

L'Etat fédéral

L'histoire

La naissance de l'Etat fédéral coïncide avec la fondation, en 1787, de la Fédération Américaine. Le texte de la Constitution des Etats-Unis d'Amérique, approuvé par la Convention de Philadelphie, le 17 Septembre 1787, représente en fait le premier exemple historique d'une constitution fédérale. La Constitution de 1787 fut, en réalité, un compromis entre les positions de ceux qui souhaitaient créer un Etat unitaire à partir des treize anciennes colonies britanniques et de ceux qui souhaitaient maintenir une confédération qui n'aurait pas à remettre en question la souveraineté des Etats. Avec cette constitution naquit une forme d'Etat capable de concilier l'unité nécessaire pour prévenir les conflits entre les anciennes colonies britanniques et pour garantir leur sécurité extérieure, avec l'autonomie nécessaire à la sauvegarde de leur liberté. C'était une forme d'Etat qui, ainsi que le souligna Alexander Hamilton, « loin d'entraîner une abolition des gouvernements des Etats, en fait des parties constitutives de la souveraineté nationale, en leur accordant une représentation directe au Sénat, et leur laisse certaines parts du pouvoir souverain exclusives et très importantes. Cela correspond totalement, au vrai sens du terme, à l'idéal d'un gouvernement fédéral » (*The Federalist*, n. IX).

Par la suite au 20^{ème} siècle le modèle fédéral se répandit à travers le monde (avec l'exception en Europe de la Suisse qui devint une fédération au 19^{ème} siècle), spécialement dans les pays du Commonwealth (comme l'Australie, le Canada et l'Inde). En Europe, en dehors de la Suisse l'Allemagne adopta une constitution fédérale après la seconde guerre mondiale ; le Brésil en Amérique Latine et le Nigéria en Afrique firent de même.

Ce qu'est l'Etat fédéral

La principale caractéristique de l'Etat fédéral réside dans le fait que, outre la division

fonctionnelle entre les pouvoirs législatif, exécutif et judiciaire, existe une division territoriale des pouvoirs entre les différents

K.C. WHEARE

CE QU'EST UN GOUVERNEMENT FÉDÉRAL

Qu'est donc le fédéralisme ? Son essence consiste, je crois, en ceci : dans un système fédéral, les fonctions gouvernementales sont réparties de manière à ce que la relation entre le législateur dont l'autorité recouvre l'ensemble du territoire et les assemblées législatives qui ont autorité sur certaines parties du territoire ne soit pas un rapport de supérieur à subordonnés ... mais une relation de coordination des partenaires dans le processus gouvernemental. Dans un gouvernement fédéral les fonctions gouvernementales sont réparties entre une autorité, habituellement appelée le gouvernement fédéral, qui a le pouvoir de régler certaines questions concernant tout le territoire, et un ensemble d'autorités, habituellement dénommées les gouvernements des Etats, qui ont le pouvoir de régler d'autres questions concernant les parties constitutives du territoire. Cette répartition, comme il a été dit, s'effectue de façon particulière. D'abord et concrètement, l'attribution des fonctions entre gouvernements fédéral et étatiques ne peut être modifiée tant par le gouvernement fédéral de sa propre autorité que par les gouvernements des Etats de leur propre autorité, et ensuite, l'exercice par le gouvernement fédéral de ses compétences attribuées ne peut être contrôlé par les gouvernements des Etats ou vice versa. Un gouvernement fédéral signifie donc une répartition des fonctions entre des autorités coordonnées, autorités qui en aucune façon ne sont subordonnées les unes aux autres dans l'étendue ou l'exercice de leurs fonctions attribuées.

WHAT A FEDERAL GOVERNMENT IS, 1943

niveaux de gouvernement qui sont simultanément indépendants et coordonnés. Dans les Etats fédéraux existants, il y a essentiellement deux niveaux spécifiques de gouvernement : l'Etat fédéral et les Etats membres. Dans les années récentes s'est

développée, particulièrement en Europe occidentale, une très forte demande d'organisation des Etats sur la base d'institutions fédérales et par là-même de reconnaissance de niveaux autonomes de pouvoir dans les collectivités territoriales, des districts aux villes, communautés urbaines et régions. Contrairement aux Etats unitaires, le gouvernement central dans les Etats fédéraux dispose d'un nombre minimum de compétences et pouvoirs indispensables à la garantie de l'unité politique et économique de la fédération, alors que les autres niveaux ont pleine capacité de gouvernement dans tous les autres domaines. Dans sa sphère de compétence aucun niveau de gouvernement ne doit dépendre d'un niveau supérieur.

Cet équilibre constitutionnel se reflète également dans la composition du pouvoir législatif, qui se caractérise par un type particulier de bicaméralisme. En prenant l'exemple des Etats fédéraux existants, une chambre du parlement représente les citoyens de la fédération proportionnellement au nombre d'électeurs, tandis que l'autre est composée de représentants des Etats. Pour être adoptées, les lois doivent à la fois recueillir une majorité des représentants des citoyens et une majorité des Etats membres. Là où existent plusieurs niveaux de gouvernement, ce type de bicaméralisme doit être reproduit à chaque niveau. La garantie de la division des pouvoirs entre gouvernement central et local doit non seulement émaner d'une constitution écrite, mais également provenir d'une autorité autonome pouvant annuler toute disposition législative et administrative non conforme à la constitution, et prononçant en dernière instance des jugements lorsque surviennent des conflits sur la division des pouvoirs. Il s'agit du pouvoir judiciaire, dont la propre indépendance est basée sur l'existence même des différents niveaux de gouvernement (chacun d'eux ayant intérêt à protéger l'indépendance du judiciaire par rapport aux autres

niveaux) et qui par là même peut garantir la primauté de la constitution en imposant son respect à tous les organes de l'Etat fédéral.

Finalement, afin qu'aucun niveau de gouvernement ne soit subordonné aux autres dans le champ de ses propres compétences, il est nécessaire que chaque niveau dispose de ressources suffisantes pour mener à bien les fonctions dévolues par la constitution. Tous les niveaux de gouvernement doivent donc avoir le pouvoir de lever l'impôt pour financer leurs propres services et politiques. Le fédéralisme fiscal examine les voies et moyens permettant de coordonner l'activité fiscale dans les différents niveaux de gouvernement de la fédération.

Etat fédéral et confédération

Ce qui différencie l'état fédéral de la confédération est l'existence d'un véritable pouvoir commun qui, d'une part est capable de régler les relations entre les Etats sur une base légale et d'abolir le recours à la force dans les conflits ou litiges et, d'autre part, possède un pouvoir direct sur les citoyens qui se rassemblent démocratiquement. La confédération n'est pas un Etat, mais une association d'Etats souverains qui règlent leurs relations mutuelles, basées en dernier recours sur la force, et qui maintiennent un pouvoir exclusif sur les citoyens. Dans la confédération le niveau confédéral est subordonné et dépendant pour son fonctionnement des Etats qui la composent. La confédération est basée sur le principe de la représentation des Etats, non des citoyens, et en fait donne le droit de vote aux seuls Etats, excluant par là le peuple des décisions relatives aux relations inter-étatiques. Le droit de veto, qui est toujours prévu dans les confédérations et qui peut paralyser toutes les actions communes, imposant à la majorité la volonté d'un seul Etat, est le symbole de la souveraineté absolue qui est maintenue par les Etats créant une confédération.

L'Etat fédéral comme nouvelle forme d'organisation internationale

Grâce au mécanisme de partage de la représentation démocratique et en consé-

quence grâce à la coexistence du principe de l'unité de la communauté politique avec celui de l'indépendance de ses composants, l'Etat fédéral est capable de concilier les avantages de la petite taille, qui permet aux individus de participer directement aux prises de décision politique, avec ceux de la grande taille, qui est nécessaire pour la

I. KANT

LA PAIX COMME PRÉALABLE DE LA DÉMOCRATIE

Le problème de l'établissement d'une parfaite constitution civile est subordonné au problème d'une relation extérieure avec les autres Etats fondée sur la loi, et ne peut être résolu sans avoir réglé ce dernier.

IDÉE D'UNE HISTOIRE UNIVERSELLE DU POINT DE VUE COSMOPOLITIQUE, 1784

sécurité et le développement économique. Hamilton définissait la caractéristique essentielle de cette innovation institutionnelle comme l'élargissement de l'orbite d'un gouvernement démocratique non plus limité à un seul Etat, mais s'étendant sur une union d'Etats, c'est-à-dire, la possibilité d'unir différentes communautés nationales et de réaliser une participation politique sur un territoire non restreint. Cela signifie que l'Etat fédéral n'est pas seulement une nouvelle forme de gouvernement mais également une nouvelle forme d'organisation internationale, la seule pleinement à même de parvenir à la paix, car elle enlève aux Etats le pouvoir de faire la guerre, en transformant les relations internationales basées sur la force en relations fondées sur le droit. En permettant aux citoyens de participer démocratiquement à la formation du pouvoir qui règle les relations entre Etats, les institutions fédérales réalisent la démocratie internationale.

L'Etat fédéral ne trouvera sa plénitude qu'à travers une fédération mondiale, alors que ses manifestations historiques ont été jusque là imparfaites et instables. Dans une situation d'anarchie internationale, même les Etats fédéraux ont ressenti le besoin de porter au maximum la puissance de l'Etat, encourageant fortement la centralisation, comme l'a prouvé la situation

des Etats-Unis à partir de la première guerre mondiale, quand prit fin leur substantiel isolement. Seule la mise en place d'institutions fédérales à tous les niveaux, jusqu'au niveau mondial, mettra fin à l'anarchie internationale en transformant les relations internationales en relations basées sur le droit sur un pied d'égalité ; la *raison d'Etat* sera abolie et les politiques ne seront plus au service de la puissance des Etats, mais au service du bien commun du genre humain.

L'Union européenne

La fédération mondiale représente indubitablement un objectif à long terme ; toutefois elle constitue l'unique perspective dans laquelle peut être envisagée une réponse positive et démocratique à l'interdépendance croissante, qui a déjà transformé le monde en une communauté de destin, et à la crise des Etats-nations qui sont aujourd'hui clairement inadaptés pour relever les grands défis auxquels le monde est confronté (tant dans les domaines économique, politique, écologique que social et culturel). Cela explique pourquoi dans toutes les parties du monde sont en cours des processus d'intégration (comme l'Union Européenne, l'Accord de Libre Echange Nord Américain, le Mercosur, le Pacte Andin, l'Association des Nations de l'Asie du Sud Est, la Communauté des Etats Indépendants, les Unions Africaines Régionales, etc.) qui, s'ils se développent, ne peuvent connaître qu'une issue fédérale.

L'Europe est le continent où le processus est le plus avancé et où existe en conséquence la plus grande conscience de la signification révolutionnaire de la transformation en cours. La Fédération Européenne représentera le premier exemple dans l'histoire du dépassement de la dimension nationale de l'Etat et constituera un modèle d'unification pour toutes les régions du monde. Sur la base de grandes unions fédérales continentales il sera possible un jour de réformer radicalement les Nations Unies et de créer un gouvernement mondial véritablement démocratique.