

coexistence, le fédéralisme n'est pas une formule magique ou une panacée pour des sociétés ethnoculturellement différentes. Personne ne nie non plus la réalité des conflits permanents dans les régimes fédéraux. L'objectif consiste plutôt à dégager quelques caractéristiques des régimes fédéraux qui permettent de gérer ces conflits de manière pacifique et démocratique et à en analyser les points forts et les faiblesses. On s'entend généralement sur le fait que les conflits dans les États pluralistes fédéraux ne peuvent pas être « réglés » une fois pour toutes et ne peuvent qu'être « gérés » en permanence, et, si possible, de la manière la plus juste et la plus démocratique possible.

A — L'autonomie

Comme nous l'avons vu, il est essentiel, pour n'importe quel fédéralisme qui veut avoir un sens, de protéger l'autonomie des paliers de gouvernement inférieurs. Mais nous savons également qu'il y a une forte tendance à la centralisation dans les États du ^{xx}e siècle. Pour reprendre un exemple cité à la conférence, alors que les dépenses au niveau local représentaient 80 p. 100 de toutes les dépenses publiques en Allemagne en 1929, de nos jours, 80 p. 100 des dépenses s'effectuent au niveau de l'État, c'est-à-dire au niveau fédéral. La question clé qui se pose en pratique dans tout régime fédéral est donc : Comment protéger le plus possible l'autonomie des sous-unités fédérales ?

Il importe de souligner que la tendance vers la centralisation n'est pas imputable simplement à des politiciens ou à des bureaucrates fédéraux à la recherche de pouvoir. Une grande partie de la centralisation est une réponse à des besoins pressants en période de crise, des besoins que les unités provinciales ne pouvaient combler par elles-mêmes. Mais les pays ont répondu de façon très différente à ces pressions en faveur de la centralisation. Considérons le contraste frappant entre les États-Unis et le Canada à cet égard. Dans les deux pays, il y a souvent eu — surtout durant la grande crise et les deux guerres mondiales — de fortes pressions en faveur d'un renforcement du gouvernement fédéral, ne serait-ce que de façon temporaire. Au Canada, ces pressions ont été compensées par l'insistance fondamentale des Canadiens-français pour que les pouvoirs relatifs à l'autonomie gouvernementale du Québec soient protégés, afin que toute centralisation temporaire soit un jour annulée. Aux États-Unis, par contre, il n'y avait pas de contrepoids de ce genre et les diverses forces favorables à une centralisation accrue ont fini par l'emporter. La Cour suprême des États-Unis a tenté, brièvement, de protéger les garanties constitutionnelles relatives à l'autonomie des États, mais il y a eu peu de soutien public pour le respect rigoureux du partage constitutionnel des pouvoirs, en partie parce qu'aucun État américain n'est contrôlé par une minorité nationale et qu'aucun État ne voyait donc la centralisation comme une menace éventuelle à l'identité nationale.

Mais même au Canada, il y a eu une certaine centralisation et la crainte de la centralisation reste forte au Québec et, dans une moindre mesure, dans les autres provinces également. On peut donc se demander : Comment protéger