

III Ponència

Le Conseil de la fédération canadienne: ses compétences et son influence possible sur les relations institutionnelles

NATHALIE DES ROSIERS, *doyenne de la Section de droit civil de la Faculté de Droit de l'Université d'Ottawa**

La moderadora

Iniciarem la sessió de tarda amb la tercera ponència. La conferenciant és la professora Nathalie Des Rosiers, que és professora de dret constitucional de la Universitat d'Ottawa i degana de la Facultat de Dret. Ha sigut presidenta de la Comissió de Dret del Canadà, i, bé, és un plaer tenir-la entre nosaltres. Comencem. Li donarem ara la paraula perquè ens pugui parlar d'una institució força interessant en l'àmbit de la federació canadenca, que és el Consell de la Federació. La seva ponència es titula «Competències i relacions interinstitucionals: el Consell de la Federació». Li donem la paraula, Nathalie...

La Sra. Nathalie Des Rosiers

Il me fait grand plaisir de vous présenter ici quelques remarques sur la question du Conseil de la fédération, et je le ferai avec trois objectifs en tête. Tout d'abord, je veux présenter la genèse de l'idée et son rapport avec les efforts de réforme constitutionnelle. Dans un deuxième temps, je désire proposer une réflexion sur les nouveaux enjeux du fédéralisme canadien en regard des changements de type néo-libéral qui affectent les mécanismes de gouvernance au Canada et relier cette nouvelle problématique aux ambitions du Conseil de la fédération. Finalement je tenterai de présenter une vision du Conseil comme *ombudsman*¹ de la valeur du fédéralisme.

Je me dois de préciser la méthodologie adoptée dans le cadre de la présente recherche: j'ai tenté de décerner dans les discours entourant la conception du

* Je remercie mon collègue Pierre Thibault pour l'accès aux documents qui m'ont permis de poursuivre cette recherche.

1. L'expression *ombudsman* vient d'un néologisme des pays scandinaves qui ont les premiers mis de l'avant l'idée d'un protecteur du citoyen, d'une institution qui agit comme médiateur entre le citoyen et l'état et a des pouvoirs de persuasion pour avant tout protéger l'équité dans l'appareil administratif. Pour les fins de la présente argumentation, il s'agit de définir un protecteur de la valeur non pas d'équité mais de la valeur du fédéralisme. C'est l'argument présenté ici.

Conseil de la fédération l'émergence de nouvelles *valeurs* constitutionnelles qui, sans constituer un carcan aussi strict qu'un amendement constitutionnel, pourraient permettre l'émergence de conventions constitutionnelles ou simplement influencer sur le comportement des acteurs. D'une certaine façon, la question est de savoir si l'avènement du Conseil de la fédération pourrait permettre des déblocages là où les amendements formels au texte constitutionnel ont échoué.

Les origines de l'idée d'un Conseil de la fédération

Le contexte de la nouvelle naissance du Conseil de la fédération a déjà été bien décrit. Depuis 1982, comme vous le savez, le Québec est assujéti à une modification constitutionnelle, à une nouvelle Constitution (la Loi constitutionnelle de 1982), sans y avoir consenti.² Cette symbolique extrêmement négative a donc donné lieu, de 1984 jusqu'en 1992, à deux tentatives majeures de réforme du texte constitutionnel qui n'ont pas abouti mais qui ont permis de mettre sur la table les irritants de la pratique constitutionnelle canadienne : les irritants symboliques, mais aussi les irritants dans la façon dont le fédéralisme canadien a évolué depuis 1867 (année de la confédération canadienne). Ces réformes constitutionnelles n'ont pas été clôturées par l'adoption d'un texte constitutionnel modifié et, en ce sens paraissent s'être soldées par des échecs. Cependant la *pratique* et la jurisprudence ont repris certaines des idées de ces rondes constitutionnelles et certaines font maintenant partie du droit constitutionnel canadien. Par exemple, le Québec s'inquiétait que son projet de société soit mis en péril par l'adoption de la Constitution de 1982. Dans le cadre des rondes d'amendement constitutionnel, il a donc revendiqué une clause interprétative qui reconnaisse le Québec comme « société distincte ». ³ On peut maintenant voir dans les décisions de la Cour suprême du Canada une reconnaissance de cette société distincte, ⁴ non seulement dans le langage, mais aussi dans les résultats. Les décisions sur les droits linguistiques au Québec semblent mieux reconnaître les enjeux particuliers du Québec. On pourrait dire que, malgré l'échec de la reconnaissance constitutionnelle formelle de la société distincte, les tribunaux semblent avoir reconnu cette réalité.

Un des enjeux majeurs des rondes de débats constitutionnels était ce qu'on appelle le contrôle du *pouvoir de dépenser*, c'est-à-dire la capacité du Gouvernement fédéral de créer des programmes de subventions même en dehors de ses champs de compétences. Le contrôle du pouvoir de dépenser a été un enjeu depuis longtemps au Canada. C'est problème structurel du fédéralisme canadien, à savoir que

2. La Cour suprême a entériné la constitutionnalité de cet amendement constitutionnel sans l'accord du Québec dans la décision : Référence sur le droit du veto du Québec, *Renvoi : Opposition du Québec à une résolution pour modifier la Constitution* [1982] 2 R.C.S. 793.

3. Cette expression se retrouvait dans l'Accord du lac Meech, le premier accord constitutionnel (1984) et dans l'Accord de Charlottetown (1992).

4. Par exemple, dans le *Renvoi sur la sécession du Québec*, la Cour suprême s'explique ainsi la nature du fédéralisme : « Le principe du fédéralisme facilite la poursuite d'objectifs collectifs par des minorités culturelles ou linguistiques qui constituent la majorité dans une province donnée. C'est le cas au Québec, où la majorité de la population est francophone et qui possède *une culture distincte*. »

le Gouvernement fédéral, dans l'entente au XIX^e siècle, se voit confier un pouvoir de taxer illimité, mais des champs de compétences qui à cette époque – la défense, le commerce – sont vues comme primordiales, et on donne aux provinces des champs de compétences comme les hôpitaux, l'éducation, qui à l'époque ne sont pas des items très coûteux au niveau de l'investissement public, mais qui au XX^e et XXI^e siècles le deviennent. En effet, au fil du XX^e siècle, les domaines de la santé et l'éducation sont devenus intimement liés à la progression d'une société, et ils sont devenus très coûteux. Les provinces, malgré qu'elles aient elles aussi un pouvoir de taxation assez large ne sont pas en mesure de l'exercer,⁵ et les provinces n'ont pas les ressources pour continuer à investir suffisamment dans ces domaines. Le Gouvernement fédéral, évidemment, lui, a l'argent et refuse un peu d'abandonner l'idée que son pouvoir de dépenser n'est pas illimité.

Si on présente la bataille dialogique qui se tient depuis des années : on doit imaginer la conversation suivante : le Gouvernement fédéral dit : « C'est mon argent. Je pourrais le donner, je pourrais acheter des meubles, je pourrais acheter de la recherche, et je ne veux surtout pas que les Canadiens et Canadiennes pensent que je ne suis qu'un distributeur d'argent aux provinces. Alors, je veux avoir une influence sur le développement social des Canadiens et des Canadiennes. Alors, je veux avoir une présence dans leur vie, donc je veux leur donner de l'argent directement ». Le Gouvernement fédéral se justifie donc de donner directement des argent au contribuable mais il tente aussi de justifier de façon beaucoup plus controversée la mise sur pied de programmes dans des domaines qui relèvent des provinces : « Je vais écrire un programme qui n'est peut-être pas dans mon champ de compétences, mais c'est un programme consensuel. Les provinces qui le veulent pourront donc s'y joindre; évidemment c'est conditionnel, parce que c'est mon argent, et il faut donc qu'ils se plient à mes conditions. Ceux qui veulent se joindre devront accepter les conditions. »

C'est presque impossible de refuser l'argent, parce que les provinces en ont besoin pour financer les programmes utiles pour les citoyens. Ce dialogue et ces prises de positions crée toutes sortes de distorsions. Au fil des années il y a eu beaucoup de contestations politiques de l'exercice de ce pouvoir-là. Certainement il y a eu plusieurs tentatives au sein du Gouvernement fédéral d'essayer de conceptualiser le problème différemment. L'Accord du lac Meech proposait une solution qui était de dire : « Oui, il est possible d'avoir un pouvoir de dépenser dans des champs de compétences provinciales, mais on va donner une compensation pour les provinces qui décideraient de s'en sortir, de sortir de ce programme-là. » Et c'est très difficile de convaincre les contribuables que c'est une mauvaise chose, parce qu'ils voient immédiatement l'investissement dans la santé. Alors, il est très difficile de mobiliser la population en argumentant : « Refusez cet investissement dans la recherche sur le cancer parce que ce n'est pas dans le bon champ de compétences. » Il y a un pro-

5. On dit souvent que l'assiette fiscale du citoyen est déjà pleine. Il n'y a plus d'espace pour une taxation supplémentaire qui puisse véritablement assumer les dépenses en santé principalement ou en éducation.

blème difficile à surmonter en termes de connaissance de l'essence du fédéralisme et de respect pour la valeur et les bienfaits de la diversité. C'est un enjeu que devra affronter le Conseil de la fédération.

Les autres enjeux soulevés dans le cadre des négociations constitutionnelles visaient aussi certaines institutions fédérales, la nomination des sénateurs, celle des juges à la Cour suprême ainsi que la participation des provinces aux négociations internationales.

La tentative d'amender formellement le texte de la Constitution n'a pas réussi, et donc le Gouvernement du Québec, et surtout le Parti libéral du Québec, c'est-à-dire, le parti fédéraliste, s'est tourné vers des réformes qui ne nécessitaient pas un amendement au texte constitutionnel, d'une certaine façon vers du *soft law*. C'est dans ce contexte qu'est tout d'abord imaginé le Conseil de la fédération : une façon de faire avancer certaines réformes de la fédération sans amender le texte constitutionnel. Mon analyse m'a permis d'examiner trois moments dans l'évolution du dossier du conseil de la fédération : la conception que le Parti libéral du Québec en avait faite, celle qui est reflétée dans le texte de l'entente de décembre 2003 qui met sur pied le Conseil et finalement son plan de travail actuel.

a) *Le plan du Parti libéral du Québec (2001)*

Lorsqu'on lit les propositions du Parti libéral du Québec pour la création d'un Conseil de la fédération, on constate que celles-ci sont très directement liées aux idées des rondes constitutionnelles : on y voit que « l'espace commercial canadien doit être renforcé »,⁶ il faut qu'il y ait une « meilleure coordination », on veut échanger d'avantage en termes d'union sociale, alors un rôle accru de la coopération en matière sociale et en matière de la santé. On y voit aussi le rôle des provinces dans la négociation et la ratification des traités internationaux. Et finalement on note un dernier point : la « contestation du *leadership* du Gouvernement fédéral ». C'est ce dernier point qui m'apparaît le plus intéressant. En effet, la plupart des consultations ou des conférences provinciales fédérales sont gérées par le Gouvernement fédéral. D'une certaine façon, il y a une espèce de *leadership* intellectuel du Gouvernement fédéral qui met les idées sur la table. Évidemment les provinces peuvent apporter leurs idées, mais leur capacité de pouvoir influencer le contenu de ce qui se passe est plutôt limité. L'idée du Conseil de la fédération vise donc une contestation de ce rôle de *leader* qui par défaut retombait sur le Gouvernement fédéral. C'est un peu une contestation de la façon dont les idées sur le fédéralisme, la conception du fédéralisme, sont formées au Canada.

On parle aussi et ce sont les termes utilisés dans le document, de *concertation* et de *cogestion*. On voit l'idée d'un fédéralisme qui se veut coopératif. On veut un forum national de réflexion et qui permettrait d'avoir à la fois des dimensions d'in-

6. Voir le document « Un projet pour le Québec: affirmation, autonomie et *leadership* », sous la direction de Benoit Pelletier, président du Comité spécial du Parti libéral du Québec sur l'avenir politique et constitutionnel de la société québécoise (octobre 2001).

fluence sur le fédéral, mais aussi horizontales entre les provinces. C'est un projet assez ambitieux, un peu flou, mais qui semble reprendre les demandes traditionnelles du Québec qui n'ont pas abouti précédemment.

Il y a une contestation évidente du *leadership* stratégique du Gouvernement fédéral, et on veut s'attaquer à la fois de façon prédominante aux questions de droit économique, de droit social, la présence internationale, et on veut certainement régler une fois pour toutes le pouvoir de dépenser.

On peut donc avancer comme première hypothèse que le Conseil de la fédération tentera de remédier aux problèmes structurels de la fédération canadienne sans passer par la voie de l'amendement constitutionnel mais par une voie détournée. On n'a pas pu le faire par un amendement constitutionnel, on va le faire en créant une nouvelle institution qui, au fil des années, va influencer le déroulement constitutionnel, parce que le Conseil de la fédération, comme vous le verrez, est représenté par les premiers ministres de toutes les provinces et des territoires et vise donc à créer un contrepoids au Gouvernement fédéral.

L'autre hypothèse, et c'est l'hypothèse que j'avance et c'est ma critique, c'est qu'il doit aussi se préoccuper des nouvelles façons de gouverner au XXI^e siècle, donc d'une gouvernance moderne qui dépasse de beaucoup l'élément législatif. La Constitution canadienne au XIX^e siècle visait à contrôler l'exercice du pouvoir législatif. Elle est donc silencieuse sur la question du pouvoir de dépenser, et maintenant on se rend compte que la plupart des instruments de gouvernance sont hors législation. On parle maintenant d'une nouvelle gouvernance où la législation et la réglementation doivent aussi tenir compte d'autres outils comme la modélisation et la cogestion avec l'entreprise privée, où l'entreprise privée fait elle-même les règlements qui sont supervisés un tout petit peu par le gouvernement... L'état néolibéral n'utilise plus l'élément traditionnel de la législation en disant : « Je fais, je commande et vous m'obéissez », mais plutôt une gouvernance beaucoup plus subtile qui crée des incitatifs, des récompenses, des reconnaissances, qui surveille et qui délègue à la fois au marché ou à la collectivité le rôle de gouverner.

Toute cette problématique de la nouvelle gouvernance échappe souvent au contrôle judiciaire. Alors, c'est très difficile finalement de contester devant un tribunal le fait que le Gouvernement fédéral, par exemple, a une politique en matière d'environnement qui cajole les entreprises même si c'est dans un sens d'intervention provincial, parce qu'il n'y a pas de législation. C'est beaucoup plus subtil et beaucoup plus difficile à contester. Et, évidemment, la nouvelle gouvernance de plus en plus devient internationalisée, et certainement les moyens traditionnels comme le contrôle judiciaire ne sont pas efficaces. Plusieurs sont sceptiques quant à l'efficacité du contrôle judiciaire même à l'égard de la législation. En effet, on a souvent affirmé que l'exercice du contrôle judiciaire de la législation s'exerçait « toujours du même bord » et tendait presque toujours à soutenir les interventions du Gouvernement fédéral. On peut comprendre que le contrôle judiciaire sera encore plus discret à l'endroit des nouveaux outils de la gouvernance moderne. Il y a donc lieu de créer une institution capable de mieux répondre aux nouveaux enjeux. Est-ce que le Conseil de la fédération pourrait être cette institution?

b) L'entente relative au Conseil de la fédération (5 décembre 2003)

L'entente reflète bien le *leadership* du Québec puisqu'elle utilise les mêmes termes discutés plus tôt : on vise un système fédéral *coopératif*,⁷ il faut une revitalisation de la fédération canadienne,⁸ on inaugure une nouvelle ère de collaboration intergouvernementale,⁹ on vise la concertation constructive,¹⁰ le *leadership*¹¹ et l'innovation institutionnelle.¹² Les dix provinces et les trois territoires sont représentés. C'est une représentation essentiellement de l'exécutif où les premiers ministres de chaque province et des territoires font partie du Conseil de la fédération. De plus, le Conseil de la fédération a une présidence qui alterne annuellement, un comité directeur des sous-ministres et un secrétariat. Le financement est assumé par les provinces et les territoires sur une base proportionnelle à la population. Alors, évidemment les grandes provinces payent d'avantage, ce qui est normal, et, il va y avoir une révision dans cinq ans de l'efficacité du Conseil.

Les objectifs sont : *renforcer la coopération et exercer un leadership*. Alors, on voit ici la contestation à du *leadership* fédéral en disant : « S'il y a une question qui nous préoccupe, on pourrait en discuter au Conseil de la fédération et peut-être influencer sur la façon dont le Gouvernement fédéral veut mettre cette question-là à l'écart. » Il s'agit donc de créer un forum d'expression d'une idée qui ne trouve pas sa place actuellement devant le Gouvernement fédéral.

C'est évidemment tout d'abord l'agenda du Québec qui est reflété ici : entre autres, la *promotion de relations entre les gouvernements qui sont fondés sur le respect de la Constitution*, entre autres pour l'exercice du pouvoir de dépenser. Depuis toujours, le Québec argumente que le Gouvernement fédéral fait indirectement ce qu'il ne peut faire directement, que si la lettre de la Constitution n'est pas violée, son esprit l'est. Le Québec refuse l'idéal de l'homogénéisation des politiques qui est souvent mise de l'avant. On voit donc dans le Conseil de la fédération l'idée de la promotion d'une pratique constitutionnelle qui respecte davantage la Constitution.

Dans l'entente, on voit aussi des items comme *le respect pour la transparence et meilleure communication avec les canadiens et canadiennes* (qui peut être contre cela?) On ajoute aussi le partage d'information entre les gouvernements. Évidemment on n'a pas besoin d'un Conseil de la fédération pour partager l'information. C'est toujours possible de le faire, mais on voit qu'on identifie ici comme étant une lacune de la pratique courante le partage d'information. On ajoute aussi le *développement et d'analyse de positions communes* lorsque approprié. Alors, ce qu'on voit ici, évidemment, c'est l'idée de créer un consensus des provinces qui puisse arriver

7. Le texte de l'entente est disponible sur le site du Conseil de la fédération, www.conseildela-federation.ca, consulté le 11 mars 2006. Les termes *coopération* ou *coopératif* sont utilisés aux articles suivants : préambule, art. 3(a), art. 19.

8. Préambule, *supra*, note 8.

9. Préambule, par. 5, *supra*, note 8.

10. *Idem*.

11. *Idem*, par. 6.

12. *Idem*.

en masse et de force face au Gouvernement fédéral en leur disant : « Nous sommes tous d'accord pour dire que votre programme des bourses du millénaire c'est une intrusion dans le champ de compétences provinciales. » Soutenir les forums intergouvernementaux sectoriels, évidemment.

Finalement, l'entente prévoit aussi que le Conseil de la fédération mènera une *analyse de toute action ou mesure du Gouvernement fédéral*. Il s'agit donc de créer un organisme de réflexion, un *ombudsman* du fédéralisme et de l'esprit de la Constitution, un rôle de surveillance par rapport aux politiques du gouvernement fédéral en regard de leur impact sur le fédéralisme. Cependant, seulement les projets de loi sont mentionnés. À mon avis c'est une erreur compte tenu de la gouvernance moderne, il aurait fallu être beaucoup plus large et faire davantage qu'évaluer simplement les projets de loi.

Un des risques que cet organisme devra assumer c'est le risque de ne pas avoir l'effet escompté et de ne rien pouvoir accomplir. Entre autres, je pense que l'alternance annuelle de la présidence peut miner le pouvoir du Conseil. Il s'agit d'un rassemblement des provinces pour se donner un soutien, pour essayer de cristalliser des positions communes mais les décisions sont prises par consensus. On verra s'il est capable de prendre des décisions difficiles ou si il s'agira de décisions qui finalement ont un peu d'importance. Il sera assez difficile de développer une vision commune de la façon de conduire les relations intergouvernementales.

Pour résumer, l'idée initiale derrière le Conseil de la fédération était au sein du Parti libéral du Québec de reprendre ce qu'on n'avait pas réussi au niveau d'amendement constitutionnel et de créer un forum pour le fédéralisme qui permette une argumentation de principe entre les provinces et territoires et possiblement contre le Gouvernement fédéral. L'entente reflète assez bien ces objectifs. Évaluons maintenant le travail du Conseil depuis sa création.

c) Le Conseil depuis sa création

Il y a maintenant eu deux réunions : en 2004 et en 2005. De la première est issu un *programme de stage jeunesse* qui vise à rapprocher le Conseil de la fédération des Canadiens et Canadiennes. Pour se donner une image, le Conseil vise à intéresser les jeunes à la politique. Le déficit démocratique au Canada est vu comme étant dû entre autres au manque d'intérêt de la jeunesse pour la chose politique. Ce stage jeunesse vise donc à contrer ce désintérêt. On crée aussi un *prix d'alphabétisation* (c'est probablement pour faire plaisir à certaines provinces). On voit déjà que le Conseil de la fédération va faire un peu de tout, un peu de rien, pour créer son consensus. Évidemment c'est une bonne idée l'alphabétisation, il faut certainement s'en préoccuper, mais on est assez loin du projet de répondre au problème du pouvoir de dépenser.

Ce qui est plus intéressant c'est lorsque le Conseil commence à s'attaquer à quelques enjeux plus cruciaux. Mais encore une fois il y a une dispersion des énergies et on revoit l'éventail des irritants. Chaque province met de l'avant un peu ce qui la préoccupe : par exemple, la réponse aux épidémies comme le SRAS (problème

qui a affecté l'Ontario particulièrement) et un désir de créer une *meilleure communication entre les provinces pour pouvoir répondre en cas d'épidémie*. Le Conseil vise aussi à amener le fédéral à participer au dossier de *la viabilité du système de santé* et on se rapproche donc de la contestation du *leadership* fédéral en matière de santé. En économie, voici ce qui est intéressant. On veut s'allier non seulement les autres provinces, mais le Conseil suggère qu'il faut aussi que le public comprenne mieux les enjeux du fédéralisme. Alors, on met « sensibiliser le public au déséquilibre fiscal » comme étant un objectif.

Est ajouté *la promotion des relations avec les États Unis*. C'est assez intéressant que ça se retrouve dans ce contexte-là. C'est vraiment un enjeu qui vient de certaines provinces qui voient un peu leur essor économique brimé par des relations tendues entre le Canada et le gouvernement américain. C'était un enjeu de certaines provinces, mais c'est un aspect qui se rapproche aussi de l'effort des provinces de développer une personnalité internationale.

Donc un inventaire assez ambitieux, probablement trop. Le Conseil ajoute aussi qu'il se préoccupe des *évaluations environnementales, de renforcer la confiance internationale dans les produits agricoles canadiens et renforcer encore le niveau d'alphabétisation*. On voit bien que c'est un petit peu un organisme qui se cherche encore et qui vient tout juste de commencer. Il y a beaucoup de dossiers ouverts et on attend de voir s'il va y avoir des succès.

Avant de terminer sur l'évaluation du Conseil et ses chances de succès, j'aimerais traiter d'un point qui fait aussi partie des priorités du Conseil : la participation des gouvernements provinciaux aux négociations constitutionnelles. Il y a beaucoup de confusion en droit constitutionnel canadien sur la question de l'interaction entre le droit international et les provinces. Cette confusion n'était pas trop difficile à gérer lorsque les accords internationaux étaient assez vagues et lorsque les accords internationaux, entraient peu en collision avec les agendas des provinces ou du fédéral. Cependant plus l'agenda international devient concret et spécifique, plus il y a des risques qu'il y ait des contradictions entre le droit provincial et le droit international. Et aussi – et je pense que c'est là où il y a un *leadership* qui doit être exercé – il faut régler cette question de la participation des provinces aux négociations internationales. De plus en plus, la solution aux problèmes est internationale. Alors, pour les provinces, si elles veulent régler leurs problèmes, si elles veulent mener à bien leur mandat ou leur projet de société, elles ont souvent besoin d'une présence internationale, parce que beaucoup d'enjeux sont maintenant liés à la présence internationale. Si on veut régler le problème de la pollution à Montréal ou autour des grands lacs, il faut évidemment avoir une présence internationale avec les États Unis. La présence internationale n'est pas seulement pour protéger contre un droit international qui serait mal approprié, mais aussi pour créer un levier pour que le droit international devienne un levier du développement des provinces. Par exemple, l'accord sur la diversité culturelle est un accord qui a été vraiment mis de l'avant par le Québec, l'Ontario et le Gouvernement fédéral.

En conclusion, le Conseil de la fédération en est à ses débuts. Il se peut qu'on doive investir un peu dans la crédibilité de l'organisme auprès du public. C'est un petit secrétariat, il n'est pas très bien connu. Il y a peut être un risque d'être trop loin

des enjeux de la façon dont le public les voit. Il y a peut être un risque de dédoublement et il se peut fort qu'il soit très difficile de créer un consensus entre les provinces et les territoires sur les enjeux réels. Le potentiel du Conseil est de transformer un petit peu la façon dont le fédéral essaie d'avoir des petites ententes bilatérales pour contrer les problèmes. Il devrait certainement en émerger une nouvelle dynamique des conférences fédérales provinciales. Le potentiel est là. Il s'agit de créer un certain déplacement du *leadership* intellectuel du Gouvernement fédéral. Et, à mon avis, le rôle de la recherche, qui pourrait être faite par ce secrétariat-là pour bien évaluer l'impact de l'action fédéral, pourrait être très utile, non seulement pour le Conseil de la fédération, mais pour tous les autres groupes dans la société qui sont intéressés à mesurer l'impact de cette action.

Selon moi, le grand défi est la nécessité d'une vision commune sur la façon de conduire les relations intergouvernementales. Je ne sais pas si c'est possible au Canada de le faire. La culture politique est tellement différente entre les provinces. C'est un peu difficile de voir comment cet objectif pourra se réaliser. Néanmoins, je pense qu'on peut affirmer que les enjeux du fédéralisme canadien doivent être débattus dans un nouveau contexte, un contexte autre que celui de l'amendement constitutionnel, et le Conseil de la fédération pourra permettre ce nouveau débat qui pourrait avoir une certaine force de frappe, une force de persuasion pour changer la dynamique constitutionnelle. Il se peut que le Conseil doive endosser une approche qui soit plus large que l'approche classique du contrôle de la constitutionnalité des lois et s'attaquer aussi aux nouvelles formes de gouvernance néo-libérale, où la gouvernance s'exerce de façon plus subtile. Un des plus grands rôles que le Conseil de la fédération pourra se donner est de devenir l'*ombudsman* du fédéralisme au Canada : il se doit de développer une recherche et une vision qui renforce la valeur même du fédéralisme canadien dans les nouveaux contextes du XXI^e siècle, la gouvernance à distance et l'internationalisation.

Merci.

La moderadora

Moltes gràcies, professora Des Rosiers. Jo sé que hi ha moltes preguntes, perquè realment és un tema apassionant. De fet, aquest Consell de la Federació es tracta d'un contrapoder davant el poder central, no?, un *contrepouvoir*.

Però penso que potser és millor que ara passem a la segona ponència, i, com que després farem una taula rodona, doncs, penso que és millor que llavors es facin les preguntes respecte a aquest tema. De manera que passarem a la segona ponència, i després parlarem de les altres coses.