



Éric Montpetit

BILLET GUEST COLUMN

Une charte du fédéralisme : une idée attrayante qu'il faut mieux défendre

Parler de constitution, c'est détourner l'attention des vrais problèmes, affirme Gordon Campbell, premier ministre de la Colombie-Britannique. Il s'agit là d'une opinion répandue face à la proposition du gouvernement Charest d'adopter une charte du fédéralisme. Même au Québec, plusieurs citoyens souffrent encore de « fatigue constitutionnelle » et partagent l'avis de Campbell.

Pourtant, c'est la Constitution qui dicte ce que peuvent faire et ne pas faire les gouvernements provinciaux et fédéral pour résoudre ces soi-disant vrais problèmes. À chaque fois qu'émerge un vrai problème, les gouvernants devraient se questionner sur les contraintes qu'impose la Constitution et les outils qu'elle leur fournit. Et si ceux-ci s'avèrent inadéquats, des mesures de nature constitutionnelle devraient être envisagées. Autrement dit, dissocier la question constitutionnelle des vrais problèmes réduit inutilement la gamme des solutions à la disposition des gouvernants.

Quant au contenu possible d'une charte du fédéralisme, le gouvernement Charest a évoqué deux idées : limiter le pouvoir fédéral de dépenser dans les champs de compétence des provinces et reconnaître le caractère distinct de la société québécoise. Deux revendications québécoises à propos desquelles de nombreux projets d'ententes intergouvernementales ont échoué dont l'Accord du lac Meech.

Le refus de Campbell et des autres premiers ministres provinciaux d'aborder un projet de charte du fédéralisme n'est certainement pas sans lien avec les cicatrices laissées par l'échec de Meech. En revanche, le gouvernement Charest serait mal avisé d'abandonner ces deux revendications traditionnelles. En plus de porter sur l'inconfort qu'a causé le

rapatriement constitutionnel de 1982, elles font écho aux préoccupations identitaires québécoises exprimées au cours de la dernière année, notamment dans le cadre du débat sur les accommodements raisonnables.

Le projet de charte du fédéralisme pourrait éviter les écueils de Meech en incluant, en plus des dispositions identitaires chères aux Québécois, des moyens pour résoudre des problèmes contemporains qui ne sont pas spécifiques au Québec, de façon à obtenir l'appui de ceux qui partagent présentement l'avis de Gordon Campbell.

Cela permettrait au gouvernement Charest de présenter son idée de charte du fédéralisme comme un moyen d'accroître la capacité des provinces à résoudre de vrais problèmes. Il pourrait notamment insister sur l'intérêt d'une telle charte à la lumière des enjeux inscrits à l'agenda du Conseil de la fédération, par exemple la réduction des émissions de gaz à effet de serre, un enjeu que plusieurs considèrent comme un vrai problème. En effet, l'atteinte des objectifs gouvernementaux dans ce domaine pourrait être compromise si une réflexion constitutionnelle devait être exclue.

Les interventions gouvernementales en environnement ont pour source le partage constitutionnel des compétences entre le gouvernement fédéral et les provinces dans des domaines aussi variés que l'agriculture, les pêcheries, le commerce, la santé et les ressources naturelles. Les problèmes environnementaux que nous connaissons aujourd'hui n'étaient pas à l'ordre du jour au moment d'inscrire dans la Constitution les responsabilités des deux ordres de gouvernement dans chacun de ces domaines. Il serait donc normal que les gouvernements réfléchissent aux contraintes de la

Constitution et aux outils qu'elle leur fournit en matière de protection de l'environnement — et l'élaboration d'une charte de la fédération pourrait être l'occasion pour ce faire. Vu sous cet angle, le projet de charte du fédéralisme serait plus attrayant pour les provinces canadiennes-anglaises.

Mais cette stratégie d'inclure des préoccupations canadiennes anglaises comporte elle aussi des difficultés bien illustrées par l'échec de l'Entente de Charlottetown, cette fois-ci. C'est sans doute à la lumière de ces problèmes que Jean Charest a prévenu les Québécois qu'il est irréaliste d'attendre qu'une charte du fédéralisme puisse être inscrite dans la Constitution à court terme. Comme Charlottetown, l'adoption d'une telle charte exigerait l'accord unanime des provinces et du gouvernement fédéral.

Cependant, la tradition constitutionnelle canadienne accorde une valeur quasi constitutionnelle à des lois et des conventions non écrites. En vertu de cette tradition, une charte du fédéralisme qui susciterait l'adhésion du gouvernement fédéral et de plusieurs provinces ne serait pas sans effet, même si elle n'était pas inscrite directement dans la Constitution.

Le compromis que le gouvernement fédéral a façonné au printemps dernier en vue de réduire le déséquilibre fiscal illustre combien il est difficile d'obtenir l'accord unanime des provinces canadiennes. Mais il montre aussi qu'il est possible de réconcilier des préoccupations québécoises avec celles de plusieurs autres provinces anglophones.

*Éric Montpetit est professeur au département de science politique à l'Université de Montréal. Il est l'auteur de *Le fédéralisme d'ouverture* (Septentrion, 2007).*