

De la DIFFÉRENCE à la DISTINCTION

**MÉMOIRE PRÉSENTÉ
À LA COMMISSION BÉLANGER-CAMPEAU
SUR L'AVENIR**

POLITIQUE ET CONSTITUTIONNEL

DU QUÉBEC

par

Bruno Deshaies, historien

QUÉBEC

1990

TABLE DES MATIERES

A.	À L'ORIGINE DE L'A.A.N.B. DE 1867	1
B.	QUÉBEC ET ONTARIO	2
C.	UNE CULTURE NATIONALE.....	2
D.	INDÉPENDANCE ET INTERDÉPENDANCE	2
E.	PLÉNITUDE DES POUVOIRS DE L'ÉTAT	3
F.	UNE OEUVRE D'ÉDUCATION DÉMOCRATIQUE	4
G.	DIFFÉRENCE ET/OU DISTINCTION	4
H.	LES RELATIONS INTERÉTATIQUES	4
I.	FAIRE UN CHOIX	5

BIBLIOGRAPHIE

DOCUMENT : RAYMOND ARON : *SOUVERAINETÉ ET FÉDÉRATION*

L'AVENIR CONSTITUTIONNEL DU QUÉBEC

De la DIFFÉRENCE à la DISTINCTION

par

Bruno Deshaies, historien

« L'idéal d'une humanité, consciente de sa solidarité, ne contredit pas le fait d'une humanité, divisée en nations conscientes de leurs particularités et de la valeur de ces particularités. » (Raymond Aron, *Paix et guerre entre les nations*. p. 736.)

A. À l'origine de l'A.A.N.B. de 1867

Dans une déclaration du 6 février 1865, John A. Macdonald justifiait le contenu et la portée de l'article 91 du projet d'**Acte de l'Amérique du Nord britannique de 1867** de la manière suivante:

C'est là que l'on peut appeler une sage et nécessaire disposition. Par elle nous concentrons la force dans le parlement fédéral central et faisons de la confédération un seul peuple et un seul gouvernement, au lieu de cinq peuples et de cinq gouvernements à peine liés entre eux sous l'autorité de la métropole.¹

Mais, contrairement à l'intention de John A. Macdonald, l'évolution du fédéralisme canadien n'a pu créer qu'un seul peuple et un seul gouvernement. Cependant, l'idéologie dominante des grands partis politiques canadiens depuis 1867 a maintenu l'illusoire "unité canadienne" contre une autre idée, plus souple et plus réaliste, d'*union canadienne*.

Dans une thèse de doctorat ès lettres portant sur l'histoire comparative de l'évolution du Québec et de l'Ontario au début de la Confédération,² la question des sociétés québécoise et ontarienne a fait l'objet d'une analyse détaillée. Dans cette thèse, j'ai tenté, entre autres, de démontrer que loin de faire un seul peuple, les États provinciaux ont créé à la fois des sociétés distinctes et différentes au sein du fédéralisme canadien. Pour le Québec, c'est le "Je me souviens"; pour l'Ontario, c'est "The Province of Opportunities". Deux slogans qui en disent long sur l'histoire et la

¹ *Débats parlementaires sur la question de la Confédération des Provinces de l'Amérique britannique du Nord* (Québec, Hunter, Rose et Lemieux, 1865), 41-42.

² Bruno Deshaies, « Évolution des États du Québec et de l'Ontario entre 1867 et 1871 », Montréal, Université de Montréal, 1973, xii+462 p. + cartes.

sensibilité de chacune des populations de ces deux provinces (à tout le moins pour celles-ci parmi les provinces de la fédération canadienne).

B. Québec et Ontario

En gros, cette étude a pu mettre en lumière le fait que, dès le début de la Confédération, on se trouve en présence de deux univers politiques différents, chacun ayant sa constellation sociale propre. Il serait vain alors d'y voir absolument des caractéristiques homologiques ou antithétiques à l'état pur. Laissons rêver les idéologues d'un monde qu'ils souhaitent autrement pour se contenter de prendre la mesure du réel. L'influence qu'exerce la politique sur l'ensemble d'une collectivité affecte les caractéristiques essentielles de la vie collective. Cela est dû en grande partie au fait que le pouvoir organisateur de la société édicte des normes à suivre pour l'ensemble du corps social. S'il n'est pas contesté fondamentalement, il arrive que **l'autorité** et **la légitimité** se confondent et assurent finalement la cohésion de l'État; même que le style tout entier de la vie en commun en soit modifié. La société en est le reflet tout autant que l'État en devient son miroir. Il y a donc des comportements et des conduites singulières d'une société à l'autre qui les font distinctes et différentes. Quoi de plus naturel!

C. Une culture nationale

Guy Frégault a déjà démontré dans sa brochure portant sur *La Société canadienne sous le régime français* (1954), puis dans *La Guerre de la Conquête* (1955) et encore par son intervention à la Conférence annuelle de l'Institut canadien des Affaires publiques sur *Le chevauchement des cultures au Canada* «qu'une culture nationale ne se bâtit pas en l'air, mais que, pour se développer, elle doit être nourrie et soutenue par un groupe humain qui dispose des ressources, des institutions et surtout de "l'outillage mental" qu'il faut pour organiser son territoire, sa politique, son économie, sa société» (sept. 1955, p. 33).

Ainsi, une société distincte doit pouvoir s'affirmer dans sa totalité, c'est-à-dire avoir le pouvoir de lutter pour son existence. Si le concept de "société distincte", tel qu'il a été formulé dans l'Accord du lac Meech, signifie (malgré les contraintes des *Actes constitutionnels du Canada* de 1867 à 1982) que le Québec constitue un "ensemble" propre au sein d'un autre "ensemble", canadien celui-là, alors il faut faire porter le poids des débats juridiques actuels non pas sur **l'intégration constitutionnelle** de deux ensembles distincts, ce qui est absurde (et ce que sont aussi, d'une certaine manière, toutes les "formules politiques" de type fédéraliste), mais sur **les modalités de relations** que peuvent entretenir des "sociétés distinctes" dans des environnements géopolitiques donnés, c'est-à-dire historiques — évolutifs.

D. Indépendance et interdépendance

Dans le cadre de l'avenir constitutionnel du Québec actuel, il est plus important d'aborder la question en fonction des concepts d'**INDÉPENDANCE** et

d'*INTERDÉPENDANCE* des peuples ou des sociétés distinctes que de vouloir évacuer ces concepts de leur substance véritable. Les études en relations internationales et le développement de la science politique ont suffisamment démontré l'urgence de concevoir les rapports interétatiques dans des perspectives plus globales de relations "inter-nationales" où chacune des parties se rend responsable des arrangements communs consentis entre des États reconnus. Ces arrangements peuvent créer finalement un espace géopolitique commun, mais ils n'invalident pas pour autant la reconnaissance d'États indépendants en tant que tels. Comme on sait, l'homogénéité politique ne garantit pas d'une façon certaine et durable l'harmonie entre des peuples ou des sociétés distinctes.³ Quoi de plus évident dans l'histoire des relations fédérales-provinciales du régime fédéral canadien depuis la Confédération! Rappelons-nous que le compagnonnage trop étroit du pot de fer et du pot de terre n'a jamais été à l'avantage du pot de terre.

Au fond, le "nouveau débat" sur l'avenir constitutionnel du Québec (et partant du Canada) ne pourrait-il pas, pour le bénéfice des Québécois, se limiter à établir les bases de quelques mécanismes juridiques de coopération et de négociation entre les sociétés fondatrices qui acceptent d'entretenir des relations bilatérales privilégiées? Pourquoi faudrait-il aujourd'hui, après plus de cent vingt ans de fédéralisme canadien, ignorer les lacunes inhérentes à tout système fédéral? L'évolution du fonctionnement des institutions politiques canadiennes n'est-elle pas suffisamment probante de ces lacunes? Dans cette lignée, l'échec du lac Meech en marque le sommet. Pourquoi faudrait-il, après une telle déconvenue (et à la suite d'une invraisemblable désinvolture *canadian*) refuser à une société distincte, comme la société québécoise, ou encore, se refuser à nous-mêmes, la liberté d'entretenir des relations "inter-nationales" en limitant les domaines des relations interétatiques? Pourquoi le Québec, foyer d'un État francophone par excellence en Amérique du Nord, se contenterait-il de sauvegarder seulement quelques traits culturels? Une société vraiment distincte, c'est bien plus que cela!

E. Plénitude des pouvoirs de l'État

Les Canadiens sont engagés malgré eux dans un processus de négociations interétatiques où chaque État (l'État ontarien, l'État québécois ou l'État fédéral), plénier dans sa sphère d'influence, tend à défendre les besoins de la société qu'il représente. Les cas du Québec et de l'Ontario, par exemple, depuis 1867, attestent ce fait abondamment. Il apparaît que tout État provincial dans le fédéralisme canadien aspire À quel qu'il soit À la plénitude des pouvoirs comme État. La thèse de doctorat citée ci-dessus tend à démontrer ce fait au plan de la science politique à partir de l'évolution historique du Québec et de l'Ontario. Les débats sur l'Accord du lac Meech viennent de faire évoluer le fédéralisme canadien dans cette perspective. Bien sûr, cela ne cadre pas très bien avec les théories constitutionnelles empreintes d'idéologie

³ Voir Hélène Carrère D'Encausse, *L'empire éclaté. La révolte des nations en U.R.S.S.*, Paris, Flammarion, 1980, 384 p., (coll. Livre de poche n° 5433).

fédéralisante ou de formalisme juridique unitariste. Or à la suite des événements que les *Canadiens* et les *Québécois* viennent de vivre, ce serait certainement l'heure de voir naître enfin de nouveaux mécanismes de coopération et de compétition au sein d'un nouvel espace canadien mieux adapté à la distinction québécoise. Ce ne serait ni trop tôt ni trop tard. Mais, il faudrait que la notion de "société distincte" fasse appel au pouvoir politique qui peut l'encadrer adéquatement, soit l'État québécois. Ce qui nous plonge dans la réalité historique et non pas juridique ou constitutionnelle seulement comme on peut nous le laisser à penser trop souvent. La question est donc éminemment politique. Il s'agit maintenant de voir comment deux ensembles distincts peuvent entrer en coopération et compétition selon des formules d'arrangement politique qui satisfassent les besoins de désaliénation et les aspirations de libération collectives des Québécois.

F. Une oeuvre d'éducation démocratique

Refuser ce constat, c'est perpétuer les avatars du fédéralisme canadien jusqu'à ce jour. A cet égard, les juristes canadiens ont une contribution majeure à apporter aux citoyens du Canada. Devant l'embrouillamini des *Lois constitutionnelles* depuis 1867 (à tout le moins), le citoyen ordinaire aurait un urgent besoin d'avoir par-devers lui un texte constitutionnel unique et dûment consolidé pour servir à des fins démocratiques. Il faut à tout prix éviter les avocasseries constitutionnelles pour entreprendre enfin des relations interétatiques canado-québécoises normales, civilisées, ouvertes et acceptées comme telles. C'est à quoi nous convie le concept de "société distincte" supporté par un État reconnu et accepté internationalement. L'avenir appelle l'éducation démocratique du peuple québécois en vue d'éviter deux excès: le fanatisme ou le je-m'en-foutisme. Il est préférable de développer collectivement notre propre lucidité politique. Elle sera notre force demain.

G. Différence et/ou distinction

La question se pose clairement aux Québécois depuis l'échec du lac Meech. Que doit-on préserver? La distinction? La différence? Les deux peut-être? Mais attention! La différence n'offre que des remparts artificiels, tandis que la distinction affirme la liberté d'être et englobe, par le fait même, les possibilités diverses d'expression de la différence. Ainsi, une société distincte doit pouvoir s'affirmer dans sa totalité, c'est-à-dire avoir le pouvoir de lutter pour son existence et ses possibilités d'«agir-par-soi».

H. Les relations interétatiques

La Commission Bélanger-Campeau est maintenant au carrefour des coordonnées des avantages et des inconvénients des **formules fédéralistes**, d'une part, et des avantages et des inconvénients des **formules de coopération interétatiques**, d'autre part. Il semble que les voies de l'avenir du Québec se situent beaucoup plus dans le sens des formules de coopération interétatiques où chacun assume librement les négociations inévitables entre

des sociétés distinctes et civilisées. L'évolution politique des Français au Canada depuis 1608 — en dépit de la conquête de 1760 jusqu'à nos jours — démontre l'incontournable désir des Canadiens (Français d'hier) et des Québécois d'aujourd'hui d'assumer intégralement l'avenir de leur collectivité linguistique, économique, politique, culturelle, sociale, etc.

I. Faire un CHOIX

La recherche de formules politiques interétatiques nécessite d'abord l'existence d'un État québécois indépendant capable de négocier d'égal à égal avec le Canada anglais les formules diverses d'aménagement géopolitique. À entre autres, de l'espace canadien actuel. Le Québec n'a ni une volonté expansionniste ni un désir revancharde de destruction de l'espace canadien, mais plutôt un désir de libération, c'est-à-dire de libération collective qui pourrait finalement satisfaire les besoins et les aspirations de chaque québécois. Car il y a un rapport ténu entre l'individu et la société tout autant qu'entre la société et l'individu. L'un co-produit l'autre et vice versa. L'*homo québécois* sera le produit de cette alchimie complexe des rapports de chaque québécois avec la collectivité et l'État québécois. C'est cette reconnaissance que recherchent les Québécois de la part de la communauté internationale concernant le **CAS DU QUÉBEC**.

Comme programme d'action politique, il importe d'étudier en priorité les stratégies démocratiques appropriées pour enfin sortir le Québec de l'impasse actuelle. Étant donné que la voie de la négociation avec le reste du Canada a échoué lamentablement devant le projet d'accord du lac Meech, il est sûrement préférable maintenant d'agir dans le cadre des moyens dont dispose déjà le Québec. Il revient aux Québécois, face à leur avenir constitutionnel, de tracer eux-mêmes les balises de ce qu'ils veulent devenir. En conséquence, ils ne peuvent pas éviter le débat global sur les plans politique, juridique et constitutionnel. De même, ils ne peuvent esquisser non plus l'obligation de faire collectivement le choix d'une option constitutionnelle. Les cheminements de cette évolution sont à préparer maintenant avec toutes les forces vives de la société québécoise. Il me semble que le canevas de base devrait être celui de la coopération et de la compétition dans le cadre de relations « inter-étatiques » reconnues entre l'État du Québec et le reste du Canada. La condition sine qua non de cet avenir passe donc par la reconnaissance de l'indépendance de l'État du Québec dans l'interdépendance des rapports VÉRITABLEMENT interétatiques. Les Québécois sont mûrs pour entretenir eux-mêmes leur développement intérieur et concevoir les liens qu'ils veulent établir avec la communauté internationale et, bien sûr, avec le Canada anglais.

Bruno Deshaies⁴
Historien

⁴ L'auteur de ce mémoire est l'ex-directeur de la « division » de l'enseignement des sciences de l'homme pour le réseau des écoles primaires et secondaires du ministère de l'Éducation au cours des années 1969 à 1977.

Québec, 5 novembre 1990
Texte légèrement révisé : 21 septembre 1997

© Le Rond-Point des sciences humaines, 1997
<http://www.clic.net/~bdeshaie/>

BIBLIOGRAPHIE

- Aron, Raymond. *Paix et Guerre entre les nations*. Paris, Calmann-Lévy, 1962. Voir le chapitre XXIV: "Au-delà de la politique de puissance: II.—La paix par l'empire" (pp. 723-750). Discussion sur "les équivoques de la souveraineté" (p. 724-28) dans le cadre des relations entre les États souverains en regard d'un ordre interétatique mondial —d'où le problème des nations, de la fédération et de l'empire.
- Brunet, Michel. "Le fédéralisme, l'Acte de l'Amérique du Nord Britannique et les Canadiens français." In *Québec Canada anglais. Deux itinéraires, un affrontement*. Coll. Constantes, #12, Montréal, HMH, 1968. Voir les pages 231-286.
- Brunet, Michel. "Société, pouvoir politique, nation et État: Le cas de la collectivité canadienne-française ou québécoise." In *Québec Canada anglais. Deux itinéraires, un affrontement*. Coll. Constantes, #12, Montréal, HMH, 1968. Voir les pages 133-159.
- Iklé, Fred Charles. *How Nations Negotiate*. Publié sous les auspices du "The Center for International Affairs", Harvard University, New York, Harper & Row, Publishers, 1964. xii+272 p.
- Jacobsen, G. A. et M. H. Lipman. *Political Science*. College Outline Series, #22, New York, Barnes & Noble, Inc., 1961. xi+244 p. Voir les chapitres 6: "Sovereignty"; 8: "Current Governmental Systems" et 10: "Constitutions"; 20: "International Relations and Associations" et 21: "International Law". Simplicité et pertinence de l'exposé en rapport avec la question constitutionnelle.
- Jouvenel, Bertrand de. "La fonction sociale de l'autorité publique: son but et sa procédure de décision." In *Politique et technique*. Marseille et Nice, Bibliothèque des Centres d'études supérieures spécialisés, Tome III. Paris, PUF, 1958. Voir les pages 67 à 81.
- L'Institut Canadien des Affaires Publiques. *Le fédéralisme*. Rapport de la deuxième Conférence annuelle organisée avec le concours de la Société Radio-Canada. Ste-Adèle, 21 au 25 sept. 1955. 64 p. Conférences de Guy Frégault et Jean-Charles Bonenfant.
- Polin, Raymond. "Le problème de l'État fédéral." In *Encyclopédie française*. Tome X: *L'État*. Paris, Société nouvelle de l'Encyclopédie française, 1964. Voir les pages 61-66.
- Province de Québec. *Rapport de la Commission royale d'enquête sur les problèmes constitutionnels* (Rapport Tremblay). Commission créée par la loi 1-2 Elizabeth II, chapitre 4, sanctionnée le 12 février 1953. Québec, Province de Québec, 1956. 4 vol.
- Séguin, Maurice. *L'idée d'indépendance au Québec. Genèse et historique*. Coll. 17/60, Trois-Rivières, Les Éditions Boréal Express, 1971. 67 p.
- Séguin, Maurice. *Les Normes*. In Robert Comeau, éd., *Maurice Séguin, historien du pays québécois*. Coll. "Études québécoises", Montréal, VLB éditeur, 1987. Voir les pages 83 à 215. Notions fondamentales sur le fédéralisme et la sociologie du national.
- Société Saint-Jean-Baptiste de Montréal. *Canada français et union canadienne*. Mémoire présenté le 13 mai 1954 à la Commission royale d'enquête sur les problèmes constitutionnels. Montréal, Les Éditions de l'Action Nationale, 1954. 127 p.

SOMMAIRE

TEXTE

- La nature des différends entre les États porte sur:
- 1° La contradiction entre la territorialité et la nationalité (soit la manière dont un État traite les biens et les nationaux d'un autre État)
- Règlement à l'amiable ou par des procédures juridiques (quand les États souscrivent aux mêmes principes)
- 2° L'utilisation du domaine public international (soit en négligeant les intérêts légitimes des autres dans l'usage qu'il fait de ce qui est censé appartenir à tous les États)
- Règlement par un arbitre ou un tribunal
- 3° Les relations commerciales normales (soit par les pratiques d'hostilité, politique ou économique, qu'un État peut manifester à ses voisins)
- Règlement: ?
- 4° L'objet même de la délimitation et le régime des unités politiques (soit par l'organisation de la subversion)
- Règlement: ?
- 5° a. Soit le rattachement d'une population à un État plutôt qu'à un autre;
- b. Soit le droit d'une population à constituer un État indépendant.
- (Cette situation pose le problème du compartimentage de l'espace, i.e. sur le contenu de n'importe

Chapitre XXIII: Au-delà de la politique de puissance:

I.— LA PAIX PAR LA LOI

[...]

4. Guerre interétatique et guerre intraétatique

... tâchons de distinguer les diverses catégories auxquelles appartiennent, au fond, les différends entre les États.... Il existe divers systèmes légaux, chacun valable sur un *fragment de l'espace* et la *nationalité* du droit. Une première catégorie de différends résulte de la contradiction possible entre la *territorialité* et la *nationalité* du droit. A quelles conditions un État est-il habilité à soumettre les citoyens d'un autre État, habitant sur son territoire? Dans quelle mesure un État peut-il priver les nationaux d'un autre État de leurs biens et de leurs libertés, en appliquant sa propre législation, même si celle-ci viole la coutume admise comme civilisée?

Les États ne sont pas en relations seulement par l'intermédiaire de leurs nationaux qui visitent les autres pays, ils sont en relations aussi par l'intermédiaire du domaine public international, la mer et, demain peut-être, l'air au-dessus d'une limite, non encore fixée, de souveraineté. Certaines voies d'eau, bien que situées sur le territoire d'un État, sont à ce point indispensables à d'autres que l'utilisation en est garantie à tous ou à certains par conventions internationales et que des conflits peuvent surgir soit par suite d'interprétations contradictoires de ces conventions soit par suite de leur violation pure et simple par l'État qui a physiquement le moyen de le faire....

En troisième lieu, les États sont en relations parce que la vie économique est de plus en plus transnationale. Par l'intermédiaire d'administrations étatiques ou d'exportateurs ou d'importateurs privés, les marchandises s'échangent à travers les frontières....

En quatrième lieu, les États peuvent prendre des mesures ou tolérer des activités à l'intérieur de leur territoire, qui tendent au renversement soit du régime soit du gouvernement établi dans un État voisin....

Enfin, les États sont en relations et, éventuellement, en conflit, sur l'objet primaire du droit international, le découpage de l'espace. <Querelles portant sur le possesseur d'un espace, vide ou à moitié vie; ou encore sur le tracé des frontières.>

⁵ Dans Raymond Aron, *Paix et Guerre entre les Nations* (Paris, Calmann-Lévy, 1962), p. 712-713, 724, 725, 726, 727, 728, 729, 731, 732, 733, 734, 736 et 737.

quel ordre de l'espace.)

- Règlement: ?

Une telle classification couvre manifestement la plupart, sinon la totalité, des différends internationaux. Chapitre XXIV: Au-delà de la politique de puissance:

LA PAIX PAR L'EMPIRE

1. Les équivoques de la souveraineté

[...]

La souveraineté peut être considérée comme le fondement à la fois de l'ordre intraétatique et de l'ordre interétatique. Un État est souverain en ce sens que, sur son territoire, réserve faite des règles coutumières, obligatoires pour tous les «États civilisés», et des engagements pris par convention ou traité, le système légal qu'il édicte ou avec lequel il se confond est l'instance dernière. Or, ce système n'est en vigueur qu'à l'intérieur d'un espace limité, il ne s'applique qu'aux hommes d'une certaine nationalité. Si donc la souveraineté est absolue, l'ordre intra et l'ordre interétatique sont essentiellement autres puisque le premier implique et que le second exclut la soumission à une autorité unique. [...]

... Il ne peut pas plus y avoir deux souverains, à l'intérieur d'une collectivité politiquement organisée, qu'il ne peut y avoir deux généraux en chef à la tête d'une armée....

La souveraineté appartient à l'autorité à la fois *légitime* et *suprême*. Aussi la recherche de la souveraineté est-elle, en même temps ou alternativement, *la recherche des conditions auxquelles une autorité est légitime et du lieu, des hommes ou des institutions, en lesquelles elle réside....*

Dans l'expression *souveraineté du peuple*, le concept ne s'applique pas au détenteur effectif de l'autorité mais à l'ensemble humain d'où, selon la logique de la constitution, dérive l'autorité des lois ou des gouvernants.... La souveraineté des juges est liée à la primauté de la Constitution, elle-même établie par la volonté originelle des États qui se sont fédérés. Mais la Cour suprême, aux États-Unis, ne peut être dite souveraine au sens où l'étaient les rois dans les régimes absolutistes. Elle n'exerce ni le pouvoir exécutif ni le pouvoir fédératif, pour reprendre les termes de Locke. Aussi me paraît-il fâcheux d'employer le concept de souveraineté pour désigner le centre et le foyer du pouvoir effectif parce que celui-ci est, en fait, *divisé*. [...]

...si, contre l'usage, on attribue à cette «élite de pouvoir», la souveraineté, celle-ci ne saurait être dite ni absolue ni indivisible....

La formule de la souveraineté, absolue et indivisible, fautive par rapport au pouvoir effectif à l'intérieur des unités politiques, est-elle vraie, appliquée aux acteurs sur la scène internationale? En *fait*, il est incontestable qu'en un espace donné... En *droit*, souveraineté externe signifie la même chose qu'indépendance...

■ La souveraineté:

fondement de l'ordre...

... intraétatique... implique la soumission;

... interétatique... exclut la soumission.

Une souveraineté

Autorité légitime et suprême, fondement de la souveraineté

Distinction entre:

1. Souveraineté du peuple
2. Détenteur du pouvoir effectif

■ Les limites du «pouvoir» pour le détenteur du pouvoir effectif

Deux types de souveraineté:

1. Interne
2. Externe

Indépendance, annexion, subordination, soumission...

Les situations intermédiaires entre l'indépendance et l'effacement total de la souveraineté ont existé maintes fois, au cours de l'histoire, en particulier au siècle dernier....

L'évolution historique des attributs de la souveraineté

Il est incontestable que des collectivités, territorialement organisées, ont, durant un temps plus ou moins long, perdu certains des attributs de la souveraineté, pour les retrouver ensuite ou, tout au contraire, les perdre définitivement en s'intégrant à une collectivité plus vaste. Tunisie et Maroc ont retrouvé les attributs transitoirement perdus; les cantons suisses et les États américains ont renoncé à la souveraineté. Les États ou semi-États non européens ont obtenu l'abrogation des traités dits inégaux et sont devenus libres de déterminer leur constitution, leur législation, leur politique étrangère, la composition de leurs forces armées, la gestion de leurs finances (ce qui n'exclut pas qu'ils soient, comme tous les autres États, soumis aux obligations du droit international, des traités, conventions et coutumes).

■ La souveraineté et l'égalité des droits

Tout semble se passer comme si, d'une part, la souveraineté, même externe, était divisible en fait mais comme si le partage, au moins à notre époque, avait un caractère précaire et quasi contradictoire, de telle sorte que, à la longue, la souveraineté externe s'accomplit ou s'efface. Les hommes qui prétendent à représenter une communauté politique, c'est-à-dire un groupement humain, conscient de son originalité et résolu à obtenir des autres la reconnaissance de son identité, auront normalement et logiquement tendance à réclamer l'égalité des droits, c'est-à-dire le même droit que les autres États à régler «souverainement» les affaires dites intérieures.

Variétés sémantiques et fonctionnelles de la souveraineté

Résumons les résultats de ces analyses. Le concept de souveraineté, en dehors de son sens strictement juridique (la validité d'un système de normes en un espace donné), sert soit à justifier, à l'intérieur, une idée (ou formule) de gouvernement, le pouvoir de certaines instances (souveraineté de la Cour suprême aux États-Unis) ou de certains hommes (souveraineté du Cabinet ou de l'Assemblée) soit, au contraire, à dissimuler le pouvoir des hommes en mettant l'accent sur l'autorité d'un souverain collectif (le peuple) ou impersonnel (les lois). Vers l'extérieur, la souveraineté se confond avec la non-dépendance, mais le sens de cette non-dépendance prête lui-même à des interprétations contradictoires: si les États sont souverains, faut-il dire qu'ils ne sont pas soumis aux obligations du droit international? S'ils lui sont soumis, peut-on dire encore qu'ils sont souverains, au sens où la souveraineté implique une autorité suprême?...

Souveraineté et droit international

2. Souveraineté et transferts de souveraineté

■ L'idéologie de l'«égalité souveraine»

...l'idéologie de l'«égalité souveraine» [...] a justifié la reconnaissance de l'égalité formelle de tous les peuples, l'abrogation des traités inégaux, des mandats ou des protectorats, en bref la *décolonisation*. Le droit international, posant l'égalité souveraine des États, a influé sur le cours des événements à la manière d'une morale acceptée par la conscience commune qui

supprime peu à peu les faits en contradiction avec elle...

...L'idéologie de l'«égalité souveraine» est invoquée par les petits États pour élargir la sphère de leur compétence interne mais elle n'ébranle pas la position privilégiée que les grandes puissances ont toujours prétendu occuper. [...]

... demandons-nous dans quelle mesure il y a, dans quelle mesure il n'y a pas «transfert de souveraineté»....

Appelons *souveraine* l'autorité suprême qui légifère...

Appelons *souveraine* l'instance constitutionnelle qui, en cas de crise ou de conjoncture d'exception, prend les décisions nécessaires au renouvellement des institutions ou au bien commun dans le cadre des institutions existantes.

Appelons *souveraine* l'homme ou les quelques hommes qui détiennent *effectivement* le pouvoir suprême, qui, selon la pratique ordinaire ou exceptionnelle, prennent les décisions qui engagent le destin de la collectivité...

Enfin, considérons comme *souveraine* l'instance qui possède le *law-enforcing capacity*, la capacité d'imposer le respect des lois et d'en sanctionner la violation...

...Poser que le Marché commun aboutit *nécessairement* à une fédération européenne (ou à un État fédéral européen), c'est supposer soit que l'économique, à notre époque, commande et, pour ainsi dire, englobe le politique, soit que la chute des barrières douanières fera tomber d'elle-même les barrières politiques ou militaires. Ces deux suppositions sont fausses....

L'espoir que la fédération européenne sortira insensiblement et irrésistiblement du Marché commun se fonde sur une grande illusion de notre temps: l'illusion que l'interdépendance économique et technique entre les diverses fractions de l'humanité a définitivement dévalorisé le fait des «souverainetés politiques», l'existence d'États distincts qui se veulent autonomes....

Enfin, il faut un étrange aveuglement pour prétendre que «souveraineté» ou «indépendance» ne signifient plus rien....

L'élargissement des fonctions de l'État, la règle de droit international qui interdit l'ingérence ouverte dans les affaires intérieures des États indépendants, la nationalisation de la culture, ces trois faits caractéristiques de notre siècle conservent à l'indépendance nationale, en dépit de l'interdépendance technico-économique, en dépit des blocs supranationaux et des idéologies transnationales, une signification que l'on peut déplorer mais non méconnaître. Faut-il la déplorer? [...]

La diversité des cultures n'est pas une malédiction à exorciser, mais un héritage à sauvegarder....

■ Les caractéristiques de la souveraineté (et le problème des transferts de souveraineté)

1° l'autorité suprême

2° l'instance constitutionnelle

3° les détenteurs effectifs du pouvoir

4° la capacité d'imposer le respect

■ Questions:

- L'économique englobe-t-il le politique? le commande-t-il?
- La chute des barrières douanières fait-elle tomber les barrières militaires ou politiques?

■ Importance du fait des «souverainetés politiques»

■ Indépendance nationale et interdépendance technico-économique

■ La diversité des cultures : un héritage à sauvegarder

Il n'est pas plus satisfaisant pour la conscience de nier
que de sanctifier les nations, de leur refuser le droit de
déterminer elles-mêmes leur destinée que de leur
accorder le droit de se faire justice elles-mêmes.

© Le Rond-Point des sciences humaines, 1997
<http://www.clic.net/~bdeshaie/>