

Comparing Federal Systems in the 1990s de Ronald Watts,
Kingston, Institute of Intergovernmental Relations, 1996, 126 p.

Réjean Pelletier

Volume 17, Number 3, 1998

Repenser la communauté politique

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/040142ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/040142ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Société québécoise de science politique

ISSN

1203-9438 (print)

1703-8480 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this review

Pelletier, R. (1998). Review of [*Comparing Federal Systems in the 1990s* de Ronald Watts, Kingston, Institute of Intergovernmental Relations, 1996, 126 p.] *Politique et Sociétés*, 17(3), 194–196. <https://doi.org/10.7202/040142ar>

Comparing Federal Systems in the 1990s

de Ronald Watts, Kingston, Institute of Intergovernmental Relations, 1996, 126 p.

Considéré depuis longtemps comme l'un des grands spécialistes du fédéralisme canadien et comparé, Ronald Watts nous livre une comparaison magistrale de plusieurs fédérations dans un ouvrage d'à peine 125 pages, ce qui constitue un véritable défi. Mais ce défi, il réussit à le relever avec brio. L'auteur, en effet, a su mener cette recherche avec beaucoup de rigueur, une grande indépendance d'esprit et sans parti pris.

Pour mener à bien ses comparaisons avec la situation canadienne, le professeur Watts va puiser autant à des fédérations bien établies dans les sociétés industrielles avancées telles que les États-Unis, la Suisse, l'Australie, l'Allemagne et l'Autriche qu'à des fédérations multilingues instaurées dans des sociétés en développement telles que l'Inde et la Malaisie, à des fédérations récemment créées ou en émergence comme en Belgique et en Espagne ou à des fédérations bicommunautaires qui ont éclaté comme la Tchécoslovaquie et le Pakistan. Ces onze fédérations ont été retenues parce qu'elles conviennent au cadre des débats qui ont cours dans la fédération canadienne et qu'on peut en tirer des leçons.

Les nombreux thèmes abordés donnent lieu à des chapitres brefs, mais denses et substantiels. En une douzaine de chapitres, l'auteur analyse des sujets aussi variés que la distribution des pouvoirs et celle des revenus et des dépenses, les mécanismes de collaboration intergouvernementale favorisant la flexibilité et les nécessaires ajustements, la question de l'asymétrie à la fois politique et constitutionnelle, les degrés de décentralisation aussi bien législative qu'administrative et financière, les institutions représentatives de l'État central sans oublier le thème de la suprématie de la constitution.

Il est difficile de rendre compte de tout le contenu de cet ouvrage dans lequel Ron Watts aborde un grand nombre de sujets. Mentionnons, par exemple, le thème de la distribution des pouvoirs dans les fédérations. Ce thème est étudié à partir des principes de base de tout système fédéral, c'est-à-dire le besoin de maintenir l'unité et la nécessité de reconnaître la diversité, ce qui amène l'auteur à analyser non seulement les formes de distribution des pouvoirs (exclusifs, partagés ou résiduels), mais aussi l'ordre de gouvernement auquel ces pouvoirs sont attribués. Dans son analyse des institutions représentatives de l'État central, l'auteur s'arrête évidemment aux Chambres hautes dans les fédérations et, en quelques pages, il brosse un tableau fort intéressant du mode de sélection de leurs membres, des bases de la représentation régionale et des pouvoirs de ces instances en relation avec les Chambres basses. Lorsqu'il aborde la suprématie de la constitution, le professeur Watts ne s'attarde pas seulement à l'indépendance et au caractère représentatif des cours suprêmes (ou constitutionnelles, selon le cas), mais il considère aussi les procédures d'amendement, le rôle d'une charte des droits constitutionnalisés et, sujet brûlant de l'actualité canadienne, les conditions de la sécession. Il conclut que de telles conditions ne sont pas inscrites, pour des raisons évidentes, dans les constitutions (sauf dans celle de l'ex-URSS).

Dans son analyse de la pathologie des fédérations, l'auteur fait d'abord remarquer que, depuis 1945, on a assisté à une prolifération de systèmes fédéraux et à l'échec d'un certain nombre d'entre eux. Qu'il suffise de mentionner le cas des Indes occidentales, de la Rhodésie et du Nyassaland, de la Yougoslavie, de l'URSS, sans oublier le partage du Pakistan et de la Tchécoslovaquie, l'expulsion de Singapour de la Malaisie et la guerre civile au Nigéria. Cela l'amène à scruter les quatre grandes sources de stress dans les fédérations, à savoir les profondes divisions sociales internes, les types particuliers d'arrangements institutionnels ou structurels, les stratégies particulières adoptées pour combattre la désintégration et, finalement, les processus politiques cumulatifs de polarisation dans la fédération. Il souligne les problèmes spéciaux que posent les fédérations bicommunautaires ou bipolaires, en prenant pour exemples les cas de la Tchécoslovaquie, du Pakistan et de l'éphémère fédération de la Malaisie et de Singapour.

Dans son dernier chapitre, l'auteur compare le Canada avec les autres fédérations sur chacun des thèmes abordés en cours de route et dégage une conclusion générale s'appliquant à la situation canadienne. On y apprend, pour ne citer que deux exemples, que la fédération canadienne est l'une des plus décentralisées au monde, mais pas nécessairement la plus décentralisée,

et que la sécession devient finalement un acte manifestement politique plutôt qu'un acte qui se conforme aux exigences d'une constitution.

Toutes ces analyses et ces comparaisons sont menées avec clarté (en dépit de leur concision) et avec beaucoup de prudence. Il ne s'agit pas pour l'auteur de se ranger dans un camp plutôt que dans un autre, de distribuer les torts ou de jeter des blâmes, mais d'analyser des situations qui permettent de mieux éclairer le cas canadien, tout en soulignant parfois certains problèmes. Il ne fait pas l'apologie de la fédération canadienne, ni ne se livre à une critique sans nuance. Il analyse les caractéristiques d'autres fédérations pour mieux faire comprendre la situation canadienne et, au besoin, chercher à la corriger en s'inspirant d'autres exemples. Il rappelle cependant les limites de toute comparaison et le danger d'utiliser des recettes élaborées dans des circonstances et des contextes différents.

Le fil conducteur de cet ouvrage est la nécessité de concilier, dans une société multilingue et multiculturelle, la diversité territoriale et la nécessaire unité de l'ensemble de la fédération. En somme, c'est le rappel du sens véritable du mot « fédéralisme » qui, selon Daniel Elazar, peut se définir par la formule lapidaire de « self-rule plus shared rule ». Ronald Watts revient sur ce thème dans sa conclusion en rappelant que les fédérations qui ont réussi ont adhéré à ces principes qui incluent la reconnaissance explicite et la volonté d'accommodement d'identités et de loyautés multiples ainsi que la reconnaissance des bénéfices découlant de buts et d'objectifs communs.

Les quelques points abordés ici succinctement ne peuvent rendre compte de toute la richesse de cet ouvrage. Certes, on aimerait parfois que l'auteur développe un peu plus certains thèmes. Mais les analyses et les réflexions qu'il soumet en cours de route obligent à nous questionner davantage sur tel ou tel sujet et incitent à pousser plus loin, au besoin, nos recherches sur ces questions. C'est un ouvrage que je recommande sans réserve à tous ceux et celles qui s'intéressent au fédéralisme canadien et comparé et qui, surtout, veulent confronter l'expérience canadienne à celle d'autres fédérations.

Réjean Pelletier
Université Laval