

Dix provinces, deux territoires fédéraux.



pect de sa diversité: le pays peut être réparti en régions très différenciées sur le plan géographique et économique. C'est dans cette diversité que l'on trouve l'explication de l'adoption, en 1867, d'un régime de type fédéral. Le fédéralisme s'est imposé, en effet, comme la formule institutionnelle la mieux capable d'atteindre deux grands objectifs:

- l'union politique des colonies et territoires qui constituaient alors l'« Amérique du Nord britannique »; sans cette union, les colonies n'auraient pu assurer seules leur développement économique, créer entre elles un réseau de transports et de communications, prendre en charge en vue de les mettre en valeur d'immenses territoires inhabités, enfin résister longtemps à l'annexion aux États-Unis.
- l'autonomie locale, surtout en matière d'éducation, de culture et de droits civils, les colonies n'acceptant pas de se soumettre à un gouvernement unitaire.

2. Après la création de la Confédération canadienne (1867) entre l'Ontario, le Québec, la Nouvelle-Écosse et le Nouveau-Brunswick, l'entrée des six autres provinces s'est faite en 1870-1873 pour le Manitoba, la Colombie-Britannique et l'Île-du-Prince-Édouard, en 1905 pour la Saskatchewan et l'Alberta, en 1949 pour Terre-Neuve.

Les raisons qui ont motivé l'adoption du régime fédéral sont aussi valables aujourd'hui qu'en 1867. L'unité politique du Canada est nécessaire, d'abord, en raison du développement d'une société de type industriel qui exige de vastes marchés, en second lieu en raison de l'émergence des États-Unis comme première puissance du vingtième siècle, réalité qui fait que le Canada doit affirmer son unité afin d'assurer son indépendance. L'autonomie provinciale est cependant indispensable en raison des différences culturelles, économiques et sociales et aussi en raison d'un sentiment d'identité provinciale qui n'a cessé de s'épanouir, parallèlement au sentiment d'identité nationale, dans toutes les provinces, anciennes ou plus récentes (2).

Le cadre

La Constitution canadienne accorde à chaque province une assemblée législative ayant compétence exclusive en matière d'éducation, de culture, de droits civils, de sécurité sociale, de même que dans le domaine de l'exploitation des ressources naturelles et de la gestion des municipalités. Les provinces ont aussi le droit de perce-

voir des impôts. En revanche, le gouvernement fédéral est doté des attributs essentiels d'un État souverain: relations extérieures, défense, douanes et contrôle des frontières, monnaie, postes, relations interprovinciales, etc. Il a le droit de prélever les impôts, ce qui fait l'objet d'accords entre les deux niveaux de gouvernement. Il est compétent en matière de droit criminel.

L'évolution

La Constitution canadienne s'est montrée très souple: le partage des pouvoirs, à l'intérieur du cadre institutionnel, entre les deux niveaux de gouvernement, s'est constamment modifié, tantôt au profit de l'un, tantôt au profit de l'autre, souvent à la suite d'interprétations juridiques. On peut distinguer plusieurs grands cycles dans cette évolution. Après une période de forte centralisation, qui va de la crise de 1929 à la fin de la seconde guerre mondiale, la prédominance fédérale a diminué; depuis 1960, on observe que les dépenses des provinces et des municipalités sont, au total, supérieures à celles du gouvernement fédéral.

Bien que la Constitution ait fait preuve d'une grande souplesse, il demeure que ses soubassements sont vieux de plus d'un siècle. Or l'évolution rapide de la société au cours des dernières décennies a donné lieu à des remises en question dans la répartition des compétences entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux. Par exemple, le gouvernement fédéral a pris une grande part au développement des réseaux modernes de communication (radiotélévision, téléphone, etc.), ce qui a soulevé l'inquiétude de plusieurs provinces conscientes de l'importance de ces réseaux pour la culture, domaine de compétence provinciale. Le développement des régimes de sécurité sociale est devenu problématique pour les provinces relativement défavorisées, car les moyens dont elles disposent ne sont pas toujours à la hauteur de leurs ambitions.

Il y a d'autres domaines où la frontière entre compétence fédérale et compétence provinciale n'est pas tracée à la satisfaction de l'une ou l'autre partie. On peut citer l'aide à l'ex-