerre présumés.

Le Tribunal s'intéresse particulièrement à Ante Gotovina. L'ex-général est recherché pour le meurtre d'au moins 150 personnes

d'ethnie serbe éliminées au terme de la guerre d'indépendance de la Croatie avec l'ex-Yougoslavie, une guerre qui a duré quatre ans. Celui-ci est considéré comme un héros national par beaucoup de Croates.

Les fonctionnaires croates de la région nient que des fonctionnaires au Zagreb, à Belgrade et en Bosnie aident Ante Gotovina à se soustraire aux autorités. Carla del Ponte, procureur en chef pour les crimes de guerre en ex-Yougoslavie, a récemment accusé le Vatican d'héberger Ante Gotovina dans un monastère de Croatie. Le Vatican a répliqué en demandant davantage d'information sur l'endroit où Ante Gotovina serait supposément hébergé.

Élection présidentielle au Sri Lanka le 17 novembre

Une élection présidentielle se tiendra au Sri Lanka le 17 novembre 2005, au grand dam de la présidente Chandrika Kumaratunga qui espérait demeurer en poste une autre année.

M^{me} Kumaratunga avait déclenché les élections de 1999 un an avant la fin de son mandat de six ans et, pour cette raison, réclamait que son présent mandat soit prolongé d'un an. La Cour suprême a cependant statué qu'une élection devait être tenue avant la fin de cette année.

La Constitution du Sri Lanka permet au maximum deux mandats de six ans pour la présidence. M^{me} Kumaratunga ne peut donc pas solliciter un nouveau mandat. Le parti au pouvoir a choisi l'actuel premier ministre Mahinda Rajapakse comme président pour les prochaines élections. Son principal adversaire sera le chef du Parti national unifié, Ranil Wickramasinghe.

Des négociations pour l'entrée de la Turquie dans l'UE sont entamées

Le 4 octobre, au Luxembourg, des négociations pour l'entrée de la Turquie dans l'UE ont été entamées. La Turquie devra cependant faire quelques progrès avant de pouvoir se joindre à l'UE et le cadre de négociation stipule que les progrès seront mesurés, entre autres, par son attitude en ce qui concerne Chypre, c'est-à-dire :

« La collaboration constante de la Turquie aux efforts visant à en arriver à une entente globale, dans le cadre établi par les Nations Unies, en ce qui a trait à la question de Chypre (...) ainsi que les progrès accomplis quant à la normalisation des relations bilatérales entre la Turquie et tous les pays membres de l'UE, incluant la République de Chypre. »

Le refus de la Turquie de reconnaître la République de Chypre, et le fait que 35 000 soldats turques demeurent postés dans le nord de l'île depuis l'invasion de 1974, ont empêché l'adhésion de la Turquie à l'UE dans le passé.

ERRATUM

Une erreur s'est glissée dans l'article « Delhi, les états et les conseils locaux se disputent le pouvoir en Inde » par Ash Narain Roy dans le volume 4, numéro 4 de la revue *Fédérations*. Le texte aurait dû se lire comme suit :

« C'est l'arrivée au pouvoir en 1996 du premier gouvernement n'appartenant pas au Parti du Congrès, le Front uni, qui a marqué le commencement de ce que le Programme minimal commun de la coalition appelait "un autre modèle de gouvernance (...)" »

L'article mentionnait que le Front uni était mené par le BJP alors que ni le BJP, ni le *Congress Party*, ne faisaient partie du gouvernement, même si ce dernier a appuyé le gouvernement pendant un certain temps.

Événements à venir au Forum

14 novembre 2005

Déjeuner-conférence sur le Conseil de la fédération — Ottawa, Canada. Le Forum des fédérations accueillera dans ses locaux une conférence qui sera donnée par M. Benoît Pelletier, ministre québécois responsable des Affaires intergouvernementales.

Décembre 2005 ou janvier 2006

Rencontres sur les relations intergouvernementales — Madrid, Espagne. La première rencontre de travail sur ce projet, lequel vise à fournir à l'Espagne des ressources internationales sur les relations intergouvernementales, réunira des experts du Canada, de la Belgique, de l'Allemagne et de l'Autriche.

Décembre 2005 ou janvier 2006

Signature d'un accord de partenariat entre le Forum et le Mexique — Mérida, Mexique. Le Mexique signera officiellement l'accord de partenariat avec le Forum des fédérations lors du deuxième forum international « *Desde lo Local* » (point de vue local), un important programme du gouvernement mexicain visant à promouvoir le développement municipal.

12 au 15 décembre 2005

Table ronde internationale du Dialogue mondial et conférence internationale sur les pratiques du fédéralisme fiscal — Costa do Sauipe, Bahia, Brésil. Des représentants de 13 pays s'adresseront à environ 200 participants lors de ces événements qui s'articuleront autour du quatrième thème du programme du Dialogue mondial, soit La pratique du fédéralisme fiscal : perspectives comparatives.

13 et 14 décembre 2005

Quatrième atelier sur le fédéralisme et le développement régional en Russie et au Canada — Moscou, Russie. L'Université de Toronto, le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, des partenaires russes à Moscou et à Novosibirsk ainsi que le Forum des fédérations présenteront cet événement, le quatrième d'une série annuelle d'ateliers.

Décembre 2005 à janvier 2006

Les droits des minorités au Sri Lanka — Ampara, Batticaloa et Trincomalee. Bob Rae, David Cameron et Rohan Edrisinha présenteront des ateliers sur le fédéralisme, les droits des minorités et les droits non territoriaux lors d'une série d'ateliers qui se tiendront dans les provinces de l'est du Sri Lanka.

30 janvier au 1er février 2006

L'influence de la globalisation sur l'impôt et le revenu dans les économies en transition — New Delhi, Inde. Le *National Institute of Public Finance and Policy* de l'Inde présentera cet atelier en partenariat avec le Forum des fédérations.

Février 2006

Tournée d'étude pour Irakiens : « Fédéralisme : options pour l'Irak » — Kingston, Ottawa, Toronto et Québec, Canada. Le Forum des fédérations, en collaboration avec le *National Democratic Institute*, coordonnera une tournée d'étude pour 15 Irakiens issus de divers milieux ethniques et professionnels et œuvrant pour la paix. L'Institut des relations intergouvernementales de l'Université Queen's, à Kingston, Ontario, Canada, organisera également un cours d'une semaine sur le fédéralisme.

Activités récentes du Forum : juin à oct. 2005

Juillet à novembre 2005

Tables rondes du Dialogue mondial sur le fédéralisme sur La pratique du fédéralisme fiscal : perspectives comparatives — 12 pays.

11 au 13 août 2005

Ateliers sur le système fédéral et le régime parlementaire du Canada — Manille, Davao et Cébou, Philippines. Des experts canadiens tels que Peter Meekison, professeur émérite de sciences politiques et ancien sous-ministre des Affaires intergouvernementales de la province de l'Alberta, et l'honorable Rey D. Pagtekhan, ancien ministre au sein du gouvernement fédéral, ont participé à cette série de trois ateliers destinés à des membres de corps législatifs, des fonctionnaires et des universitaires philippins.

31 août au 2 sept. 2005

Séminaire sur la concurrence fiscale et le déséquilibre régional — Belém, Brésil
Ce deuxième séminaire, organisé dans le cadre du Forum fiscal des États brésiliens, s'est intéressé aux expériences de l'Australie, du Canada et du Brésil en ce qui a trait aux questions de concurrence fiscale et de déséquilibre régional.

14 octobre 2005

Les villes dans des systèmes gouvernementaux à niveaux multiples : Leçons de l'étranger — Toronto, Canada.

17 au 26 octobre 2005

Soudan : Ateliers sur le fédéralisme, le fédéralisme fiscal / le partage des ressources et les processus constitutionnels — Khartoum et Juba. Le Forum des fédérations a tenu une série d'ateliers visant à informer ainsi qu'à discuter du fédéralisme avec des groupes de la société civile. Il s'agit de la première partie d'un programme en cours au Soudan. George Anderson, président du Forum des fédérations et Peter Meekison, ancien sous-ministre, étaient les conférenciers invités du Canada.

19 au 21 octobre 2005

Construire des espaces publics fonctionnels : Un dialogue Canada-Brazil consacré à l'amélioration du domaine public — Collège Glendon, Université York, Toronto, Canada. Cette conférence s'inscrit dans un dialogue sur la politique publique entre le Brésil et le Canada. Des chercheurs, des praticiens, des membres du secteur privé et des politiciens se sont réunis afin d'examiner des études de cas bien spécifiques.

26 au 28 octobre 2005

Rencontre RIAD — Recife, Brésil. Le Forum a de nouveau participé, en tant qu'observateur, à la troisième rencontre de ministres et des autorités de haut niveau responsables des politiques de décentralisation, de gouvernance locale et de participation des citoyens (RIAD) au niveau municipal de l'hémisphère occidental.

Abonnez-vous à **Fédérations**

**Retournez par télécopieur au Forum des fédérations : (613) 244-3372
ou écrivez à forumfed@forumfed.org**

4 numéros – Canada : 20 \$ CA / pays de l'UE : 20 € / États-Unis et ailleurs : 20 \$ US

Nom : _____ Titre : _____

Organisme : _____

Adresse : _____

Ville : _____ Province/État : _____

Code postal : _____ Pays : _____

Téléphone : _____ Télécopieur : _____

Courriel : _____ Internet : _____

MODE DE PAIEMENT :

chèque ou mandat ci-joint envoyez-moi la facture

carte de crédit : Visa OU Mastercard

Numéro de carte _____ Date d'expiration (mm/aaaa) : _____

Signature : _____

Forum des fédérations

325, rue Dalhousie, bureau 700, Ottawa (Ontario) K1N 7G2 Canada

Tél. : (613) 244-3360 • Téléc. : (613) 244-3372

forumfed@forumfed.org • www.forumfed.org

Abonnez-vous à @Forumfed

Vous recevrez le bulletin électronique du Forum gratuitement

Nom : _____

Adresse : _____

Ville, Province/État : _____

Code postal : _____ Pays : _____

Courriel : _____

