

Le fédéralisme au vingt et unième siècle : tendances et perspectives

Conférence publique par George Anderson
Président, Forum des fédérations

FUNDACIÓN MANUEL GIMÉNEZ
ABAD

Zaragoza, Le 28 février 2007

Qu'est-ce que le fédéralisme ?

- Deux ordres de gouvernement (central/régional) ayant chacun des compétences exclusives
- Établi constitutionnellement — ne dépend pas d'autres ordres de gouvernement (vs unitaire ou confédéral)
- Mécanisme d'arbitrage pour la constitution, généralement une cour
- Démocratique : va de pair avec la séparation des pouvoirs, la primauté du droit
- Garanties fédérales spéciales : chambre haute, procédure de modification, composition de la cour, langue

Types de fédérations : sociétés

- 25 de par le monde et 40 % de la population
- Toutes des démocraties constituées de vastes populations ou territoires
- Certaines sont de petites sociétés présentant une importante diversité sociale : langue, ethnicité, religion, régions
- Pays à revenu élevé, intermédiaire et faible

Types de fédérations: institutions

- Organisation des corps législatifs et exécutifs
 - Parlementaire
 - Présidentiel
 - Combinaison des deux
- Chambres hautes
 - Élection par suffrage direct ou indirect
 - Compétences
- Systèmes électoraux et de partis
- Protection des droits des minorités
- Répartition des compétences
- Partage des ressources fiscales

La politique et les langues

- Tous les éléments de définition ne se retrouvent pas toujours dans chacune des 25 fédérations
- Les experts ne s'entendent pas toujours
- Dans certains pays, le terme « fédéral » a une connotation négative : l'Afrique du Sud, l'Espagne, l'Indonésie — et même l'Inde
- Le problème ne tient pas tant du terme « fédéral » que de la valeur des « outils » pour mettre en œuvre les techniques fédérales
- Chaque pays doit trouver sa propre façon de faire

Fédérations classiques

- États-Unis (1780)
- Suisse (1848)
- Canada (1867)
- Australie (1901)
- Allemagne (1871-1918) (1948)
- Autriche (1918-1933) (1945)

- Toutes sont maintenant prospères et bien établies, mais trois d'entre elles se sont dissoutes à un certain moment de leur histoire

Fédérations d'Amérique latine

- Venezuela (1811)
- Mexico (1824)
- Argentine (1853)
- Brésil (1891)

- Histoire marquée par des régimes militaires et des réformes constitutionnelles majeures
- Transition vers la démocratie à la fin du vingtième siècle
 - À l'exception du Venezuela, toutes ces démocraties sont plutôt stables à présent

Fédérations postcoloniales

- Toujours en place :
 - Inde (1950)
 - Malaisie (1948 et 1963) (Singapour en moins)
 - Nigeria (1954)
 - Pakistan (1956) (le Bangladesh en moins)
- Ayant échoué
 - Antilles (1958)
 - Indochine (1945-7)
 - Afrique occidentale française et Mali (1959)
 - Indonésie (1945-9)
 - Ouganda
 - Fédération d'Afrique centrale

Nouvelle vague de fédéralisme

- Fédérations postsoviétiques
- Fédérations émergeant de régimes unitaires
- Union européenne
- Situations post-confliktuelles

- Portrait mitigé quant aux fédérations potentielles

Fédéralisme et ancien bloc soviétique

- L'Union soviétique, la Yougoslavie et la Tchécoslovaquie n'étaient des fédérations que de nom. Le parti a toujours détenu le gros du pouvoir, et les cours n'ont jamais été indépendantes
- Elles n'ont pas survécu à la transition vers la démocratie
- La Russie, qui constituait la moitié de l'Union soviétique à elle seule, a tenu le coup. Même si M. Poutine a entrepris de centraliser, la Russie est toujours une fédération

Nouvelles fédérations émergeant de façon pacifique de systèmes unitaires

- Établies
- Belgique
- Espagne
- Afrique du Sud
- Royaume-Uni ?
- Potentielles
- Philippines
- Indonésie
- Italie
- Bolivie

Union européenne

- Régime singulier
 - Fédéral : Parlement, cour
 - Confédéral : Conseil des ministres
- Sa principale raison d'être consistait à assurer la paix en Europe, sans bien plus
- Fondée sur une fonction centrale différente de celle de la plupart des fédérations : économie plutôt que défense et politique étrangère

Nouvelles fédérations émergeant de situations post-confliktuelles

- Établies
- Bosnie
- Éthiopie
- Irak
- Soudan
- Afrique du Sud
- Potentielles
- Sri Lanka
- Somalie
- Congo
- Chypre
- Népal

Bosnie

- Régime fédéral imposé par l'accord de Dayton
- Très petit pays
- Mécanismes complexes pour la protection des trois communautés par le centre : non fonctionnels

Éthiopie

- Régime fédéral adopté à la suite d'une révolution réussie — armées de libération basées dans différentes régions
- Société très hétérogène, sphère politique non développée
- Importantes pressions pour le développement de la politique régionale et de structures régionales
- Un seul parti contrôle toujours les deux ordres de gouvernement, mais concurrence accrue entre les partis

Irak

- Le fédéralisme est la seule solution acceptable pour les Kurdes
- Structure très décentralisée, mais pas encore mise en place. Plusieurs questions irrésolues
- État dépendant des ressources pétrolifères
- Émergence de la politique sectaire
- Un modèle asymétrique ?

Soudan

- Solution fédérale au cœur de l'Accord de paix global
- Caractéristiques particulières :
 - Gouvernement d'unité nationale
 - Référendum éventuel sur l'indépendance du Sud
 - Soudan du Sud en tant que fédération au sein de la fédération
 - Partage des recettes pétrolifères
- Période de transition précédant les élections
- Questions du Darfour et du Nord-Est non résolues

Afrique du Sud

- Le Congrès national africain est traditionnellement opposé au fédéralisme
- Mais a accepté :
 - Inkatha
 - Européens
 - Asiatiques
- Il fallait créer des provinces
- Transition réussie vers la démocratie

Innovations dans les nouvelles fédérations

- Fédéralisme territorial et culturel : modèle belge
- Asymétrie :
 - traités distincts pour les communautés autonomes en Espagne
 - R.-U. : Écosse, Pays de Galles, Irlande du Nord
 - Soudan : fédération au sein d'une fédération
- Élaboration de constitution
 - Réconciliation et élaboration de constitution en Afrique du Sud
- Fédéralisme au centre
 - Cabinet 50-50, « signal d'alarme » en Belgique
 - Exécutif mixte en Irak

Conditions pour la réussite d'une fédération

- Culture fédérale : les divisions peuvent être importantes, mais certains éléments identitaires communs, le respect des différences, la tolérance et des clivages transversaux sont nécessaires
- Politique fédérale : primauté du droit, leaders (Nehru, Mandele, Trudeau), situation politique (pacifique, démocratique)
- Techniques fédérales : fédéralisme fiscal, lois sur l'ethnicité et les langues, décentralisation, consociationalisme

Fédéralisme et démocratie

- Le fédéralisme étant un type de gouvernement démocratique, la présence d'un climat démocratique en est la première condition préalable
- Si cette condition est remplie, il faut alors déterminer ce qui conviendrait le mieux à une démocratie en particulier, ou la stabiliserait : un régime unitaire ou fédéral
- Le fédéralisme est à la base de la stabilité de plusieurs démocraties

Le fédéralisme au vingt et unième siècle

- Le fédéralisme fera probablement l'objet de plus d'attention au 21^e siècle en raison :
 - de la démocratisation de pays complexes
 - de pressions internationales pour que les pays demeurent unis
 - de demandes pour que les collectivités locales aient leur mot à dire au sein de démocraties établies
- Il prendra particulièrement de l'importance en Afrique et en Asie : Une Chine démocratique pourrait-elle ne pas être fédérale ?
- Toutefois, le fédéralisme, à l'instar des régimes unitaires, n'est pas infailible. Il s'insère dans le grand défi de la démocratie.