

nouvelles constitutions et dissoudre l'État fédéral. En dépit du haut degré d'intégration politique, social et économique des deux États, le règlement final se limita à quelques accords officiels. Trente et un traités furent conclus sur des sujets divers allant de la monnaie commune à la reconnaissance réciproque des actes de mariage. Les puissances étrangères jouèrent un rôle clé dans toute l'opération. La Communauté européenne, notamment, refusa d'accorder aux deux républiques le statut d'État associé à moins qu'elles ne maintiennent entre elles un niveau d'intégration économique au moins égal à celui qui existait à la séparation. L'union douanière résulta de cette exigence.

La séparation fut également constitutionnelle. Il y fallut certes quelques manœuvres de dernier recours, mais l'Assemblée fédérale adopta finalement l'amendement constitutionnel qui abolissait la fédération. Chaque république adopta, avant l'échéance du 1^{er} janvier 1993, une constitution très parente de celle qu'elle remplaçait. Les Slovaques fondèrent leur État sur le principe de la citoyenneté nationale plutôt que sur celui de la société civile et les Tchèques modulèrent légèrement la leur pour éviter des impasses. Mais on conserva intacts le système électoral, le nombre de députés, le principe d'une seule Chambre (sauf en république tchèque), les divisions territoriales intérieures et les modes d'élection du président et d'amendement à la constitution.

L'événement n'en fut pas moins considérable. Il se déroula sur fond de manifestations, de grèves, de boycottages, de pétitions, de célébrations nationalistes et de sérieuse animosité ; une fois accompli, les populations réalisèrent l'ampleur de la rupture. Les deux États adoptèrent bientôt des orientations différentes : leurs intérêts étrangers divergèrent, ils traitèrent leurs minorités différemment, les échanges commerciaux connurent une crise grave, des contrôles douaniers furent élevés aux frontières. Les relations restèrent cordiales, en partie parce que les grandes puissances le voulaient ainsi, mais les intérêts communs disparurent peu à peu. Au bout du compte, la séparation devint irrévocable ; la réunification de ces deux États est désormais inconcevable.

Conclusion

La sécession tchécoslovaque est à la fois récente, frappante et instructive. Elle se conforme, dans l'ensemble, au modèle de sécession pacifique que nous avons déjà dégagé. Les écarts qu'elle accuse tiennent à la polarisation politique qu'imposa un régime démocratique en pleine ébullition dans un climat d'incertitude et de désintégration économique.

Ce phénomène de polarisation mérite une étude comparative plus approfondie. Le cas tchécoslovaque illustre comment il peut être provoqué par des manœuvres partisans, comment il se révèle également profitable aux deux factions ennemies et comment les leaders peuvent influencer l'opinion, particulièrement lorsque les ressources de l'État sont à leur disposition.

Mais nous devons nous garder de tracer trop de parallèles entre ce pays et le Canada. Les relations entre les Tchèques et les Slovaques ont toujours été difficiles, particulièrement lors de la Deuxième Guerre mondiale. En second lieu, le régime communiste laissa un héritage de soupçon et de méfiance qui envenima les relations entre politiciens et divisa une population devenue cynique à l'endroit de la politique en général. L'écroulement du communisme entraîna également un énorme bouleversement social, politique et économique, de sorte que la société était à reconstruire de fond en comble. Il existait, là-dessus, un consensus global et cette restructuration fut entreprise sous l'égide du vaste mouvement anticommuniste. Mais lorsque naquirent des désaccords, les compromis nécessaires furent rendus difficiles par la nature des institutions dont avait hérité la jeune démocratie. Les modes d'amendements constitutionnels, en particulier, favorisaient la non-coopération et le régime électoral jouait contre les partis centristes, tout en encourageant les intérêts régionaux. Le Canada, par contraste, dispose d'un cadre institutionnel et constitutionnel clair et bien connu, de partis politiques solides et disciplinés, d'un gouvernement central capable de contrôler le Parlement. Et il n'est pas une fédération bipartite. La polarisation peut aisément survenir dans des fédérations où les deux seuls membres deviennent l'un pour l'autre des interlocuteurs naturels ; la chose est plus difficile dans les fédérations multi-États. Si, par contre, une polarisation de ce genre se produit dans une fédération comme le Canada, au moment où un des membres entend faire sécession, il pourrait être beaucoup plus difficile de dégager un interlocuteur valable pour définir les termes du désengagement.

La dynamique de la sécession du Québec

Résumons-nous. Le Canada sans le Québec serait un pays viable. Le cas échéant, le reste du Canada pourrait se reformer de diverses manières. Ses caractéristiques sociales, économiques et culturelles présentent, d'une province et d'une région à l'autre, à la fois des clivages et des concordances; il n'est donc pas possible de prédire s'il se fragmenterait ou s'il s'unifierait. Les propriétés politiques de la sécession et les structures établies durant cette période détermineraient, à long terme, celles du reste du Canada. Il en irait de même des relations politiques et économiques instaurées avec un Québec séparé, et là encore les options sont multiples.

Les diverses études menées sur le déroulement de la sécession nous mènent à plusieurs conclusions. Les coûts pourraient en être énormes pour les entreprises et pour les individus. Le plus important en serait celui de la transition elle-même, et il serait fonction des événements politiques. En second lieu, le cadre juridique des sécessions demeure fort imprécis. En somme, une sécession est réussie lorsque l'entité sécessionniste dirige son territoire et est reconnue par la communauté internationale. Pour le Québec, la réaction du Canada serait cruciale à un double titre: il est le seul État susceptible de contester cette direction et, s'il s'en abstient et reconnaît plutôt l'indépendance du Québec, les autres États en feront autant. Finalement, les études prospectives sur cette sécession proposent une multitude de scénarios, allant du désengagement calme et rationnel à l'agitation politique la plus violente. Ce faisant, ils clarifient certains préalables requis à une sécession pacifique et soulignent certains des points de contention qui surgiraient au cours des négociations à venir. Toutes ces études politiques, cependant, sont généralement muettes sur

le déroulement même de la sécession et, lorsqu'elles l'évoquent, en tirent des conclusions divergentes.

Voilà ce qui explique notre recours aux études comparatives sur des sécessions pacifiques qui, doit-on ajouter, sont infiniment moins nombreuses que les sécessions violentes. Elles existent néanmoins, surtout dans les démocraties, et l'analyse permet d'en dégager certaines caractéristiques communes qui nous serviront maintenant de cadre conceptuel. Nous émettons l'hypothèse, dans cette troisième partie, que le Québec se séparera. Notre objectif consiste dès lors à prévoir comment s'effectuera le passage à un Québec indépendant et à un Canada relativement cohérent. Nos certitudes ne seront pas absolues, cependant, car l'exemple de la Tchécoslovaquie nous indique que des écarts peuvent se produire aux règles générales : la séparation, en effet, y fut graduelle et principalement causée par une forte polarisation politique. Nous appliquerons donc le modèle général à la situation du Québec et verrons ensuite, brièvement, comment il se comporterait dans des conditions de polarisation.

Avant les négociations

La sécession fait suite à de longues querelles constitutionnelles et politiques

Depuis trente ans, la constitution canadienne fait l'objet de négociations entre les partenaires de la fédération¹. Après de multiples échecs, on la transforma fondamentalement en adoptant en 1982, sans l'accord de l'Assemblée nationale du Québec, la Charte des droits et libertés et un mode de modification (une formule d'amendement). Cinq ans plus tard, l'Accord du lac Meech proposait d'autres modifications afin de satisfaire aux exigences minimales du Québec ; la tentative échoua en juin 1990 (Monahan, 1991). L'Accord de Charlottetown, conclu en 1992, élargissait la portée des amendements projetés et fut soumis par référendum aux populations canadienne et québécoise qui le rejetèrent (McRoberts et Monahan, 1993). Pour les nationalistes québécois, la preuve était faite : le Canada refusait de reconnaître la nature particulière du Québec.

Cette saga a eu plusieurs effets. La population a d'abord pris conscience, au fil des décisions judiciaires imposées par la Charte, du fait qu'on ne modifie pas impunément la loi fondamentale d'un pays (Cairns, 1991A : 20). Deuxièmement, le public a pris l'habitude d'être consulté sur ces sujets et l'on estime généralement, désormais, que tout amendement constitutionnel ne peut être adopté sans avoir été approuvé par la population. Troisièmement, les institutions traditionnelles ont été dévaluées. Devenue simple objet négociable, la constitution est perçue comme inadéquate, mais elle n'a pas été remplacée. Quatrièmement, tous ces efforts ont laissé place à une grande lassitude. Jean Chrétien a promis, au cours de la campagne électorale de 1993, de laisser de côté les questions constitutionnelles. Mais cela est impossible : le Bloc

1. On trouvera le meilleur compte rendu dans Russell (1992).

québécois détient cinquante-quatre sièges au Parlement et le Parti québécois a pris le pouvoir à Québec en 1994. L'unité nationale est revenue à l'avant-scène².

Dans le reste du Canada, ces événements ont donné naissance au désir de mettre un terme « une fois pour toutes » aux querelles constitutionnelles. Particulièrement virulent dans l'Ouest, ce sentiment tient à la fois à la lassitude, à l'exaspération devant un Québec qui définit toujours le calendrier politique et à la conscience de ce que cette incertitude constitutionnelle coûte aux Canadiens. La hausse des taux d'intérêt et la faiblesse du dollar « font mal » aux citoyens et inquiètent les gouvernements désormais forcés de réduire les services et d'accuser des surplus d'exploitation à seule fin de rencontrer les intérêts de la dette nationale ; la crise constitutionnelle se double ainsi d'une hostilité envers les administrations publiques accusées de faire moins avec plus. (Dans toutes les provinces à l'exception de l'Ontario, les citoyens estiment que leur province ne reçoit pas sa part des dépenses fédérales.) (Adams et Lennon, 1990, fig. 5.3.) Le reste du Canada vit également une sorte de crise existentielle faite de multiples interrogations sur son avenir et sur les aménagements possibles en cas de sécession du Québec.

Au Québec, les mêmes causes ont eu les mêmes effets. Négociations perpétuelles, référendum de 1980, « coup de force » de 1982, Meech, Charlottetown, non-reconnaissance de la société distincte, tout cela a rendu évidente l'importance de la constitution. La position vulnérable du Québec fut également mise en relief lorsque Robert Bourassa dut invoquer la clause dérogatoire après une décision de la Cour suprême invalidant certaines dispositions de la Charte de la langue française (S. Dion, 1992). Quant aux gains constitutionnels escomptés, garanties ou prérogatives particulières, ils ne se sont pas matérialisés. Le *statu quo* s'impose toujours, à un moment où le reste du Canada abandonne le concept des deux nations au profit d'une conception du pays fondée sur les droits individuels et sur l'égalité des provinces.

Le Québec est aussi en proie à la « lassitude constitutionnelle ». On pressent, d'un côté, que les négociations ne mènent à rien et que la seule solution demeure la sécession, et de l'autre que ces querelles gaspillent trop d'énergie et multiplient les problèmes économiques. Ainsi, sur le plan politique, les élections de 1993 donnèrent bien cinquante-quatre sièges au Bloc québécois, mais accordèrent au Parti libéral fédéral, fermement opposé à la réouverture du dossier constitutionnel, 33 p. cent des voix (et 13,6 aux Conservateurs). Les souverainistes sont, eux aussi, las de cette situation. Un grand nombre d'entre

2. Dans la foulée de la victoire du PQ, un sondage Southam-Angus Reid révéla que 33 p. cent des citoyens estimaient que l'unité nationale était le problème le plus urgent. Ceux qui répondirent « les emplois » étaient à peine plus nombreux. (*London Free Press*, 5 octobre 1994.)

eux entrèrent au parti dans leur prime jeunesse, vers la fin des années soixante ; ils ont aujourd'hui le sentiment aigu de vivre « la dernière chance ».

Le débat constitutionnel se déroulera au Québec dans un contexte de crise fiscale qui accentuera les clivages entre les diverses options. Les gouvernements ont tous été forcés de réduire leurs dépenses. Au cours de l'année 1992-1993, les revenus du gouvernement québécois étaient de 35,5 milliards de dollars, les dépenses budgétaires de 40,5 et les intérêts sur la dette atteignaient 4,77 milliards, soit environ 13,4 p. cent des revenus (Québec, 1993 : tableaux C.13, C.14, B.a.3). Le chômage demeurait obstinément à un taux supérieur à la moyenne canadienne. Les paiements de transfert d'Ottawa n'avaient qu'un effet marginal sur le fardeau québécois. De telles conditions jouent directement sur le débat constitutionnel : les fédéralistes estiment que la séparation serait trop coûteuse et trop périlleuse, les souverainistes que cette crise financière et économique est due aux déficiences du régime fédéral.

Sur la question constitutionnelle, l'opinion québécoise a été minutieusement scrutée (Cloutier, Guay et Latouche, 1992 : 31-73) et plusieurs de ses composantes sont parfaitement claires. Tout d'abord, l'électorat se divise à peu près également. Les analystes distinguent souvent les souverainistes convaincus, les fédéralistes convaincus et les nationalistes modérés. Ces derniers, qui occupent le centre de l'échiquier, sont les « électeurs changeants ». Au cours de la campagne référendaire de Charlottetown, par exemple, un sondage révéla que 39 p. cent de l'électorat était constitué de souverainistes « fermes », 8 p. cent de souverainistes « timides » et 15 p. cent de non-francophones fédéralistes ; les 38 p. cent de francophones non souverainistes étaient « carrément sur le champ de bataille (Johnston *et al.*, 1993 : 35) ». Une autre équipe de recherche utilisa, en 1991, une échelle d'évaluation des Québécois francophones : 29 p. cent étaient en faveur de l'indépendance, 21 p. cent optaient pour le fédéralisme et 50 p. cent étaient souverainistes à un degré ou l'autre (Cloutier, Guay et Latouche, 1992 : 169). En second lieu, cette opinion fluctue rapidement. Dans la foulée de l'échec de Meech, par exemple, le soutien à la souveraineté grimpa soudainement à 58 p. cent et ses opposants ne firent plus que 30 p. cent³. Il a décliné depuis lors, mais cette hausse soudaine met en relief la cause première du souverainisme au Québec : la perception d'une menace à la langue française. Comme l'a remarqué Stéphane Dion (1993 : 12) : « Depuis les années soixante, chaque nouvel accès de nationalisme a été provoqué, au Québec, par une crise linguistique. » Ces fluctuations indiquent également que l'opinion québécoise est extrêmement sensible à ce qu'elle croit être celle du reste du Canada et tout particulièrement aux événements perçus comme rejet, mépris ou humiliation (Pinard, 1992 : 487-488 ; Nemmi, 1992 : 15-18).

3. Pinard (1994 : 2). Entre 1980 et 1989, le soutien à la souveraineté-association oscilla de 36 p. cent à 42 p. cent, mais grimpa à 60 p. cent en 1990. (Pinard, 1992 : tab. 2.)

Les études d'opinion nous apprennent également que les réponses varient considérablement selon les termes utilisés dans la question. Il existe ainsi de grandes différences dans le soutien apporté à l'« indépendance », à la « souveraineté » ou à la « séparation », et tout indique que les Québécois ne tiennent pas ces termes pour équivalents⁴. La nature de la question référendaire est donc marginalement importante, car les opinions varient considérablement lorsque des informations additionnelles sont apportées sur la signification de la souveraineté. Ainsi, au cours de la campagne référendaire de 1992, 47 p. cent des Québécois se déclaraient favorables à la « souveraineté » et seulement 39 p. cent à la souveraineté entendue au sens ou « le Québec ne ferait plus partie du Canada » (Johnston *et al.*, 1993 : 43-44, note 20). Les effets de la souveraineté constitueraient donc un facteur déterminant du vote nationaliste. Blais et Nadeau (1992 : 96) ont démontré comment les attentes d'ordre économique affectaient la tendance à voter souverainiste : « Toutes choses étant égales, le soutien à la souveraineté est de 19 p. cent inférieur chez ceux qui en attendent une chute de leur niveau de vie. » De même, Pinard (1994 : 4) a noté une baisse de 6 à 7 p. cent lorsque la question précise que la souveraineté signifie l'absence de liens politiques et économiques avec le Canada. On notera, finalement, que les sondages ont toujours eu tendance à surévaluer le soutien à la souveraineté et au Parti québécois⁵. Cela étant, et compte tenu des diverses marges d'erreur des sondages, le résultat du référendum sur la souveraineté demeure totalement imprévisible.

Nos études comparatives démontrent que les considérations partisans sont des éléments essentiels d'une sécession, car ce sont les partis politiques et leurs leaders qui incarnent, expriment et défendent les diverses options. L'accent y est parfois mis sur les individus ou les « intérêts » de l'État, mais la remarque de Cairns (1985 : 135) demeure vraie, avant et après la sécession :

On ne peut comprendre les querelles constitutionnelles survenues au Canada depuis quelques années si on fait abstraction de la volonté, de l'ambition et de la vision de ces quelques leaders qui ont gouverné les Canadiens au moment de cette rencontre, omise depuis si longtemps, avec leur destin.

Certes les leaders sont astreints à l'opinion de leur parti et du public, et les débats constitutionnels mettent en cause les médias et divers groupes d'intérêt ; mais, dans un régime de démocratie parlementaire, ce sont les élus qui, finalement, prennent les décisions au nom de la collectivité. Et puisque la

4. Pinard (1994 : 2), à partir des résultats d'un sondage CROP. Voir également Cloutier, Guay et Latouche (1992 : 45), et Pinard (1992 : 481-482)

5. Blais, Crête et Lachapelle (1986 : tableau 3). Là encore, la formulation de la question peut être importante. Le seul fait d'avoir à déposer un vrai bulletin de vote peut moduler l'opinion. Le soutien à l'option souverainiste diminue de 5 p. cent lorsque les gens sont interrogés sur leur intention de vote référendaire (Blais, 1994).

sécession imposera des décisions rapides, que l'incertitude sera grande et que les leaders disposeront alors d'une grande latitude, il importe d'analyser les forces partisans à l'œuvre dans la situation Canada-Québec.

Élu en 1993 sur un programme de croissance économique et de bonne gestion publique, le Parti libéral fédéral dispose au Parlement d'une majorité qui lui permet de gouverner sans l'appui des députés du Québec. Jean Chrétien a promis de ne pas rouvrir le dossier constitutionnel. Le parti n'a cependant pas la majorité au sénat. Il sera, lors du référendum québécois, le principal défenseur fédéral du *statu quo* et, quel qu'en soit le résultat, risque peu de perdre le contrôle du Parlement.

Le Parti progressiste-conservateur est en pleine reconstruction après son écrasante défaite de 1993. Sa politique constitutionnelle est imprécise, mais son chef, Jean Charest, a tout intérêt à défendre le fédéralisme. Tout indique qu'il tentera de trouver, entre le *statu quo* et la souveraineté, une hypothétique « troisième voie » qui prendrait peut-être la forme de nouveaux accords constitutionnels sur le partage des pouvoirs (*The Globe and Mail*, 5 octobre 1994).

Le Nouveau Parti démocratique est, lui aussi, en reconstruction. Sa position constitutionnelle, encore inconnue, sera sans doute difficile à établir, car des divisions internes existent entre ses membres de l'Ouest et ceux de l'Ontario, entre les syndicalistes et les activistes, entre les centralistes et les provincialistes. Il n'a jamais connu un grand succès au Québec.

Le Reform Party (1993) occupe une position stratégique. Voilà un parti populiste classique, mal structuré et doté d'un leader dominant. Il prône en général un gouvernement moins interventionniste et, dans certains domaines — bilinguisme, aide sociale, droits des minorités — s'oppose carrément au Parti libéral. Sur le plan constitutionnel, il fait cause commune avec les nationalistes québécois en prêchant la décentralisation, mais il représente, sur d'autres points, une menace pour le Québec (égalité des provinces, sénat égal et élu, désengagement du bilinguisme, des droits collectifs et de la péréquation) (Archer et Ellis, 1994 : 297).

« Mouvement de la base » tout autant que parti politique, le Reform ne vit que par l'activisme de ses militants et dispose de trois options. Il peut, premièrement, poursuivre son recrutement en Ontario et dans les provinces de l'Atlantique, ses chances étant plutôt minces au Québec. Il peut également abandonner ses ambitions pancanadiennes et concentrer ses efforts au niveau provincial, particulièrement en Ontario où il pourrait supplanter les Conservateurs à droite de l'échiquier politique. Cette option fut cependant rejetée lors du congrès d'octobre 1994. Sa troisième option est constitutionnelle et consisterait à polariser le débat en utilisant les souverainistes québécois comme repoussoir. Le Québec joue d'ailleurs ce rôle dans la problématique du Reform, car « il est perçu comme le pivot des exigences imposées au régime fédéral par des intérêts particuliers et comme un obstacle permanent et incontournable au déman-

tèlement de l'État-providence (Laycock, 1994 : 226) ». Manning pourrait ainsi mener des contre-attaques contre les souverainistes, tout en accusant le gouvernement libéral de faiblesse dans sa défense du fédéralisme. Son parti séduirait ainsi ceux qui ne veulent voir dans le Québec qu'une province comme les autres et ceux qui, envisageant une séparation, tiennent la ligne dure dans l'espoir de sauvegarder leurs intérêts lors des prochaines négociations⁶. M. Manning, en bref, pourrait escompter devenir le tribun du Reste du Canada (ROC).

Au Québec, trois partis retiennent l'attention. Le Parti libéral, d'abord, dont la défaite honorable de 1994 conforta Daniel Johnson dans son poste de chef et qui pourrait trouver dans la campagne référendaire une occasion de mobilisation et de réorganisation. Sa position constitutionnelle est cependant ambiguë. M. Johnson semble trouver la constitution actuelle suffisamment souple pour accueillir les revendications du Québec ; le parti, par contre, en exige depuis longtemps des modifications substantielles (notamment à l'époque de Meech et dans le rapport Allaire) et pourrait voir son unité interne compromise si aucune proposition de renouvellement du fédéralisme n'est formulée avant ou durant la campagne référendaire (*The Globe and Mail*, 19 octobre 1994).

Fortement structuré, fort de milliers de membres et majoritaire à l'Assemblée nationale, le Parti québécois entretient depuis toujours des rapports étroits avec les organisations syndicales, les professeurs, le milieu culturel et la petite entreprise. Au fil des ans, son engagement a évolué, passant de la souveraineté-association à la simple indépendance assortie de l'assurance que le reste du Canada, dans son propre intérêt, coopérerait économiquement avec un Québec souverain. Le parti est plus populaire que son chef, Jacques Parizeau, que certains trouvent parfois vieux jeu et imprévisible. Il a consacré, cependant, toute sa carrière politique à la cause souverainiste et, à moins d'imprévu, dirigera un parti fortement uni derrière lui lors de la campagne référendaire.

Reste le Bloc québécois. Contrepartie fédérale du PQ, il possède néanmoins ses propres adhérents, forme l'Opposition officielle aux Communes et, surtout, est dirigé par l'homme politique le plus populaire du Québec, Lucien Bouchard. Ministre dans le gouvernement Mulroney, M. Bouchard démissionna après l'échec de Meech et créa le Bloc afin d'accélérer l'évolution du Québec vers la souveraineté. Leader charismatique et excellent orateur, il jouit d'un indice de popularité aussi élevé que celui de Jean Chrétien chez les francophones non souverainistes (Blais, 1994 : 10-12). Son adhésion à la

6. Lors de son premier discours en Chambre, Preston Manning ne dit pas un mot de la constitution (Canada, *Débats*, 19 janvier 1994 : 45-47). Par contre, lors du Congrès du parti, en octobre 1994, tout son discours s'articulait sur le thème d'un nouveau Canada qui assurerait une « troisième voie » entre le séparatisme et le *statu quo* (Manning (1994 : 4-11). Voir également Simpson (1993B : 123-126).

souveraineté est relativement récente, cependant, et il ne partage peut-être pas l'engagement des militants péquistes envers l'indépendance pure et dure, ce qui provoque quelques murmures au sein du PQ (Fournier, 1990 : 201-202 ; Bourgault, 1991 : 83-86, 129-137). Il ne serait pas inconcevable de voir le Bloc renoncer à la souveraineté si les coûts en étaient trop élevés et si une troisième voie s'ouvrait entre l'indépendance et le *statu quo*.

Au cours du débat constitutionnel, et quel que soit le rôle des ténors fédéraux et québécois, d'autres forces politiques seront également à l'œuvre. On songe particulièrement aux premiers ministres Clyde Wells de Terre-Neuve et Frank McKenna du Nouveau-Brunswick, deux libéraux expérimentés, ainsi qu'à Roy Romanow de la Saskatchewan et à Ralph Klein de l'Alberta, partisan d'une thèse proche de celle des réformistes. Le thème constitutionnel pourrait également devenir la bouée de sauvetage de Bob Rae, premier ministre ontarien d'un gouvernement fort impopulaire, qui trouverait là l'occasion de se faire valoir comme défenseur des intérêts de sa province.

Le Québec affirme son intention de faire sécession

Nous posons ici l'hypothèse que la déclaration de souveraineté ne peut reposer que sur un résultat référendaire positif, obtenu à la suite d'une campagne à laquelle auront participé les protagonistes décrits plus haut. Les souverainistes se sont, du reste, officiellement engagés à tenir un référendum. Cela étant, un résultat positif justifierait-il une déclaration de souveraineté ? En d'autres termes, serait-il légitime ? La réponse comporte deux volets. Le premier touche au droit de sécession des Québécois. Au Québec, une opinion publique presque unanime estime que ce droit existe, confirmée en cela par de multiples déclarations de l'Assemblée nationale, dont certaines émises sous un régime libéral ; au Canada, l'opinion est quelque peu divisée, mais la majorité se range à cet avis. En outre, les opposants à la souveraineté acceptent implicitement les enjeux de la campagne référendaire dès l'instant où ils choisissent d'y participer. Le chef du Reform Party (1994 : 9-10) a lui-même juré de s'engager dans cette bataille. Par contre, aucune unanimité n'existe, dans le reste du Canada, sur les termes et les modalités de la séparation, advenant une victoire du Oui.

Le second volet tient à la question elle-même. Le référendum ne sera légitime que si la question est honnête et directe. Seul le gouvernement du PQ peut en décider. Il est probable qu'elle ressemblera à peu près à : « Voulez-vous que le Québec devienne un pays souverain ? » Les fédéralistes ont qualifié de vague et trompeur le terme de « souverain » mais en droit international ce terme a un sens précis que les autres — « indépendance » ou « séparation » — n'ont pas. Que veut dire cette souveraineté ? La campagne référendaire porte justement sur les réponses à cette question. Il se peut que la question elle-même

fournisse quelques éléments de réponse — par exemple, que le Québec administrera toutes ses taxes, pourra conclure des traités internationaux et adoptera toutes les lois sur son territoire. Un choix aussi sélectif serait évidemment contesté par les fédéralistes qui le jugeraient trop restreint. Mais auraient-ils le choix ? D'un autre côté, si la question est lourdement tendancieuse, certains éléments du Reste du Canada, dont le Reform Party, pourraient mettre en doute la signification d'un Oui. C'est pourquoi on peut attendre du PQ qu'il propose une question claire et sans fioritures (Bourgault, 1991 : 169-176).

La campagne sera très dure et comprendra trois dimensions principales. La première est constitutionnelle. Preuve a été faite, diront les souverainistes, qu'il est impossible d'amender la constitution de manière à satisfaire aux exigences du Québec. La constitution actuelle ne reconnaissant pas la spécificité du Québec et ne lui assurant aucune protection contre les volontés de la majorité, la seule solution est la souveraineté. Sur ce point, les Libéraux québécois sont nettement désavantagés, leur parti ayant lui-même exigé des changements lorsqu'il était au pouvoir. On peut ainsi citer Robert Bourassa qui disait :

Ce rapport nous confirme que deux avenues doivent être considérées parallèlement dans les discussions et les décisions qui seront prises touchant l'avenir politique et constitutionnel du Québec : un réaménagement en profondeur du système fédéral actuel ou la souveraineté du Québec. Les autres solutions ne sauraient répondre aux besoins et aux aspirations de la société québécoise.

Qui plus est, aucune nouvelle offre constitutionnelle ne sera faite, à moins que le gouvernement fédéral ne fasse volte-face sur ses intentions avouées ; les fédéralistes en seront ainsi réduits à défendre le *statu quo* en essayant de prouver que le Québec peut en attendre quelque souplesse et en retirer quelque bénéfice. Le PQ ayant alors été au pouvoir depuis plusieurs mois et les contraintes fiscales fédérales étant ce qu'elles sont, la preuve sera difficile à administrer.

En un sens, cette dimension constitutionnelle est la suite d'une partie qui se poursuit depuis le référendum de 1980 et dont les péripéties ont accrédité la notion que le Québec et le reste du Canada cherchent, sans succès, à conclure un compromis. La question de 1980 portait sur le mandat de négocier la souveraineté-association, à quoi les fédéralistes ont rétorqué qu'un Non serait suivi de changements constitutionnels. Le Non l'emporta, des amendements furent effectivement apportés, mais ils furent rejetés par le gouvernement du Québec et l'Assemblée nationale (par 70 voix contre 38⁷). Cinq ans plus tard, l'Accord du lac Meech reconnaissait le caractère distinct du Québec et ses droits collectifs, mais il échoua devant l'opposition du Reste du Canada à la première disposition (Blais et Crête, 1991). Québec menaça alors de tenir un référendum

7. Ce que Lucien Bouchard a qualifié de « répudiation quasi unanime que lui a opposé l'Assemblée nationale du Québec ». (Canada, *Débats*, 19 janvier 1994 : 45-47).

sur la souveraineté et s'efforça de démontrer que la menace était sérieuse (Fortin, 1991D ; Imbeau, 1991). Mais les négociateurs canadiens de Charlottetown élargirent la portée des amendements projetés et, ce faisant, diluèrent les dispositions consacrées à la société distincte et introduisirent des éléments dangereux pour le Québec. Selon Whitaker (1993 : 109), le reste du Canada ne prenait pas les menaces de souveraineté suffisamment au sérieux pour acquiescer au fédéralisme asymétrique souhaité par le Québec — c'est-à-dire l'égalité des provinces anglophones et un statut particulier pour le Québec. Charlottetown fut défait au Québec et presque partout ailleurs au Canada. Le référendum du PQ portera donc sur un choix simple : le *statu quo* ou la souveraineté pure et simple.

La seconde dimension de la campagne sera de l'ordre des sentiments et portera sur le patriotisme et l'identité nationale. Les fédéralistes joueront sur le fort attachement des Québécois au Canada. Selon un sondage CROP de 1991 (*Le Canada dans la peau* : 21-28), 71 p. cent d'entre eux affirmaient que « être Canadien » faisait partie de leur identité, 93 p. cent se disaient attachés à la beauté du pays et 54 p. cent souhaitaient que le Québec demeure province canadienne (1992 : 95-96). Blais et Nadeau estiment que la force relative des sentiments d'appartenance (au Canada ou au Québec) constitue le plus fort indice du soutien à la souveraineté. Les souverainistes, de leur côté, joueront la carte de l'autonomie et du désir de devenir un pays. Langue et culture étant en danger dans la fédération et en Amérique du Nord, la survie repose sur la création d'un État souverain. Et nous en sommes, ajouteront-ils, au référendum de la dernière chance (Simpson, 1993B : 303-304). Si le Québec n'agit pas maintenant, il aura signé, à terme, sa désintégration dans l'ensemble fédéral. Extrêmement efficace dans ce genre de propos, M. Bouchard affirmera que le Québec a enfin la possibilité de cesser « de vivre à genou ». L'importance de cette dimension émotive sera fonction de la polarisation réalisée entre l'élection du PQ et le référendum.

Il est probable que la bataille se jouera principalement sur l'économie⁸. Tout portera alors sur les coûts de la souveraineté. Comme nous l'avons vu, il y a là matière à vaste débat selon les hypothèses émises sur les perspectives de croissance du Québec et sur les coûts de la transition. Ces derniers seront fonction des péripéties politiques de la séparation et de l'issue des négociations avec le Canada. Les fédéralistes tenteront de les maximiser, les souverainistes de les minimiser.

Dans l'ensemble, cependant, les fédéralistes refuseront, comme ils l'ont toujours fait, de s'engager dans des spéculations sur une victoire du Oui et sur les aménagements qui s'ensuivraient. La raison en est, au niveau fédéral, que le gouvernement ne peut pas prendre des dispositions en tenant compte de la souveraineté :

8. Stratégies et résultats ont été analysés en détail dans Young (1994B).

Dans un Canada sans le Québec, le gouvernement fédéral perd des territoires, des citoyens, une identité historique, une partie de sa bureaucratie et de nombreuses responsabilités associées au gouvernement d'un pays bilingue. Il est peu probable qu'un gouvernement prenne des mesures en vue d'une telle éventualité (Cairns, 1991B : 95).

Le refus d'évoquer les conséquences d'un Oui est d'abord, en vérité, une question de stratégie : il importe d'accroître l'incertitude. Il est peu probable que le gouvernement fédéral fasse officiellement connaître quel pourcentage de Oui lui paraîtrait suffisant pour reconnaître la légitimité du référendum. Les fédéralistes ne dévient pas de leur position : la séparation est périlleuse, inutile, et les électeurs la rejeteront. Ils affirment que le reste du Canada ne coopérera pas, économiquement, avec un Québec souverain. S'ils disaient le contraire, ils feraient doublement le jeu des souverainistes : en informant les Québécois des suites de la sécession, ils réduiraient l'incertitude et rendraient plus facile de voter pour la souveraineté.

Les deux camps admettront volontiers qu'il n'y a qu'avantages à conserver intact l'espace économique canadien. Mais les fédéralistes diront que ces avantages ne survivront pas nécessairement à l'indépendance. Certains recourront même aux menaces : les coûts de transition seront dictés par le reste du Canada et seront énormes, les négociations seront féroces et porteront sur les frontières et les droits des minorités, l'économie sera bouleversée et le commerce interrompu. C'est ainsi qu'au printemps de 1994 plusieurs premiers ministres sont intervenus sur les conséquences de la souveraineté. Ralph Klein a souligné que la Voie maritime appartient au Canada, Roy Romanow a noté que la constitution ne prévoit aucun cas de sécession et Mike Harcourt (*The Globe and Mail*, 26 et 27 mai 1994, 17 mai 1994) a évoqué « les terribles conséquences pour tous [...]. Ils croient que ce sera logique et civilisé. Oubliez cela. La séparation sera amère et pas très jolie. Et il va souffrir, le peuple du Québec, pas seulement économiquement, mais de toutes les manières. » Toutes sortes de menaces proviendront ainsi du Reste du Canada ; les fédéralistes prédiront unanimement des coûts élevés à la séparation et refuseront tout engagement sur les suites d'un Oui majoritaire.

Les souverainistes répliqueront en rappelant ce qui est advenu des menaces économiques proférées en d'autres occasions : élection de 1976, référendum de 1980 et de 1992. Les menaces, diront-ils, font partie d'une stratégie qui n'est guère crédible. Il est normal pour les fédéralistes d'amplifier les coûts de la séparation *avant* que les Québécois n'aient fait leur choix ; mais lorsque le Oui l'aura emporté, la stratégie aura échoué et le reste du Canada devra alors changer d'attitude afin de réduire ses propres pertes économiques. Le reste du Canada est rationnel et c'est pourquoi il devra choisir la coopération, la réduction de l'incertitude et une association qui évitera la fragmentation de l'espace économique. Telle est la thèse du PQ :

Par stratégie, les politiciens fédéraux peuvent être tentés de déclarer maintenant qu'ils ne négocieront pas, pour dissuader les Québécois et les Québécoises d'appuyer la souveraineté. Une fois devant le fait accompli, cependant, par réalisme économique et politique, ils changeront d'attitude⁹.

Cette analyse nous amène à plusieurs conclusions. Premièrement, les fédéralistes devront maintenir leur position jusqu'au dernier jour. Ayant décrété que les coûts de la séparation seraient élevés et qu'il est inconcevable de négocier à l'avance des aménagements post-sécession, ils ne devront jamais abandonner la carte de l'incertitude et de la perspective de lourdes pertes économiques.

Deuxièmement, le débat économique sera chargé d'émotivité. La stratégie fédéraliste sera décrite comme cynique, manipulatrice et méprisante pour les Québécois. Si ces derniers font fi des menaces et optent pour la séparation, les pronostics fédéralistes auront, en effet, poussé à la hausse le coût de la séparation, car l'incertitude n'aura pas été atténuée par la tenue de prénégociations et heurtera de plein fouet l'ensemble du pays. Les fédéralistes auront ainsi exacerbé la situation et les souverainistes auront beau jeu, durant la campagne, de leur dire qu'on ne saurait songer à un pire scénario que celui de maintenir cette incertitude. En outre, les propos menaçants des extrémistes du reste du Canada pourraient indigner les Québécois, particulièrement s'ils sont repris par les leaders fédéralistes. L'opinion québécoise est également fort sensible aux questions concernant les minorités, les autochtones et les frontières¹⁰.

En dernier lieu, l'analyse que font les souverainistes des menaces de non-coopération est largement exacte. Si la sécession doit être pacifique, le reste du Canada devra négocier et aura tout intérêt à réduire l'incertitude en concluant des accords de coopération. Mais en décrivant la stratégie fédérale comme celle d'une « non-coopération permanente », les souverainistes se trompent. Des négociations auraient certainement lieu. Mais elles ne seraient pas faciles et ne produiraient pas forcément un état de coopération. Si, en effet, une attitude de non-coopération forçait le Québec à des compromis, le reste du Canada aurait intérêt à la tenir. À propos de coopération économique, notamment, les dirigeants du reste du Canada pourraient calculer que l'intransigeance leur rappor-

9. Parti québécois (1990 : 35). Voir aussi Tremblay (1991 : 77-78) : « Ici encore, il faut distinguer entre les déclarations et les actes, avant et après la sécession. Il serait sans doute de bonne guerre, pour les politiciens et les leaders d'opinion du Canada anglais, d'adopter ostensiblement des attitudes susceptibles d'influencer le résultat référendaire au Québec [...]. Les empires menacés tentent toujours de conserver leur hégémonie en recourant à l'intimidation [...]. Pourtant, depuis que Toronto — et l'Ontario dans son ensemble — sont devenus les plaques tournantes des activités corporatives, financières, commerciales et bancaires canadiennes, une telle dissolution du marché commun et de l'union monétaire serait carrément suicidaire. »

10. André Blais (1994) estime que le soutien à la souveraineté augmentera si la question autochtone devient sujet du débat référendaire. Pour les raisons de cette sensibilité face à ce problème particulier, voir Young (1992A : 37-41).

tera plus, à long terme, que la conciliation. Quoiqu'il en soit, les souverainistes reconnaissent volontiers que les contraintes structurelles d'ordre géographique et économique imposeront des négociations permanentes entre les deux parties, quel que soit le cadre constitutionnel. Mais personne n'en doit conclure que la coopération est inévitable (Young, 1992B ; Axelrod, 1984).

Les fédéralistes pourraient justement invoquer cet argument au cours de la campagne. Comme l'a noté Julius Grey (1992 : 21), « [i]l est temps de mettre un terme à cette théorie des séparatistes, selon laquelle le Québec peut obtenir tout ce qu'il désire. » Paradoxalement, les fédéralistes utiliseront également l'argument de l'attachement au Canada. Mais notre hypothèse est ici une victoire du Oui. Le Canada acceptera le principe d'une sécession : des négociations auront lieu.

La campagne s'achève. Les forces du Oui détenaient une forte avance selon les sondages, mais les fédéralistes n'ont toujours pris aucun engagement quant au sens d'un vote souverainiste, au pourcentage requis pour l'accepter, ou aux aménagements qui s'ensuivraient. Ils sont restés imperturbables devant l'inquiétude des marchés canadiens.

Le soir du scrutin, la victoire du Oui se confirme rapidement. Les Québécois ont choisi la souveraineté. Que faire ? Qui sera le porte-parole du reste du Canada ? La réponse ne laisse aucun doute : ce sera le gouvernement du Canada et il acceptera le résultat.

La décision sera difficile, déchirante et prise dans une atmosphère survoltée par des politiciens encore épuisés par la lutte référendaire. Mais elle doit être prise. Le conseil des ministres consultera les partis d'opposition et les premiers ministres provinciaux. Le premier ministre du Canada en communiquera la teneur, entouré des membres de son conseil et des leaders des partis d'opposition. Les Canadiens, dira-t-il, acceptent le résultat du référendum et le Québec quittera la fédération. Il lancera un appel au calme et affirmera que la séparation s'effectuera de manière pacifique et constitutionnelle, et qu'elle fera l'objet de négociations. Les obligations internationales seront respectées. Rien ne sera changé à la constitution, aux lois, aux programmes gouvernementaux ou à l'économie avant que n'intervienne un accord avec le Québec. Le Canada, dira-t-il enfin, n'est pas mort ; les leaders politiques sont déterminés à poursuivre leur tâche et les Canadiens, à cette heure difficile, doivent être plus unis que jamais.

Que pourrait faire d'autre le gouvernement ? Il pourrait, en premier lieu, refuser d'accepter le verdict populaire, surtout si le Oui l'avait emporté par une faible marge. Selon d'excellents auteurs, des supermajorités sont requises pour effectuer des changements constitutionnels ; les récents référendums sécessionnistes ont dégagé, en effet, de très vastes majorités¹¹. Mais le principe de base

11. Les référendums de Sloénie, de Croatie, de Latvie, d'Estonie et de Lituanie ont été remportés à des majorités dépassant 70 p. cent. Voir Lukik (1992 : 581-582).

de la démocratie demeure : c'est la majorité qui gouverne. Au Canada, en outre, les règles référendaires, pour autant qu'elles existent, exigent la majorité simple (50 p. cent des voix plus une). Telle était la règle lors de Charlottetown et telle est la position du Reform Party quant aux référendums qu'il veut tenir sur tout amendement constitutionnel (1993 : 3). Tel est, de même, le principe adopté par Scott Reid (1992 : 67-100) et quelques autres qui ont prôné la tenue de consultations locales qui autoriseraient certaines parties du Québec à faire à leur tour sécession. Passer outre à ce principe provoquerait au Québec des manifestations de masse, constituerait un soutien implicite aux revendications sécessionnistes des autochtones et mettrait sérieusement en doute la volonté démocratique du Canada. En bref, le reste du Canada ne pourrait pas, au terme d'une campagne honnête menée sur une question légitime, refuser d'en reconnaître le résultat.

Un refus, en tout cas, exigerait tôt ou tard l'emploi de la force. Il n'est pas certain que le Canada ait les moyens de mener une répression au Québec et un tel geste ne trouve guère d'appuis dans le reste du Canada : à peine 7 p. cent, selon un sondage Decima de 1992¹². La question se pose également de l'objectif d'une telle répression :

Quels seraient les objectifs d'une telle déclaration de guerre politique ? Restaurer le fédéralisme ? Abolir l'Assemblée nationale du Québec ? Mettre en place un gouvernement provincial plus « compréhensif » ? Le Canada aurait-il intérêt à imposer un tel prix à la reconnaissance de la souveraineté du Québec ? Profiterait-il vraiment de la présence d'un voisin pauvre, instable et hargneux ? » (Latouche, 1991 : 332).

Le gouvernement pourrait également, autre possibilité, démissionner au profit d'un nouveau leadership, ce qui serait faire preuve de grande irresponsabilité devant la confusion et l'incertitude ainsi engendrées. Le nouveau gouvernement devrait, quoiqu'il en soit, compter sur le soutien de la majorité libérale aux Communes. Vaincu au référendum, le premier ministre pourrait démissionner, mais ce serait là manquer à ses devoirs¹³. L'Opposition ne pourrait l'y forcer et, le cas échéant, le leadership serait assumé par un petit groupe de ministres importants.

Pourrait-il déclencher une élection ? Les libéraux seraient certes désorganisés et discrédités. Plusieurs voix réclameraient l'élection d'un nouveau gouvernement qui saurait traiter avec le Québec et amorcer la reconstruction du Canada (Robertson, 1991 : 116-117 ; Gibson, 1994 : 117-119). Mais une telle

12. Sondage Maclean's/Decima, « Cross-Canada Opinions », 1992 : 66. Lorsqu'on demandait, par contre, si l'usage de la force contre le Québec était acceptable « afin d'y protéger les intérêts du Canada », le chiffre grimpeait à 35 %.

13. Selon Preston Manning (*Le Devoir*, 26 mai 1994), le premier ministre devrait démissionner, advenant une victoire du Oui, car il aurait échoué à défendre le *statu quo* et se trouverait en conflit d'intérêt.

solution rendrait les temps plus incertains encore et, surtout, diviserait davantage le reste du Canada en transformant une question nationale en querelle partisane. Aucun parti ne pourrait probablement obtenir une majorité assez confortable pour gouverner, ni n'aurait le temps d'élaborer une plate-forme constitutionnelle cohérente. En outre, rien ne pourrait retirer leur droit de vote aux Québécois lors de cette élection (sauf en amendant la Loi électorale, ce qui serait probablement inconstitutionnel). Certains prétendent que les Québécois pourraient alors renouer avec le fédéralisme. Il est plus probable que l'élection serait boycottée ou renverrait à Ottawa un contingent du Bloc ; les Québécois pourraient ainsi empêcher la formation du gouvernement majoritaire dont aurait besoin le Reste du Canada pour se reconstituer et se donner une position cohérente vis-à-vis du Québec.

Après un Oui majoritaire au Québec, Ottawa pourrait organiser son propre référendum. Limité au seul territoire québécois, il proposerait une question différente ou tenterait, par une question identique, de profiter du choc en retour provoqué par le Oui. Mais ce serait là prolonger indûment le supplice. Refuser le premier résultat provoquerait manifestations, boycottages et violences durant la campagne.

Un référendum limité au Reste du Canada pourrait, par ailleurs, demander aux Canadiens s'ils acceptent la décision du Québec. Il y faudrait, en ce cas, les trente-six jours de campagne imposés par la Loi référendaire et rien ne garantit que les résultats seraient concluants. Qu'arriverait-il si certaines provinces disaient blanc et d'autres noir ? Et si la réponse populaire était Non, la marge de manœuvre du gouvernement fédéral vis-à-vis du Québec s'en trouverait fortement réduite. Il ne pourrait négocier les termes de la séparation et le Québec serait forcé de recourir à une déclaration unilatérale d'indépendance. Les négociations seraient finalement entreprises, mais après un long et coûteux délai.

Le gouvernement pourrait également, par référendum, proposer aux Canadiens une série d'options constitutionnelles allant du *statu quo* à Meech et à une forme de décentralisation. Ce référendum pourrait inclure le Québec ou se limiter au Reste du Canada.

Certains Québécois seraient en faveur d'une telle solution, car un Oui est essentiellement pour eux la carte maîtresse qui force le Reste du Canada à négocier. Un vote souverainiste accorderait au Québec le pouvoir d'acquiescer, par négociations post-séparation, le « statut particulier » qu'il exige depuis toujours. La souveraineté donnerait ainsi naissance, comme le prône et le prêche Lucien Bouchard (1993 : 92-95, 117-120), à une union confédérale du Québec et du Canada. Moins radicale, l'Action démocratique de Mario Dumont estime qu'un Oui forcerait la négociation, que les exigences du Québec seraient comblées, mais dans le cadre constitutionnel actuel, de sorte que la souveraineté serait acquise... mais ne le serait peut-être pas. Cette ambiguïté rappelle la

proposition slovaque d'un « traité d'État » qui autoriserait, pour reprendre les termes de Dumont (*The Globe and Mail*, 16 septembre 1994), la souveraineté mais non la séparation. Cette position correspond d'assez près aux positions des nationalistes modérés qui choisissent simultanément la souveraineté — ou du moins l'autonomie nationale — et le maintien du lien canadien. Elle semble bien correspondre également à la notion populaire de « souveraineté¹⁴ ». Face aux conséquences économiques du Oui québécois, un référendum canadien démontrerait peut-être que le Reste du Canada a enfin compris le Québec et les nationalistes québécois abandonneraient peut-être la souveraineté.

Mais toutes ces hypothèses de référendum ne sont guère réalistes. Quels que soient les thèmes abordés — renouvellement, amendements, propositions — un référendum ne ferait que prolonger la période d'incertitude et ne pourrait fournir aux négociateurs fédéraux les paramètres de la négociation avec le Québec.

Quoiqu'il en soit, il est peu probable que l'opinion publique du Reste du Canada accepte des modifications constitutionnelles à seule fin de garder le Québec au sein du Canada. Un sondage effectué en 1992 trouva la population divisée sur cette question et l'opinion s'est incontestablement durcie depuis lors¹⁵. Quelques-uns accepteraient une certaine décentralisation pour prix du maintien du Québec, mais l'octroi d'un statut particulier serait presque unanimement refusé¹⁶.

Quelle que soit la question, une campagne référendaire diviserait donc profondément le Reste du Canada, aurait probablement de fortes connotations partisans et pourrait même forcer le gouvernement à la démission.

14. Un récent sondage (*The Globe and Mail*, 3 juin 1994) indique que « si le Québec devenait souverain », 27 p. cent des Québécois croyaient qu'il n'émettrait pas de passeports, 20 p. cent que des députés seraient toujours élus aux Communes, 31 p. cent que la Québec ferait encore partie du Canada et 40 p. cent que les citoyens conserveraient la nationalité canadienne.

15. La question était : « Si le Québec choisit de se séparer, pensez-vous que le reste du Canada doit faire tout en son pouvoir pour convaincre les Québécois de rester, ou doit-on les laisser partir ? » Dans le reste du Canada, 49 p. cent ont choisi la première option et 50 p. cent ont préféré la seconde. (Maclean's/Decima, *Cross-Canada Opinions*, 1992 : 65.)

16. En 1994, 64 p. cent des répondants acceptaient de transférer des pouvoirs à toutes les provinces afin de conserver le Québec mais à peine 17 p. cent acceptaient l'octroi d'un statut particulier. (Sondage Maclean's/Decima, *In Search of Unity* : 19. Voir également *The Globe and Mail* du 22 avril 1991 : 76 p. cent des répondants s'opposaient à ce que le Québec dispose de pouvoirs particuliers, « même s'ils sont la condition de son maintien au Canada ». Quant à la décentralisation des pouvoirs, notons que les 55 p. cent qui ont approuvé la proposition de Charlottetown l'ont fait lors d'une entente beaucoup plus vaste et que, malgré cela, 27 p. cent ont refusé cette très modeste dévolution. (Gallup Canada, *Rapport Gallup*, 24 septembre 1992.)

Rien n'indique, en outre, que le gouvernement du Québec accepterait de négocier autre chose que la souveraineté. On verrait mal un gouvernement péquiste adopter à l'Assemblée nationale une résolution sur le renouvellement du fédéralisme. Un référendum fédéral organisé au Québec serait certainement boycotté, le gouvernement refuserait d'en accepter les résultats et l'Assemblée nationale proposerait l'adoption d'une déclaration unilatérale d'indépendance. Le Québec ferait alors face à un Canada profondément divisé et dirigé par un gouvernement affaibli.

Finalement, le gouvernement fédéral pourrait ne rien faire et se contenter de voir venir. Sous un régime parlementaire, en effet, les résultats d'un référendum ne sont pas juridiquement exécutoires. Mais l'attente serait courte, car la majorité péquiste adopterait à l'Assemblée nationale une résolution par laquelle le gouvernement du Québec accepterait les résultats et exigerait l'ouverture de négociations avec Ottawa. De nouveau, Ottawa pourrait garder le silence mais, dans le climat d'incertitude qui régnerait alors, la tension serait insoutenable. Soucieuses de préserver leurs intérêts diplomatiques et militaires, les puissances étrangères feraient pression pour un règlement rapide. La détérioration économique, inévitable conséquence de l'inaction d'Ottawa, agirait également en ce sens.

Un Oui québécois ébranlerait la confiance des étrangers envers le Canada et l'absence d'une réaction rapide accroîtrait les pressions à la baisse sur le dollar et une hausse des taux d'intérêt à court terme : « Les investisseurs se poseraient inévitablement la question : Dois-je vraiment me mêler de tout cela ou ne devrais-je pas plutôt retirer ma mise pour l'investir ailleurs, même provisoirement (L. Atkinson, 1991 : 53) ? »

Tout retard à réagir entraînerait des conséquences sérieuses pour les individus, les entreprises et particulièrement pour les gouvernements. Ainsi, en janvier 1994, le gouvernement fédéral avait émis des bons du Trésor (à échéance de moins d'un an) d'une valeur de 165,9 milliards de dollars et avait conclu des emprunts, sous forme d'obligations à échéance moyenne de cinq ans, pour 193,3 milliards. Une hausse de 2 p. cent des taux coûterait, en intérêts seulement, 4,32 milliards dans l'espace d'une seule année¹⁷. Les gouvernements provinciaux seraient affectés de la même manière et, leurs emprunts étant davantage effectués sur les marchés étrangers, devraient absorber les coûts de la dépréciation du dollar.

La principale motivation à agir rapidement serait le degré d'incertitude au pays. On a parfois eu tendance au Canada, notamment dans l'Ouest, à minimiser la crise qu'entraînerait une sécession du Québec. Mais un vote pour la souveraineté engendrerait partout au pays une forte incertitude. Ce mot

17. Banque du Canada (1993 : tableaux F1, F7 et G6). Ces données supposent l'émission de nouvelles obligations à hauteur de 50,04 milliards, ce qu'elles étaient en 1993.

d'« incertitude » est si souvent employé qu'il en devient parfois insignifiant, presque abstrait ; mais il correspond à une réalité bien concrète. Il décrit, par exemple, ce qui se passe dans la vie d'un employé dont la compagnie vient d'être vendue et qui se demande s'il aura encore un emploi le lendemain. Un OUI majoritaire au Québec risquera de modifier profondément ce qui forme le tissu de la vie quotidienne ; non seulement les taux d'intérêt, qui sont par essence fluctuants, mais une foule d'éléments rarement remis en question : la monnaie qu'on utilise, la sécurité des actifs bancaires et des caisses de retraite, de même que sa propre citoyenneté. D'entrée de jeu, citoyens et entreprises québécoises ne sauront pas à qui payer leurs taxes. Les gens ne sauront plus quels sont leurs droits et si les gouvernements continueront d'assurer les services habituels. Quiconque entretient des rapports avec le Québec vivra également l'incertitude. La structure juridique du commerce sera incertaine : les entreprises ne sauront pas si leurs clients et leurs fournisseurs habiteront le même pays et si leurs transactions seront assujetties aux mêmes lois. Chaque contrat avec un interlocuteur québécois sera douteux. L'incertitude affectera tous les acteurs économiques. Les entreprises de vente par correspondance se poseront des questions sur l'avenir du service postal. Les producteurs de blé ne sauront pas si le CN acheminera leur récolte de l'année prochaine, par quel port transiteront leurs expéditions et si les programmes fédéraux de subvention et de stabilisation existeront encore. Dans le secteur des services financiers, on s'interrogera sur la possibilité de terminer les transactions sur les marchés boursiers, sur l'encaissement des chèques et sur la nationalité des actifs et des passifs. Dans les secteurs du pétrole, de l'automobile et du bois, des centaines de milliers de personnes ne sauront pas si l'Accord de libre-échange Canada-États-Unis et l'ALENA gouvernent encore le commerce international canadien. Le secteur du commerce de détail vivra aussi de sombres interrogations : que feront les Canadiens devant la hausse des taux d'intérêt et un avenir à ce point imprécis ?

Telle est l'incertitude. Elle coûte cher. Après une victoire du OUI, les Canadiens exigeront qu'on la réduise rapidement, quoiqu'il en coûte. Ce prix ne sera pas seulement économique, mais politique : acceptation du maintien d'un gouvernement discrédité, impuissance devant les décisions prises en son nom, irritation d'avoir à négocier avec des séparatistes.

Ottawa pourrait néanmoins ne pas bouger. Qu'arriverait-il alors ? Il est possible que le Parti québécois s'écroule et que ne soit jamais adoptée la déclaration unilatérale d'indépendance. Cela est cependant fort improbable, compte tenu de la composition du gouvernement québécois, de la croyance de la population à son droit à l'autodétermination et du principe de la loi de la majorité. Si l'Assemblée nationale adoptait la déclaration, le Canada pourrait reconnaître ou non le nouvel État. S'il ne le reconnaissait pas, on en arriverait à des négociations ou à une lutte pour le contrôle du territoire. S'il le

reconnaissait, par contre, deux conséquences s'ensuivraient. Le Québec ne faisant plus partie du pays, la constitution canadienne y serait, *de jure et de facto*, inopérante ; le Canada n'aurait donc plus à l'en soustraire par amendement constitutionnel et les tribunaux se montreraient vraisemblablement fort prudents dans leur interprétation de cette « nouvelle » constitution. Les lois linguistiques, le sénat et la formule d'amendement demeureraient inchangés en dépit des vœux de la majorité anglo-canadienne. En second lieu, des négociations seraient entreprises avec le Québec. Une position attentiste n'offre, par conséquent, aucun intérêt pour le Canada.

Il est donc évident qu'aucune solution de rechange n'est vraiment satisfaisante. C'est pourquoi, le soir du référendum, le Oui sera accepté par le gouvernement fédéral au nom du Canada.

La sécession du Québec sera un événement majeur et stimulant

Jusqu'à l'annonce des résultats, Canadiens et Québécois ignoraient quel serait leur avenir collectif. À ce moment précis, la réponse sera nette : l'avenir sera complètement différent du passé. Cette révélation provoquera une énorme anxiété (et quelque colère). Toutes les spéculations qui l'avaient précédée n'étaient que cela, des spéculations. Et voilà que, désormais, plus personne ne sait ce qui arrivera.

Dans ce contexte, pouvoir et légitimité seront naturellement dévolus au gouvernement fédéral. Lui seul peut dissiper l'incertitude, lui seul peut incarner la solidarité canadienne face au Québec et empêcher la fragmentation du pays. Lui seul peut maintenir l'ordre.

Le Oui ébranlera chaque Canadien, incertain désormais de sa propre nationalité et du pays auquel il appartient. Cette anxiété sera ressentie différemment selon les régions, plus aiguë à Halifax qu'à Vancouver, mais il appartiendra à Ottawa de rassurer chacun. Les provinces devront en faire autant, car il serait alors absurde de rompre la solidarité des institutions.

Le Québec ayant rejeté la collectivité nationale, des doutes surgiront sur la permanence du Canada. Ottawa affirmera que le Canada vivra et poursuivra sa route. Le Reste du Canada, qui était jusqu'alors une création de l'esprit, deviendra réalité. La défense de ses intérêts face au Québec exigera l'unité. Une menace extérieure provoque toujours la solidarité et cette solidarité s'incarne toujours dans le gouvernement central. Comme en temps de guerre.

Cela dit, tout indique que les citoyens du Reste du Canada préféreront conserver un pays unique (Whitaker, 1992). L'annexion aux États-Unis sera certes proposée comme une solution, mais les Canadiens, s'ils ne sont guère attachés à leurs symboles nationaux, tiennent cependant aux éléments qui les

différencient des États-Unis, tels l'absence de violence et le régime d'assurance-santé¹⁸. Interrogés en 1992, 79 p. cent ont refusé de voir leur province s'annexer aux États-Unis si l'occasion lui en était fournie¹⁹. Ce sentiment d'appartenance ne pourra que se transformer en une profonde solidarité. Ceux pour qui le Québec francophone était une anomalie voudront présenter un front uni contre l'étranger ; ceux qui voient le Canada comme une famille réagiront comme le font les membres d'une famille en cas de danger ; ceux qui perçoivent le Canada comme une société supérieure à la société américaine soutiendront un gouvernement central qui leur promet la reconstruction de ce pays (Young, 1977).

Les citoyens du Reste du Canada auront donc tendance, en ces temps de crise, à s'unir derrière le gouvernement central plutôt que de se tourner vers leurs gouvernements provinciaux. Tous les sondages le confirment. Il est vrai, comme nous l'avons noté au chapitre 7, que le sentiment d'appartenance s'était déplacé du Canada aux provinces au cours de la décennie 1980-1991 (Dasko, 1992 : 8). Mais les questions portant sur un tel sujet sont très personnelles et directement fonction de leur formulation. En 1991 et en 1993, deux sondages Gallup ont révélé que les Canadiens s'identifiaient davantage au Canada qu'à leur province (*Gallup Report*, 1991 ; 1993). Une autre étude révéla que 22 p. cent à peine de la population, y compris au Québec, se percevait d'abord comme appartenant à une région ou à une province (*Mclean's/CTV, How we Differ*, 1993 : 11).

L'analyse comparative nous indique que ce sentiment d'appartenance ne peut que s'approfondir et s'étendre à la suite d'un Oui québécois. Quelques études ont également été menées sur les pronostics des Canadiens sur les conséquences de la sécession. La plupart d'entre eux croient que le Reste du Canada en sortirait « fort et uni » plutôt que fragmenté ou annexé aux États-Unis. Ils étaient ainsi, à croire à l'unité et à la continuité, 48 p. cent dans les provinces de l'Atlantique, 66 p. cent en Ontario, 62 p. cent dans les provinces des Prairies et 91 p. cent en Colombie-Britannique (*Maclean's/Decima*, 1994 : 18). Tout indique donc que les citoyens du Reste du Canada seraient disposés à se rallier derrière le gouvernement central en cas de crise.

Finalement, Ottawa seul a le pouvoir de maintenir l'ordre. La sécession acceptée, chaque État aura renoncé à l'usage de la force pour rétablir le *statu*

18. Plus de 90 p. cent des Canadiens considèrent comme inférieur le régime d'assurance-santé américain. (*Gallup Canada, Rapport Gallup*, 13 septembre 1993.)

19. Sondage *Maclean's/CTV, Voices of Canada*, 44. Voir aussi, de la même source, *How We Differ*, 1993 : 11 : vers la fin de 1993, on demanda aux répondants s'ils étaient d'accord avec la proposition : « Le Canada n'irait pas plus mal s'il s'annexait aux États-Unis » ; le pourcentage de répondants se disant d'accord ne dépassa pas 29 p. cent dans aucune province et fut particulièrement bas dans celles de l'Ouest, où il se situa dans une fourchette allant de 11 p. cent à 20 p. cent.

quo ante, mais le résultat référendaire provoquera sûrement des manifestations et quelques violences sporadiques. Elles auront surtout lieu aux frontières du Québec, à Montréal, dans les collectivités anglophones et partout où les autochtones choisiront de manifester leur mécontentement. Mais elles ne seront pas limitées au territoire québécois. Le gouvernement fédéral pourrait devoir recourir à l'armée et à la GRC, ou même invoquer les pouvoirs que lui confère la Loi sur les mesures d'urgence ; cette loi stipule que l'« urgence nationale résulte d'un concours de circonstances critiques à caractère d'urgence et de nature temporaire ». Une telle crise « menace[rail] gravement la capacité du gouvernement du Canada de garantir la souveraineté, la sécurité et l'intégrité territoriales du pays (Canada, *Lois*, 1988 : chap. 3, art. 3) ». S'il jugeait que les menaces de violence avaient un but politique, le gouvernement pourrait proclamer « l'état d'urgence » dans l'une ou l'autre région du pays, interdire les rassemblements et limiter le libre emploi de certains avoirs — ce qui autoriserait le gel des comptes bancaires (*ibid.* : partie II). Ce seraient là des mesures extrêmes, mais auxquelles les partis d'opposition et le gouvernement du Québec trouveraient difficile de s'opposer. Au Québec, la Loi sur les mesures d'urgence ne pourrait évidemment s'appliquer sans l'accord de l'Assemblée nationale (*ibid.* : art. 25(3)), laquelle y consentirait volontiers si Ottawa avait préalablement accepté la séparation et si les désordres menaçaient de s'étendre²⁰.

Cette évocation d'une population angoissée, secouée par la sécession et farouchement unie derrière Ottawa semble correspondre à ce que nous apprennent l'analyse comparative des sécessions et, dans une certaine mesure, notre connaissance du Canada. Théoriquement, ce pronostic est contestable. En pratique, il serait juste. Il est peu probable, quoi qu'on en dise, que le gouvernement fédéral ressorte discrédité d'une telle campagne référendaire. Pour la plupart des Canadiens, en effet, la sécession est un geste irrationnel dont ils reporteraient la responsabilité sur les Québécois plutôt que sur les défenseurs du Canada. Certains y verraient même l'occasion de créer un Canada et un régime de gouvernement plus conformes à leurs désirs. Mais la question de la reconstruction ne sera pas la première à l'ordre du jour. Gibson (1994 : 37) l'a astucieusement noté : « la première chose à faire est d'assurer le *statu quo*, au moins temporairement ». Seul Ottawa peut y arriver. Les gouvernements provinciaux pourraient, en théorie, s'opposer à ce leadership d'Ottawa mais que pourraient-ils offrir d'autre ? Rien ne les autorise à prendre l'initiative de traiter

20. Le Québec serait encore, pour l'heure, province canadienne. Il pourrait ainsi se prévaloir de la disposition d'« aide au pouvoir civil » de la Loi de la défense nationale. Cette disposition autorise, en cas de troubles ou d'émeute, le procureur général d'une province à « requérir » l'envoi de troupes. La Loi accorde au chef d'État-major quelque latitude sur la nature de l'intervention mais exige qu'il délègue les forces nécessaires à cette mission. (Canada, 1985 : ch. N-5, art. 274-285).

avec le Québec et ils ne partagent, de surcroît, ni les mêmes intérêts ni la même idéologie. Quoiqu'il en soit, plusieurs d'entre eux se rallieront immédiatement à Ottawa afin de barrer la route à la désintégration du pays. Le groupe d'étude de l'Université York l'a parfaitement compris :

Si le Québec fait sécession, nous recommandons que l'Ontario prenne la tête de la résistance à la décentralisation en s'engageant à maintenir les valeurs de partage et de commune appartenance qui ont toujours marqué sa fonction dans la fédération. Il est essentiel que l'Ontario assume de nouveau cette fonction, faute de quoi échouerait toute tentative de conserver quelque union politique entre les neuf provinces. Une telle désintégration n'est dans l'intérêt d'aucune de ces provinces, y compris l'Ontario, et ne pourrait qu'alourdir le fardeau imposé par la sécession du Québec²¹.

La même remarque vaut pour les partis d'opposition et tout particulièrement pour le Reform, qui jouera un rôle majeur dans les événements. Provinces et partis politiques n'auraient rien à gagner à faire obstacle au gouvernement fédéral au moment où il entend régler cette crise. En fait, les unes et les autres seront appelés à prendre part aux négociations.

Les gouvernements élargissent leur base politique et se renforcent : la solidarité s'impose

La première étape de la sécession consiste à en négocier les termes. Les dirigeants politiques doivent en prendre l'initiative et créer sans tarder les cadres de cette négociation.

L'opinion du Reste du Canada sera loin d'être unanime sur la marche à suivre, sur la stratégie de négociation et sur la meilleure position à adopter en fonction du long terme. Mais ces divergences seront provisoirement tenues sous le boisseau devant l'urgence de la situation, les impératifs de la solidarité et la nécessité de présenter au Québec un front uni. En second lieu, toutes les formations politiques seront invitées à participer aux négociations. La plupart y seront engagées directement, mais il suffira qu'elles en soient informées et puissent en débattre. Leurs leaders ne pourront décliner cette offre, car toute critique publique serait, dans l'immédiat, qualifiée de déloyale.

Les négociations seront menées par le gouvernement fédéral qui en prendra l'initiative immédiatement. Lui seul est habilité à reconnaître les États étrangers et à diriger la diplomatie. La plupart des ententes conclues avec le Québec porteront sur des domaines de juridiction fédérale, de sorte que les amendements aux lois seront généralement du ressort d'Ottawa. Afin de mieux asseoir sa légitimité, le gouvernement élargira sa base politique. La structure

21. Monahan et Covello, (1992 : 118). Le groupe de travail adopta cette position en dépit du fait qu'il croyait, à tort, que l'Ontario entretient avec le Québec des liens économiques plus étroits qu'avec les huit autres provinces.

mise en place pour la négociation sera multiple et sujette à évolution selon les contraintes de l'opinion, des partis politiques et de la conjoncture.

L'élément central de cette structure sera un comité conjoint de la Chambre des communes et du sénat. Il pourrait porter le nom de Comité conjoint sur la séparation du Québec et du Canada (CCS-QC), sera composé sur le modèle de la commission Bélanger-Campeau et comptera environ cinquante membres dont la moitié au moins viendront de la Chambre des communes. Tous les partis politiques y seront proportionnellement représentés. Les chefs de partis, ainsi que le premier ministre et son conseil des ministres, en feront également partie. Pouvoir, information et responsabilité seront concentrés entre les mains de ce comité.

Le CCS-QC sera ainsi l'instance parlementaire à laquelle les négociateurs devront rendre compte. Au cours des premières rencontres, des informations seront échangées et le Comité donnera ses directives à l'équipe de négociation. À mesure que progresseront les pourparlers, il aura à débattre des propositions d'entente formulées par les parties. Certaines de ces propositions prendront ensuite la forme de projets de loi qu'il étudiera ou enverra pour étude à un comité parlementaire permanent. Chaque projet suivra ensuite la voie parlementaire usuelle menant à son adoption et à sa proclamation (qui sera faite en temps et lieu).

Le Comité pourrait également, si la Loi sur les mesures d'urgence est invoquée, agir comme comité de révision parlementaire qui superviserait les décrets et les règles appliqués en vertu de la loi. Un problème surgit ici : le comité de révision doit comprendre des membres de tout parti ayant fait élire au moins douze députés, de sorte que le Bloc québécois aurait le droit d'en faire partie. Cependant, le Bloc pourrait retirer sa députation du Parlement dès l'annonce des résultats référendaires ou, solution de rechange, la Chambre des communes pourrait amender ses règlements, et même la Loi sur les mesures d'urgence, de manière à exclure le Bloc. Quoi qu'il en soit, ce parti n'occupera aucune fonction dans le camp canadien et ses députés ne seront certainement pas membres du CCS-QC.

Tout autre est la situation des provinces. Leurs gouvernements ont un triple intérêt à la gestion de la crise. Premièrement, leurs citoyens et leur trésorerie subiront les effets de l'incertitude économique. Deuxièmement, certains des points négociés les touchent directement. Troisièmement, des amendements constitutionnels seront nécessaires pour réaliser la séparation et reconstituer le nouveau Canada ; or, de tels amendements doivent recevoir l'assentiment des législatures provinciales. Leur participation aux négociations prendront trois formes : 1) Le comité sur la séparation accueillera des représentants de toutes les provinces²² ; 2) on mettra sur pied un autre comité con-

22. Des non-députés ont déjà appartenu à des comités parlementaires ; ils n'avaient pas droit de vote, mais ils pouvaient intervenir à leur gré. Des ministres y ont également été membre, avec droit de vote. (Voir Fraser, Dawson et Holtby, 1989 : 224.)

joint qui se penchera sur la rédaction d'une nouvelle constitution et auquel elles participeront ; 3) certains premiers ministres interviendront directement dans les négociations.

L'équipe de négociation fera rapport au CCS-QC, au conseil des ministres et, probablement, à un comité spécial formé des ministres les plus influents et de ceux dont le ministère est particulièrement touché par les négociations. La solidarité ministérielle sera essentielle au maintien du leadership gouvernemental ; tout indique que, la crise aidant, elle ne sera jamais mise en péril.

Le premier ministre inviterait-il les chefs de l'opposition à être membre du conseil des ministres ? Probablement pas. Ce type de coalition ne fut même pas envisagé durant la Deuxième Guerre mondiale. En outre, il est peu probable que le principal candidat à cette coalition, le Reform Party, accepte une telle invitation. Ses membres de l'Ouest se méfient d'Ottawa et des Libéraux, et le parti est enclin, idéologiquement, à conférer une plus grande légitimité au pouvoir législatif qu'au pouvoir exécutif. Les Réformistes siégeront donc au Comité conjoint et M. Manning sera membre de l'équipe de négociation, mais la majorité libérale assumera seule la responsabilité du gouvernement.

Qu'advient-il des députés et des ministres du Québec ? Des interrogations surgiront certes sur leur présence au gouvernement et à la Chambre et l'on se méfiera de la perspective d'un « Québec négociant avec lui-même ». Mais ces protestations feront long feu. D'abord parce que les députés du Québec ont été élus selon les règles démocratiques. En second lieu, et cela vaut aussi pour Jean Charest, ils sont tous fédéralistes et leurs collègues ne priveront pas leurs commettants des représentants auxquels ils ont droit. Dans la foulée du vote référendaire, du reste, le conseil des ministres sera élargi et les ministres québécois n'y seront plus qu'une infime minorité. Certains même devront le quitter. Le ministère des Finances, par exemple, devra par nécessité être confié à un non-Québécois. En outre, le CCS-QC sera composé, à une écrasante majorité, de membres provenant du Reste du Canada. Quant à l'équipe de négociation, elle ne comptera aucun Québécois, exception faite (au début) du premier ministre. Il s'ensuit que la présence québécoise au gouvernement fédéral ne nuira en rien à la formation d'un front commun du Reste du Canada. Il est vrai, par ailleurs, qu'elle représenterait, après un vote sécessionniste, une anomalie que devrait corriger la tenue d'une élection fédérale dès que la crise serait passée.

Le Québec vivrait le même phénomène. Le gouvernement du Parti québécois domine l'Assemblée nationale grâce à un bloc compact de ministres expérimentés et de députés disciplinés. Tout changera après le référendum. Le Parti québécois créera un comité d'organisation dont feront partie des libéraux. Le gouvernement cherchera, comme au Canada, à asseoir sa légitimité sur la représentation la plus vaste. Lorsque le Canada acceptera le verdict populaire, certains députés libéraux seront amenés à participer au processus de la

séparation, ne serait-ce que pour défendre les intérêts de leurs électeurs. Il est d'ailleurs probable, en outre, que des Libéraux feront partie de l'équipe de négociation du Québec.

Les négociateurs seront peu nombreux

Les sécessions se négocient au plus haut niveau, ce qui explique le petit nombre de participants. Hommes politiques et hauts fonctionnaires se feront plus nombreux au fur et à mesure des pourparlers, mais les problèmes les plus ardues sont d'abord réglés par quelques leaders à qui ont été confiés les plus vastes pouvoirs, car la situation est urgente et sans précédent. Rapidement, cependant, l'abondance des informations véhiculées par les négociateurs permettra aux organismes responsables et à la population de déterminer les paramètres des diverses ententes. Les négociateurs, par contre, disposent d'une grande autonomie, étant les seuls à se rencontrer face à face. Parce que les points de contention sont complexes et doivent être réglés rapidement, les sécessions favorisent l'exercice d'un leadership capable d'expliquer les problèmes, les enjeux, la position adverse, et de moduler ainsi l'opinion de la population et des législateurs.

Les premiers contacts seront téléphoniques et auront lieu le soir même du référendum. Des adjoints de Jacques Parizeau et Jean Chrétien conviendront alors de la teneur des déclarations des deux chefs et de la tenue d'une rencontre dans les deux ou trois jours suivants. Les deux leaders confirmeront ensuite, publiquement et brièvement, ces ententes préalables. Les négociations s'amorceront ensuite sous la conduite de délégations réduites. Les deux premiers ministres ne se rencontreront probablement pas avant que ces équipes n'aient été constituées, mais leurs adjoints garderont le contact afin de déterminer les modalités de la négociation.

La délégation canadienne sera d'abord dirigée par le premier ministre qui en remettra ensuite la responsabilité quotidienne à un de ses collègues. Elle comprendra le ministre des Finances et deux ou trois autres ministres particulièrement compétents en matière de relations fédérales-provinciales. Il faudra y assurer un équilibre régional, de même que la présence d'un sénateur crédible. Mais cela n'est pas tout. Les provinces auront beau être représentées au Comité conjoint, la délégation n'en devra pas moins accueillir quelques premiers ministres provinciaux. Leur nombre sera cependant limité. Négocier une sécession n'est pas négocier le GATT; des équipes trop nombreuses ralentissent les pourparlers et sont finalement contre-productives.

Trois premiers ministres y suffiraient. MM. Rae, Klein et McKenna formeraient une équipe équilibrée pour ce qui est des partis politiques et des régions, outre qu'elle inclurait les deux provinces dont les enjeux économiques sont les plus grands. Si les autres premiers ministres refusaient une telle

formation, il serait possible de recourir à une structure analogue à celle qu'on met sur pied lors des accords commerciaux. L'équipe fédérale conduirait les négociations et rendrait compte au CCS-QC, mais elle en ferait autant à un comité parallèle de représentants des provinces — premiers ministres, ministres importants et hauts fonctionnaires (Brown, 1993). Le président de ce comité, qui serait un premier ministre, se contenterait alors d'assister aux négociations à titre d'observateur. Une telle structure permettrait certes aux provinces une forme de participation directe aux négociations, mais elle serait fort encombrante, d'autant qu'une telle apport des provinces n'est pas absolument nécessaire pour conclure des ententes avec le Québec.

Clarifions cette dernière affirmation. Il est vrai que les provinces devront entériner les amendements constitutionnels requis pour réaliser la sécession, mais il s'agit là d'une affaire tout à fait distincte de celle qui consiste à déterminer les termes mêmes de cette séparation. La plupart des aménagements ainsi négociés auront peu à voir avec les domaines de juridiction provinciale et, le cas échéant, Ottawa pourra toujours conclure des traités en vertu des dispositions constitutionnelles concernant « la paix, l'ordre ainsi que le bon gouvernement (Richards, 1993) ». Certains gouvernements provinciaux pourraient certes, pour diverses raisons politiques, confondre délibérément l'accord et les amendements, mais aucun ne pourrait mettre obstacle à une entente avec le Québec. Les provinces seront d'ailleurs toutes représentées au Comité conjoint (CCS-QC) et certains premiers ministres feront partie de l'équipe de négociation.

Reste M. Manning. Sa position est difficile. Il dirige un parti populiste en pleine croissance dont les membres rejettent tout ce qu'a accompli « Ottawa ». Il peut espérer, pour peu que le Bloc perde quelques députés, devenir chef de l'Opposition aux Communes. Son parti ayant de bonnes chances de prendre le pouvoir lors des prochaines élections, la tentation sera grande de ne pas laisser le Parti libéral dominer seul une époque propice aux changements mêmes que prône le Reform. Mais il lui serait également difficile de ne pas participer aux négociations. Ayant accepté le verdict des Québécois, s'étant présenté comme un des leaders du pays, devenu chef de l'Opposition et champion du camp le plus hostile au Québec, pourrait-il refuser une invitation à représenter le Canada ? Non. Qui plus est, il lui serait difficile, quelles que soient les réserves entretenues par son parti sur le processus même de la sécession, de rompre avec une position canadienne dont il est partiellement responsable. Pour le Reform, le moment de contester viendra plus tard, lors d'une élection ou d'un référendum. M. Manning pourrait même, pour prix de sa présence dans l'équipe canadienne, promettre d'imposer de telles consultations dès la crise réglée. Elles seraient d'ailleurs inévitables, quoi qu'il arrive.

L'équipe de négociation canadienne comptera donc, pour l'essentiel, huit personnes assistées de quelques hauts fonctionnaires de la Justice, des

Finances, des Affaires extérieures et du Commerce international, ainsi que du Conseil privé. Au fil du temps, divers groupes se joindront au processus. Les autochtones, par exemple, seront représentés au Comité conjoint et participeront à la négociation de points de détail dans les domaines qui les intéressent. Mais les principes en auront déjà été établis. Il en ira ainsi des autres groupements, des provinces et des autres ministères. Ainsi, les négociations détaillées se dérouleront toutes dans un cadre déjà établi par le petit groupe initial, lequel se réservera le droit de régler ultérieurement les questions les plus difficiles.

La séparation sera réalisée rapidement

Trois choses doivent être accomplies après le référendum. Les deux camps doivent s'entendre sur les modalités de la séparation et sur les aménagements à long terme. Chaque camp doit se doter d'une nouvelle constitution. Les nouveaux accords doivent être, au Canada tout au moins, entérinés par la population, par élection ou référendum.

D'excellentes raisons existent, au pays même, pour agir sans délai. L'incertitude sera grande chez les Canadiens, les émotions à fleur de peau et les coûts économiques élevés ; agitation et manifestations dégénéreront sporadiquement en violence. Il sera urgent de faire état d'un leadership ferme, de prendre des décisions rapides et d'amorcer les négociations aussitôt que possible. Peu à peu, à mesure que la population prendra conscience de cette nouvelle réalité, la raison prendra le dessus ; régler rapidement, minimiser les dégâts économiques, oublier le passé, tel sera l'ordre du jour. La crise procurera une grande latitude aux politiciens, mais la solidarité qu'elle aura fait naître ne sera pas éternelle et des divergences régionales et idéologiques ne tarderont pas à se faire jour. Raison de plus pour procéder hâtivement, élargir le débat et appeler ensuite la population à ratifier les décisions prises en son nom.

Immédiatement après l'annonce du vote et de son acceptation par Ottawa, tous les leaders du pays émettront des déclarations officielles par lesquelles ils renonceront à l'usage de la force et s'engageront à un règlement constitutionnel. Ils promettent d'assurer aux citoyens la sécurité et le maintien de leurs droits. Ils déclareront que toutes les lois demeurent en vigueur, et, notamment, qu'aucun changement ne sera apporté à la réglementation et à la gestion de l'économie. Ils affirmeront, enfin, que le Canada et le Québec respecteront tous leurs traités et toutes leurs obligations envers l'étranger.

Les deux camps concluront ensuite un accord de principe portant sur les sujets les plus urgents. Cette étape ne pourra souffrir, et ne souffrira, aucun délai. En supposant que le référendum ait eu lieu le 19 juin 1995, les deux leaders pourraient se rencontrer officiellement le 22. Des pourparlers au plus

haut niveau seraient ensuite organisés le 29 juin, le 6 et le 20 juillet. Il devrait être possible, au cours de ces premiers contacts, de décider en principe des modalités de la séparation, du cadre de référence des négociations et de constituer les équipes de hauts fonctionnaires et de politiciens qui négocieront ultérieurement. D'autres rencontres seront certainement nécessaires, l'automne venu, pour régler certaines questions particulièrement ardues, mais l'essentiel aura été accompli en quatre ou six semaines. Un aussi bref délai est en tout point conforme à ce que nous apprend l'analyse comparative des sécessions pacifiques. Certains analystes prévoient que la question de la dette, entre autres, entraînera des négociations longues et difficiles, mais elle pourrait être réglée, en principe, en moins de dix minutes.

Une des décisions les plus importantes sera l'établissement d'un calendrier et d'un échéancier de réalisation de la séparation. Si le référendum a lieu en juin, la date butoir la plus probable sera le 1^{er} janvier 1996. Même si le Canada devait entre-temps non seulement organiser des élections ou un référendum, mais aussi amender sa constitution, c'est là un calendrier réaliste. On pourrait également choisir le 1^{er} avril (dont le seul avantage est de marquer la fin de l'année fiscale) ou l'été de 1996, auquel cas se poserait un problème de symboles : 24 juin ou 1^{er} juillet ? Mais les choses traîneraient alors durant une année entière, ce qui n'est ni souhaitable ni probable. Le camp canadien, qui devra entreprendre sa propre reconstruction en même temps qu'il négocie avec le Québec, insistera lui-même pour que tout aille le plus rapidement possible.

Les négociations s'achèveront donc, pour l'essentiel, en septembre 1995. Les Canadiens auront amorcé le processus d'amendement constitutionnel en juillet, l'auront conclu en septembre et seront prêts à aller aux urnes au début de novembre (pour une élection ou un référendum). Cette consultation populaire ratifiera les modalités de la séparation et la nouvelle configuration du Canada. En présumant d'un résultat positif, le Québec accédera à la souveraineté à minuit une le 1^{er} janvier 1996. Au même moment naîtra le nouveau Canada.

Les puissances étrangères joueront un rôle important dans la sécession

La communauté internationale suivra les événements de près. Les deux camps ont donc intérêt à œuvrer rapidement et à maintenir la plus grande stabilité politique afin d'éviter toute interférence étrangère et de s'assurer, autant que possible, un soutien international.

La chose est possible. Les grandes organisations internationales et les puissances étrangères ont toutes intérêt à éviter les perturbations. Si la transition se déroule sans problème, aucune intervention extérieure n'est à craindre. Mais dans le cas contraire, retards indus ou échec des négociations, la

communauté internationale s'agit ; les États devront choisir leur camp dans ce qui serait une affaire « intérieure » au Canada et, à la limite, décider de la marche à suivre dans le cas d'un pays ami privé de gouvernement.

Les États-Unis seront, bien entendu, l'acteur principal de ce jeu. Avec la fin de la guerre froide et le glissement du PQ d'une approche socialisante à une position pro-entrepreneuriale, les États-Unis auraient moins de raisons de s'inquiéter²³. Leur « préférence » pour l'unité canadienne pourrait également devenir moins manifeste. Un vote pour le Oui n'entraînerait cependant aucune remise en question de leur politique. Les Américains préféreraient que le passage à la souveraineté du Québec soit rapide, pacifique et constitutionnel, qu'il ne mette pas en péril leurs énormes intérêts économiques et laisse intact le trafic transfrontalier de biens, de services et de capitaux. Des milliers d'emplois en dépendent aux États-Unis. Si, par contre, les relations Québec-Reste du Canada s'enlisent dans l'incertitude, l'économie en souffrira et cette instabilité inquiétera les États-Unis qui pourraient alors adopter une position moins attentiste.

Il demeure possible, à long terme, que le Canada se fragmente et que certaines régions choisissent l'annexion aux États-Unis. La sécession du Québec provoquera sûrement quelques velléités en ce sens dans les provinces de l'Atlantique, tandis que les citoyens de la Colombie-Britannique prendront une conscience plus aiguë de leur appartenance à la zone du Pacifique et de leurs intérêts communs avec l'Alaska, l'Oregon et l'État de Washington. Riche et stratégiquement située, cette province ne peut qu'attirer l'envie²⁴. Mais la rapidité des événements post-sécession ne permettra guère aux sentiments annexionnistes de s'étendre au pays et les politiciens provinciaux ne feront obstacle ni à la séparation ni à la reconstruction du Canada. Si la séparation, en outre, se déroule pacifiquement, les États-Unis ne modifieront pas leur politique qui est de soutenir un État stable — ou deux — à leur frontière nord.

Les puissances étrangères joueront un rôle important dans quatre secteurs critiques. L'économie d'abord, et tout particulièrement dans la foulée du vote référendaire. Le Canada et le Québec s'étant engagés à ne rien changer à l'économie avant que ne soient achevées leurs négociations, les pays du G-7 pourraient soutenir le dollar canadien sous pression. Leurs banques centrales et celle du Canada sont assez fortes pour protéger la devise de toute dévaluation

23. Dans les termes de Fry (1992 : 3) : « Les conséquences stratégiques et militaires de l'indépendance du Québec sont tout à fait mineures et la cohésion nord-américaine serait maintenue, avec ou sans un nouvel État au nord du 49^e parallèle. »

24. Lamont (1994 : 230-237). L'auteur décrit certains législateurs américains déchirés par les demandes d'annexion de certaines provinces. D'une part, ils ne souhaitent pas fragmenter le reste du Canada, absorber une population difficile à assimiler, bouleverser leur propre équilibre politique et assumer un nouveau fardeau financier ; d'autre part, ils songent aux bénéfices en ce qui concerne la défense et les ressources naturelles, particulièrement les ressources en eau. Ils optent pour l'annexion.

massive. Ils agiraient ainsi pour éviter tout bouleversement des marchés financiers internationaux, pour maintenir la valeur de leurs investissements au Canada et au Québec, et pour éviter une panique financière au Canada. Mais cette sollicitude ne serait pas éternelle et ne changerait rien aux perspectives à long terme des investisseurs. Seule une solution rapide de la crise et une démonstration de stabilité au Canada peuvent ultimement éviter le pire.

Le problème le plus urgent du Canada sera d'empêcher la vente à rabais de ses obligations et de réussir à placer de nouvelles émissions sur les marchés. Ici encore, la communauté internationale viendra à son aide. Le Fonds monétaire international lui ouvrira une marge de crédit dont une partie des fonds sera dirigée vers les provinces et vers le Québec. Mais ce recours ne sera qu'à court terme. La dette canadienne dépasse de beaucoup l'aide disponible. Théoriquement, les pays du G-7 pourraient garantir à leurs citoyens le versement des intérêts, tout au moins, sur la dette canadienne. Ce serait là un geste sans précédent, mais la rupture d'un pays du G-7 l'est aussi. Une telle initiative est cependant fort improbable : le fardeau serait inégalement réparti entre les pays, la durée de l'intervention serait difficile à établir et les gouvernements devraient justifier une protection accordée aux seuls détenteurs de titres canadiens. Bref, une action internationale concertée est peu probable. La seule manière de résoudre cette crise sera de promettre la stabilité, de procéder rapidement au désengagement et de fournir des preuves de l'équilibre retrouvé. À elle seule, l'éventualité du pire obligera à un tel comportement.

Le second secteur est celui de la reconnaissance internationale du Québec. Elle ne sera pas immédiate. Agences internationales et pays étrangers attendront d'abord du nouveau pays qu'il démontre son respect des obligations internationales et des droits de l'Homme. Les gouvernements étrangers attendront la réaction du Canada. Il leur faudra avoir acquis la certitude que la sécession ne sera pas contestée par les armes. Personne ne traitera officiellement avec le Québec avant que les ententes de principe Canada-Québec ne soient conclues. Les accords mis en œuvre à l'automne de 1995 permettraient au Québec de conclure des ententes internationales avant même qu'il ne soit devenu souverain, ce qui constituerait pour lui une reconnaissance conditionnelle. La reconnaissance officielle serait accordée le 1^{er} janvier 1996, jour de la séparation constitutionnelle des deux États.

Le troisième secteur est celui des droits et obligations auxquels le Canada est soumis en vertu de traités. Il se peut que l'exigence de stabilité, à laquelle tient la communauté internationale, cède ici le pas à la perspective de renégocier certains traités avec des partenaires plus faibles ou avec un État chancelant. Il est certain que des modifications seront apportées à certains traités. Mais la position du Canada, tant qu'il demeure uni, reste solide. À titre d'État successeur, il assumerait, sans aucun doute, toutes les ententes internationales antérieures à la sécession. Il en demeurerait le pays signataire, sauf dans les cas

où la sécession serait interprétée comme un changement majeur entraînant une renégociation.

Les obligations militaires seront traitées selon les modifications apportées aux Forces armées canadiennes. Le Canada demeurera sans doute membre de l'OTAN et partenaire de NORAD, et le Québec adhérera à ces traités. Il sera possible d'admettre le Québec à divers autres accords de défense, mais nos alliés ne verront là rien d'urgent²⁵.

Plus délicats sont les traités bilatéraux et régionaux conclus avec les États-Unis : Pacte de l'automobile, ententes sur la production et le partage des coûts de la défense, Accord de libre-échange Canada/États-Unis et ALENA. Les Américains pourraient en exiger la réouverture²⁶. Tout dépendra du processus de séparation et des accords économiques intervenus entre le Canada et le Québec. L'admission du Québec à l'Accord de libre-échange et à l'ALENA est absolument cruciale, car elle déterminera, le cas échéant, le degré d'intégration économique en deçà duquel les deux pays ne pourront régresser. Mais le Canada peut opposer son veto à cette admission et les négociateurs canadiens ne se priveront pas de cet argument en cours de négociations. Cette menace, par contre, ne pourra être longtemps brandie, car les États-Unis, qui n'interviendraient pas dans un premier temps, verraient d'un mauvais œil une exclusion qui compromettrait leurs intérêts commerciaux et leurs investissements au Québec²⁷.

Dernier domaine d'intérêt international : les droits des autochtones. Le régime de droits adopté par Québec et les ententes négociées à propos des premières nations atténueront cette préoccupation. Les droits de l'homme sont, d'abord et avant tout, une question de pression morale et d'attitude. Le Québec adoptera des lois impeccables et signera traités et pactes sur les droits de l'homme. Si leur application est plus tard déficiente, la communauté internationale (et peut-être le Canada) disposera des recours habituels. La même chose vaut pour les premières nations. Pour les États souverains, les relations avec les autochtones sont considérées, *de facto*, une question intérieure. La sympathie est certes grande, en certains pays (tels la Grande-Bretagne et l'Allemagne), pour la cause autochtone et leurs citoyens peuvent faire pression sur leur gouvernement pour qu'il les soutienne. Mais si la question est réglée lors des négociations Québec-Canada, personne n'interviendra. Même dans les situa-

25. Jockel (1991B : 106) remarque que « les États-Unis peuvent facilement, si besoin est, remplacer les forces canadiennes par les leurs » ; entendons que les Américains pourraient exiger droit de passage au Canada et au Québec si les forces canadiennes manquaient à leurs obligations.

26. Wonnacott (1991) particulièrement les pages 31-38 consacrées au Pacte de l'automobile.

27. Pour Jockel (1991A : 24), il serait « stupéfiant » que les États-Unis refusent d'étendre l'Accord à un Québec souverain.

tions les plus extrêmes — si quelques peuples autochtones se déclaraient souverains et entendaient défendre cette souveraineté par les armes — la communauté internationale ne les reconnaîtrait pas et n'approuverait certes pas le recours à la violence.

En bref, la sécession intéressera les pays étrangers, mais leur réaction sera modérée. Ils tiendront à ce que se maintienne la plus grande stabilité, et donc que le règlement en soit rapide et ordonné. Aucune intervention ne sera requise, à moins d'une dégradation complète de la situation. Le Québec souverain deviendra normalement membre de la communauté internationale.

Investisseurs et sociétés étrangères réagiront différemment. Le dollar canadien et les valeurs canadiennes subiront une crise de confiance qui affectera citoyens et gouvernements. La communauté internationale tentera d'y pallier, mais la crise ne sera vraiment résorbée que par la démonstration d'un leadership solide, la définition d'objectifs clairs et la conclusion rapide des négociations. Les réactions des États étrangers et les problèmes économiques n'y suffiront pas à eux seuls, mais ils y joueront un grand rôle.

Les négociations

L'ordre du jour des négociations sera peu chargé

La séparation prendra effet lorsque la constitution canadienne aura été amendée pour en exclure le Québec et qu'aura été proclamée la nouvelle constitution québécoise. Les deux pays entretiendront alors les rapports normaux de deux États souverains. Entre-temps, c'est-à-dire entre le référendum et la séparation, les deux camps négocieront les modalités de la sécession et concluront les ententes relatives à leurs relations futures. Ces ententes deviendront, *ipso facto*, des traités internationaux. Ces négociations seront rapides. En l'espace de quelques semaines les modalités de la sécession seront arrêtées ; chaque nouvel État acquerra ensuite, au fil des traités, une personnalité juridique et une existence publique mieux définie.

Rapidement menées, les négociations n'en seront pas moins difficiles. Les deux camps devront consentir à des concessions désagréables. Ils s'y résoudront, dans un premier temps, afin de dissiper l'incertitude au pays et à l'étranger. L'événement étant sans précédent et l'opinion publique lente à réagir, les négociateurs disposeront d'abord d'une grande latitude. Mais leurs pourparlers soulèveront un immense intérêt et chaque camp deviendra rapidement de plus en plus attentif aux réactions de son opinion publique. La légitimité de chacun sera fragile. Au Québec, où les blessures du référendum ne seront pas encore guéries, l'anxiété et l'agitation seront grandes. Au Canada, où les politiciens devront rendre compte du résultat référendaire, la solidarité nationale jouera durant quelque temps, mais elle ne sera pas sans limite. Les négociateurs seront notamment conscients de ne disposer d'aucun mandat pour créer des structures politiques permanentes Canada-Québec.

Le danger existe d'une polarisation de l'opinion publique durant les négociations. Elle se réaliserait sûrement si les Québécois estimaient que les ententes conclues ont un caractère punitif ; nombreux, en effet, sont ceux qui s'attendent à une coopération étroite des deux pays après la séparation¹. Tel ne sera pourtant pas le cas, même si les souverainistes ont parfaitement raison : les positions du Reste du Canada ne tiendront pas à la rancune, mais à la quête de leur propre intérêt. Mais contrairement à ce que voudrait un certain optimisme, l'intérêt bien compris n'entraîne pas nécessairement la coopération. Le Canada jouera d'abord sa propre survie nationale, ce qui signifie, successivement : se redonner une stabilité, reconstruire le pays et conclure des ententes avec le Québec. En vertu de cet ordre de priorité, certains accords de coopération pourrait aisément être conclus à la baisse, au nom de l'unité nationale canadienne.

Les négociateurs canadiens n'auront donc à tenir compte que des intérêts de leur pays. Après la sécession, les Québécois n'éliront plus de députés canadiens, le Canada ne sera plus le même et ses représentants agiront en conséquence. En d'autres termes, ce qui est bon pour le Québec ne le sera pas nécessairement pour le Canada, et vice-versa. En relations internationales, l'intérêt national impose fréquemment la non-coopération².

Phénomène également commun dans les négociations internationales ou dans toute négociation stratégique, des pays adoptent une position de non-coopération afin d'obtenir des bénéfices à long terme ou d'augmenter leurs gains dans d'autres domaines. Il nous est ainsi possible de classer les sujets de négociation suivant la position qu'adoptera le Canada. Il y a d'abord les domaines où les intérêts du Canada coïncident parfaitement avec ceux du Québec. Dans le secteur des services financiers, par exemple, les deux camps reconnaissent l'importance de maintenir à tout prix la plus grande stabilité. Dans d'autres domaines, les compromis seront aisément atteints, car les intérêts à court terme du Canada sont liés aux conséquences de la décision sur le Québec. Il en sera ainsi des incitatifs proposés aux fonctionnaires fédéraux pour entrer au service du Québec. En d'autres cas, le Canada ne tiendra aucun compte du Québec et n'agira que dans son propre intérêt. Sur la question de la citoyenneté, par exemple, les négociateurs canadiens devront trancher entre deux opinions également prévalentes au Canada : résister à l'interdiction faite aux Québécois de déménager au Canada ou abandonner au Québec ces loyaux citoyens. Il en irait de même des entreprises à charte fédérale, dont le siège social doit être situé au Canada ; pourquoi le Canada devrait-il changer sa loi ? La seule raison serait d'éviter aux sociétés des dépenses inopinées et de

1. Ce sera l'un des thèmes du PQ durant la campagne référendaire : « En ces matières, l'intérêt du Québec et du Canada coïncide tout à fait. » Parti québécois (1993 : 80).
2. La Canada anglais ignore souvent lui-même cette réalité. Daniel Drache (1992 : 20), par exemple, identifie absolument non-coopération et revanche.

maintenir à Montréal la demande totale pour les exportations canadiennes. Il serait certes stupide d'exiger des sociétés qu'elles déménagent aussi rapidement mais, si le rapatriement graduel des sièges sociaux rapportait plus que ne coûterait l'abandon des marchés, alors la loi pourrait être amendée pour accorder à ces sociétés une période de grâce de deux ans. Il arrivera également que le Canada refusera de coopérer afin d'arracher au Québec des concessions immédiates ou éventuelles. Il pourra, par exemple, retarder délibérément l'admission du Québec à l'ALENA. Il existe enfin des dossiers que le Canada traitera peut-être dans un esprit de vengeance. En régime démocratique, l'opinion publique a son importance et la sécession aura certes été traumatisante pour la population. Mais de tels cas, s'il s'en produit, seront rares. Comme l'a noté Gibson, le camp canadien devra agir « strictement en fonction de ce qui nous avantage et certainement *pas* de ce qui les désavantage³ ». Il en sera probablement ainsi. Le seul danger, disions-nous, est que les Québécois prêtent une intention malveillante à ce qui n'est que la poursuite normale de ses propres intérêts et exigent de leur gouvernement des mesures de représailles. Mais une telle polarisation risque peu de se produire, car les deux pays ont trop d'intérêts communs pour ne pas conclure des ententes acceptables sinon satisfaisantes.

En dépit du haut degré d'intégration sociale, politique et économique qui existe entre les deux pays, les négociations se limiteront à quelques points forts. Les textes juridiques qui en officialiseront le détail couvriront des milliers de pages, mais les ententes de principe seront concises et peu nombreuses.

Il est important de synchroniser les accords et l'ordre de leur conclusion. Les premières déclarations post-référendaires en constitueront les formulations initiales : acceptation du résultat par le Canada ; renonciation à l'usage de la force ; conformité mutuelle à l'ordre constitutionnel ; maintien des droits et de la sécurité des citoyens ; permanence des lois et des règlements sur tout le territoire ; respect des obligations internationales. Les réactions publiques à ces déclarations détermineront l'ordre du jour de la première rencontre. Si le calme prévaut, les négociateurs inscriront ces principes dans un document officiel et aborderont brièvement les sujets principaux. On émettra ensuite un communiqué affirmant que des discussions ont eu lieu sur ces sujets — dont on donnera la liste — mais qu'elles se sont limitées à des échanges de vues. L'ordre du jour sera ainsi établi pour les rencontres suivantes et aura été communiqué à la population. Il sera cependant essentiel de conclure, dès ce premier face à face, un accord sur les questions les plus urgentes.

3. Gibson (1994 : 111) (italiques dans l'original).

Les forces armées et la fonction publique

Dans les États souverains, l'armée est l'ultime caution de l'ordre et de la sécurité nationale. Le dossier post-référendaire le plus urgent sera donc celui du comportement et de l'avenir des militaires canadiens. Du comportement d'abord, car il sera peut-être nécessaire en certains cas de faire étalage de force. Si des unités sont déployées au Québec — fût-ce à la demande du gouvernement québécois (demande qu'Ottawa ne peut rejeter) — elles pourraient provoquer quelque résistance. Si, par ailleurs, des flambées de violence éclataient entre Canadiens et Québécois, certains militaires pourraient désobéir aux ordres ou ne s'y plier qu'à contrecoeur (Haydon, 1991 : 29).

À terme, cependant, ce dossier porte sur une évidence : le Québec devra avoir son armée, sans quoi il constituerait une parfaite anomalie parmi les États-nations et s'interdirait de jouer un rôle international. Il pourrait certes conclure des accords de défense, mais il serait inconcevable d'abandonner à quelqu'un d'autre une fonction essentielle de l'État. Il est tout aussi évident que l'armée canadienne se divisera. Le Québec conservera certains actifs militaires et attirera chez lui un certain pourcentage de l'active. On appliquera, en ce cas, le même principe qu'en d'autres domaines, c'est-à-dire le libre choix. Chaque militaire pourra choisir le drapeau sous lequel il entend servir.

Il importe d'arrêter ces décisions dès la première rencontre, sinon avant. Les membres des forces en seront tous informés. Parfaite liberté de choix leur sera garantie et les deux États s'engageront à respecter toutes leurs conditions d'engagement, y compris le versement de leur pension de retraite. Cela dit, il sera entendu que les unités, leur déploiement et la chaîne de commandement demeureront intacts jusqu'à ce que la situation soit stabilisée. Le gouvernement du Québec acquiescera intégralement à cette décision. Il est essentiel que l'armée reste disciplinée. Il est intéressant de noter ici le rôle de la Couronne. En vertu de l'article 15 de la Loi constitutionnelle de 1867, le commandement de toutes les forces armées du Canada, milice y compris, est dévolu à « la reine » ; cette précision est reprise dans la Loi de la défense nationale qui stipule que « les forces canadiennes sont les forces armées de Sa Majesté levées par le Canada ». Plus important encore, les militaires font serment de loyauté à la Couronne et non au Canada. Il est en outre stipulé que les engagés doivent continuer de servir jusqu'à ce qu'ils soient, « en conformité avec le règlement (Canada, 1985 : chap. N-5, art. 14, 20, 23 ; Canada, 1968 : art. 6.04) ». Il en résulte que les membres des forces armées n'appartiennent, en conscience et en loi, ni au gouvernement ni même au Canada et qu'ils doivent servir jusqu'à la fin de leur engagement. Nul doute que tous se feront un devoir de le leur rappeler.

En pratique, cependant, l'armée est sous commandement canadien et relève du ministère de la Défense. Il ne sera guère possible, dans la situation

immédiatement post-référendaire, de procéder à la répartition des forces, de sorte que, advenant une intervention, l'armée devra éviter deux écueils : placer les Québécois sur la défensive et provoquer dans la communauté internationale des soupçons de répression, particulièrement si des autochtones sont en cause. Le Canada n'aura pas encore, à ce moment, accepté de partager le haut-commandement avec les autorités québécoises et ne consentira pas à les placer sous commandement neutre à moins que la situation civile et disciplinaire ne dégénère complètement. Mais les deux camps inviteront des observateurs étrangers à surveiller le déroulement des opérations. Plutôt qu'aux Nations Unies, ils feront alors appel aux pays scandinaves.

Cela fait, le Québec devra se donner sans tarder un ministre — et un ministère — de la Défense. Saisi de ce dossier, le nouvel État songera peut-être aux avantages qu'il y aurait à conserver la monarchie.

Les membres de la fonction publique canadienne recevront les mêmes offres et les mêmes garanties que les militaires. Ceux qui travaillent au Québec et souhaitent demeurer à l'emploi du Canada seront relocalisés. Le Québec, de son côté, voudra attirer chez lui ceux qui sont expérimentés dans les domaines où il fait ses premières armes. Entre-temps, Ottawa devra gérer un suréquipement humain et autorisera, en vertu des clauses d'absence non rémunérée, ses fonctionnaires à travailler pour le gouvernement québécois.

Au niveau de la haute fonction publique fédérale, on demandera peut-être aux membres de faire état de leur préférence. Des réaménagements seront également nécessaires : les francophones originaires du Québec n'occuperont aucun poste de confiance au cours des négociations.

Les frontières

Réglons immédiatement cette question : le Canada acceptera que le Québec devienne souverain à l'intérieur de ses frontières actuelles. Aucune autre solution n'est possible dans le cadre d'une sécession expéditive et pacifique. Ce problème des frontières, qui n'a jamais été évoqué que dans le cadre des positions de la minorité anglophone et des peuples autochtones, a mené certains commentateurs, habituellement pondérés, à croire que la sécession pourrait être contestée :

La confrontation ne surgirait pas à propos du droit des Québécois francophones de créer leur propre État souverain mais à propos de leur droit de forcer leurs minorités ethniques, particulièrement les autochtones, à en faire partie. Le comportement civilisé du Canada serait alors sérieusement mis à l'épreuve ; la violence pourrait succéder à l'ennui comme trait principal de nos politiques constitutionnelles (Russell, 1993 : 218).

Nous reviendrons sur ces problèmes. Notons seulement que si la question des frontières demeure en suspens, la résistance au gouvernement du Québec

n'en sera que plus motivée. Les désordres civils s'étendraient à l'Outaouais, aux Cantons de l'Est, aux communautés autochtones et les mouvements irrédentistes passeraient à l'action partout au pays. Ayant accepté la séparation, le Canada n'a aucun intérêt à déstabiliser l'un ou l'autre gouvernement. Le refus de reconnaître les frontières aurait en outre pour effet de regrouper les Québécois derrière leur gouvernement, car l'opinion, sur ce point, est unanime et transcende toute partisanerie⁴. Lorsque le ministre fédéral des Affaires indiennes a laissé entendre qu'en cas de sécession les autochtones du Québec pourraient choisir de demeurer au Canada, le premier ministre québécois, qui était alors Daniel Johnson, a répliqué :

À monsieur Irwin et à ceux qui pensent comme lui ou qui commentent des situations hypothétiques, je dis que nous avons la responsabilité de défendre l'intégrité territoriale du Québec [...]. Tous ceux qui sont élus à la législature du Québec, le premier ministre, le gouvernement et, bien entendu, l'opposition, défendront partout et toujours l'intégrité territoriale du Québec⁵.

Des raisons de géopolitique et de démocratie ont été avancées pour justifier des réaménagements frontaliers (Bercuson et Cooper, 1991 : 148-153 ; Reid, 1992 : 37-66). Mais rien ne pourrait résoudre le problème de la discontinuité géographique canadienne, à moins de procéder à de véritables bouleversements — conserver, par exemple, la rive sud du Saint-Laurent — qui n'auraient de justification ni historique ni juridique, et qui ne pourraient être réalisés que par la force. Certaines régions, au Québec, auront voté massivement contre la séparation, mais elles n'auront aucun droit à la sécession. Qui plus est, l'ouverture de la question frontalière pourrait mener à la tenue de référendums au Nouveau-Brunswick et en Ontario, où les francophones pourraient exiger leur rattachement au Québec. On devine, au surplus, les énormes querelles qu'entraînerait le choix des critères utilisés pour tracer une frontière conforme aux « volontés expresses de la population » (McRoberts, 1992 : 184-185).

Les peuples autochtones soulèvent, à ce propos, un autre ordre de problèmes. Si la sécession modifie matériellement, dans le Nord, les ententes conclues entre ces peuples, le Canada et le Québec, il se pourrait que soit abrogée l'extinction corrélatrice de leurs droits territoriaux. Si tel était le cas, les peuples de ces régions pourraient, à l'instar d'autres premières nations, prétendre au droit de rejeter la séparation, au droit à l'autodétermination et au droit de faire à leur tour sécession pour se rattacher, avec leurs territoires, au reste du Canada. Ce sont là, au Québec, des arguments extrêmement dangereux, susceptibles de provoquer une forte réaction antiautochtone. Mais ils

4. Reid (1992 : 3), à propos d'un sondage Angus Reid selon lequel 82 p. cent des Québécois s'opposent à une partition territoriale.

5. *The Montreal Gazette*, 19 mai 1994. En réponse aux propos de M. Irwin dans *The Globe and Mail* de la veille.

touchent également à l'intégrité territoriale du Canada. Le Canada ne gagnerait donc rien à exploiter ce thème. Il a des responsabilités envers les autochtones du Québec, doit protéger leurs droits, mais n'a aucun intérêt à conserver sa juridiction sur eux ou sur leurs terres.

Les deux camps conviendront donc de conserver intactes les frontières du Québec (y compris celle qu'a tracée du Labrador le Conseil privé en 1927). Ils déclareront qu'à leur avis les droits des autochtones n'incluent pas celui de faire sécession et proposeront immédiatement la tenue de consultations tripartites, l'une avec tous les peuples autochtones et l'autre avec les seuls signataires des accords du Nord. Ils s'engageront, enfin, à maintenir les droits autochtones à l'autodétermination et à l'autonomie gouvernementale.

Restent les frontières maritimes. Il ne sera pas toujours facile de les établir, par exemple dans le golfe Saint-Laurent ou dans la baie d'Hudson. (D'autres problèmes mineurs surgiront également, tel le passage des frontières à travers un village.) Ayant admis le principe de l'intégrité territoriale, les négociateurs conviendront de confier à une commission conjointe le soin de formuler des recommandations à ce propos. Le rapport sera prévu pour l'automne.

Le droit de passage

Les négociateurs québécois doivent garantir la liberté absolue de passage entre les provinces de l'Atlantique et le reste du Canada. Cette question resurgira lors des discussions sur le commerce et l'union économique, mais le principe doit en être accepté d'entrée de jeu.

Cet accord sur le transit couvrira le transport aérien, ferroviaire, terrestre et maritime, autorisera le droit de passage militaire et la libre circulation des individus — citoyens canadiens ou immigrants reçus — sous réserve du droit à vérification d'identité. Québec accordera également aux entreprises canadiennes le droit d'utiliser les installations du port de Montréal (et peut-être de quelques autres), y compris les voies d'acheminement par train et camion. Il s'engagera à n'apporter aucune modification aux accords sur la Voie maritime du Saint-Laurent, questions de propriété et de gestion devant être discutées ultérieurement. (Des pourparlers avec les Américains s'engageront bientôt.)

La dette

Dernier sujet à l'ordre du jour de la première rencontre : la répartition de la dette nationale. Le Québec préférerait sans doute jumeler cette question avec celle des actifs, mais cette dernière est à la fois plus complexe et moins urgente. Les investisseurs, canadiens et étrangers, veulent d'abord savoir à quoi s'en tenir à propos de la dette.

Le fardeau de la dette sera divisé selon la population ou, si l'on préfère, sur une « base *per capita* ». Juridiquement, le Québec pourrait décliner toute responsabilité quant à la dette du gouvernement fédéral, mais le Canada jugerait cette réponse totalement inacceptable et romprait les négociations sur-le-champ. Rien à craindre, cependant, car Québec ne tient nullement à se transformer en pestiféré sur les marchés internationaux. S'il renonçait ainsi à ces obligations, en effet, les investisseurs internationaux en seraient plus que consternés...

Plusieurs formules ont été proposées pour établir cette répartition, dont celle de Bélanger-Campeau fondée sur la valeur des actifs, et l'approche dite des avantages historiques fondée sur la distribution antérieure des dépenses fédérales. On a également proposé une répartition basée sur la capacité de payer mesurée par les pourcentages respectifs du PIB ou des revenus fiscaux, ainsi qu'une répartition par population (*per capita*) (Boothe, Johnston et Powys-Lybbe, 1991 : 30-36). Ces diverses méthodes entraînent, de l'une à l'autre, des différences colossales. La méthode de Bélanger-Campeau estime la part du Québec à 18,5 p. cent, celle des avantages historiques à 32,03, celle du PIB à 23,15 et la répartition *per capita* à 25 p. cent (*ibid.* : tableaux 3, 5, 6). Les écarts se calculent en milliards de dollars.

Exception faite de la « technique *per capita* », toutes ces méthodes présentent deux failles majeures : elles sont complexes et contestables ; elles ne sont pas *a priori* équitables. Il faudrait, selon Bélanger-Campeau, évaluer tous les actifs fédéraux et répartir la portion de la dette supportée pour chacun d'eux. La méthode des avantages historiques exigerait d'évaluer les dépenses fédérales nettes par province (et inclure dans les « dépenses » les exemptions fiscales et les distorsions des prix réglementés). Quant à la technique de répartition selon le PIB, elle exigerait qu'on s'accorde d'abord sur la manière d'en calculer le pourcentage imputable à chaque province, et à quel moment. La méthode *per capita*, par contre, est simple et équitable, car elle repose sur le principe de la collectivité. La dette nationale a été faite par tous les Canadiens et les fonds employés l'ont été au bénéfice de tous et de chacun. Si une partie de cette collectivité choisit de se séparer, elle assume la partie de cette dette qui correspond, en toute équité, à la partie équivalente de sa population. Facile à comprendre pour le grand public, cette formule compte plusieurs précédents internationaux, notamment en Tchécoslovaquie. La plupart des analystes l'utilisent et monsieur Parizeau en fait autant : « Je suppose, a-t-il déclaré, que nous allons marchander durant quelques semaines pour en arriver à quelque chose comme un quart⁶ ». Les négociateurs en arriveront rapidement à la même conclusion.

6. Parizeau, « What Does Sovereignty Association Mean ? » Notes pour une allocution à une réunion conjointe du Empire Club of Canada et du Canadian Club, Toronto, le 11 décembre 1990, 10, cité dans Grady (1992 : 8). « we will, I suppose, haggle for a few weeks before we come to something like a quarter. »

Le nombre exact de Québécois devient alors un élément majeur de l'équation. Mais à quel moment devrait-on le déterminer ? La réponse a son importance, et pas seulement dans le cas de la dette. Il serait logique de choisir le 1^{er} janvier 1996, date officielle de la séparation. Mais le Canada y perdrait car, dans l'intervalle, l'émigration québécoise l'emporterait sur l'immigration. Il serait en outre impossible de conclure avant cette date, ne disposant pas des données requises. On pourrait alors accepter les chiffres établis par Statistiques Canada à la date du 1^{er} juillet 1995, ou, tout simplement, accepter d'emblée 25 p. cent et employer le rapport 3 : 1 pour tous les calculs.

Plus complexe est le problème du remboursement. Le Québec ne peut pas lancer des émissions d'emprunt à hauteur des 25 p. cent de la dette payable à Ottawa. Compte tenu de l'incertitude afférente à la séparation, les marchés ne pourraient absorber une telle somme. Il pourrait peut-être garantir le paiement de sa portion des intérêts sur la dette globale, ainsi que sa portion du capital arrivé à maturité (ce qui signifierait taxer la population et émettre des obligations du Québec au fur et à mesure de l'échéance des emprunts canadiens), mais rien ne garantirait qu'il ne manquerait pas à ses obligations si sa situation économique se détériorait et particulièrement si son gouvernement pouvait en imputer la cause au Canada. Le Québec pourrait également, solution de rechange, émettre des titres nouveaux de valeur égale à sa portion de la dette et les transférer au Canada (Boothe et Harris, 1991 : 462-466). Ces titres auraient le même échelonnement, la même devise et les mêmes taux d'intérêt que la dette fédérale, mais ils n'en vaudraient que le quart. (D'autres modalités pourraient être négociées concernant certains passifs particuliers, telles les pensions des militaires). Selon une hypothèse, le Canada échangerait, à leur maturité, ces obligations du Québec pour de l'argent comptant ; selon une autre, elles seraient utilisées comme garantie de sa marge d'autofinancement et seraient mises en circulation sur le marché si le Canada ne pouvait rencontrer ses obligations, ce qui exposerait le Québec aux sanctions du marché en cas de cessation de paiements (Chant, 1991 : 90). Mais ces techniques ne seraient pas d'une sécurité à toute épreuve, pas plus que les garanties que pourraient offrir le Québec, et les investisseurs en seraient tout à fait conscients. C'est pourquoi le Canada devra, après la séparation, subir une prime de risque sur sa dette ; il en sera, en effet, responsable dans sa totalité, mais ne pourra plus taxer, pour remplir ses obligations, que 76,8 p. cent de son PIB antérieur (Monahan, 1994 : 49-50). Il pourrait exiger du Québec qu'il assume une partie de cette prime de risque ; le Québec pourrait, autre solution, renoncer à la partie du « sei-gnoriage » dont il profite en utilisant la devise canadienne.

Quel que soit le mode de remboursement ultérieurement adopté, les négociateurs s'entendront d'abord sur trois principes : le Québec assumera sa part de la dette fédérale et d'autres passifs ; le mode de calcul de la répartition sera

basé sur la population ; le Québec garantira ses obligations auprès du Canada. Les deux camps conviendront également de la tenue de négociations accessoires afin de déterminer l'étendue des engagements financiers du Canada et pour arrêter des solutions à quelques problèmes particuliers ; ces négociations mettront en cause, de part et d'autre, des représentants du secteur privé et seront peut-être dirigées par un président neutre. Les deux États conviendront plus tard de créer une commission bipartite qui se penchera sur les questions de dette encore en souffrance et sur les développements inattendus qui pourraient se produire ; les arrangements définitifs feront finalement l'objet d'un traité. Mais pour l'essentiel, le problème de la dette sera résolu.

Les questions les plus urgentes et les plus importantes auront donc été réglées dès la première rencontre. Le non-recours à la force sera confirmé et certaines assurances auront été fournies en matière économique. Fait de bon sens réciproque, ce premier résultat apparaîtra comme équitable, démontrera que des progrès peuvent être accomplis et, surtout, rassurera la population et les pays étrangers. Il confirmera également, par sa seule existence, que la séparation est désormais inéluctable ; l'incertitude en sera réduite d'autant. Cette rencontre livrera en outre un message important : les grandes décisions seront d'abord prises à la table de négociation, quitte à n'entrer en vigueur qu'au terme des discussions. Les rencontres Canada-Québec occuperont ainsi, comme en fera foi le barrage médiatique qui les accueillera, l'avant-scène de la vie politique. Deux pays s'y feront face et la symbolique de cet affrontement ne pourra que renforcer la solidarité de leurs populations respectives. Certains principes fondamentaux auront alors été clairement établis : le Québec constitue une unité distincte ; le Canada se divise et le nouveau rapport démographique servira de base aux répartitions ultérieures ; chacun peut choisir la collectivité à laquelle il veut appartenir ; le Québec portera une attention particulière aux Canadiens et au commerce avec le Canada (ou, plus précisément, chaque camp est directement intéressé au bien-être social et économique de l'autre).

Le communiqué final dressera la liste des points à l'ordre du jour des rencontres des semaines subséquentes. Ces sujets sont de deux ordres : économique (actifs, traités, relations économiques et commerciales, devise et libre circulation) et « autres » (citoyenneté et immigration, droits sociaux, droits des autochtones, environnement et droits des minorités). Les deuxième et troisième séances leur seront consacrées de manière intensive. Ces questions sont toutes liées les unes aux autres et chaque camp aura son opinion sur l'ordre dans lequel elles doivent être abordées ; calendrier politique, rythme des concessions, menaces, étendue de la coopération, tous ces éléments joueront un rôle dans les pourparlers. Nous aborderons maintenant ces questions qui pourraient faire l'objet de deux ententes de principe distinctes.

Les actifs

L'État canadien est propriétaire d'actifs qui valent des milliards de dollars et qui devront être, en cas de sécession, répartis entre le Canada et le Québec. Les négociations seront ardues. Non seulement ces actifs ont-ils une valeur financière, mais leur importance symbolique est parfois grande et, surtout, ils sont de diverse nature. Ils se divisent, en règle générale, en actifs financiers (mobiles), actifs fixes (immobiliers) et cas spéciaux.

Les négociations seront généralement rapides et appliqueront des principes simples : les actifs fixes seront répartis en fonction de leur localisation et les actifs financiers, telle la dette, le seront en fonction de la population (base *per capita*). Mais les cas spéciaux seront traités différemment et comprendront eux-mêmes quelques exceptions. Les deux camps, en effet, partagent plusieurs intérêts et tiennent tous deux à réduire les bouleversements économiques.

Les actifs financiers comprennent les réserves en or et en devises étrangères, les comptes recevables (la plupart sous forme de taxes) et les prêts consentis par les agences fédérales spécialisées. Les taxes ne posent aucun problème, car elles seront, après la séparation, payables ou au Québec ou au Canada (y compris les ajustements au terme de la première année fiscale). Les avoirs en liquidités seront répartis en fonction de la population ; ils pourraient aussi être consentis en totalité au Canada et défalqués de la portion québécoise de la dette. Les prêts pourraient être, comme à l'habitude, administrés conjointement ; mais il est probable que le principe de localisation jouera, de sorte que des agences québécoises gèreront les crédits consentis aux citoyens et aux entreprises québécoises par la Banque fédérale de développement et la Société canadienne d'hypothèque et de logement ; les actifs ainsi transférés feraient alors partie de la part québécoise. La marge d'autofinancement accordée au gouvernement fédéral par la Banque du Canada (essentiellement sous forme de « seigniorage ») constitue un problème particulier qui ne sera résolu que lorsque le Québec aura choisi sa devise.

Les actifs immobiliers sont énormes. On y relève, au Québec, les parcs nationaux, les ponts (inter et intraprovinciaux, y compris les ponts Jacques-Cartier et Champlain), les ports de Montréal et de Québec, les propriétés et les terrains adjacents à ces ports, des centaines de ports de petit tonnage, plus de six mille édifices, les aéroports de Mirabel, de Dorval et de Québec, ainsi que les bases militaires de Bagoiville, de Montréal, de Saint-Jean et de Valcartier (Canada, 1992D). Tous ces actifs deviendront propriété du Québec, lequel ne pourra revendiquer aucun actif immobilier au Canada. Rien ne peut remplacer ce principe de localisation. La seule autre solution consisterait à évaluer toutes les propriétés, non seulement au Québec, mais dans tout le pays, et d'en diviser le total selon une formule quelconque. Mais qu'elle est la valeur marchande de la citadelle de Québec, des territoires fédéraux dans l'Arctique ou du pont

ferroviaire de New Westminster⁷ ? Une méthode aussi longue, aussi complexe et aussi discutable ne saurait remplacer le principe, grossier mais équitable, de la localisation. Un Québec souverain, par conséquent, serait propriétaire de tous les actifs immobiliers fédéraux à l'intérieur de ses frontières.

Ces principes souffrent cependant, au nom de l'efficacité, quelques exceptions. On songe en particulier aux sociétés publiques comme Via Rail, Air Canada et la Société canadienne des postes, qui assurent des services de base communs. Propriété et gestion conjointes sont peu probables, car des différends surgiraient, à terme, sur la direction des investissements et sur le mode de partage du contrôle (serait-il fonction du principe de parité, de la population ou de la situation des marchés ?). À court terme, certaines seront privatisées ou verront leurs titres répartis entre le Canada et le Québec selon un rapport 3 : 1 (Air Canada) et d'autres seront rapidement morcelées (Radio-Canada). D'autres encore, comme la Société canadienne des postes, seront provisoirement administrées par un conseil d'administration conjoint (dont un tiers des membres seront neutres et élus par les autres membres).

Un traité garantira au Canada l'accès aux ports de Montréal et de Québec, ainsi qu'à la voie maritime. L'administration de la Voie maritime du Saint-Laurent sera recomposée, après négociations avec les Américains, afin de transférer les responsabilités canadiennes à un organisme conjoint Canada-Québec. Les États-Unis exerceront, sur ce point, une influence modératrice. Il faudra également répartir les coûts d'opération (brise-glaces et autres) ; on pourrait alors exiger de l'administration de la Voie maritime qu'elle équilibre revenus et dépenses d'opération.

Avec la disparition de la Région de la capitale nationale, le gouvernement fédéral devra abandonner des dizaines d'édifices à Hull et aux alentours. Par contre, deux des plus importants sont loués avec option d'achat et seront occupés par le fonction publique fédérale, indépendamment des dispositions adoptées par les deux camps sur la libre circulation de la main-d'œuvre.

Autre cas particulier : les installations de défense. Le principe de population (*per capita*) sera ici accepté et appliqué, de sorte que le Québec aura droit à 25 p. cent des équipements, y compris navires et aéronefs. Le Québec dispose actuellement, sur son territoire, d'installations militaires suffisantes, d'aéronefs en surplus (sans système de contrôle aérien) et de quelques navires. Au cours de négociations accessoires, conduites sous l'égide de l'OTAN ou du Comité permanent conjoint sur la défense, les deux camps se répartiront ces actifs de manière à pouvoir recréer des unités cohérentes. Aucun des protagonistes ne gagerait à quelque autre solution.

7. Les problèmes associés à un tel mode de calcul sont analysés dans Ip et Robson (1991).

Des accords spéciaux seront nécessaires dans le cas d'autres actifs problématiques : les musées situés au Canada et au Québec, les Archives nationales, les banques de données fédérales et les dossiers de la GRC et du Service canadien de renseignements. Dans certains cas, les difficultés seront aplanies par traité (par exemple, un traité de coopération entre forces policières et entre services de sécurité). Dans d'autres cas, on pourra prévoir une utilisation libre moyennant frais. Quant aux organismes culturels, il y faudra des arrangements particuliers élaborés par une commission bipartite ; elle sera constituée vers la fin de l'été 1995, après que les négociateurs auront réglé la plupart des problèmes d'actifs.

Les questions environnementales

Nombreux sont, sur ce point, les intérêts communs du Canada et du Québec : eaux limitrophes, bassin du Saint-Laurent et qualité de l'air. La plupart des problèmes de pollution sont, par définition, transfrontaliers et mettront à l'épreuve la volonté de coopération des deux pays. L'environnement, de surcroît, préoccupe profondément Canadiens et Québécois. Un accord s'impose donc dès l'ouverture des négociations.

Le Québec aura sa propre politique environnementale et sera, s'il devient membre de l'ALENA, tenu au respect des dispositions de l'accord accessoire sur l'environnement. Mais les deux parties, après consultation avec les États-Unis, déclareront que le Québec fait désormais partie de la Commission conjointe internationale, mènera des recherches et formulera des recommandations dans les domaines où ses intérêts sont en jeu. Les négociateurs pourraient, de même, créer une commission environnementale Québec-Canada qui se pencherait sur les problèmes bilatéraux. Quoiqu'il en soit, les deux pays signeront un accord-cadre de coopération en matière d'environnement ; cet accord prévoira l'échange d'informations, la consultation sur les normes et la coopération dans le domaine de la recherche. Les signataires s'engageront également à poursuivre des objectifs communs.

La citoyenneté

La question de la citoyenneté est extrêmement délicate. Elle renvoie au concept même de souveraineté, les États étant seuls à pouvoir définir la composition de leur collectivité nationale. Elle touche à la symbolique de l'appartenance collective. Elle entraîne des conséquences pratiques et quotidiennes quant aux droits et privilèges des citoyens (et à la possibilité que le lieu de résidence en soit la condition).

Juridiquement, un Québec souverain peut accorder la citoyenneté à tous ceux qui résident sur son territoire (et peut-être même à d'autres qui résident ailleurs). C'est ce qu'il fera. Mais le gouvernement voudra d'abord éviter l'émigration ; un exode des anglophones, des allophones, des fédéralistes irréductibles et de tous ceux qui craindraient de perdre leur citoyenneté canadienne serait très dommageable pour l'économie. C'est pourquoi il préférerait un régime de double citoyenneté (Parti québécois, 1993 : 69-70, 83). L'idéal serait, pour le Québec, que le Canada ne permette de conserver leur citoyenneté canadienne qu'aux Canadiens vivant au Québec mais nés ailleurs et à ceux qui sont nés au Québec et vivent dans le reste du Canada. Le Québec éviterait ainsi d'abriter trop de résidents possédant une autre citoyenneté (Québec, 1992A : 12).

Le gouvernement fédéral peut, de son côté, déterminer qui est ou n'est pas citoyen canadien. Or en vertu de la Charte des droits et libertés, les citoyens ont le droit d'entrer au Canada, d'y demeurer, de déménager dans n'importe quelle province et de s'y installer, de voter et de faire acte de candidature à un poste public. Tant que ces dispositions sont en vigueur, les Canadiens qui auraient acquis la citoyenneté québécoise pourraient s'en prévaloir. Comme le Canada ne gagnerait rien à déstabiliser l'économie québécoise, il s'abstiendra donc d'exiger des citoyens canadiens qu'ils résident au Canada s'ils veulent conserver leur citoyenneté ; une telle politique nuirait, du reste, à la réputation du Canada lui-même et constituerait un écart marqué à ses propres lois. Par contre, l'opinion publique canadienne n'accepterait jamais que les Québécois soient *globalement* autorisés à conserver leur citoyenneté canadienne. Que ceux qui ont voté Non ne soient pas pénalisés et puissent conserver leur appartenance au Canada, soit ; mais le Oui constitue une rupture du Canada, la création de deux pays distincts dont l'un se définit en partie par l'absence du Québec, de sorte que les Québécois ne peuvent être à la fois Canadiens et sujets d'un autre État souverain.

Le Canada adoptera donc la position suivante : les Québécois disposeront d'une période de grâce, peut-être de deux ans, pour décider de leur citoyenneté. S'ils choisissent de conserver leur citoyenneté canadienne, ils devront renoncer officiellement à la québécoise. Sauf exception, la double citoyenneté ne sera pas autorisée. Conformément à la loi actuelle, les enfants des citoyens non résidents pourront choisir de demeurer Canadiens jusqu'à ce qu'ils atteignent un certain âge (ce droit pourrait ultérieurement être limité à la première génération post-séparation⁸). Quant aux résidents étrangers et aux immigrants reçus installés au Québec, ils ont été admis au Canada en vertu des lois canadiennes

8. Canada (1990 : ss 3, 8). En vertu de cette loi, les enfants nés à l'étranger de parents canadiens peuvent choisir, jusqu'à l'âge de 28 ans, de demeurer canadiens ; ils doivent alors en faire la demande après avoir résidé au Canada durant un an ou après avoir établi « qu'il a conservé avec le Canada des liens manifestes ».

et pourront choisir de quitter le Québec ou d'y rester en vertu, cette fois, des lois québécoises. De tels arrangements ouvrent la porte à une éventuelle émigration et à la possibilité de devoir accepter sur le territoire un grand nombre de non-citoyens, mais le Québec n'aura pas le choix.

Le problème de la citoyenneté est ainsi réglé en vertu du principe du libre choix, ce qui élimine un puissant facteur d'incertitude. Les citoyens pourront continuer à vaquer à leurs occupations, sachant qu'ils disposent de deux années pour arrêter leur choix. En outre, une telle décision permettra de préciser la nature d'une collectivité canadienne en pleine reconstruction ; amendements constitutionnels et élections y seront bientôt à l'ordre du jour. (À propos d'élections, notons que la plupart des Québécois qui conserveront leur nationalité canadienne ne seront pas autorisés à y voter, la loi exigeant des électeurs qu'ils aient résidé ou qu'ils soient enregistrés dans une circonscription canadienne ; or le Québec ne fera plus partie du Canada.) Cette solution par libre choix est également indépendante de toute entente sur l'union économique ou sur la libre circulation de la main-d'œuvre, l'une et l'autre pouvant être conclue dans le cadre des lois de citoyenneté. La période de grâce de deux ans, enfin, accorde aux deux parties un temps de réflexion. Il se peut qu'un nouveau gouvernement canadien convienne plus tard, avec le Québec, de modifications d'ordre réglementaire.

À cette étape de la sécession, cependant, il sera clairement établi que les Québécois ne demeureront pas automatiquement Canadiens.

Les premières nations

Le résultat référendaire ramènera les questions autochtones à l'avant-scène. La plupart des réserves auront boycotté le référendum, estimant qu'il brime leur droit à l'autonomie gouvernementale (Turpel, 1993 : 142) ; certaines premières nations auront même organisé leur propre consultation afin de confirmer leur droit de ne pas demeurer dans un Québec souverain. Au Québec, les territoires autochtones vivront des désordres. On refusera d'accepter le résultat, on entreprendra des démarches pour adhérer au Canada ou on en profitera pour déclarer sa souveraineté. Les peuples autochtones installés au Canada appuieront ces initiatives ; de partout dans l'hémisphère les autochtones feront parvenir encouragements, argent et matériel. Agitation publique, désobéissance civile et résistance armée obligeront, comme à Oka et à Kahnawake, à une intervention militaire. On estimera, à l'étranger, qu'il s'agit d'une affaire intérieure mais on suivra avec grande attention le déroulement des événements. Entre-temps, les peuples autochtones exigeront d'être présents aux négociations. Ils affirmeront ne pouvoir être forcés d'appartenir au Québec sans leur consentement et exigeront satisfaction de leurs revendications. Mais leur position sera précaire, comme elle l'a toujours été depuis la colonisation, et ils ont gros à perdre avec cette nouvelle donne.

L'enjeu est quadruple. 1) Le statut juridique et la permanence des traités existants. 2) Le déroulement et les résultats des négociations sur les revendications territoriales. 3) La reconnaissance du droit à l'autonomie gouvernementale et ses conséquences constitutionnelles et pratiques. 4) Les subventions et les programmes gouvernementaux destinés aux autochtones, dans les réserves et hors réserves. Dans tous ces cas, les autochtones craindront d'être moins bien nantis au Québec qu'ils ne le sont au Canada ; que le gouvernement du Québec passera outre aux dispositions des traités et que les tribunaux en donneront une interprétation restrictive ; que les négociations territoriales traîneront en longueur et donneront des résultats décevants ; que le droit à l'autonomie gouvernementale ne sera pas reconnu dans la constitution québécoise et qu'il ne sera pas appliqué dans les secteurs de la langue, de l'enseignement, de la fiscalité et des services de police ; que le gouvernement du Québec devra, pour des raisons budgétaires, réduire les subventions et les services aux autochtones.

Ces appréhensions sont partiellement fondées. Le programme du Parti québécois prévoit de conclure avec les autochtones un nouveau contrat social aux termes duquel ils deviendraient les « partenaires » du Québec dans l'édification du nouvel État. La nouvelle constitution accorderait aux autochtones le droit de se donner un gouvernement responsable et les pouvoirs afférents lui seraient accordés après négociations. Dans un premier temps, ces gouvernements tireraient leurs revenus de taxes, de subventions et de redevances sur les ressources, mais ils devraient progressivement assumer toutes leurs responsabilités financières. Cette autonomie gouvernementale remplacerait les traités existants ; les droits existants ne seraient pas abrogés, mais sujets à interprétation par les tribunaux à la lumière de la constitution québécoise. En vertu de telles ententes, les territoires autochtones traditionnels seraient placés sous administration conjointe (Parti québécois, 1991 : 29-33).

Ce programme du PQ sera cependant modéré, car le dossier autochtone représente un grave problème pour les souverainistes. Tout désordre civil gâcherait la sécession et l'échec d'un règlement pourrait retarder la reconnaissance internationale du nouvel État. L'importance du dossier est telle que Jacques Parizeau s'en est réservé la responsabilité ; le Québec est prêt à faire des concessions. Selon son principal négociateur, qui est aussi le secrétaire parlementaire du premier ministre, « nous sommes ouverts à n'importe quelle proposition » sur l'autonomie gouvernementale ; les dispositions concernant la reconnaissance et la protection des droits des autochtones, ajoutait-il, ne compteront aucune « zone grise (*The Globe and Mail*, 19 octobre 1994) ». Par contre, l'octroi aux autochtones de concessions trop vastes, par exemple un droit illimité à l'autonomie gouvernementale, renforcerait leurs prétentions à la souveraineté et constituerait une menace à l'intégrité territoriale du Québec. Une telle entente serait inacceptable.

Au Canada, l'opinion publique prendra largement parti pour les autochtones du Québec⁹. Tout un courant de pensée voit là une manière de punir le Québec pour avoir choisi la séparation et espère que le départ des autochtones amputera le nouvel État d'une partie de son territoire. Telle ne sera cependant pas la position des négociateurs canadiens qui voudront plutôt aborder les dossiers les plus importants, particulièrement en matière d'économie. Ils seront, du reste, fortement opposés aux positions des autochtones, sachant fort bien que le raisonnement qui les sous-tend peut être servi au Canada même, particulièrement chez les peuples de l'Ouest qui revendiquent toujours d'immenses territoires.

Il n'y a là-dessus que deux solutions : ou bien le Canada transfère au Québec ses obligations et ses responsabilités ; ou bien les deux camps adoptent, par traité, un régime unique, applicable aux autochtones où qu'ils soient. Une telle harmonisation viderait de son sens, pour les autochtones, la question des frontières et la sécession elle-même.

Aussi séduisante soit-elle, cette seconde solution est irréalisable. Dans le contexte post-référendaire, il serait impossible de régler rapidement des problèmes aussi complexes que le statut des traités, la position des Métis, la manière d'aborder les revendications territoriales, la signification du « droit inhérent à l'autonomie gouvernementale » et la gestion de tous les programmes en vigueur. Politiquement, du reste, aucune décision ne pourrait être prise sans la participation des intéressés. En outre, aucun mécanisme d'harmonisation n'aurait de véritable pouvoir. Une commission bipartite ou tripartite ne pourrait lier des États souverains, même si ses pouvoirs étaient inscrits dans leur constitution (qui peut toujours être amendée). De plus, la procédure décisionnelle serait soit paritaire, et le Canada la refuserait, soit proportionnelle, et le Québec ne consentirait pas à abandonner à un autre État la définition de sa politique autochtone. De même, aucun État n'accepterait de se lier aux décisions de la Cour suprême d'un État voisin, pas plus que d'abandonner sa juridiction à des agences ou à des tribunaux internationaux. L'harmonisation, en bref, est ici impossible.

Le Canada devra donc transférer au Québec ses pouvoirs et ses obligations à l'égard des autochtones vivant en sol québécois. Nous en aborderons plus loin les conséquences constitutionnelles. Qu'il suffise de noter que de tels

9. Selon un sondage COMPAS mené dans le Reste du Canada, 81 p. cent des répondants estimaient que les autochtones du Québec devraient pouvoir choisir leur avenir par référendum. (*Financial Post*, 26 juin 1994.) Il se peut, cependant, que ce soutien aux autochtones soit à la fois fort répandu et peu profond au Canada anglais. Lors de Charlottetown, le soutien à l'autonomie gouvernementale autochtone ne ralliait que 55 p. cent des répondants, contre 82 p. cent pour le sénat élu et 82 p. cent pour le resserrement des liens économiques au sein du Canada. Voir Gallup Canada, *Rapport Gallup*, 24 septembre 1992.

transferts d'obligations ont déjà été effectués de la Couronne britannique au Canada, ce qui constitue autant de précédents¹⁰. Les modalités en seront établies à la suite de négociations tripartites immédiatement engagées par le Québec, le Canada et les premières nations.

Le Québec procurera de fortes garanties à sa population autochtone, afin de parer aux accusations de violer ses droits à l'autodétermination. Certaines de ces garanties seront écrites dans la constitution québécoise. Une des dispositions pourrait reconnaître le droit des premières nations à l'autonomie gouvernementale et une autre y enchâsserait la teneur des traités existants. On prévoira également la participation des autochtones à la rédaction de tout amendement constitutionnel les concernant. Les droits linguistiques seront garantis, de même que le respect de toutes les décisions antérieures de la Cour suprême concernant les autochtones et leurs traités (Parti québécois, 1993 : 67).

Le Canada et le Québec garantiront également, par traité bilatéral, le droit absolu des autochtones aux transmigrations. La complexité des problèmes de citoyenneté amènera possiblement les deux camps à leur accorder d'emblée la double citoyenneté. Une commission tripartite (Canada, Québec et premières nations) sera finalement constituée, qui aura pour mandat de mener des recherches, conseiller les gouvernements et promouvoir l'harmonisation juridique et politique des deux pays.

Les premières nations n'en seront pas satisfaites pour autant. Elles poursuivront leur lutte devant les tribunaux, les instances internationales et l'opinion publique ; elles recourront même à la désobéissance civile et à la violence. Mais les décisions déjà prises auront valeur juridique et le réalisme le plus élémentaire imposera aux autochtones de se placer dorénavant dans le contexte d'un Québec souverain. Le Québec aura là une lourde responsabilité.

À cette étape de la séparation, la plupart des problèmes les plus importants auront été réglés. Le second accord de principe (sur les actifs, l'environnement, la citoyenneté et les premières nations) comporte des dispositions symétriques. Il fera la preuve des progrès accomplis, du fait que la séparation est correctement gérée et, surtout, qu'elle est dorénavant inévitable. Les deux camps annonceront conjointement, en effet, la date d'entrée en vigueur des nouvelles constitutions et de l'officialisation de la séparation.

Entre-temps, des équipes de ministres et de hauts fonctionnaires analyseront les ententes et les rédigeront sous forme de traités dont ils soumettront la teneur à leur conseil des ministres respectif et à leurs divers comités législatifs. D'autres équipes travailleront à la négociation des questions non encore résolues, lesquelles feront l'objet de moult spéculations ; les gouvernements seront fort attentifs à l'opinion publique, car ces questions sont parfois délicates.

10. Voir Hogg (1985 : 216-217), à propos de la divisibilité de la Couronne et du cas des Amérindiens de l'Alberta.

Les questions encore en suspens ne sont pas plus difficiles ou plus importantes que d'autres, mais leur solution exigeait que l'on prenne le pouls de l'opinion publique, que l'on consulte les pays étrangers et que l'on évalue la situation économique. De même devait-on en articuler les solutions sur le libellé des constitutions projetées.

Les droits des minorités

La constitution canadienne comporte des articles qui protègent les minorités et leur confère certains droits particuliers. Ces dispositions s'appliquent surtout aux minorités linguistiques. C'est ainsi que la Loi constitutionnelle de 1867 autorise les écoles confessionnelles (a. 93) et accorde le droit d'employer le français et l'anglais au parlement et devant les tribunaux du Québec et de l'Ontario (a. 133). Reconduit dans la Loi constitutionnelle de 1982, ce dernier droit est étendu au Nouveau-Brunswick (s.a. 17-19). Le français et l'anglais sont reconnus comme langues officielles, de même que le droit de communiquer avec le gouvernement dans l'une ou l'autre langue (a. 16, a. 20). Des dispositions prévoient, enfin, le droit à l'enseignement dans la langue officielle de la minorité et, notamment, le droit de tout citoyen de s'installer où il le désire au Canada et d'y faire éduquer son enfant dans la langue officielle dans laquelle ils ont reçu leur propre instruction primaire (a. 23).

Les droits des minorités constitueront un problème dans les deux pays. Le Québec, en particulier, voudra démontrer qu'il se conforme aux normes internationales en matière de droits de l'Homme, attirer les immigrants et rassurer ses populations anglophone et allophone. Au Canada, on se préoccupera de l'avenir de la communauté anglo-québécoise et de la pertinence des droits linguistiques consentis par la constitution.

Il est possible, cela étant, que les deux pays conviennent de se donner des régimes de droits identiques (McRoberts, 1992 : 186-188), ce qui favoriserait la libre circulation de la main-d'œuvre et apaiserait ceux qui s'inquiètent du sort de parents ou d'amis installés dans « l'autre » pays. Mais il est peu probable que soit conclu un tel traité, car les conditions ne sont pas les mêmes de part et d'autre. Les communautés minoritaires respectives, française et anglaise, sont à peu près de même taille, mais leur poids relatif est bien différent d'un pays à l'autre : les anglophones forment 10 p. cent de la population québécoise, mais les francophones ne comptent que pour 3 à 4 p. cent de la population du Canada post-séparation. Le Québec, en outre, voudra consolider les droits de ses minorités, alors que l'opinion canadienne poussera plutôt à réduire les siens¹¹. Ajoutons qu'Ottawa ne pourrait pas ajouter de droits à ceux que prévoit

11. L'opinion publique du reste du Canada est beaucoup plus intéressée aux droits des anglophones du Québec qu'à ceux des francophones hors Québec. Voir Sniderman *et al.* (1989 : 263-269).

la constitution, sous peine d'empiéter dans des domaines de juridiction provinciale. Aucun traité ne sera donc conclu.

Signataire d'accords internationaux, le Québec inscrira sans doute dans sa constitution les droits prévus à sa Charte des droits et libertés. La souveraineté assurant désormais le respect des droits linguistiques collectifs, il garantira le droit à l'utilisation de l'anglais dans les actes officiels (reprenant ainsi les articles 133 et 20 des Lois constitutionnelles de 1867 et de 1982). Il garantira également, à la population anglophone et à certains immigrants, l'enseignement dans la langue de la minorité. La Charte prévoira des droits plus étendus pour les autres minorités culturelles.

Au Canada, la constitution sera réécrite sous le signe de la continuité. Les changements y seront rares. Les droits linguistiques des minorités, entre autres, resteront inchangés en dépit de fortes pressions politiques. Cette permanence législative et réglementaire incitera plusieurs Québécois francophones à demeurer canadiens et à émigrer au Canada.

Chaque pays choisira donc, dans ce domaine, sa propre voie. Ils concluront cependant un traité concernant les droits de leurs citoyens en résidence dans l'autre pays. Ce traité statuera, par exemple, que ces citoyens bénéficient des droits et privilèges prévus à la Charte des droits du pays d'accueil et aux lois habituelles d'immigration et de citoyenneté. Aucun autre accord n'ira au-delà de cette velléité de bonne volonté.

La succession du Québec aux traités

Le Canada est partie à un grand nombre de traités bilatéraux et multilatéraux. Après la sécession, il en deviendra incontestablement l'État « successeur » et en assumera les droits et obligations (à moins qu'il ne se fragmente lui-même ou que la sécession n'ait entraîné des changements fondamentaux dans l'objet du traité). Dans plusieurs cas, il appartiendra au Québec et à ses partenaires de décider s'ils veulent reconduire tel ou tel traité. C'est ainsi, par exemple, que le Québec fera acte de candidature à l'OTAN et pourra, ce faisant, conclure tout accord relatif à la taxation, à l'extradition, à l'aviation, et ainsi de suite. Pour les traités frontaliers, par contre, il n'aura d'autre choix que d'assumer les droits et obligations du Canada. Ces deux types de traités seront, par conséquent, exclus des négociations entre les deux pays.

Pour la conclusion d'autres accords, les négociations seront fort réduites. Les obligations du Canada à l'égard des Nations Unies, de la Banque mondiale et du Fonds monétaire international seront partiellement imparties au Québec selon des formules établies de concert avec ces instances. Les paramètres en seront vraisemblablement la population, le PIB et le pourcentage respectif des exportations. L'étendue des modifications aux traités sera fonction du degré d'intégration économique Canada-Québec. Si on a conservé une union

douanière, par exemple, il ne sera pas nécessaire de renégocier avec des tiers les ententes sur certains biens et les quotas imposés au Canada par la Communauté européenne.

D'autres traités supposent — ou exigent — une action conjointe, particulièrement dans le domaine économique. La position de chaque partie, ainsi que la nature de leur collaboration, sera alors largement fonction de leur degré d'intégration économique. Nous y revenons au prochain chapitre. Essentiellement, cependant, le Canada et le Québec n'iront pas en deçà des conventions de l'Accord de libre-échange Canada-États-Unis et de l'ALENA, se donneront provisoirement une union douanière et conserveront, par harmonisation et ententes particulières, certains traits de leur union économique actuelle.

Cela étant, le Canada favorisera l'admission du Québec au GATT, ce qui devrait ne poser aucun problème si le Québec accepte de conserver son échelle tarifaire et consent à quelques mesures du même ordre convenues lors de l'Uruguay Round. Procéder autrement, c'est-à-dire proposer une autre configuration tarifaire, entraînerait le Québec dans d'interminables négociations multilatérales avant même d'accéder au GATT. Il s'ensuit que les deux pays conserveront une union douanière *de facto*. Par la suite, le Québec mènera seul ses pourparlers multilatéraux.

Les autres accords mettent en jeu les États-Unis. Sur le plan militaire, l'industrie de défense canadienne est hautement intégrée et les accords sur la production de défense sont relativement souples : le Québec deviendra donc membre de la Commission conjointe sur la défense (Bland, 1992 : 211). Les industries québécoises, par contre, seront vulnérables tant que le Québec n'aura pas entrepris ses propres achats militaires. Le Pacte de l'automobile sera également étendu au Québec. Le Canada aurait trop à perdre à bouleverser le marché nord-américain ; s'ils étaient privés de l'accès au marché québécois, les constructeurs américains pourraient insister pour que leur pays renégocie le Pacte. À l'heure actuelle, l'industrie automobile canadienne excède de beaucoup sa production-plancher, mais les Américains ne semblent pas enclins à vouloir renégocier. Quoi qu'il en soit, ce Pacte peut toujours être abrogé à douze mois d'avis, de sorte qu'il est peu probable qu'ils profitent de la sécession pour ce faire.

Les États-Unis seront disposés à admettre le Québec à l'Accord de libre-échange Canada-États-Unis et à l'ALENA. Tant que la sécession sera gérée avec compétence, leur politique canadienne et québécoise ne changera pas. Leur objectif premier est de sauvegarder leurs investissements et de prévenir l'interruption des échanges commerciaux (qui causent des pertes d'emplois chez eux et des pertes de profits dans leurs filiales canadiennes et québécoises). L'admission rapide du Québec jouera donc à leur avantage. Il en va de même du Canada, car si le Québec en était exclu, les deux accords pourraient fort bien cesser de s'y appliquer. Certains analystes ont laissé entendre que le Canada

sans le Québec pourrait accepter une telle issue, son opinion publique étant beaucoup moins favorable au libre-échange continental qu'elle ne l'était dans l'ancien Canada (Lemco, 1995 : 159). Mais cela est fort improbable : l'économie canadienne s'est habituée au libre-échange et les gouvernements hésiteraient fort à introduire, en pleine crise, un nouvel élément d'incertitude. Le Canada, au contraire, fera valoir son droit de signataire, lié à ces traités à titre d'État « successeur », et appuiera la candidature du Québec (à moins que leurs négociations ne soient dans l'impasse). Quant au Québec, il n'aura guère le choix, car les deux accords lui ouvrent les marchés canadien et américain. Traité comme État souverain, il sacrifiera ainsi une partie de son autonomie, mais il estimera que le jeu en vaut largement la chandelle.

Les relations économiques et commerciales

Quel sera, après la séparation, le degré d'intégration des deux économies ? Les négociateurs auront à apporter réponse à cette importante question. Jusqu'à la proclamation officielle de la séparation, lois et règlements existants s'appliqueront uniformément dans les deux États. L'économie sera « en suspens », mais les deux camps devront convenir d'un cadre de référence pour le long terme, car l'économie ne peut se développer normalement que dans un environnement connu et prévisible. Les choix seront multiples, depuis les relations minimales exigées par le GATT jusqu'à l'union économique. Les positions des négociateurs seront fonction de la politique interne de leur pays, des pressions externes et de l'évaluation des pertes causées par la désintégration de l'union économique pré-sécession.

Le problème fondamental tient à ce que les deux camps ne pourront créer une instance supranationale. Il n'y a pas de véritable union économique sans la présence d'une législature autorisée à exercer des fonctions de redistribution ; l'intégration positive exige la création d'institutions qui peuvent imposer des règlements applicables de part et d'autre des frontières et qui assurent des services et des installations communs ; quant à l'intégration négative, elle suppose l'existence d'un mécanisme d'arbitrage nanti de pouvoirs décisionnels exécutoires. Mais le Canada et le Québec ne pourront s'entendre sur la nature de telles institutions communes. Ils buteront sur la détermination du mode décisionnel : le Québec n'acceptera pas que les décisions soient prises à la proportionnelle, le Canada refusera qu'elles le soient sur le mode paritaire. Les négociateurs devant agir rapidement, aucune nouvelle institution ne sera créée¹². En outre, le camp canadien ne pourra, pour des raisons politiques, s'engager à la création de structures trop complexes ou trop puissantes. L'Ouest n'est guère intéressé à la prospérité du Québec et s'opposerait à toute institu-

12. Dauphin et Slosar, (1992 : 172-176) analysent ces problèmes et concluent que les premières négociations post-sécession ne peuvent mener, au mieux, qu'à une union douanière.

tion qui, pour prix de l'union économique, accorderait au Québec un mot à dire dans ses affaires¹³. Le camp canadien visera d'abord à préserver l'unité nationale. Du reste, le fédéral à lui seul ne peut entériner un accord qui, constitutionnellement, influencerait sur des domaines de juridiction provinciale. Quoiqu'il en soit, la position des négociateurs canadiens deviendra de plus en plus fragile à mesure que se résorbera la crise et que referont surface les intérêts régionaux et provinciaux. On en sera, en outre, en pleine réécriture de la constitution et personne ne voudra y voir d'institutions supranationales. De tout cela, monsieur Parizeau est parfaitement conscient. Interrogé en 1993 sur ce problème, il se fit sarcastique :

Il ne faut pas rêver et demander la lune [...]. Et, déjà pas très contents que le Québec devienne souverain, ces Canadiens anglais, pour nos beaux yeux, pour nous faire plaisir, pour imiter vaguement ce que certains croient qu'il se passe, en Europe de l'Ouest, accepteraient ainsi de chambarder leur vie politique, eux qui ont toujours refusé d'accorder le moindre pouvoir additionnel au Québec et pour qui l'égalité des provinces est un principe sacré¹⁴.

Canada et Québec ont pourtant intérêt à instaurer sans délai un environnement stable, à conserver les avantages d'un espace économique commun et même à voir réciproquement prospérer leur économie (qui représente un important marché). Mais leur situation n'est pas absolument symétrique. Le marché canadien est beaucoup plus grand et les avantages que lui procure l'accès au marché québécois sont moindres que ceux que retire le Québec de ses entrées au Canada : en règle générale, le Canada exporte au Québec moins de 5 p. cent de son PIB, alors que le Québec exporte 15,2 p. cent du sien au Canada ; dans le secteur des matières premières et des produits manufacturés, les proportions sont respectivement de 6,3 et 24 p. cent. Certaines régions et certains secteurs sont plus interdépendants que d'autres, il va sans dire, mais ces chiffres, à eux seuls, indiquent lequel des deux camps devra recalibrer ses politiques.

Outre la « mise en suspens » de l'économie annoncée par les deux gouvernements et qui se prolongera jusqu'à la séparation officielle, les aménagements commerciaux et économiques seront au nombre de cinq. Tous ne prendront pas forme de traité.

13. Un tel sentiment n'existe pas que dans l'Ouest. Pierre Martin (1993 : tableaux 1 et 2) a analysé des sondages d'opinion portant sur une association économique post-sécession. Les réponses varient selon la question posée et les différentes réponses possibles. Dans l'ensemble du Reste du Canada, cependant, de 21 p. cent à 24 p. cent des répondants s'opposent à toute association et de 50 p. cent à 60 p. cent optent pour une association lâche ou étroite. En juin 1994, par contre, un sondage Angus Reid évalue à 52 p. cent les opposants à une association économique officielle. L'opinion est donc extrêmement changeante et apparaît directement fonction de l'hypothèse que le Québec sera économiquement perdant et que ses pertes seront plus grandes que celles du Canada.

14. *La Presse*, 3 décembre 1993. Voir également le *The Globe and Mail* du 20 mai 1994.

1. Le Québec adoptera la structure tarifaire du Canada. Les deux pays conviendront de ne pas imposer de tarifs à leur produits (mesure qui devra être approuvée par le GATT). Cette décision sauvegardera l'union douanière, réduira les perturbations et facilitera l'admission du Québec au GATT et à d'autres ententes commerciales. Le Canada sera moins intéressé à maintenir son niveau de protection, particulièrement dans l'Ouest, mais se gardera de toute décision précipitée. La question sera débattue après la séparation et il décidera, si nécessaire, de réductions tarifaires unilatérales. Le Québec n'aurait alors d'autre choix que d'en faire autant ou de semer ses frontières de postes douaniers. L'inverse est vrai, il va sans dire.

2. Le Québec sera admis à l'Accord de libre-échange Canada-États-Unis et à l'ALENA. Ces accords représenteront le degré minimum de l'intégration économique Canada-Québec. Telle sera, pour l'instant, la position d'équilibre des négociations : ni l'un ni l'autre ne pourra officialiser un degré plus élevé d'intégration, mais aucun des deux ne voudra, à court terme, se priver des garanties offertes par les deux Accords. Cette solution est, en vérité, fort commode : la plupart des entreprises en connaissent les règles ; les instances d'arbitrage et de consultation y sont prévues et n'exigent aucun aménagement institutionnel accessoire ; les incidences fédérale-provinciales ont déjà été prises en compte ; et la population n'y verra aucun inconvénient. Les Québécois préféreraient généralement une intégration plus étroite, mais ces deux accords assurent déjà une certaine sécurité. Et on fera aisément comprendre, aux Canadiens qui répugnent à une intégration économique au Québec, que ces aménagements sont indispensables au Canada et assurent une nécessaire continuité.

3. Les deux pays harmoniseront leur lois et leurs règlements, leur structure et leurs niveaux de taxation. Au moment de la séparation, l'intégration des deux pays aura été totale. À partir du référendum, l'évolution économique aura été importante : émigration, changements dans l'origine et la mise en marché des biens, modifications des investissements et des dépenses gouvernementales. Une fois la séparation accomplie, et en dépit des accords de libre-échange et de l'ALENA, l'intégration économique sera beaucoup plus faible. L'accord commercial interprovincial de juillet 1994, par exemple, ne s'appliquera plus au Québec, de même que d'autres ententes bilatérales entre les provinces. Les dispositions des lois de citoyenneté auront pour effet de restreindre la libre circulation de la main-d'œuvre. Il n'y aura plus de politique commune sur la concurrence et, de manière générale, le pouvoir intégrateur du gouvernement fédéral sera sans effet sur le Québec. Les deux États pourront adopter, l'un contre l'autre, des mesures anti-dumping, des droits compensatoires et diverses mesures de protection. Il sera néanmoins possible de maintenir une intégration plus étroite que celle qu'imposent les deux traités de libre-échange : il suffira de modifier le moins possible le cadre juridique du commerce. La

réglementation peut être harmonisée si les États adoptent des lois identiques ou, de manière plus réaliste, si le Québec copie celles du Canada. Si ce dernier modifie ses lois, le Québec pourra en faire autant. Dans le cas contraire, de coûteuses barrières seront élevées. Quoi qu'il en soit, le Québec décidera de sa politique commerciale en fonction de ses propres intérêts.

4. La consultation. Les accords commerciaux continentaux prévoient des rencontres ministérielles régulières, mais les deux camps conviendront, par traité, de l'intérêt de consultations bilatérales sur l'économie, la fiscalité et le commerce. Le document ne fera mention d'aucun calendrier et ne comportera aucune obligation de consulter son partenaire avant d'adopter de nouvelles mesures.

5. Les négociations économiques et commerciales se concluront par deux accords spécifiques. Le premier touche au secteur financier, que les deux États ont grand intérêt à ne pas perturber (Informetrica, 1991A). Or, à moins que les institutions de dépôts et les compagnies d'assurances ne fassent l'objet d'une coopération inter-États, plusieurs institutions financières importantes se trouveraient en état de violation des lois nationales sur la propriété. Un tel problème ne se pose pas dans le cadre de l'Accord de libre-échange et de l'ALENA, car les institutions financières d'un pays membre doivent mener leurs opérations extraterritoriales par l'intermédiaire de filiales. Une telle solution serait, ici, à la fois coûteuse et difficile d'application, outre le fait qu'il ne serait pas facile de calibrer les portefeuilles dans le climat d'incertitude post-référendaire. Les négociateurs auront ainsi tout intérêt à ce que les sociétés financières soient reconnues de part et d'autre, évitant ainsi de les soumettre à des réglementations nationales différentes. Les coûts de transition en seraient réduits et les opérations facilitées. La coordination réglementaire serait cependant essentielle, faute de quoi les assurances-dépôt garanties par un État le seraient en vertu des règlements de l'autre État¹⁵. Cette coordination fera l'objet d'un traité distinct auquel participeront la Banque du Canada et la nouvelle Banque du Québec, au titre d'organismes de surveillance des autorités réglementaires nationales. Il sera possible, à long terme, de créer une agence conjointe de réglementation. Les parties conviendront également de conserver l'accès au régime canadien des paiements. Ces deux volets du traité seront cependant d'application provisoire. Le régime réglementaire québécois n'est pas celui du Canada et, à terme, les modalités des régimes de paiements seront fonction des solutions apportées au problème de la devise. C'est pourquoi ce traité aura une durée de deux ans.

Le second secteur est celui de l'agriculture, secteur extrêmement sensible pour plusieurs raisons : les agriculteurs ont un poids politique important ; leurs

15. Coulombe (1992) analyse en détail les problèmes juridiques ainsi soulevés et les avantages d'une reconnaissance mutuelle.

spécialisations y sont fort différentes d'une région à l'autre ; tous ne voient pas la gestion de l'offre sous le même angle ; les ententes prévues aux termes de l'Accord de libre-échange, de l'ALENA et de l'Uruguay Round ont fait naître de grandes inquiétudes. Le problème sera l'allocation des quotas de production pour les produits sujets aux politiques de gestion de l'offre, tels les œufs, le lait et la volaille. Le lait industriel est important à deux titres : la taille du marché et le fait que les producteurs québécois détiennent plus de 47 p. cent du marché canadien contingenté. On estime à 1 milliard de dollars le surplus ainsi généré sur les produits laitiers transformés (Informetrica, 1991D). Le Canada sera peu enclin à maintenir les quotas dans ce secteur. Tant que l'agriculture imposera des politiques de gestion de l'offre, des quotas et des tarifs élevés, le critère sera essentiellement celui de l'autosuffisance nationale et il s'appliquera également aux relations Québec-Canada. Il se pourrait alors que les producteurs des autres provinces réussissent à récupérer pour leur compte les quotas perdus par le Québec ; ou que les industries de transformation trouvent à s'approvisionner auprès de producteurs étrangers moins exigeants. Quoi qu'il en soit, la solution consistera à effectuer les réglages nécessaires sans bouleverser les industries de production et de transformation et en évitant d'avoir à établir des contrôles frontaliers. Les deux camps conviendront d'ajuster, sur une période de trois ans, la production nationale au total de la consommation intérieure et des exportations à un tiers. (Notons que l'Accord de libre-échange contient des dispositions interdisant les subventions à l'exportation et autorise, le cas échéant, l'application des lois antidumping.) Ces mesures feront l'objet d'un traité (également valable pour les œufs et la volaille¹⁶) qui prévoira également les mesures transitoires adoptées par chaque pays. À terme cependant, ces problèmes agricoles conduiront inévitablement, comme d'autres, à l'établissement de contrôles frontaliers entre les deux États.

L'union économique sera donc, au terme de cet accord global, relativement intacte. Plusieurs de ses caractéristiques survivront grâce aux dispositions de l'Accord de libre-échange et de l'ALENA : traitement national, libre circulation des capitaux, accès aux approvisionnements publics, et autres avantages. Par contre, la libre circulation de la main-d'œuvre sera réduite ; grande latitude sera laissée aux deux pays pour l'établissement de nouvelles barrières tarifaires ; les relations commerciales seront régies par les règles usuelles entre pays souverains, y compris le règlement des différends. À moyen terme, la réglementation commerciale sera harmonisée. À eux seuls, les aménagements commerciaux ne requièrent pas l'établissement de contrôles frontaliers. D'un autre côté, l'affaiblissement des liens juridiques de l'union économique et la multiplication des obstacles au commerce mèneront à des orientations divergentes et à des pertes supplémentaires.

16. En termes nets, le Québec est exportateur de volaille et importateur d'œufs. (Informetrica, 1991E.)

Politiquement, cet accord est juste. Il réduit l'incertitude chez les agents économiques. Il conserve les régimes réglementaires du commerce et des finances et assure le statu quo quant à l'Accord de libre-échange et à l'ALENA. Il ne prend aucun engagement susceptible de perturber les deux populations ; les négociateurs n'outrepassent pas leur mandat. Il permet aux entreprises et aux gouvernements la flexibilité nécessaire pour s'adapter aux nouvelles conditions. Il évite, enfin, de créer des institutions supranationales dont les décisions seraient exécutoires. Au moment où deviendra officielle la séparation, l'intégration économique atteindra 100 p. cent de son niveau actuel, mais l'intégration politique sera réduite à zéro.

La devise et la politique monétaire

Cette question est d'une extrême importance. Les enjeux en sont énormes. Il faudrait même, si le dollar canadien subissait une crise de confiance, la régler avant toute autre question prévue aux négociations. Le gouvernement, en règle générale, ne contrôle ni les épargnants ni les entreprises, particulièrement les sociétés étrangères. Le vote majoritaire pour le Oui pourrait provoquer une crise de liquidités — les épargnants se précipitant pour retirer leurs fonds — et une crise de devise — les investisseurs convertissant leurs actifs en une autre monnaie. Le cas tchécoslovaque est ici peu pertinent, car la devise n'était pas facilement convertible et la dette publique était relativement petite (et détenue surtout par des organisations internationales et des gouvernements). La situation inverse prédomine au Canada : l'économie est ouverte, le dollar flotte, la dette extérieure est colossale, les obligations canadiennes s'échangent sur les marchés internationaux, et chacun est libre de choisir la monnaie dans laquelle sont libellés ses actifs (certains d'entre eux, tout au moins, dont les comptes d'épargne). Une crise de la devise affecterait les Canadiens sur tous les plans : valeur des fonds de pension, épargnes, salaires, taux d'intérêt et coût de la dette nationale. Dans un tel cas, le gouvernement pourrait imposer le contrôle des changes et, en vertu de la Loi sur les mesures d'urgence, geler les dépôts. Mais de telles mesures ne pourraient être maintenues très longtemps et n'auraient finalement pour effet que de réduire davantage la confiance au dollar et la capacité à rembourser la dette. Les pressions reprendraient de plus belle dès la levée des contrôles. Pour toutes ces raisons, les négociateurs pourraient être obligés de régler la question de la devise dès la première séance de négociation.

Mais si on évite la crise de confiance internationale, on reportera la discussion à des séances ultérieures. La mise en suspens des mesures économiques, le règlement de la dette, le déroulement pacifique et ordonné de la séparation et le soutien international à l'action de la Banque du Canada, tous ces éléments pourraient, en effet, empêcher les pressions spéculatives sur le dollar. Les négociateurs auront évidemment étudié toutes les options possibles

dans ce dossier. Leurs pourparlers ne porteront pas sur des questions mineures, tel le « seignoriage » ou les coûts de transaction, mais sur le fond même du problème : comment satisfaire aux besoins essentiels de chaque camp, tout en évitant incertitude et spéculation contre la devise ? Il importe d'éviter à tout prix une augmentation brutale du taux d'escompte, une baisse rapide du dollar et une crise de liquidité, toutes choses qui peuvent se produire simultanément. Contrôle et coordination internationale ne peuvent être que temporaires et ne feraient que retarder ces crises. La solution à laquelle on s'arrêtera doit être indiscutable, permanente et crédible.

Trois solutions répondent seules à ces critères : le Québec adopte une monnaie distincte qu'il laisse flotter sur le marché ; le Québec adopte la devise américaine ; le Québec et le Canada conservent leur union monétaire et le Québec participe de plein droit à l'élaboration d'une politique monétaire. Dans le premier cas, la devise québécoise serait rattachée au dollar américain ou canadien, mais il en coûterait fort cher pour en établir la crédibilité, de fortes spéculations s'ensuivraient sur sa valeur réelle par rapport à sa monnaie de référence, et le Québec ne retirerait aucun des bénéfices associés aux deux autres options. Les deux camps adopteront finalement, au terme de laborieuses discussions, la troisième solution. Les enjeux sont grands, les avantages et inconvénients relatifs de chaque option ne sont pas les mêmes de part et d'autre, mais dans ce dossier crucial le Québec a un net avantage.

Une monnaie distincte et flottante serait une solution crédible. Le Canada y perdrait (pressions spéculatives sur le dollar, coûts de transaction et perte de « seignoriage »), mais les dommages ne seraient pas irréparables. Le Québec, de son côté assumerait directement et seul les coûts énormes associés à l'instauration de la crédibilité de sa devise. La situation se normaliserait peu à peu et le nouvel État bénéficierait des avantages d'une monnaie distincte et d'une politique monétaire autonome. L'hypothèse est séduisante *a priori*, mais beaucoup trop coûteuse à court terme.

Le Canada, quant à lui, préférerait conserver l'union monétaire, mais pouvoir établir sa politique monétaire sans le Québec. Il serait, en effet, politiquement difficile d'associer l'État sécessionniste à la prise de décision, sans compter qu'il faudrait lui rendre une partie du « seignoriage ». Mais le Québec n'acceptera pas d'être à la remorque des décisions canadiennes. Dépendance pour dépendance, il préférera alors adopter la devise américaine. Cette menace devra être prise au sérieux. Elle ne pourrait être mise à exécution avant que les Américains n'aient accepté d'admettre le Québec à l'Accord de libre-échange et à l'ALENA et que ne soit établi le cadre des relations commerciales et économiques Canada-Québec, mais elle est parfaitement crédible. L'adoption de la devise américaine serait économiquement et politiquement peu coûteuse pour le Québec, mais elle causerait un tort énorme au Canada.

C'est pourquoi le Canada acceptera que le Québec participe à la gestion de la devise commune. Le Québec créera une banque centrale dont des membres feront partie, avec droit de vote, du conseil d'administration de la Banque du Canada. Le Québec pourra également choisir un membre du comité de gestion de la Banque ou un de ses principaux vice-présidents. Ces dispositions seront inscrites dans un traité qui prévoira également le paiement au Québec du « seigniorage » correspondant à 25 p. cent des avoirs de la Banque du Canada, ainsi que l'échange d'informations entre les deux institutions. Seront également prévues des rencontres régulières entre les ministres des Finances des deux pays. Finalement, les deux signataires s'engageront à poursuivre une politique de stabilité des prix, ce qui leur donnera un objectif commun et rassurera les investisseurs.

Il ne sera pas facile aux négociateurs canadiens de faire de telles concessions. Elles seront accueillies avec grande méfiance dans l'Ouest et enrageront ceux qui voulaient rompre les relations avec le Québec ou exercer vengeance contre « la province traîtresse ». Mais le Canada n'a pas le choix. Personne ne peut obliger le Québec à créer sa propre devise. Le Canada ne peut pas, de même, l'empêcher d'adopter la monnaie américaine, à moins de prendre des mesures extrêmement coûteuses et encore plus désagréables. À un moment où l'unité et la permanence du Canada sont en jeu, monnaie commune et gestion conjointe représentent la seule issue.

L'accord sera bien reçu par la plupart des gens d'affaires et par les institutions financières. Quelques ajouts pourraient le rendre plus acceptable. On pourrait, par exemple, amender la Loi de la Banque du Canada de manière à assurer une meilleure représentation régionale au conseil d'administration, et prévoir même des nominations régionales ou provinciales. Une autre solution consisterait à décentraliser la Banque en créant des banques centrales régionales (Howitt, 1991 : 403-407). Les présidents de ces banques, dont celui de la Banque centrale du Québec, siègeraient au conseil d'administration de la Banque du Canada, aux côtés des administrateurs nommés par le fédéral et par le Québec. De tels mécanismes banaliseraient la présence québécoise et calmeraient quelque peu les appréhensions de l'Ouest et du Canada de l'Atlantique.

Le soutien accordé jusqu'alors aux négociateurs canadiens n'en accusera pas moins une baisse considérable. Mais leur mandat sera bientôt terminé. Quoiqu'il en soit, ils n'auront guère eu d'autre choix que d'accepter cet accord. La position du Québec est à ce point solide, sur cette question, qu'il pourrait en tirer des concessions dans d'autres domaines. Les seules cartes de cette force dont dispose le Canada sont le dossier de la citoyenneté et le droit de veto à l'admission du Québec à l'Accord de libre-échange et à l'ALENA.

La liberté de circulation et l'immigration

La libre circulation des populations et l'admission de nouveaux arrivants dans l'espace économique canado-québécois seront également matière à négociations. En vertu de l'Accord de libre-échange et de l'ALENA, les personnes qui exercent certaines professions ou occupent certaines fonctions ont un droit limité au travail dans les pays membres. Au cours des deux ans convenus avant le choix d'une citoyenneté, les Québécois pourront travailler au Canada. Ceux qui opteront pour la citoyenneté canadienne conserveront évidemment ce droit. Par la suite, les autres devront en obtenir l'autorisation. Il appartiendra au Québec de décider si les Canadiens qui résident au Québec pourront y travailler et si les autres Canadiens y seront admis plus facilement que selon les termes de l'ALENA. Un permis de travail sera probablement requis, mais le Québec n'aura pas grand intérêt à adopter des mesures qui inciteraient ses résidents canadiens à quitter le pays.

Quant au tourisme, aucun pays n'y gagnerait à imposer l'acquisition de visas. Il ne sera donc pas nécessaire d'imposer des contrôles douaniers, sauf si, d'aventure, contrebande ou travail clandestin se généralisaient.

Tout autre est le problème de l'immigration. Si les deux pays adoptent des critères d'admissibilité très différents et s'abstiennent d'exercer des vérifications à leurs frontières communes, ils se seront donnés mutuellement une mesure de contrôle sur leur composition démographique. Comme les contrôles douaniers sont, en cette matière, notoirement inefficaces, il est probable que les parties concluront un traité sur l'immigration. Le Québec a besoin d'immigrants, et à plusieurs titres. La souveraineté lui sera ici d'un grand secours car les immigrants ne pourront plus se déplacer vers le reste du Canada, à moins d'obtenir un permis de travail ou un statut d'immigrant délivré par les autorités canadiennes. Au Canada, par ailleurs, l'immigration revêt une connotation symbolique importante et l'on protesterait avec vigueur contre un régime qui permettrait à des « indésirables » de parvenir au pays en transitant par le Québec. Afin d'éviter de devoir élever des postes-frontières à seule fin de contrôler l'immigration, le Canada acceptera de conclure un accord.

Ce traité sera semblable aux ententes déjà intervenues entre les deux parties. En vertu de l'accord Cullen-Couture de 1978, le Canada et le Québec se donnaient des critères d'admissibilité et le droit de refuser tout immigrant qui obtiendrait moins de 30 points à l'un ou l'autre examen. L'admission au Québec demeurerait cependant sujette aux exigences statutaires d'admission au Canada (Canada, 1978A). Aux termes de l'accord de 1991, le Canada établit les critères nationaux, définit les catégories d'immigrants et décide de ceux qui sont inadmissibles, après quoi le Québec est libre de ses choix (sauf dans les catégories admissibles au titre de regroupement familial ou d'aide à des parents). Tout refus peut être réévalué (Canada, 1991).

Un traité pourrait faire en sorte que chaque pays établisse ses propres critères, ses propres modes d'admission, et dispose ensuite d'un droit de veto sur tous les cas de part et d'autre. Techniquement, la solution serait sans doute idéale, mais politiquement le Canada ne pourra accepter, dans la foulée du référendum, que le Québec dispose de quelque pouvoir sur ses propres orientations. Les deux pays pourraient, autre hypothèse, convenir de gérer séparément des critères communs. Mais il y faudrait alors une confiance réciproque fort improbable dans ce climat, outre le fait que le Québec devrait mettre le temps voulu pour mettre sur pied un régime distinct. La solution s'imposera donc d'elle-même : l'entente actuelle sera reconduite sous une forme légèrement différente. Le Québec déterminera ses propres objectifs, disposera d'un droit de veto sur son immigration et le Canada pourra déterminer les catégories « inadmissibles », ce qui lui confèrera un droit de veto sur l'entrée au Québec d'indésirables. Les immigrants admis au Québec auraient ultérieurement le droit d'entrer au Canada, et vice-versa. Compte tenu du délai accordé précédemment sur le choix de la citoyenneté, cette nouvelle entente aurait une durée de deux ans.

Les programmes sociaux

En ces domaines, les deux pays ont de nombreux intérêts en commun. Ainsi, le maintien d'un « espace social » unique favoriserait la libre circulation de la main-d'œuvre, éviterait de doubler les infrastructures des affaires sociales et réduirait le nombre de ceux qui émigreraient afin de ne pas perdre leurs bénéfices sociaux. Mais les négociateurs refuseront de s'engager aussi loin dans la coopération. Les programmes sociaux administrés par le gouvernement fédéral sont fondés sur le principe de la redistribution et l'opinion canadienne n'acceptera pas qu'un Québec souverain soit bénéficiaire de ce régime. De son côté, le gouvernement québécois voudra disposer de tous les pouvoirs nécessaires pour instaurer son propre régime. De plus, compte tenu de leur situation fiscale, les deux pays refuseront de s'engager à verser des allocations sociales dont le montant aura déjà été établi.

Un principe fondamental sera cependant admis : l'éligibilité aux bénéfices sociaux sera fonction du lieu de résidence plutôt que de la citoyenneté. C'est là l'analogie du « traitement national » appliqué aux entreprises. L'absence d'une telle convention entraînerait de sérieuses complications. Il faudrait d'abord déterminer quel gouvernement est responsable des allocations sociales durant la période de deux ans accordée pour faire le choix d'une citoyenneté. Lier les bénéfices sociaux à la citoyenneté inciterait nombre de citoyens à migrer pour des raisons non économiques et, peut-être, parce qu'ils s'interrogent sur la viabilité du pays où ils résident. En outre, le critère de citoyenneté limiterait pour longtemps la libre circulation de la main-d'œuvre, car

l'acquisition du statut de résident permanent exigerait, comme on l'a vu, l'approbation des autorités de l'immigration. Percepteur de toutes les taxes imposées sur son territoire, le Québec y sera donc entièrement responsable des bénéfices sociaux. Au Canada, les programmes sociaux du gouvernement fédéral s'appliqueront à tous les résidents, sans distinction.

Il en ira ainsi de l'aide sociale (dont les provinces contrôlent également l'éligibilité), des pensions de vieillesse et suppléments de revenus garantis (ou leur équivalent québécois) et de l'assurance-chômage. Dans le domaine des soins de santé, il faudra être résident de la province où l'on est traité ; les provinces reconduiront cependant les dispositions concernant les traitements subis hors du Canada, et ces dispositions s'appliqueront au Québec comme à tout autre pays. Un traité entérinera la coordination, qui existe déjà, des régimes de retraite du Canada et du Québec. Plus difficile est le problème des régimes privés. Il est probable que les fonds de retraite des employés ou des entreprises étrangères devront être enregistrés dans le pays ou la province où ils travaillent. Le même principe s'appliquera aux employés québécois d'entreprises actuellement réglementées par le gouvernement fédéral.

Les régimes enregistrés d'épargne retraite (les REER) pourraient devenir un objet de contention. En autorisant des déductions pour contribution à des régimes, Ottawa a tout simplement permis de remettre à plus tard les taxes sur le revenu qu'ils génèrent. On a pu soutenir que le Canada devrait taxer ces actifs détenus au Québec et que le Québec devrait en faire autant (Informetrica, 1991C : 11). Ces taxes différées, en revanche, ne sont pas comptées comme actifs dans les livres du gouvernement et les techniques modernes de gestion sont telles que la plupart d'entre elles ne sont jamais perçues. Il n'y aura donc pas lieu de se bagarrer à ce sujet lors des négociations de l'automne 1995.

Plus sérieux est le problème du plafonnement des avoirs étrangers détenus dans les fonds de retraite personnels et privés. Si les lois canadiennes étaient imposées sur le champ, les détenteurs pourraient liquider à la baisse plusieurs actifs québécois désormais considérés comme étrangers. Il serait possible au Canada de prévoir une période de transition, peut-être de cinq ans, afin de permettre aux administrateurs de ces fonds de calibrer leur portefeuille en fonction de la nouvelle situation. Le Québec pourrait en faire autant ou ne pas retener le plafond actuel.

Reste la question, plus ou moins liée à celle de la dette nationale, de la pension des fonctionnaires, des députés et des sénateurs. Le Canada acceptera de verser toutes les contributions au cours de la période précédant le choix de la citoyenneté, après quoi il ne les versera qu'à ceux qui ont choisi de rester canadiens ; le Québec fera le reste. Quant aux fonctionnaires encore actifs, le Canada assumera ses responsabilités habituelles, même à l'égard de ceux qui sont affectés provisoirement au service du gouvernement québécois ; la citoyenneté choisie, le Québec respectera, jusqu'à leur retraite, les termes con-

tractuels de tous ceux qui entreront à son service. Le Canada, qui tente de réduire et de recalibrer sa bureaucratie, acceptera de mener cette opération fort coûteuse.

Dans l'ensemble, ces aménagements entraîneront des coûts de transition assez élevés et susciteront quelque rancœur, mais permettront d'éviter inquiétude dans la population et panique en certains milieux. Limiter les bénéfices sociaux aux seuls résidents restreindra peut-être à court terme la libre circulation de la main-d'œuvre, mais aucune autre solution n'est possible. Le principe du « traitement national » s'appliquera ainsi aux programmes sociaux, tout comme il s'applique aux entreprises, après que les citoyens auront satisfait aux critères respectifs d'immigration et de résidence.

Autres sujets de négociation

Des ententes interviendront sur d'autres sujets : coopération aux frontières, coopération dans les exercices militaires, coopération entre forces policières, extradition, sécurité civile, santé publique, éducation supérieure, pêcheries et régimes de taxation. Certains de ces sujets sont complexes et importants, mais il ne sera pas nécessaire de les aborder immédiatement. La plupart seront traités dans le cadre habituel des usages internationaux. Le Canada possède une grande expérience de ces négociations qu'il confiera à ses hauts fonctionnaires (chargés de les conclure avant la date officielle de la séparation). L'activité sera intense chez les représentants des deux pays, mais tous agiront dans le cadre des principes établis lors des premières négociations.

Les deux équipes auront donc réglé, dans des conditions extrêmement éprouvantes, les principaux problèmes de la sécession. Ce faisant, ils auront créé le cadre des futures relations bilatérales. La période de transition aura donné naissance à un nouvel ordre institutionnel.

La séparation

La sécession sera constitutionnelle

Parallèlement à ses négociations avec le Québec, le Canada amorcera sa reconstruction en se donnant de nouvelles institutions. Négociations et débat constitutionnel canadien seront donc, d'une certaine manière, inséparables. La solidarité provoquée par la séparation du Québec jouera dans le dossier constitutionnel et ce dernier, essentiel à l'avenir du Reste du Canada, colorera les ententes conclues avec le Québec.

Nous évoquerons plus loin la nouvelle constitution que devra également se donner le Québec. Du côté canadien, trois objectifs commanderont les nombreuses modifications constitutionnelles requises : exclure le Québec, assurer la continuité juridique et exprimer la nouvelle réalité politique. Les changements seront donc rares et, le cas échéant, aussi souples que possible.

Premier problème : comment réaliser la séparation ? D'entrée de jeu, une évidence s'impose : les lois constitutionnelles devront être amendées. Jusqu'à ce que cela soit accompli, le Québec demeurera membre de la fédération et province canadienne, ce qui donnera droit à ses citoyens de participer à une élection au Canada. Or, un scrutin y sera nécessaire afin d'entériner les amendements constitutionnels et les ententes avec le Québec, et d'élire un gouvernement chargé de donner au pays une nouvelle orientation.

Les lois constitutionnelles ne peuvent être amendées que constitutionnellement, faute de quoi on créerait une discontinuité juridique analogue à ce que serait une déclaration unilatérale d'indépendance par le Québec. Pour autant qu'il existe encore, le Canada serait alors un État fondamentalement illégal (ce qui ouvrirait la porte à de multiples revendications chez lui et à l'étranger). La question se pose donc de savoir comment procéder et, particulièrement, de

savoir si l'accord unanime des provinces est une condition nécessaire à l'adoption de tels amendements.

La constitution canadienne comprend plusieurs modes de révision (ou formules d'amendement) (Hogg, 1985 : 51-77). La plus générale consiste en une proclamation émise par le gouverneur général après assentiment du sénat, de la Chambre des communes et des législatures de deux tiers au moins des provinces dont la population combinée représente 50 p. cent de la population canadienne totale. Cette procédure — appelée mode général de révision — est inscrite aux articles 38 et 39 de la Loi constitutionnelle de 1982 et, en vertu de l'article 42, doit être invoquée pour effectuer des amendements concernant certains sujets dont la Cour suprême, les pouvoirs du sénat et la création ou l'agrandissement territorial de provinces. L'adoption de certains autres amendements exige le consentement unanime des provinces et du gouvernement fédéral. L'article 41 impose l'unanimité pour des amendements « portant sur les questions suivantes » : 1) « la charge de Reine, celle de gouverneur général et celle de lieutenant-gouverneur » ; 2) le droit d'une province à autant de députés que de sénateurs ; 3) l'utilisation de l'anglais ou du français ; 4) la « composition » de la Cour suprême ; 5) les modes de révision eux-mêmes. Sous réserve de ces dispositions, chaque province peut amender sa propre constitution et le Parlement fédéral peut adopter des amendements concernant le sénat, la Chambre des communes et les pouvoirs exécutifs du gouvernement. De même, l'article 43 autorise l'adoption, par proclamation du Parlement et des législatures provinciales en cause, d'amendements constitutionnels concernant les frontières interprovinciales ou l'utilisation du français et de l'anglais dans une province, pourvu que ces amendements ne s'applique qu'à une ou à plusieurs provinces mais non à toutes simultanément.

Il s'ensuit un intéressant paradoxe : si les Canadiens se proposaient d'effectuer des changements constitutionnels requérant l'unanimité des provinces, l'assentiment du Québec serait nécessaire. L'Assemblée nationale devrait se prononcer sur la résolution, à l'instar de toutes les autres législatures. Quant à la participation québécoise à une élection au Canada, on pourrait sans doute recourir au mode général de révision pour amender, en bout de course, la Loi des élections de manière à en exclure le Québec ; mais une telle procédure serait contestable, car elle porterait atteinte aux pouvoirs des provinces (en vertu de l'article 38) et pourrait être interprétée comme un déni du droit d'une province à autant de députés que de sénateurs (article 41). Si l'on voulait tenir des élections avant d'amender la constitution, l'accord du Québec ou l'unanimité des provinces seraient donc nécessaires.

Le mode de révision comporte une autre disposition pertinente à notre sujet. En vertu de l'article 39, aucun amendement effectué selon le mode général ne peut être adopté moins d'un an après avoir été proposé par résolution, à moins que n'y consentent les législatures de chaque province. Même si l'una-

nimité n'est pas requise, le Québec pourrait ainsi, en s'abstenant tout simplement d'agir, retarder d'un an l'adoption d'un amendement. Si, par contre, l'amendement requiert l'unanimité prévu à l'article 41, ce délai disparaît et les provinces peuvent consentir immédiatement à la proposition. Cette question d'unanimité est aussi importante qu'ésotérique, car elle comporte des incidences sur la négociation avec le Québec et sur la dynamique politique du Canada lui-même.

Il semble bien, en dépit de quelques arguments contraires, que la règle de l'unanimité s'appliquera aux amendements requis pour réaliser la séparation¹. Certains amendements, en effet, affecteront « la charge » du lieutenant-gouverneur « d'une province », nommément le Québec. Certains articles décrivant en termes généraux les pouvoirs et les fonctions des lieutenants-gouverneurs, on pourrait prétendre que, le Québec ayant cessé d'être une province en vertu d'autres amendements, les fonctions des autres lieutenants-gouverneurs ne sont pas affectées, de sorte que le mode général de révision suffira. Mais d'autres articles sont plus précis. L'article 71 de la Loi constitutionnelle de 1867, par exemple, fait d'un lieutenant-gouverneur un membre de la législature québécoise, et l'on voit mal comment la suppression de cet article serait sans effet sur la fonction (Finkelstein et Vegh, 1992 : 6).

Deuxièmement, certaines dispositions concernant la Cour suprême devront être amendées. En vertu de la Loi de la Cour suprême, « au moins trois des juges » seront choisis parmi ceux de la Cour d'appel du Québec, de la Cour supérieure du Québec ou parmi les membres du Barreau de cette province. Selon certains commentateurs, le Parlement fédéral pourrait modifier la composition de la Cour par simple statut ou en vertu des pouvoirs qui l'autorisent à créer, maintenir et organiser une cour d'appel (Loi constitutionnelle de 1867, article 101)². Cet argument repose sur l'hypothèse, discutable mais probablement erronée, que la Loi de la Cour suprême ne fait pas partie de la constitution³. En outre, les articles 41 et 42 de la Loi de 1982 font explicitement référence à la Cour suprême. Compte tenu du fait que les amen-

1. L'argument contraire se trouve chez Hogg (1985 : 102-103 et note 109).
2. Hogg (1985 : 66, 186). Voir également la note 56 et les documents auxquels elle renvoie.
3. L'argument repose sur la définition de ce qu'est « un amendement à la constitution du Canada », termes qui précèdent l'article 41 de la Loi constitutionnelle de 1982. L'article 52 (2) de cette Loi définit la constitution comme comprenant les Lois constitutionnelles, les textes législatifs et décrets mentionnés dans l'annexe de la Loi et les amendements qui leur ont été apportés. Nonobstant le fait que l'annexe omet un grand nombre de lois et de décrets habituellement considérés comme faisant partie de la constitution, Hogg estime que cette liste est exhaustive car, dit-il, une limite doit exister à ce qu'est, au pays, la loi suprême. La Loi de la Cour suprême ne fait pas partie de cette liste, d'où il conclut qu'elle peut être amendée par le seul Parlement. Ce raisonnement est douteux. L'auteur admet lui-même que la définition de la

dements requérant l'unanimité sont peu nombreux et portent sur des thèmes de grande importance, on peut estimer que toute modification à la loi de la Cour suprême exigera l'assentiment unanime du Parlement fédéral et des provinces. La même chose, il va sans dire, vaudra pour tout amendement concernant les droits linguistiques et le mode de révision.

La reconstruction du Canada exigera donc l'adoption unanime d'amendements constitutionnels. Le Québec ne mettra aucun obstacle à ces initiatives sans lesquelles sa propre souveraineté serait inconstitutionnelle. Mais les négociations n'en continueront pas moins et le gouvernement québécois pourrait être tenté de jouer la carte de l'obstruction afin d'obtenir certaines concessions en divers domaines. Au point où en sera rendu le processus de la séparation, ces menaces seront vaines. Irréversiblement engagé dans sa propre reconstruction, réconcilié avec l'idée de la sécession et d'abord soucieux de son propre intérêt, le Canada réagirait avec fermeté et brandirait des contre-menaces de son cru : recours au mode général de révision (formule 7/50) ou séparation inconstitutionnelle. Retarder délibérément, en outre, la reconstruction du Canada ferait grand tort à la réputation internationale du Québec. S'il devait alors recourir à une déclaration unilatérale d'indépendance, en fût-il forcé par les événements, son statut d'État successeur aux traités serait remis en question.

À l'Assemblée nationale, la bataille sera féroce. Les fédéralistes tenteront, pour une dernière fois, d'empêcher la séparation. Mais si la sécession se conforme au scénario que nous avons évoqué et si la situation économique est relativement stable, ce combat ne sera plus qu'un baroud d'honneur devant le fait accompli.

Plus difficile et plus urgente est la question des autres provinces. On débattrait des amendements constitutionnels devant un comité conjoint du sénat et de la Chambre des communes, de même que dans toutes les législatures provinciales. On en fera autant, comme autrefois, lors des conférences des premiers ministres. Les désaccords sur la nouvelle constitution seront nombreux et l'état des négociations avec le Québec ne sera pas étranger aux discussions ; certains premiers ministres seront tentés de retarder leur consentement afin de forcer les négociateurs fédéraux à arracher quelques concessions supplémentaires au Québec. On pourrait croire que l'exigence d'unanimité donnera à chaque province un pouvoir énorme dans ces discussions constitutionnelles. Ce sera plutôt le contraire. Si l'on appliquait la règle 7/50, une province pourrait faire cavalier seul sans mettre en péril l'adoption d'une

constitution (art. 52 (2)) emploie l'expression « La constitution du Canada comprend » ce qui laisse entendre que la liste n'est pas exhaustive. De même l'article 55, qui prévoit la traduction de cette liste, stipule qu'il faut « rédiger la version française des *parties* de la Constitution du Canada qui figurent à l'annexe... » (nos italiques).

nouvelle constitution ; la règle de l'unanimité, par contre, rend presque impossible de tels écarts qui anéantiraient le processus de reconstruction. La sécession, en outre, engendrera au Canada sa propre dynamique. Les décisions et les accords acceptés à la table de négociations Canada-Québec se répercuteront sur le nouveau Canada et en détermineront largement la forme. Il sera, au début des pourparlers, difficile de contester les positions des négociateurs canadiens, de crainte d'amoindrir leur pouvoir de négociation. Plus tard, on hésitera à les remettre en question, de crainte, cette fois, de replonger le Canada dans l'incertitude. Le calendrier canadien sera simple : exclure le Québec, retrouver la stabilité, choisir collectivement son avenir. Dans cette perspective, aucune province ne voudra aller à l'encontre du consensus, de sorte que les amendements constitutionnels auront été, au plus tard en octobre 1995, adoptés par toutes les législatures.

Comment cela est-il possible ? Certaines provinces, en effet, sont tenues par leur propre loi de n'adopter d'amendements constitutionnels qu'après consultation populaire ou référendum. Mais il s'agit là de lois ordinaires qui n'engagent pas les législatures à venir (lesquelles siégeront toutes durant la crise). Les législateurs provinciaux ont donc le pouvoir d'amender leurs propres lois relatives aux amendements constitutionnels, et peuvent également accélérer le processus participatif. Mais, seconde question, au nom de quoi le feraient-ils ? À mesure que la crise diminuera d'intensité et que seront publiquement discutés les résultats des négociations Canada-Québec, l'insatisfaction grandira et la légitimité des dirigeants fédéraux sera remise en question. Des désaccords de plus en plus grands se manifesteront sur la future composition du Canada. Pourquoi, dès lors, les gouvernements de l'Alberta, de la Colombie-Britannique, de l'Ontario et de Terre-Neuve — pour ne mentionner que les plus réticents — consentiraient-ils à adopter aussi rapidement les amendements constitutionnels ?

La réponse est triple. Premièrement, les amendements seront minimes. Il s'agira essentiellement d'accepter et de constitutionnaliser le fait que le Québec ne fait plus partie du Canada. On en restera, quant au reste, au *statu quo*. Si d'autres amendements sont requis, ils n'auront pour but que de faciliter des changements ultérieurs à ce *statu quo*, assurant ainsi à la constitution continuité et souplesse. Deuxièmement, il sera devenu évident qu'un référendum ou une élection suivront l'adoption de ces amendements. Les Canadiens pourront ainsi, pour la première fois, porter jugement sur les ententes conclues lors des négociations et déterminer leur avenir sans le Québec. Aucune province ne fera obstacle à cette occurrence. Troisièmement, l'importance des enjeux renforcera un sentiment d'urgence *a priori* favorable aux changements constitutionnels (Banting et Simeon, 1985 : 20). Tout refus des amendements placerait la province récalcitrante en situation de rupture avec le Canada et obligerait probablement le Québec ou le Canada à déclarer unilatéralement son indé-

pendance. Ce gouvernement provincial accepterait le risque de compromettre la fédération ou d'en retirer ses citoyens, de leur imposer des coûts supplémentaires, de voir son territoire exclu des traités internationaux et, à l'instar du Québec, d'avoir à assumer une partie de la dette proportionnelle à sa population. Tout cela est fort improbable. Les amendements, par conséquent, seront adoptés par toutes les législatures.

Provinces mises à part, deux autres groupes contesteront la constitutionnalité de la sécession : les fédéralistes québécois, particulièrement les anglophones, et les nations autochtones. En vertu de l'article 93 de la Loi constitutionnelle de 1867, la minorité protestante du Québec a droit à ses écoles séparées (comme sa contrepartie catholique en Ontario), le droit d'appeler au gouvernement fédéral de toute loi provinciale qui la concerne et d'en obtenir, si nécessaire, l'adoption d'une loi réparatrice. La constitution canadienne lui garantit également le droit d'utiliser l'anglais à la législature québécoise et devant les tribunaux, ainsi que celui de recevoir les services fédéraux en langue anglaise. Quant aux nations autochtones, elles ont certains droits en vertu des traités conclus avec la « Couronne du chef du Canada, et, peut-être, celui de demeurer sous juridiction canadienne. Des jugements récents ont également confirmé qu'Ottawa est globalement fiduciaire des peuples autochtones.

Ces questions touchent à la dimension morale de la séparation : Ottawa peut-il, en conscience, abandonner son autorité sur des citoyens qui refusent de s'en détacher⁴ ? Ces peuples ont-ils le droit d'intervenir dans un processus au terme duquel Ottawa se départirait de ses prérogatives et de ses obligations à leur endroit ? Si la sécession est pacifique, cependant, la question morale deviendra : leurs droits sont-ils suffisamment garantis par le Québec ? Et si la sécession doit être constitutionnelle, la question juridique sera : est-il possible, constitutionnellement, d'éteindre les revendications des autochtones de manière à dégager le Canada de toute responsabilité particulière envers ceux qui habitent le territoire du Québec ?

Juridiquement, rien de s'oppose à la constitutionnalité de la sécession du Québec (Finkelstein et Vegh, 1992 : 8-32). Les Lois constitutionnelles ne contiennent aucune disposition stipulant que la fédération est immuable, indestructible ou indissoluble ; rien ne s'oppose donc à l'adoption d'amendements permettant à une partie du pays de se séparer⁵. De même, il n'existe, dans la Charte, rien qui autorise des citoyens à exiger que leurs droits soient garantis

4. Ce seront là des questions brûlantes. Voir Hodgins (1991 : 148) : sans la « lâcheté » d'Ottawa, le Québec ne pourrait pas obtenir juridiction sur ses territoires nordiques et sur les peuples qui l'habitent.

5. Mais voyez Hogg (1985 : 102) : la constitution ne stipule pas expressément que l'union ne peut être dissoute, « mais l'absence dans la constitution de toute disposition autorisant la sécession démontre que toute sécession unilatérale est impossible ».

par un ordre de gouvernement ou un autre (Finkelstein et Vegh, 1992 : 11). Les dispositions concernant les écoles séparées, par exemple, furent incluses dans l'entente historique de 1867, mais rien ne permettrait, si cette entente prenait fin, d'interjeter appel à Ottawa, même si le Québec se montrait moins généreux dans le domaine scolaire. Plus généralement, il n'existe, aucune disposition constitutionnelle qui limite les amendements possibles : juridiquement, tout devoir et toute obligation du gouvernement fédéral peuvent être abrogés (*ibid.* : 13).

Les autochtones du Québec ne peuvent donc, juridiquement, exiger de rester sous juridiction fédérale. Mais pour ce qui est des modalités, ont-ils un droit particulier de participation à l'élaboration des amendements constitutionnels qui les concernent ? Peuvent-ils, en outre, opposer leur veto à ces amendements ?

En vertu de l'article 35.1 de la Loi constitutionnelle de 1982, les gouvernements des provinces et du Canada souscrivent au principe suivant : le premier ministre du Canada convoquera les premiers ministres provinciaux à une conférence constitutionnelle et les nations autochtones « seront » invitées à prendre part aux discussions lorsque seront envisagés des amendements aux articles 91 (24) de la Loi constitutionnelle de 1867 ou 25 et 35 de celle de 1982. Le premier fait des « Indiens et des territoires qui leur sont réservés » un domaine de juridiction fédérale ; le second abrite les droits des autochtones de toute abrogation ou dérogation selon la Charte ; le dernier reconnaît et réaffirme « Les droits existants — ancestraux ou issus de traités — » des peuples autochtones. Il semblerait donc que ces peuples doivent jouer un rôle particulier dans la procédure d'amendement. Mais la reconstruction du Canada n'exige aucune modification à ces articles, qui définissent le partage des pouvoirs, de sorte qu'il ne sera pas constitutionnellement nécessaire de consulter les autochtones. De plus, selon le libellé de l'article 35.1, les gouvernements ne s'engagent qu'« en principe » à une conférence constitutionnelle et à la participation des autochtones, et ce principe pourrait être juridiquement impossible à appliquer. Même si une conférence est organisée, et elle le sera, rien n'obligera à donner préséance aux opinions des autochtones.

Au-delà de ces arguties, cependant, demeure la responsabilité fiduciaire de la Couronne envers ces populations. Les actions des gouvernements, en ce cas, sont sujettes à révision devant les tribunaux et la Cour suprême, dans la cause *Sparrow*, a défini certaines conditions auxquelles doit satisfaire la Couronne dans sa fonction de fiduciaire des peuples autochtones ; il lui est notamment requis de consulter les populations affectées par ses décisions (Reesor, 1992 : 382-385). Mais la responsabilité de fiduciaire, par définition, n'oblige pas la Couronne à se conformer aux désirs des autochtones. Tout indique que l'obli-

gation se limite ici à prendre connaissance de ces opinions, ce qui exige des consultations⁶.

Il se pourrait, en dernier lieu, qu'existe une convention constitutionnelle en vertu de laquelle les peuples autochtones participeraient aux discussions constitutionnelles qui les concernent et pourraient opposer leur veto aux amendements pertinents. Cette convention aurait trouvé ses précédents lors des quatre conférences sur les droits des autochtones (organisées durant les années 1980) et lors des négociations constitutionnelles de 1992, auxquelles les chefs des premières nations furent invités à prendre part. En outre, l'accord de Charlottetown stipulait que les amendements affectant une ou plusieurs nations autochtones ne pourraient être adoptés que si les nations en cause leur avaient accordé un « consentement important ». L'accord, par contre, a été rejeté, de sorte que cette exigence n'a jamais vraiment existé. Quoi qu'il en soit, il n'est pas facile d'établir un « consentement » au sein de groupes à ce point disparates et les gouvernements peuvent fort bien ne pas se sentir liés par la « règle » de la convention. Les conventions constitutionnelles, en effet, ne sont pas applicables par les tribunaux, mais par l'opinion publique et selon la conjoncture politique. La sympathie sera grande, au Canada, pour les autochtones du Québec, mais elle n'ira pas jusqu'à paralyser la dynamique de la sécession⁷.

6. Finkelstein et Vegh (1992 : 26). Si les amendements proposés étaient de portée telle qu'ils mettraient fin à cette fonction de fiduciaire, il est possible que les tribunaux décident qu'il y faudrait l'assentiment préalable, obtenu par consultation, des populations autochtones.
7. Sur ce problème, le débat juridique n'a pas pris fin. La principale démarche fut menée par l'Association des femmes autochtones du Canada (AFAC). Au cours des consultations qui devaient mener à l'Accord de Charlottetown, l'AFAC se présenta devant les tribunaux afin d'obtenir que soient interrompues les subventions versées aux quatre principales organisations nationales autochtones, et ce, jusqu'à ce que l'AFAC en reçoive l'équivalent et soit également admise à prendre part aux consultations. L'Association fondait sa cause sur le droit à la liberté de parole et sur le principe de l'égalité des sexes (articles 2(b) et 28 de la Loi constitutionnelle de 1982). Elle soutenait que les quatre associations se conduisaient envers les femmes de façon discriminatoire et tentaient d'obtenir que la Charte des droits et libertés ne s'applique pas aux gouvernements autochtones, ce qui, ajoutait l'AFAC, augmenterait davantage la discrimination. Privée de fonds et interdite de consultation, l'AFAC ne pouvait prendre action pour défendre l'opinion contraire. En mars 1992, cette requête fut rejetée par la Cour fédérale (*Canadian Native Law Reporter*, 4 (1992) : 59-70). En août 1992, cependant, la Cour fédérale d'appel confirma l'appel de l'AFAC : le gouvernement déclara que le tribunal avait « accordé aux partisans de l'autonomie autochtone à prédominance masculine une voix privilégiée. Son geste a ainsi porté atteinte à la liberté d'expression des femmes autochtones, contrairement à l'alinéa 2b) et à l'article 28 de la Charte ». (*Canadian Native Law Reporter*, 4 (1992) : 72). Quant à la participation aux conférences, toutefois, la Cour estima qu'aucune personne

Les autochtones seront donc consultés. Ils seront admis au Comité conjoint sur la séparation Canada-Québec et leurs chefs seront invités à la Conférence officielle des premiers ministres. Mais les amendements constitutionnels nécessaires n'exigent pas leur assentiment. Les choses seraient cependant beaucoup plus faciles si, comme nous l'avons noté précédemment, la constitution du Québec contenait des dispositions semblables à celles des articles 25 et 35 de la Loi de 1982, de même que des clauses prévoyant consultation et consentement concernant tout éventuel changement constitutionnel. En pratique, le Québec ira beaucoup plus loin pour garantir l'autonomie gouvernementale de ses autochtones.

Si les propositions constitutionnelles sont adoptées vers la fin de septembre ou au début d'octobre, des élections, ou un référendum peuvent avoir lieu en novembre au Canada. Plusieurs observateurs estiment qu'aucun changement constitutionnel — « du moins un changement de quelque importance (Monahan, 1993 : 243) » — ne peut, désormais, être entériné sans une telle consultation populaire. Un référendum portant sur ces amendements et sur les ententes conclues avec le Québec aurait de fortes chances de succès, ce qui mettrait un point final à toute cette aventure. Si l'humeur populaire s'y prête, le gouvernement serait donc tenté d'y recourir. Mais les campagnes référendaires sont notoirement imprévisibles et la population d'une quelconque province pourrait se montrer réticente en dépit de l'énormité des enjeux. Politiciens provinciaux et fédéraux comprendront rapidement qu'une élection doit survenir tôt ou tard, qu'elle permettra de tenir un débat plus nuancé, que la séparation est chose faite et, finalement, que les amendements constitutionnels sont mineurs. On écartera donc l'hypothèse du référendum.

La tenue d'une élection soulève une autre difficulté d'ordre constitutionnel. Si les amendements sont adoptés intégralement, la séparation deviendra

n'avait de droit à recevoir des subventions ou à être présent à une conférence constitutionnelle. Plus fondamentalement, elle confirma les décisions antérieures selon lesquelles la Cour ne peut intervenir dans les processus législatifs. La Charte autorise les tribunaux à accueillir des requêtes concernant les processus de consultation ou d'élaboration des politiques, mais ne l'autorise pas pour des procédures d'amendements constitutionnels. Ce processus « qui est législatif, débute dès la convocation des premiers ministres en vue de convenir d'une résolution constitutionnelle qu'ils présenteront à leur Législature ». Selon le juge Mahoney, « je ne peux franchement concevoir des circonstances, mêmes fondées sur la Charte, où le tribunal pourrait à bon droit intervenir, si indirectement cela soit-il, dans la convocation d'une conférence des premiers ministres ou de toute autre réunion purement intergouvernementale et leur dicter leur liste d'invités ». (*Canadian Native Law Reporter*, 4 (1992) : 87-8). À la fin d'octobre 1994, la Cour suprême renversa, à l'unanimité, la principale décision de la Cour fédérale d'appel en faveur de l'AFAC. À propos de la participation des autochtones en général, voir Turpel (1993 : 132-135).

officielle lorsque le gouverneur général en fera proclamation. Cet acte serait cependant prématuré puisque la nouvelle constitution canadienne de même que la souveraineté du Québec ne seront décrétées que le 31 décembre à minuit. Si, en outre, les amendements deviennent irrévocables, l'élection perd son sens. Si, par contre, les amendements ne sont pas proclamés, une élection limitée au Reste du Canada serait inconstitutionnelle. Il existe deux manières de contourner cet obstacle. La première consisterait à insérer dans la nouvelle constitution un article stipulant qu'elle n'entrera en vigueur que le 1^{er} janvier 1996, exception faite des amendements permettant de tenir des élections sur le territoire constitué à cette date. Selon la seconde, moins liée au débat sur les élections, la Chambre des communes adopterait tous les amendements à l'exception d'un article qui ne concerne pas les élections. Il pourrait s'agir d'un article important, peut-être le mode de révision lui-même s'il était devenu un objet de contention, ou l'article 4 de la Loi constitutionnelle de 1867 : « à moins que le contraire n'y apparaisse explicitement ou implicitement, le nom du Canada signifiera le Canada tel que constitué sous la présente loi ». La Chambre des communes nouvellement élue adopterait ensuite ce dernier article qui entérinerait la sécession et la reconstitution du Canada, le gouverneur général proclamerait la nouvelle constitution le 1^{er} janvier et Québec suivrait la même procédure. La séparation serait constitutionnelle.

Les deux États n'apporteront pas d'autres changements majeurs à leur constitution

Après le référendum québécois, les Canadiens vivront une période d'incertitude et entreprendront la difficile reconstitution de leur pays. Les relations avec le Québec les intéresseront beaucoup moins que la future configuration du Canada. Entre l'élection du PQ et le référendum, le Canada aura été en proie à un vaste remue-ménages ; universitaires, spécialistes, observateurs, partis politiques provinciaux, comités parlementaires, groupes de travail, journalistes et commentateurs auront analysé toutes les options possibles à un Canada sans le Québec. Une fois la séparation faite, pourtant, le Canada ne changera pas grand-chose à sa constitution. C'est ce que nous enseigne l'analyse comparative, contredisant ainsi plusieurs commentateurs. Roger Gibbins (1993 : 266), par exemple, estime que « ce serait naïveté de croire que le régime actuel puisse être amputé du Québec et demeurer plus ou moins intact ». Il propose donc une série de réformes, dont la représentation par population aux Communes, un sénat qui représenterait les intérêts régionaux (ainsi que les différentes pondérations par ethnie et par sexe), et un premier ministre ou un président qui « souderait » les diverses parties du pays : « Une chose est certaine : le statu quo institutionnel et constitutionnel ne tiendrait pas (*ibid.* : 267). »

Dans ses grandes lignes, pourtant, il tiendra, et pour plusieurs raisons. Les aménagements post-séparation seront fonction du déroulement de la sécession. Dans la foulée immédiate du vote référendaire, l'inquiétude des Canadiens se traduira en un besoin de stabilité, non seulement quant au Québec et à l'économie, mais également quant à la configuration du Canada. Afin de rassurer sa population et d'accréditer sa crédibilité internationale, le Québec s'écartera peu du *statu quo* constitutionnel ; afin de régler rapidement le problème de la séparation et de retrouver un nouvel équilibre, le Canada n'en fera guère plus. Les pressions seront certes nombreuses pour transformer en profondeur la constitution, mais le temps manquera pour les transformer en consensus. Une fois le Québec exclu, aucun autre amendement n'aura caractère d'urgence. Le temps de la stabilité reviendra et, avec lui, l'occasion d'effectuer des changements d'autant plus aisés que sera disparue la cause principale des impasses de jadis. Rien n'aura encore démontré, en outre, que la constitution antérieure ne fonctionnera pas dans le Reste du Canada ; des aménagements trop hâtifs, par contre, ne pourraient qu'accroître l'incertitude dans un environnement politique et économique encore instable. De même on invoquera le droit, pour le gouvernement canadien, de procéder à certains changements sans devoir adopter officiellement quelque amendement constitutionnel.

Pour toutes ces raisons, la reconstitution du Canada obéira à des principes simples. Les représentants du Québec seront absents du processus, sauf pour adopter les amendements à l'Assemblée nationale. L'objectif premier sera d'exclure le Québec du régime constitutionnel. Les amendements nécessaires seront adoptés et ne seront suivis d'aucun autre changement de quelque envergure. Dans la mesure, enfin, où devront être adoptés des amendements qui ne concernent pas le Québec, les modifications ainsi apportées viseront d'abord à la plus grande souplesse. Gouvernement et citoyens préféreront, les problèmes immédiats étant réglés, garder ouvert l'horizon constitutionnel.

L'assise du renouvellement sera donc le *statu quo* et non la table rase. En dépit des multiples demandes venues d'une gauche et d'une droite qui souhaitent repartir à zéro et changer de fond en comble les institutions, il n'y aura pas d'assemblée constituante⁸. La reconstitution du Canada sera menée par les gouvernements et les politiciens en exercice, solidement soutenus par une population pressée de régler la séparation et de se départir de son inquiétude. Les Lois constitutionnelles serviront de point de départ au changement.

Plusieurs de leurs dispositions se prêtent à une simple rature du Québec. Il en ira ainsi pour retirer au Canada ses pouvoirs sur le Québec — dans le domaine fiscal, par exemple — et aux Québécois leurs revendications sur le Canada. Ainsi, en n'étant plus une province, le Québec perdra le droit,

8. Gibson (1994) ; Cameron (1994). Voir aussi Russell (1991). Sur les solutions de rechange à de telles assemblées, leurs avantages et leurs embûches, voir Fafard et Reid (1991 : 44-47).

confirmé par l'article 121 de la Loi de 1867, de voir ses produits « *admitted free into each of the other provinces* ». Cette exclusion du Québec obligera parfois à réécrire l'Histoire. L'article 5 de la Loi de 1867, par exemple, définit l'entité politique à laquelle allaient plus tard adhérer les autres provinces ; son libellé devra être modifié pour se lire désormais « Le Canada sera divisé en trois provinces dénommées : Ontario, Nouvelle-Écosse et Nouveau-Brunswick ». D'autres parties de la constitution ne concernent que le Québec, tels les articles 71 à 80 (de la même Loi) qui établissent les fondements juridiques de la législature québécoise ; ils peuvent être écartés d'emblée. On peut ainsi oblitérer les références au Québec, ou les dispositions qui lui sont exclusivement consacrées, dans vingt-cinq articles de la Loi de 1867 et dans un seul de celle de 1982. Phénomène étonnant, il suffit d'à peine quelques ratures pour éliminer le Québec de la constitution.

Dans d'autres domaines, par contre, préséance sera accordée à la continuité. L'Acte de l'Amérique du Nord britannique divisait le « Canada » de l'époque en deux nouvelles provinces, l'Ontario et le Québec ; plusieurs de ses dispositions ont donc trait à cette transformation. Certaines sont échues et peuvent être abrogées, mais toutes les références au Bas Canada ou au Québec ne peuvent l'être avant qu'une nouvelle disposition interprétative ne soit adoptée ou, à tout le moins, un libellé qui accorde discrétion aux tribunaux, faute de quoi on briserait la continuité en créant un vide juridique.

La question des actifs doit aussi être réglée. L'article 113 de la Loi constitutionnelle de 1867 accordait conjointement aux deux nouvelles provinces les actifs de ce qu'était le Canada. La plupart de ces actifs auront probablement été répartis, de sorte que l'article peut être éliminé. L'article 108, par ailleurs, transférerait au gouvernement fédéral certains ouvrages publics et certaines propriétés « de chaque province ». Si un accord sur la répartition des actifs est survenu avec le Québec, l'article ne sera pas modifié, car d'autres amendements auront défini le mot « province » de manière à en exclure le Québec.

Plus difficile est la question des droits linguistiques enchâssés dans la présente constitution. Les Québécois pouvant demeurer citoyens canadiens durant deux autres années — et plus longtemps s'ils le désirent — et les francophones étant fort nombreux au Nouveau-Brunswick et en Ontario, on pourra plaider pour le maintien de ces droits. Mais ce sera en vain. Les querelles linguistiques ont provoqué trop de ressentiment chez les anglophones et chez les immigrants de l'Ontario et de l'Ouest. En outre, le vote référendaire aura réduit à néant deux visions symboliques du Canada : l'une qui voit le pays comme né de deux peuples fondateurs, l'autre pour qui les droits linguistiques sont inhérents à tout individu et peuvent être exercés partout au pays. Or le nombre de francophones ne justifiera plus de traitement particulier à cet égard⁹.

9. Gibbins (1993 : 266) : l'article de la Charte relatif aux langues officielles « serait abrogé à la première occasion ».

Les gens qui parlent à la maison une langue « non officielle » sont beaucoup plus nombreux que les francophones dans toutes les provinces sauf dans les trois provinces maritimes ; l'écart est encore plus grand lorsqu'il s'agit de la « langue maternelle ».

L'article 133 de la Loi constitutionnelle de 1867 sera donc abrogé, ainsi que les articles 93(3), 93(4) et les parties de 93(2) qui font référence au Québec. On pourrait aussi procéder autrement : abroger entièrement l'article 93, ainsi que toutes les références aux écoles séparées que contiennent les Lois et les décrets permettant l'adhésion des autres provinces à la fédération ; des amendements pour protéger les écoles francophones seraient ensuite adoptés en vertu de l'article 43. Les articles 16 à 23 de la Loi constitutionnelle de 1982 seront abrogés, à l'exception des alinéas concernant l'utilisation et le statut du français et de l'anglais au Nouveau-Brunswick, où une minorité francophone non protégée risquerait de rendre la province ingouvernable. En vertu de l'article 43, le gouvernement de l'Ontario pourrait offrir les mêmes droits, de sorte qu'aucun amendement constitutionnel ne sera nécessaire. Au terme de tous ces changements, le Canada n'aura plus de langue officielle. L'usage fera loi.

D'autres modifications seront encore plus litigieuses. Comment, entre autres, recalibrer la représentation dans les institutions fédérales ? On retirera d'abord de la Loi de la Cour suprême la disposition selon laquelle trois juges doivent provenir du Québec. Cet impératif régional ne sera pas renouvelé. Plus importante est la question du sénat. Il sera plus simple de le réduire. L'article 22 de la Loi de 1867 sera donc amendé pour en retirer toute référence au Québec et à ses vingt-quatre sénateurs et limiter le sénat à trois régions. L'article 22 statuera que le sénat comptera quatre-vingts membres¹⁰. Le tableau 5 donne la distribution des sénateurs par province, avant et après l'exclusion du Québec.

Notons d'abord que la disproportion entre sièges et population demeure inchangée. La Nouvelle-Écosse, par exemple, aura encore 1,12 siège par 100 000 habitants, et l'Ontario 0,25. En second lieu, toutes les provinces augmenteront leur poids relatif d'environ 30 p. cent. Ce qui changera, par contre, est le poids relatif des provinces et des régions les unes par rapport aux autres. Les provinces de l'Atlantique passeront de 28,8 p. cent des voix à 37,5

10. En vertu de l'article 31(5) de la Loi constitutionnelle de 1867, les sénateurs du Québec n'auront plus qualité à ce titre puisqu'ils ne seront plus d'une province. Leur place sera donc vacante. En vertu de l'article 33, toute question de vacances doit être réglée par le sénat lui-même, ce qui réglera automatiquement ce problème. Quant à l'article 26, qui traite des additions extraordinaires au sénat, il sera amendé pour permettre l'addition de trois ou six sénateurs représentant également les trois divisions (l'article 27 étant amendé en conséquence), et l'article 28 stipulera que le nombre de sénateurs ne devra jamais dépasser 86.

Tableau 5
Les sièges au sénat : distribution actuelle
et distribution sans le Québec

	<i>Distribution actuelle</i>		<i>Sans le Québec</i>	
	<i>Sièges</i>	<i>Pourcentage</i>	<i>Sièges</i>	<i>Pourcentage</i>
Terre-Neuve	6	5,8	6	7,5
Île-du-Prince-Édouard	4	3,8	4	5,0
Nouvelle-Écosse	10	9,6	10	12,5
Nouveau-Brunswick	10	9,6	10	12,5
Québec	24	23,1	—	—
Ontario	24	23,1	24	30,0
Manitoba	6	5,8	6	7,5
Saskatchewan	6	5,8	6	7,5
Alberta	6	5,8	6	7,5
Colombie-Britannique	6	5,8	6	7,5
Yukon/Territoires du Nord-Ouest	2	1,9	2	2,5
Total	104	100,1	80	100,0

Note : L'ajout extraordinaire de huit sénateurs (actuellement) ou de six (dans la nouvelle configuration) ne représente pas une variation significative des données.

et l'Ouest (y compris les Territoires) de 25 à 32,5 p. cent. L'Ontario grimpera à 30 p. cent.

Ce résultat ne sera guère populaire dans l'Ouest où l'on prône un sénat élu, égal et efficace. Il corrige pourtant, dans une certaine mesure, la sous-représentation des régions périphériques au sénat. Le Québec disparu, en effet, la représentation du Canada central passe de 46,2 à 30 p. cent. En outre, rien n'empêche l'élection d'un sénateur ; le gouverneur général a déjà, à l'époque du Meech, invité un élu à la Chambre haute. De même les pouvoirs législatifs du sénat équivalent en tous points à ceux des Communes, sous réserve que les lois à incidence monétaire doivent être d'abord proposées aux députés. Finalement, rien n'indique que les sénateurs votent massivement selon leur appartenance régionale ou provinciale. Tout indique, plutôt, qu'ils le font suivant leur parti politique, ce qui a poussé un observateur à dire d'un sénat triple-E qu'il serait « une institution sans grande valeur¹¹ ». Un autre, originaire de l'Ouest, rejette le sénat triple-E comme « fondamentalement centralisateur » et lui préfère un accroissement des prérogatives provinciales (Gibson, 1994 : 59).

11. Hogg (1992 : 20). Sur l'hypothèse de blocs provinciaux au sénat, voir également Richard Janda (1992).

Tableau 6
Sièges à la Chambre des communes :
distribution actuelle et distribution sans le Québec

	Distribution actuelle		Sans le Québec	
	Sièges	Pourcentage	Sièges	Pourcentage
Terre-Neuve	7	2,4	4	3,2
Île-du-Prince-Édouard	4	1,4	7	1,8
Nouvelle-Écosse	11	3,7	11	5,0
Nouveau-Brunswick	10	3,4	10	4,5
Québec	75	25,4	—	—
Ontario	99	33,6	99	45,0
Manitoba	14	4,7	14	6,4
Saskatchewan	14	4,7	14	6,4
Alberta	26	8,8	26	11,8
Colombie-Britannique	32	10,8	32	14,5
Yukon/Territoires du Nord-Ouest	3	1,0	3	1,4
Total	295	99,9	220	100,0

Ces arguments, et bien d'autres, seront lancés dans le débat ; mais s'il n'existe aucun consensus sur la réforme du sénat, comme il en existe un sur l'exclusion du Québec, le *statu quo* prévaudra¹².

On rencontre le même problème, sous une forme plus aiguë, à propos de la représentation à la Chambre des communes. La constitution sera amendée pour en exclure les 75 députés du Québec et l'article 37 de la Loi de 1867 stipulera que la Chambre comprendra 220 membres. La répartition provinciale des sièges répond à une formule décrite à l'article 51, amendé pour la dernière fois en 1985 par la Loi sur la représentation électorale. Le mode de calcul n'étant plus, depuis lors, basé sur les sièges du Québec, il n'est pas nécessaire d'amender cette loi.

Il est intéressant, ici encore, d'étudier la nouvelle distribution des sièges par province¹³. Comme le montre le tableau 6, toutes les provinces y augmenteront de 32 à 38 p. cent le nombre de leurs députés, mais la force relative des

12. Sur la complexité de la réforme du sénat et, par extension, sur la difficulté qu'il y a à atteindre un consensus sur des amendements précis, voir David Elton (1993).
13. À moins d'amender la Loi sur la révision des circonscriptions électorales afin de réduire la durée de la période de rajustement d'une année, proposée à l'été de 1994, une élection fédérale se jouerait sur la carte électorale actuelle. Si la loi était amendée ou l'élection reportée, la nouvelle Chambre des communes compterait 226 sièges, Québec exclu ; aucun des pourcentages portés au tableau 6 ne varierait, néanmoins, de plus de 0,6 %. Pour une analyse des changements imposés par les amendements apportés en 1985 à la loi sur la représentation électorale, voir Sancton (1990).

régions et des provinces variera considérablement. Avec 45 p. cent des députés, l'Ontario ne sera pas loin de la majorité ; les provinces de l'Atlantique passeront de 10,8 à 14,5 p. cent et l'Ouest de 30,2 à 40,5. La représentation du Canada central chutera ici encore, cette fois de 59 à 45 p. cent.

Cette nouvelle répartition inquiétera l'Ouest à plusieurs titres. Les députés de l'Ontario pourront, à peu de choses près, faire adopter les projets de loi ordinaires qu'ils soutiennent et bloquer les autres. Mais la loi de la majorité est un principe démocratique difficilement contestable et la domination ontarienne sera, en outre, quelque peu contrebalancée par la composition du sénat. En pratique, du reste, les députés votent surtout selon leur appartenance partisane et le Reform Party verra probablement l'Ontario comme le lieu de sa prochaine percée ; il ne s'opposera donc pas à cette nouvelle répartition des sièges. Néanmoins, ces amendements devront être adoptés par les législatures provinciales et la menace ontarienne sera probablement assez sérieuse pour imposer la parité provinciale au sénat.

Le mode de révision (formule d'amendement) présente une problème étroitement lié au précédent. Il ne sera pas nécessaire de modifier les termes du mode général, mais l'absence du Québec n'est pas sans conséquences. La formule 7/50 se transformerait en 6/50, c'est-à-dire que l'adoption d'un amendement exigerait le soutien d'Ottawa et de six provinces représentant 50 p. cent de la population. Le jeu des coalitions ne serait donc plus le même. Les spécialistes de science politique ont inventé l'expression de « coalition de blocage » (*blocking coalition*) pour désigner les diverses alliances que peuvent nouer les provinces afin de bloquer tel ou tel amendement constitutionnel (Kilgour et Lévesque, 1984). En l'état actuel, ces coalitions sont :

1. Le Parlement fédéral ;
2. une coalition de quatre provinces ;
3. l'Ontario et le Québec ;
4. l'Ontario, la Colombie-Britannique et n'importe quelle autre province, sauf l'Île-du-Prince-Édouard ;
5. l'Ontario, l'Alberta et le Manitoba¹⁴.

Le Québec écarté, les nouvelles coalitions de blocage seraient les suivantes :

1. Le Parlement fédéral ;
2. une coalition de quatre provinces ;
3. l'Ontario et n'importe quelle province, sauf l'Île-du-Prince-Édouard.

La force de l'Ontario serait donc considérablement augmentée. En vertu de la disposition relative à la population, cette province pourrait bloquer n'importe quel amendement constitutionnel en s'alliant simplement avec une seule autre province (à l'exception de l'Île-du-Prince-Édouard). De même, à la

14. Cette dernière combinaison est sur le point de représenter 50 p. cent de la population.

Chambre des communes, les députés ontariens pourraient en faire autant en n'attirant de leur côté que dix autres députés. Quant aux amendements qu'il proposerait lui-même, le gouvernement ontarien n'aurait plus qu'à convaincre cinq autres gouvernements sur huit (62,5 p. cent) plutôt que six sur neuf (66,7 p. cent), et ses députés suffiraient presque, à eux seuls, à en assurer l'adoption à la Chambre des communes. En revanche, les provinces périphériques disposeraient, elles aussi, d'un plus grand « pouvoir de blocage ». Opposées à des amendements trop favorables au « Canada central », elles pourraient compter sur 70 p. cent des sièges du sénat et 55 p. cent de ceux de la Chambre, contre les 54 et 41 p. cent dont elles disposent actuellement. Une alliance des autres provinces pourrait ainsi paralyser l'Ontario.

Compte tenu de la répartition à la Chambre, le pouvoir de l'Ontario serait cependant perçu comme un danger. On pourrait l'atténuer en renforçant le pouvoir de veto des autres provinces. Le retrait de l'article 47 de la Loi constitutionnelle de 1982, par exemple, autoriserait le sénat à bloquer définitivement une loi adoptée à la Chambre ; on pourrait également l'amender de manière à ce que la Chambre ne puisse passer outre à un veto sénatorial qu'avec l'appui de deux tiers des députés. Il serait également possible de changer le mode de révision en portant de 50 à 66,6 p. cent la combinaison démographique requise pour adopter un amendement. Mais de telles mesures rendraient les procédures constitutionnelles plus rigides à un moment où le Canada doit s'ajuster avec souplesse à sa nouvelle configuration.

La solution la plus probable consistera à faciliter l'adoption d'amendements. Les moyens comprendront l'interdélégation de pouvoirs et l'adoption d'ententes fédérales-provinciales, telles que les proposait le comité Beaudoin-Dobbie, et l'accroissement du champ des juridictions partagées. Il sera également possible de réduire les contraintes démographiques imposées par le mode général de révision, ce qui éliminerait le quasi-veto de l'Ontario. Les amendements seraient adoptés après l'assentiment des deux tiers des provinces représentant 40 p. cent de la population. Le pouvoir de blocage de l'Ontario resterait intact à la Chambre, mais la province ne pourrait imposer ses amendements qu'avec l'appui de cinq autres gouvernements provinciaux.

Cette question du mode de révision est à la fois complexe et cruciale. L'opinion publique y jouera un grand rôle, particulièrement dans l'Ouest. Si la reconstitution du Canada exige de passer outre aux prérogatives des provinces, ou si le sentiment anti-Ontario prend le pas sur la solidarité nationale, alors le *statu quo* sera en péril. Mais il est permis de croire que l'Ontario se fera conciliante, comme à l'habitude. Il en résultera un mode de révision plus souple et, peut-être, un consensus sur la parité provinciale au sénat. Quoi qu'il arrive, ces amendements exigeront l'unanimité des provinces.

Le Québec, entre-temps, mettra au point sa propre constitution. Aucun rapport n'existera entre les deux constitutions, sinon qu'elles doivent être

adoptées au même moment et que l'Assemblée nationale adopte les amendements nécessaires à la constitution canadienne.

La tâche des juristes québécois sera plus ardue que celle de leurs homologues canadiens. Ils devront, en effet, rédiger leur constitution de A à Z, ce qui soulèvera de nombreux problèmes : doit-on créer une Chambre haute ? Jusqu'à quel point doit-on décentraliser ? Quel mode de révision adopter ? Quels droits doit-on constitutionnaliser ? Si l'on se fie aux études comparatives, le Québec modifiera peu l'ordre constitutionnel antérieur. Mais qu'advient-il, dès lors, du chef de l'État ? On estime généralement que le nouveau pays se transformera en république et inscrira dans sa constitution un mode de sélection du président. D'excellentes raisons plaident cependant contre cette option. Un tout nouveau régime aurait des effets imprévisibles, alors que le maintien de la monarchie serait un témoignage de continuité. Nous avons déjà noté que les militaires avaient prêté serment à la Couronne. Ajoutons le fait que les traités conclus avec les autochtones l'ont été avec la Couronne et, ont affirmé les tribunaux, qu'ils ont été transférés à la « Couronne du chef du Canada » ; il serait donc beaucoup plus difficile aux autochtones de contester juridiquement le transfert au Québec de ces droits historiques et des responsabilités fiduciaires du Canada si ceux-ci étaient également transférés à la « Couronne du chef du Québec ». Il est donc possible que le Québec, pour quelque temps tout au moins, demeure une monarchie constitutionnelle.

Les politiques des deux pays divergent rapidement

Comme dans toute sécession, des orientations différentes seront imposées aux deux États par leurs conditions socio-économiques et par les conséquences de la transition. Les politiques étrangères ne seront guère différentes l'une de l'autre, toutes deux orientées vers les États-Unis et vers l'hémisphère Nord en général. Le Québec sera d'abord discret sur le plan militaire, mais son gouvernement mènera une offensive diplomatique afin de conclure des traités semblables à ceux du Canada. Le Québec se tournera vers la France et la francophonie, le Canada vers la zone du Pacifique. Leurs intérêts, là-dessus, ne se heurteront pas.

Sur le plan intérieur, chacun traitera différemment ses minorités. Au Canada, sauf au Nouveau-Brunswick, les privilèges des francophones seront réduits. Au Québec, par contre, ceux de la minorité anglophone augmenteront à mesure que les Québécois se sentiront moins inquiets de l'avenir de leur langue. Avec les autochtones, la tension sera grande. Programmes et subventions seront abondants, mais les négociations sur l'autonomie gouvernementale seront difficiles ; aucun gouvernement québécois ne consentira à ce que cette autonomie soit absolue, ni ne voudra copier les accords généreux que conclura le Canada sur les revendications territoriales des autochtones.

Quelques désaccords se poursuivront entre les deux pays : répartition de certains actifs, frontières maritimes, retombées environnementales, pêcheries, libre circulation de la main-d'œuvre, liberté d'accès aux provinces de l'Atlantique, et ainsi de suite. Mais ces divergences de vue ne mettront en péril aucun traité.

Certains traités, cependant, tomberont rapidement en désuétude. L'accord sur l'immigration ne résistera pas longtemps aux orientations nationales des deux États, ce qui suffira à provoquer l'érection de postes-frontières. Les deux pays demeureront membres de l'Accord de libre-échange et de l'ALENA, mais leur union douanière ne survivra pas au deuxième tour de négociations. Leurs échanges seront soumis aux contrôles d'origine et autres mesures de même type.

Les divergences les plus grandes proviendront des politiques économiques respectives, chacune exprimant une vision différente du rôle de l'État. Chaque pays oscillera entre le dirigisme et le laisser-faire, mais ce mouvement de balancier ne sera pas synchronisé. Le Canada penchera d'abord vers la droite, alors que le Québec se fera plus interventionniste. L'harmonisation volontaire deviendra ainsi problématique et les mesures coordonnées d'intégration positive se feront de plus en plus rares.

Au-delà de cette évolution prévisible, cependant, se profilent les problèmes idéologiques du gouvernement du Québec. Le Parti québécois, pour l'heure, incarne simultanément deux tendances : une aile entrepreneuriale (qui défend la libéralisation des échanges, la concurrence et l'aide de l'État aux entreprises) et une aile plus traditionaliste, axée sur les syndicats et les groupes sociaux (qui prône la solidarité nationale et une politique de redistribution). Ce clivage correspond, dans une grande mesure, à celui qui existe entre Montréal et les régions. À court terme, cette contradiction sera oblitérée par la solidarité que manifesteront les Québécois dans l'instauration de l'indépendance. Tôt ou tard, cependant, un débat naîtra sur la meilleure manière d'assurer le développement économique. Rien n'indique qu'une solution facile existe à ce problème. Politiquement, le PQ ne pourra abandonner son aile droite — à supposer que les libéraux n'en incarnent pas déjà les positions — ce qui signifie que le paysage politique québécois sera fait d'agitation syndicale et sociale. En supposant même que le Québec, comme ce sera vraisemblablement le cas au Canada, en arrive finalement à un système bipartite, les cycles politiques des deux pays ne coïncideront probablement jamais. Les deux pays, c'est le moins qu'on puisse dire, réagiront différemment aux chocs de la conjoncture et leur interdépendance en sera diminuée d'autant. Il se peut également que ces divergences entraînent l'abrogation du traité monétaire, auquel cas le Québec pourrait adopter la devise américaine ou, la transition terminée sans désastre, se donner une monnaie distincte. Le Canada, qui aurait retrouvé sa stabilité, pourrait alors conserver la sienne sans problème.

En bref, les deux pays trouveront chacun leur voie. Leurs divergences seront certes réduites par les exigences de leur appartenance commune à l'Amérique du Nord, à l'hémisphère américain, au commerce mondial et à quelques traités réciproques. Mais en l'absence d'institutions politiques communes, chacun évoluera sans égard à l'autre.

La sécession sera irrévocable

Après la tension de la période post-référendaire, la rédaction des nouvelles constitutions canadienne et québécoise, les dures négociations, la signature des traités, la création de barrières à la libre circulation, la dissolution officielle de la collectivité, la fin du régime de redistribution, la transformation des régimes de partis et le développement de politiques différentes, il devient inconcevable de voir les deux États se réunir à nouveau. Toute sécession crée une dynamique qui n'a jamais été inversée, et celle-là ne fera pas exception.

Addendum : sécession et polarisation

Notre description de la sécession du Québec repose sur un certain nombre d'hypothèses dont les plus importantes sont les suivantes :

- Avant le référendum, le Canada ne met officiellement sur pied aucun plan d'urgence et ne négocie pas avec les souverainistes.
- Imprévisible jusqu'à la fin, le résultat du référendum est serré.
- Le Oui majoritaire crée un climat de grande incertitude ; l'économie en souffre, mais rien ne tourne au désastre.
- Le Canada vit une crise, Ottawa se pose comme leader et acquiert, porté par la solidarité nationale, légitimité et pouvoirs.
- Le gouvernement libéral reste au pouvoir ; il ne démissionne pas ni ne se divise.
- La solidarité nationale persiste durant la période de transition. Aucun gouvernement provincial n'est prêt à faire obstacle à la reconstitution du pays.
- Les États-Unis et les autres puissances étrangères visent d'abord à une gestion expéditive et compétente de la crise et au retour de la stabilité.

Toutes ces hypothèses sont, bien entendu, contestables et ne seront vérifiables que si la sécession a lieu. Nous n'entendons ni les justifier plus avant ni les moduler suivant d'autres scénarios. Elles constituent un tout, fondé sur l'analyse comparative et sur notre connaissance du Canada et de l'Histoire. Il demeure néanmoins possible de reprendre cette description à partir d'une hypothèse plus générale sur le degré de polarisation existant entre le Québec et le Reste du Canada. Nous entendons, par polarisation, le niveau d'hostilité réciproque des deux collectivités et l'intensité de leur désir de séparation. Nous avons postulé, jusqu'à maintenant, l'existence d'une forte majorité *pro-stat quo* dans le reste du Canada et d'une légère majorité souverainiste au Québec avant le référendum ; après la séparation, la solidarité nationale jouerait tout

naturellement de part et d'autre, de sorte que la polarisation s'accentuerait spontanément au cours des négociations.

Mais qu'arriverait-il si la polarisation se développait avant même le référendum ? En Tchécoslovaquie, où le phénomène se produisit, Meciar et Klaus en tirèrent de grands avantages politiques et purent employer, après les élections de 1992, les ressources de l'État à la promotion de l'option séparatiste. L'un et l'autre amenèrent leur opinion publique à croire que la séparation était souhaitable et inévitable. La même chose pourrait aisément se produire au Canada. Il importe donc d'en identifier les conditions et de déterminer, le cas échéant, si cette polarisation invaliderait nos prémisses et changerait l'issue du processus de sécession.

Les facteurs sous-jacents

Certains éléments du contexte canadien se prêtent à la polarisation, au premier chef l'économie. Au Québec, un chômage persistant permet aux souverainistes de prétendre à la nécessité de profonds changements constitutionnels, seuls capables d'améliorer la situation de l'emploi. Dans le Reste du Canada, on estime généralement que l'incertitude constitutionnelle a miné la confiance des investisseurs, réduit la valeur du dollar et poussé les taux d'intérêt à la hausse. Les ennuis qui en résultent sont imputés aux souverainistes québécois. Les déficits gouvernementaux, autre cause des taux d'intérêt élevés, ont conduit les gouvernements à s'imposer des surplus budgétaires ; les Canadiens paient ainsi des taxes supérieures aux services qu'ils en reçoivent, d'où une désaffection croissante à l'endroit des gouvernements et un désaveu généralisé des principes de redistribution.

Les querelles fédérales-provinciales et interrégionales se sont également multipliées. Tous les gouvernements provinciaux ont, entre autres, condamné la tendance d'Ottawa à leur refiler ses responsabilités. Ces tensions ont convaincu la population de la fragilité et de l'iniquité du régime. Dans un tel contexte, on évalue minutieusement les effets provinciaux ou régionaux des dépenses fédérales et même de certaines réglementations, telle la protection des brevets pharmaceutiques. Ainsi, on entend souvent dire, en Ontario, qu'Ottawa subventionne 50 p. cent des coûts de l'aide sociale au Québec, contre seulement 30 p. cent en Ontario.

Les disparités économiques régionales recoupent, dans une certaine mesure, les clivages idéologiques concernant le rôle de l'État central et celui des gouvernements en général. Certains croient toujours qu'Ottawa est un moteur économique et un facteur de changement, qu'il assure un filet de sécurité à tous les Canadiens et sauvegarde, par ses pouvoirs de redistribution, la « société de partage » que nous connaissons. D'autres estiment, au contraire,

que le problème tient précisément à la taille de l'État, que les programmes fédéraux sont dysfonctionnels et trop coûteux, que les individus, les groupements et les provinces sont fondamentalement égaux et ne devraient recevoir aucun traitement particulier et que la redistribution est exagérée, du moins dans l'état actuel des finances. Ces divergences idéologiques, qui ont notamment fait surface au cours des débats de Meech et de Charlottetown, pourraient également servir de catalyseurs à une certaine polarisation (Watts, 1992).

À quoi s'ajoute « l'épuisement constitutionnel ». Si la plupart des Québécois sont indécis quant à leur identité politique et à leur allégeance nationale, les souverainistes ne le sont pas. Aucune offre n'émanant du gouvernement fédéral, le PQ obligera la population à choisir entre le *statu quo* et la souveraineté. Et tel est le vœu d'une bonne partie de l'opinion du Reste du Canada, qui souhaite ardemment en finir, « une fois pour toutes », avec ces interminables chamaillages constitutionnels. Comme l'écrit Jeffrey Simpson (1993A : 199) : « Après avoir rejeté Meech et Charlottetown, le reste du pays tient à ce que Québec oppose enfin l'un à l'autre le régime actuel et la sécession. »

Dans un tel contexte, les occasions de polarisation sont multiples. Qu'en feront les principaux protagonistes ?

Les joueurs et leurs stratégies

Le Parti québécois

De tous les participants à ce jeu politique, le Parti québécois est celui qui aura le plus à gagner à approfondir les divisions entre Québécois et Canadiens. Et puisqu'il est au pouvoir, il en aura les moyens. Pour plusieurs de ses principaux dirigeants, ce passage au gouvernement représente la dernière chance de réaliser leur rêve et ils agiront en conséquence. Ont-ils vraiment le choix ? Les sondages ne varient pas : la majorité des Québécois diraient Non lors d'un référendum. La victoire de 1994 n'a pas été assez convaincante pour créer un effet d'entraînement prosouveraineté ; il leur faut désormais miser sur la polarisation, c'est-à-dire proposer des mesures qui ne semblent pas déraisonnables aux Québécois, mais que les Canadiens tiendront pour des provocations. Il en résultera des réactions d'hostilité qui, à leur tour, seront interprétées comme des insultes par les Québécois, lesquels seront alors plus enclins à la séparation. En bref, le PQ agira comme un *gouvernement provocateur*.

La manœuvre est certes délicate d'application et risque de se retourner contre ses auteurs si les Québécois y voient quelque injustice ou perdent confiance en leur gouvernement. Mais elle se prête à de multiples mesures, certaines symboliques, certaines d'ordre économique, certaines délibérément inquiétantes pour le Canada et d'autres que Vaclav Havel appelait « structurantes » — c'est-à-dire des mesures qui ont pour effet de transformer la

souveraineté en hypothèse à la fois raisonnable et probable. Il n'est donc pas étonnant que Jacques Parizeau ait formé son cabinet autour d'un noyau de quelques fidèles capables de planification stratégique, aboli tous les autres comités ministériels et décidé de distraire quelques députés d'arrière-banc en les nommant délégués régionaux¹. D'autres comités spéciaux seront probablement créés aux mêmes fins, laissant ainsi ce groupe restreint assumer « la responsabilité d'enclencher le processus devant mener à la souveraineté (Parti québécois, 1990 : 3) ».

Sur le plan symbolique, le gouvernement du PQ pourrait d'abord proposer une résolution affirmant le droit du Québec à l'autodétermination, ce qui embarrasserait fort les libéraux qui en ont fait autant dans le préambule de la loi 150. Cette résolution stipulerait en outre qu'une majorité simple représentera la volonté des Québécois, que les frontières sont inviolables et que la sécession sera pacifique et constitutionnelle.

Il pourrait également adopter en principe une déclaration d'intention de souveraineté, ce qui irriterait particulièrement le Reste du Canada. Diverses autres mesures sont également à sa portée : création de comités d'étude sur les dépenses fédérales au Québec et sur la condition des francophones hors Québec, offres d'emploi aux fonctionnaires fédéraux, resserrement des conditions d'accès à l'école anglaise, réductions des subventions aux associations pancanadiennes, proposition aux autochtones de conditions plus généreuses que celles du Canada, et ainsi de suite.

Sur le plan économique, le gouvernement pourrait encourager la Caisse de dépôts à réduire ses investissements dans les entreprises non québécoises et, pourquoi pas, soutenir une prise de contrôle d'entreprises comme Canadien Pacifique ou Bell Canada.

Quant aux initiatives conçues pour inquiéter directement le reste du Canada, elles viseraient d'abord à nuire au fonctionnement de la fédération. Le gouvernement péquiste a déjà refusé de collaborer à la réforme des programmes sociaux canadiens et revendiqué la maîtrise absolue dans ce domaine (*The Globe and Mail*, 6 octobre 1994). Il pourrait en faire autant dans les domaines de l'éducation, des pêcheries, de la réforme fiscale et de l'environnement et répudier les ententes interprovinciales sur les achats publics et l'industrie de la construction. Tout cela afin de prouver que le régime fédéral ne fonctionne pas. M. Parizeau a été très clair : « Nous ne sommes pas ici, après tout, pour aider au fonctionnement du régime. Nous sommes ici pour en sortir (*The Globe and Mail*, 29 septembre 1994). »

Un comité sera probablement créé sur les affaires étrangères, auquel seront invités à collaborer des experts de l'étranger qui évoqueront les relations du

1. *The Globe and Mail*, 27 et 28 septembre 1994. Le noyau principal (constitué de six ministres) se trouve ainsi au cœur d'une structure composée de quatorze ministres et des quatorze responsables régionaux.

Québec avec les États-Unis et l'Union européenne. On y discutera de l'accession du Québec au GATT, à l'ALENA et à l'Accord de libre-échange. Ottawa, il va sans dire, en sera profondément irrité.

Quant aux initiatives dites « structurantes », on pensera d'abord à la création d'un comité chargé de préparer la constitution d'un Québec souverain et dont les délibérations seront publiques. La rédaction de la constitution renforcera l'idée de l'inévitabilité de la séparation. Le gouvernement fera également connaître les positions minimales du Québec lors des futures négociations, signalant au passage qu'une telle mesure clarifiera les choix, réduira l'incertitude et diminuera les coûts imposés au Québec et au Canada. L'Assemblée nationale pourrait ainsi adopter ces propositions et décider d'entreprendre immédiatement les négociations.

Le PQ pourrait également, comme en fait foi l'affaire du traversier des Îles-de-la-Madeleine, contester Ottawa sur son propre terrain (*Toronto Star*, 19 juin 1994). Cette contestation s'étendrait aux domaines des télécommunications et peut-être même à l'armée.

Toutes ces initiatives n'auraient qu'un but : provoquer des réactions hostiles dans le Reste du Canada. Le courant nationaliste en serait grossi et les libéraux provinciaux piégés. En outre, de telles mesures contribueraient à établir les paramètres de la sécession.

Le PQ forcerait ainsi Ottawa à réagir. Le gouvernement fédéral préférerait rester silencieux, mais il serait bientôt en butte aux critiques du Reform Party, lequel démontrerait rapidement que le Reste du Canada n'a aucune solution de rechange et demeure profondément divisé sur son propre avenir.

Le Bloc et le Reform

L'hypothèse d'une polarisation place le Bloc québécois en porte-à-faux. Œuvrant quotidiennement au Parlement, où la nature collective du travail incite à une certaine modération, il doit tenir deux positions contradictoires : favoriser la solidarité québécoise en provoquant l'hostilité du Reste du Canada, d'une part, et démontrer, d'autre part, que les Canadiens réagiront, après la séparation, d'une manière rationnelle et que la réparation ne sera pas trop coûteuse pour les Québécois.

M. Bouchard tentera donc de s'élever au-dessus de la mêlée et développera trois arguments. 1) Le reste du Canada constitue une entité nationale cohérente qui doit songer à son avenir ; 2) la fédération ne fonctionne ni pour les Canadiens ni pour les Québécois, d'où la phrase maintes fois reprise : « Pourtant, le passé devrait nous apprendre que le problème politique du Canada c'est le Québec, et que le problème du Québec, c'est le Canada (Canada, *Débats*, 19 janvier 1994 : 34). » ; 3) le véritable problème du Canada

est la présence du Québec², ce qu'il démontrera en se portant à la défense des programmes sociaux et en qualifiant de discriminatoires les dépenses fédérales dans d'autres régions au pays. Le Bloc harcèlera également le gouvernement libéral sur la dette, la citoyenneté et sur toute autre question pertinente à la séparation.

Le Reform Party, pour sa part, est à la recherche d'un nouveau souffle³. Si la polarisation réussit au Québec, il sera tenté de se concentrer sur la question québécoise. Manning sera alors à Parizeau ce que Klaus fut à Meciar. Reform et PQ ont d'ailleurs largement profité l'un de l'autre en 1993 :

Même s'ils n'ont présenté nulle part de candidats dans la même circonscription, ces partis se sont tous deux nourris de la popularité de l'autre. Chaque sondage qui faisait état de la force du Bloc au Québec rendait plus convaincante la thèse du Reform, selon qui le Parlement devait accueillir un contrepoids intransigeant aux exigences du Québec (Cairns, 1994 : 227).

S'il jouait ainsi le jeu de la polarisation, le Reform monterait en épingle les provocations du Québec, tout en affirmant qu'elles ne servent qu'à distraire le Canada de ses véritables problèmes, particulièrement celui du déficit. Il critiquerait les dépenses faites au Québec pour le développement régional. Il inviterait les libéraux à se préparer à la sécession et voudrait connaître leurs réactions à un tel événement. Preston Manning a déjà enjoint le gouvernement de fournir réponses à une vingtaine de questions à cet effet (*The Globe and Mail*, 9 juin 1994). Le parti pourrait également formuler ses propres propositions de négociations et de nouvelle constitution canadienne.

Ce faisant, le Reform ne ferait qu'exprimer l'opinion de ses plus farouches partisans, adversaires du particularisme québécois et du bilinguisme, et s'attirerait les suffrages des Canadiens qu'inquiètent les initiatives québécoises. À la limite, cette polarisation conduirait à une division irrévocable entre le Canada et le Québec. Comme l'a remarqué Gibbins (dans Simeon et Janigan, 1991 : 114), « le nationalisme du Reform n'est logique qu'en l'absence du Québec ; si le Québec ne quitte pas, il n'a aucun sens ». Le parti ne se prononcera jamais en faveur de la séparation, mais il insistera pour que les Québécois choisissent entre celle-ci et le *statu quo* et que le Canada se prépare à la sécession. Comme l'a déclaré Preston Manning (1989 : 80) :

2. La plupart des Canadiens estiment qu'un « séparatiste comme Lucien Bouchard ne devrait pas siéger au Parlement » et à peine 22 p. cent croyaient que le Bloc devait former l'opposition officielle (*The Globe and Mail*, 18 octobre 1993, Gallup Canada, *Gallup Report*, 18 octobre 1993).
3. Sa popularité a considérablement baissé après l'élection de 1993. En Colombie-Britannique, il devint moins populaire que les libéraux et les coiffait à peine en Alberta. En septembre 1994, il n'avait plus, au Canada, la faveur que de 10 p. cent des électeurs, contre 19 p. cent lors des élections (*The Globe and Mail*, 29 septembre 1994 ; *London Free Press*, 16 septembre 1994).

Si ces principes de la Confédération sont rejetés par le Québec, s'il est impossible de nous unir sur la base de ces principes, alors le Québec et le Canada devraient étudier ouvertement la possibilité de se séparer et d'instaurer entre eux une relation plus saine, équitable et mutuellement acceptable.

Ce *statu quo* du Reform serait fait d'une seule nation, de provinces égales entre elles, de citoyens nantis des mêmes droits, régis par la Charte et le gouvernement de la majorité ; le bilinguisme y serait aboli et le Reform pourrait former le prochain gouvernement. De tels propos seraient évidemment, au Québec, perçus comme des provocations. Au Canada, par contre, ils attiseraient les sentiments anti-Québec. Telle est la polarisation.

Gouvernements provinciaux et secteur non gouvernemental

Partagées entre leur opposition à certaines initiatives d'Ottawa et leur antipathie à l'endroit des tactiques obstructionnistes du Québec, les provinces ne formeraient pas, dans cette bataille, de front commun. Certaines, cependant, pourraient créer des groupes de travail afin d'étudier plus avant les diverses options constitutionnelles qu'imposerait la sécession. Par leur seule existence, ces comités accrédiateraient l'idée que la séparation est inévitable. Mais la période pré-référendaire sera trop courte pour que les divers gouvernements aient le temps de mettre au point une position officielle. En outre, aucun d'entre eux n'a vraiment intérêt à accroître la polarisation ou à contester le leadership d'Ottawa dans ce dossier.

Les gouvernements ne sont pas les seuls dans ce grand jeu politique. Individus, entreprises et organismes de tout genre joueront un rôle important et pourraient, notamment, augmenter la polarisation. Les uns et les autres, notons-le, échappent complètement à tout contrôle gouvernemental.

La souveraineté du Québec provoque parfois des réactions violentes. Diverses démonstrations pourraient ainsi avoir lieu, dirigées ou non par des groupuscules, et entraîner des gestes anti-Québécois largement diffusés par les médias. Il en irait de même de manifestations conduites par des autochtones, au Québec ou au Canada. De tels incidents seraient probablement plus spectaculaires, et peut-être même plus nombreux, que les simples manifestations profédéralistes qui ne manqueront pas de se produire. Il en résultera, comme nous l'avons déjà remarqué, une hostilité réciproque qui constitue l'essence même de la polarisation.

On assisterait même à des boycottages des produits québécois, suivis de contre-boycottages au Québec. Plus provocatrices encore pourraient être les décisions de certaines entreprises qui choisiraient de déménager leur siège social ou autres installations. En un tel cas, l'opinion publique aurait tendance à se rallier derrière son gouvernement.

Finalement, on assistera à un gigantesque remue-ménages chez les syndicats et les intellectuels, dans les universités et dans les journaux, partout où s'expriment idées et opinions. Ces échanges auront peu d'impact sur la polarisation, mais ils mettront en relief le peu de préparation du reste du Canada à l'éventualité de la sécession.

Les contrepoids à la polarisation

On pourrait donc craindre que ne se produise, au Canada, une polarisation analogue à celle qu'a connue la Tchécoslovaquie. Les conditions, cependant, ne sont pas les mêmes. Le Canada n'a pas changé de régime, la situation économique est relativement stable et les difficultés de la vie quotidienne ne peuvent pas être imputées aux seules orientations du gouvernement fédéral. Notre mode de scrutin, en outre, assure une stabilité parlementaire que ne permettait pas le vote à la proportionnelle que connaissaient alors les Républiques tchèque et slovaque.

De façon plus immédiate, quatre facteurs importants limitent les possibilités de polarisation : les marchés financiers, la solidité de la démocratie au Québec, la situation du Parti libéral fédéral et le calendrier référendaire lui-même. Il est probable, en effet, que le coût des emprunts publics et le risque d'une décote sur les marchés suffiront à empêcher le gouvernement du PQ d'intervenir trop vigoureusement dans le domaine social ou de se livrer à une surenchère de dépenses avec Ottawa afin de s'attirer des appuis. Et même, s'il céda à cette tentation, la maturité des électeurs le ramènerait rapidement à la raison. Le Québec est une démocratie de vieille date, l'opposition y est active, les journaux et les médias alertes et l'électorat bien renseigné. La plupart des Québécois ont un sens aigu de l'équité et du réalisme. Si le gouvernement engageait la province trop rapidement sur la voie de la souveraineté, nombreux seraient ceux qui lui reprocheraient d'outrepasser son mandat⁴.

Le troisième facteur limitant la polarisation est le gouvernement fédéral lui-même. Les libéraux disposent d'une solide majorité parlementaire, sont expérimentés et ont fait élire des députés dans toutes les régions du pays. Structurellement, aucun autre gouvernement ne peut se poser comme interlocuteur du Québec (contrairement à la situation tchécoslovaque, où les deux républiques se trouvaient face à face sans pouvoir central). En dépit des provocations, il ne changera pas sa stratégie : proposer des programmes de croissance économique et combattre l'endettement. Les difficultés à faire accepter des réformes raisonnables seront imputées aux souverainistes. On insistera sur

4. Avant l'élection de 1994, 50 p. cent des Québécois estimaient que le PQ, s'il était élu, « aurait le droit de mettre en marche le processus d'accession à la souveraineté », mais 37 p. cent ne le croyaient pas. (*The Globe and Mail*, 15 juillet 1994.)

l'attachement des Québécois au Canada et sur la certitude de la défaite de l'option souverainiste. Le dossier constitutionnel ne sera pas rouvert et le premier ministre rejettera les suggestions de l'opposition quant à la tenue de négociations avec le Québec : « Je ne perdrai pas une minute à étudier cette impossibilité », a-t-il déjà déclaré (*London Free Press*, 13 octobre 1994). Le gouvernement combattrait les souverainistes lors du référendum, mais il refusera d'envisager à l'avance l'hypothèse de la souveraineté, ce qui tendra à effacer l'impression qu'elle est inévitable.

Le référendum sera lui-même un facteur limitant. Pour la sécession tchécoslovaque, la polarisation se produisit pendant que les gouvernements négociaient, ce qui donnait aux populations toutes raisons de croire qu'elles allaient se séparer. Au Québec, par contre, les souverainistes se sont officiellement engagés à consulter la population par référendum. Ce référendum aura donc lieu et les citoyens, dans l'intervalle, peuvent réserver leur jugement, observer les manœuvres des acteurs politiques et vaquer tranquillement à leurs occupations. D'une certaine manière, la bataille n'est pas encore engagée. La même remarque vaut pour le Reste du Canada. Quelques éclats se produiront ici ou là, mais les forces de la modération prévaudront. On reconnaîtra que les Québécois seuls doivent choisir et on hésitera à adopter les positions constitutionnelles d'un Reform Party dont les programmes sont beaucoup trop à droite pour la majorité des Canadiens.

La polarisation et le modèle sécessionniste

La période pré-référendaire se prêterait donc à une certaine polarisation. Mais le système politique et social offre des contrepoids suffisants pour la maintenir dans les limites de la modération. Une telle polarisation modifierait-elle notre modèle de sécession pacifique ?

Nos hypothèses ne seraient pas trop malmenées. Le PQ déciderait du référendum au moment qu'il jugerait le plus opportun, c'est-à-dire lorsqu'il estimerait l'opinion favorable à son projet. Mais le résultat en serait toujours imprévisible. Après la mort de Meech, dernier cas connu de polarisation, l'indépendance et la souveraineté atteignirent des sommets de 60 p. cent à 65 p. cent d'approbation. De telles conditions nuiraient à la campagne du Non, mais le résultat n'en resterait pas moins impossible à prédire, de sorte qu'aucune prénégociation ne sera ouverte avec le Québec. Dans le Reste du Canada, les discussions seraient nombreuses sur les stratégies post-sécession, mais le gouvernement fédéral n'aurait pas à s'engager sur les questions de dette, de frontières ou autres. Après un vote positif consécutif à un phénomène de polarisation, l'agitation serait plus grande et l'économie plus mal en point. Émigration, boycottages, manifestations et agitation autochtone prendraient plus

d'ampleur. L'incertitude serait plus grande et les négociations s'annonceraient difficiles. Mais le gouvernement fédéral conserverait le leadership, en dépit de quelque résistance des provinces soucieuses de décentralisation. Preston Manning, après tout, joue sa partie sur la scène fédérale.

Impassable avant le référendum, vaincu après, le gouvernement libéral démissionnerait-il ? Difficile à dire. Dans un climat polarisé, le premier ministre devrait probablement démissionner, ce qui mènerait à la formation d'un gouvernement de coalition libéral-Reform. Ou, autre hypothèse, P. Manning deviendrait premier ministre s'il avait le soutien de plusieurs libéraux. Compte tenu des antipathies développées entre libéraux et réformistes avant le référendum, aucune de ces solutions ne serait très stable. On peut cependant penser qu'un tel gouvernement tiendrait le coup jusqu'à la séparation, après quoi des élections deviendraient urgentes.

Dans le Reste du Canada, la solidarité nationale se maintiendrait. Aussi acerbes aient-ils été avant le référendum, les discussions et les débats sur l'avenir du Canada auront, paradoxalement, donné au pays un sens plus aigu de son identité et une conscience plus claire de ses intérêts. Les négociations post-référendaires ne feront qu'accentuer cette nouvelle dynamique. Cela étant, les gouvernements provinciaux se garderont bien de porter ombrage au leadership fédéral ou de faire obstacle à la reconstitution du pays. Le Canada risquerait peu de se fragmenter, mais il vivrait une incertitude aggravée par la polarisation, de sorte que les puissances étrangères joueraient un rôle important dans la résolution rapide et efficace de la crise.

Dans l'ensemble, donc, notre modèle ne subit pas d'altérations majeures. La priorité sera toujours de résorber l'incertitude, de régler les dossiers Canada-Québec, de reconstituer le pays et d'obtenir ratification par la population. L'influence accrue de Preston Manning pourrait cependant induire quelques modifications. Les amendements constitutionnels pourraient devoir refléter certaines positions du Reform sur le sénat. Le mode de révision lui-même pourrait être changé de manière à exiger ratification par référendum. Fortement soutenu par l'opinion, le Reform pourrait même exiger que les accords conclus avec le Québec soient, eux aussi, soumis à référendum au Canada, ce qui prolongerait la période d'incertitude. En revanche, la dynamique même de la polarisation jouerait en faveur d'une ratification, ce qui permettrait peut-être de ne pas tenir d'élections.

Les ententes conclues avec le Québec ne seraient plus tout à fait les mêmes. À la faveur du réalignement des forces politiques canadiennes, Manning prendrait une part plus active aux négociations. Conformément à celles de son parti, ses positions seraient très dures⁵. Le Reform devrait certes tenir

5. Preston Manning disait de la souveraineté-association : « Hors du Québec, il y a plus d'avenir pour l'indépendance que pour la souveraineté-association. » (Simpson 1993B : 140).

compte de la masse des députés libéraux de l'Ontario, mais la solidarité engendrée par la sécession se doublerait d'antipathie à l'égard des « autres », de sorte que la population accepterait peut-être mieux de subir certains inconvénients pour prix de victoires à la table de négociations. Il est donc probable que les ententes seront réduites au strict minimum. On ne conclura aucun traité sur l'environnement, aucun sur l'immigration, et l'accord sur la citoyenneté sera amputé de plusieurs dispositions (on réduira la durée de la période autorisée pour choisir sa citoyenneté). Des postes-frontières seront érigés. Les conditions d'intégration économique prévues à l'Accord de libre-échange et à l'ALENA seront respectées, mais il sera beaucoup plus difficile de conclure sur les institutions financières et sur l'agriculture. Québec contre-attaquerait en manifestant son intention d'adopter le dollar américain, mais une menace de veto sur son admission à l'ALENA l'assujettirait, pour quelque temps encore, à la politique monétaire canadienne. La répartition de la dette et des actifs ne changerait pas, mais le nombre des organismes de gestion conjoints serait considérablement réduit. On conclurait un traité sur la taxation, mais la coopération n'irait pas plus loin.

En bref, une polarisation, même modérée, rendrait la transition plus amère, en augmenterait les coûts de part et d'autre, et créerait une animosité difficile à oublier. Les structures alors créées seraient moins propices, à long terme, à une intégration économique et politique. Cela dit, notre modèle de sécession pacifique demeure fondamentalement valable.

Nous pouvons donc, désormais, formuler quelques conclusions quant à l'avenir du Canada et du Québec. Auparavant, une courte révision s'impose du chemin que nous avons jusqu'ici parcouru.

Conclusion

En résumé...

Ayant postulé la séparation du Québec, nous nous étions donné, dans cet ouvrage, plusieurs objectifs : décrire le Canada tel qu'il deviendrait alors, recenser les configurations institutionnelles qu'il pourrait revêtir, définir les liens économiques et politiques possibles entre le Canada et un Québec souverain, et prévoir l'évolution à long terme des deux pays et de leurs rapports mutuels.

Nous nous sommes attaché, dans la première partie, à quelques données élémentaires. Nous avons d'abord relevé et analysé les caractéristiques fondamentales du Reste du Canada (le ROC) et en avons conclu qu'un Canada sans le Québec serait parfaitement viable, peut-être même davantage que le Canada actuel. Nous avons ensuite étudié les options constitutionnelles ouvertes par la sécession. Les familiers du dossier constitutionnel n'y apprendront rien qu'ils ne savaient déjà, mais comme chaque option compte partisans et adversaires, il était utile d'en faire état et de l'analyser brièvement. Nous avons appliqué, ce faisant, les critères classiques : le gouvernement pourrait-il remplir sa fonction correctement ? Le mode décisionnel serait-il efficace ? Le sentiment d'appartenance des citoyens conduirait-il à la centralisation ou à la décentralisation ? L'Ouest a particulièrement retenu notre attention en raison des clivages économiques et idéologiques qui semblent exister entre cette région et le reste du pays. Dépendantes des programmes de péréquation, les provinces de l'Atlantique demeurerait, quant à elles, partisans d'un gouvernement central fort, capable d'assurer cette redistribution de la richesse nationale. Nous nous sommes moins intéressés à l'Ontario, bien que cette province soit la pourvoyeuse du Canada, connaisse de sérieux problèmes de déficits, dépende de moins en moins du marché canadien et entretienne des liens étroits avec le Québec. Elle jouerait certes un rôle essentiel dans la reconstitution du Canada, mais nous avons présumé, avec raison croyons-nous, que le gouvernement

ontarien combattrait les tendances à la fragmentation et soutiendrait fermement le leadership du gouvernement central, à moins qu'Ottawa ne se révèle impuissant à maîtriser la situation.

Le chapitre suivant étudie les divers types de relations économiques possibles entre ces deux pays que seraient le Canada et le Québec. Ici encore, le postulat est tout à fait classique : l'union économique est le mode relationnel le plus efficace et le plus favorable à la croissance ; les autres types de relations imposent des coûts aux entreprises, aux citoyens et aux gouvernements. Tout repose, dès lors, sur l'importance relative accordée à l'efficacité et à l'autonomie. Au Québec, les souverainistes espèrent que l'autonomie peut produire une économie plus dynamique et plus concurrentielle grâce à une intervention coordonnée de l'État, à une politique économique plus souple et mieux articulée sur les besoins et à une meilleure gestion. L'analyse classique décrit cependant une autre réalité : les simples accords de libre-échange, qui assurent l'accès aux marchés étrangers, imposent déjà des restrictions aux interventions des États ; plus élevé est le degré d'intégration, union douanière ou union économique, plus importantes sont ces contraintes.

La devise et la politique monétaire forment l'objet du quatrième chapitre. Advenant une sécession, ces questions seraient de première importance. À court terme, elles auraient des conséquences sur le système financier canadien et sur le degré de confiance internationale accordée aux nouveaux États ; à long terme, elles détermineraient largement l'efficacité de leurs transactions économiques. Nous avons évoqué la possibilité d'une gestion commune de la politique monétaire, ainsi que l'hypothèse, rarement analysée, de l'adoption par Québec de la devise américaine, ce qui pourrait nuire considérablement au Canada.

Passant ensuite aux relations politiques, nous avons constaté l'abondance des aménagements institutionnels offerts aux deux pays. La plupart des travaux consacrés à ce sujet limitent leurs analyses aux instances législatives, aux mécanismes d'arbitrage quasi judiciaires et aux négociations inter-États ; mais, outre que chacun de ces domaines se prête à d'intéressantes variations, il est possible d'y ajouter une foule d'autres éléments tels que des organismes consultatifs, des agences spécialisées et des mesures d'harmonisation volontaire.

Presque tous les analystes, au Canada anglais, ont adopté l'hypothèse d'une interdépendance étroite entre l'intégration politique et l'intégration économique. Sont-elles vraiment interdépendantes ? Tel est le thème de notre sixième chapitre. La question est fort abstraite et sous-entend un ensemble d'autres questions : Comment peut-on réduire efficacement les obstacles au commerce ? Comment assurer un bon fonctionnement des négociations internationales conjointes ? L'intégration positive est-elle possible sans autorité central ? Si oui, de quelle manière ? Quelles instances politiques peuvent-elles assurer, entre deux États, libre circulation et redistribution ? Nous avons conclu

qu'il n'existe pas de relation étroite entre les degrés d'intégration politique et économique. Théoriquement, des États peuvent maintenir entre eux un haut niveau d'intégration économique par simple harmonisation volontaire et par l'utilisation d'instances quasi judiciaires et d'agences spécialisées ; une législature commune et un exécutif responsable ne sont requis que dans les domaines qui touchent directement les citoyens — libre circulation des personnes et partage de la richesse. Quant à l'intégration économique de deux États souverains, elle repose carrément sur la capacité de leurs gouvernements d'adopter des mesures impopulaires ; à court terme, la solidarité nationale l'emporte sur le mécontentement. De même on ne peut établir avec précision les pertes subies par l'abandon de certaines mesures d'intégration positive, notamment la redistribution des richesses, administrées par le gouvernement central ; ces mesures, en outre, sont susceptibles de perdre leur efficacité lorsque le niveau d'intégration est élevé. Il en va ainsi de la libre circulation de la main-d'œuvre : elle pourrait être aisément remplacée par d'autres aménagements.

Notre étude descriptive se termine par une revue des facteurs sociaux qui mènent à la centralisation ou à la décentralisation d'un ou de plusieurs États. Nous nous attachons d'abord à la création des institutions politiques, à la fois au Canada et quant à la relation Canada-Québec. En ce qui concerne le Canada, aucune conclusion n'est possible ; les facteurs en jeu sont contradictoires, de sorte qu'aucune tendance irrésistible ne se manifeste vers l'une ou l'autre configuration, c'est-à-dire vers un régime constitutionnel centralisé ou décentralisé. Quant à la relation Canada-Québec, tout indique que l'intégration politique sera réduite. Dans les deux cas, cependant, les facteurs conjoncturels seront prédominants, particulièrement l'attitude des observateurs étrangers, le sentiment d'urgence ou de danger et le leadership politique. Compte tenu de l'inquiétude afférente à tout changement social majeur et de la latitude dont disposent les dirigeants en de tels moments, ce dernier élément prend une importance particulière. Ainsi que l'a écrit Vaclav Havel (1993 : 4):

Il appartient largement aux hommes politiques de déterminer quelles forces sociales ils veulent libérer, selon qu'ils s'appuient sur les bons ou sur les mauvais instincts de chaque citoyen.

Ces analyses confirmaient notre hypothèse : le processus même de la sécession — c'est-à-dire la transition à la souveraineté — doit être étudié en profondeur avant de risquer la moindre prédiction sur la future configuration du Canada et sur la nature des relations Canada-Québec. Tel a été le thème de la deuxième partie de cet ouvrage. Nous avons d'abord, au chapitre huit, démontré que la transition est cruciale parce que l'issue des sécessions n'est jamais pré-déterminée : le champ des possibles est immense, l'opinion publique est changeante, les leaders disposent d'une grande latitude et les décisions sont

arrêtées dans un climat d'urgence. Le temps des sécessions est un temps de grandes décisions. On y crée des institutions qui ne seront pas remplacées facilement et qui structureront, pour longtemps encore, les activités politiques et économiques. En bref, les suites d'une sécession tiennent à la manière dont elle se déroule.

Passant ensuite en revue les nombreuses études déjà consacrées à ce phénomène, nous avons constaté qu'elles confirmaient toutes nos propos. Les travaux d'ordre économique indiquent que les coûts de transition pourraient être très élevés ou relativement limités ; la majeure partie en serait variable et fonction du degré de coopération politique entre les deux protagonistes. Les études juridiques vont dans le même sens. Fort utiles pour isoler certains paramètres (traités, actifs, dette et droits des autochtones), elles tournent toutes autour du droit des Québécois à la souveraineté. Au-delà des arguties, cependant, le problème se résume à une simple interrogation : le gouvernement du Québec a-t-il les moyens de contrôler son territoire et les autres États reconnaîtront-ils son existence ? Les deux questions sont d'ordre essentiellement politique et, dans les deux cas, la position du Canada sera déterminante à moyen terme.

Ces considérations nous ont amené à évoquer divers scénarios de sécession, dont certains font état de conflit armé entre le Canada et un Québec qui aurait unilatéralement déclaré son intépendance. Nous avons postulé que le Québec choisirait clairement la séparation, que le Canada accepterait cette décision et que la sécession serait pacifique (bien qu'il s'agisse là, historiquement, d'un fait rarissime : la plupart des mouvements sécessionnistes sont violents et la plupart des sécessions sont contestées). L'étude des scénarios les plus « extrémistes » permet cependant de dégager les conditions d'une sécession pacifique : question référendaire claire, campagne équitable, engagement du Québec face à des politiques sociales et économiques acceptables au Canada et sentiment, dans le Reste du Canada, que la séparation ne met pas en péril l'avenir collectif. De même il est important que les Québécois ne se sentent ni menacés ni opprimés ; toute atteinte à leur intégrité territoriale pourrait, notamment, provoquer des violences systématiques.

Nous nous sommes ensuite intéressé à des analyses plus détaillées du déroulement de la période de transition. Certaines d'entre elles abordent, avec pertinence, les sujets qui y seront négociés, mais elles diffèrent toutes radicalement d'opinion sur ses péripéties et sur ses conséquences. Chacune répond à une logique précise, chacune a ses partisans, mais aucune n'est absolument convaincante dans ses pronostics.

Afin de dégager des paramètres fiables, nous nous sommes donc tourné vers d'autres cas de sécession pacifique. Ils sont peu nombreux, mais fort instructifs car ils se prêtent à l'élaboration d'un modèle ; chaque sécession, en effet, offre certains traits qui se répètent avec régularité, d'où un ensemble de

généralisations empiriques qui constituent notre modèle. Précisons que ce modèle n'est pas une théorie et qu'aucune de nos généralisations n'offre d'importance particulière par rapport aux autres. Tout au plus pourrait-on noter que le fait, pour l'État prédécesseur, d'accepter la séparation plutôt que de la contester est probablement ce qui distingue une sécession pacifique d'une sécession violente. De même, nos généralisations proviennent d'analyses comparatives historiques, lesquelles, comme toute induction historique, ne produisent de conclusions valables que jusqu'à preuve du contraire. Or, toute sécession est un événement historique unique, comparable à aucun autre, et celle du Québec ne ferait pas exception. Cela dit, notre modèle est néanmoins solide et semble bien sous-tendu par une certaine logique du désengagement politique ; c'est pourquoi nous l'utiliserons, dans la troisième partie de cet ouvrage, pour étudier le cas Canada-Québec.

Avant de ce faire, cependant, il nous a semblé important d'étudier plus en détail le plus récent cas de sécession pacifique, celui de la Tchécoslovaquie. Pour l'essentiel, il se conforme à notre modèle, à quelques variations près. Les Tchèques n'ont accepté que graduellement l'idée de la séparation et les coalitions gouvernementales formées dans chaque république étaient relativement restreintes, contrairement à ce qui s'était produit ailleurs. Ce phénomène tient au fait que les Slovaques n'affirmèrent jamais clairement, par déclaration gouvernementale ou par référendum, leur intention de se séparer. On assista plutôt au développement d'une polarisation politique, chaque leader profitant des confrontations pour accroître sa popularité, ce qui, par contrecoup, amenait les citoyens de l'autre pays à se rallier au leader opposé. Cette dynamique peut avoir été particulière à la Tchécoslovaquie, alors aux prises avec une vaste mutation sociale entraînée par la chute du régime communiste et qui renouait avec la démocratie dans un climat de grande incertitude économique. Mais la polarisation a marqué d'autres sécessions politiques, particulièrement au moment des négociations, lorsque la solidarité nationale devenait nécessaire — ou prétendument nécessaire — pour faire front contre « l'autre » et résoudre la crise. Une étude plus serrée de la dynamique politique pré-sécessionniste, y compris pour des sécessions violentes, révélerait peut-être la récurrence du même phénomène. Quoi qu'il en soit, notre modèle se vérifiant pour une démocratie européenne, moderne et industrielle, nous croyons pouvoir l'appliquer à la situation canadienne.

Nous avons donc abordé la troisième partie de ce travail par une question : comment se déroulerait la transition au Canada ? Nous avons d'abord tenté de décrire comment surviendrait la séparation. Pour ce faire, nous avons eu recours à des travaux déjà publiés sur le sujet, à l'analyse comparative et aux données de la littérature politique et économique. L'arrière-plan étant dessiné, nous avons mis l'accent sur le comportement des partis politiques et de leurs leaders, compte tenu du contexte économique, de la crise fiscale et de l'évo-

lution récente du dossier constitutionnel. Certains auteurs ont cru qu'advenant une crise sécessionniste, l'initiative politique échapperait aux dirigeants en exercice ; mais les élus disposent de l'autorité et des ressources de l'État et doivent exercer le pouvoir qui leur a été confié. Nous vivons en régime de démocratie parlementaire et, à moins d'une paralysie complète des institutions, les politiciens élus seront appelés à gérer la crise.

Nous avons ensuite recensé les thèmes principaux de la campagne référendaire. Elle sera rude et imposera à bien des citoyens de mettre fin à leur hésitation entre *statu quo* et souveraineté. Aucune négociation n'aura lieu sur les relations Canada-Québec consécutives à la séparation, car les stratèges fédéralistes estiment que le coup de cœur pour la souveraineté est essentiellement contrebalancé par la crainte des coûts de la séparation ; réduire l'incertitude quant à ces coûts ne pourrait donc que sécuriser l'électorat et augmenter le nombre des Oui. Les souverainistes, là-dessus, crieront au chantage. Le référendum, ajouteront-ils, constitue la consultation de la dernière chance ; un vote négatif affaiblirait la nation et l'abandonnerait, avec sa langue et sa culture, à la merci perpétuelle de la majorité anglophone. Toute forme d'agressivité manifestée par le Reste du Canada durant la campagne ne pourrait qu'accroître ce sentiment d'insécurité.

Nous avons postulé, répétons-le, que le Oui l'emporterait. Nous avons également posé l'hypothèse que ce résultat serait accepté. Cette seconde présomption est tout à fait plausible, car toutes les autres réponses seraient contre-productives (en supposant toujours que la question référendaire et la campagne aient été équitables). Certaines entraîneraient l'usage de la force, d'autres seraient extrêmement coûteuses parce qu'elles feraient durer la crise et prolongeraient l'incertitude, d'autres, enfin, diviseraient et affaibliraient le Reste du Canada.

En dépit d'un certain scepticisme assez répandu au Canada, particulièrement dans l'Ouest, une victoire souverainiste au référendum créerait un climat de profonde incertitude. Ce mot, « incertitude », est surutilisé au point d'en devenir banal, mais il n'en décrit pas moins une réalité. Un Oui ne ferait pas qu'influer sur les taux d'intérêt ; il bouleverserait les conditions apparemment les plus immuables de la vie quotidienne : la monnaie, la sécurité des dépôts bancaires, la valeur des fonds de retraite, la langue de l'enseignement et même la nature de la citoyenneté. L'insécurité n'épargnerait aucun secteur de l'économie et aucune région du pays. La priorité des Canadiens deviendrait donc, le cas échéant, de réduire cette incertitude, quel qu'en soit le prix : négocier avec le Québec, confier la gestion de la crise à un gouvernement qu'on n'a pas élu, accepter des décisions prises sans consultation. Mais les réticences des citoyens feraient bientôt place à un solide soutien pour les politiciens disposés à assumer leurs responsabilités et à sortir le pays de ses difficultés.

La sécession sera un événement décisif. La nature même de la collectivité en sera changée. Le Québec, soudainement, sera devenu un pays étranger. Mais les Canadiens voudront refaire leur pays et — tous les sondages le confirment — conféreront massivement pouvoir et légitimité au gouvernement central. Aucune province ne voudra ni ne pourra y faire obstacle, mais toutes, le temps venu, participeront à la reconstitution constitutionnelle du Canada.

Nous en arrivons donc aux négociations. Elles seront expéditives et difficiles. Les deux camps auront un commun intérêt : réduire l'incertitude et faire en sorte que l'économie ne soit pas trop bouleversée. Il ne s'ensuit pas nécessairement qu'ils coopéreront en tout. Comme l'a démontré notre analyse, les souverainistes croient généralement que les menaces de non-coopération du Reste du Canada se révéleront sans fondement. Il arrive pourtant, lorsque se rencontrent deux camps aux intérêts divergents et aux visées lointaines, que le refus de coopérer soit une position de négociation parfaitement rationnelle dans la mesure où elle permet d'arracher des concessions sur l'un ou l'autre dossier. Tout au long de ces négociations, les rapports de force conduiront le jeu. Toutes les menaces ne sont pas crédibles (la fermeture de la Voie maritime du Saint-Laurent, par exemple, ou la fermeture des frontières seraient dommageable aux deux pays), mais le Québec peut menacer d'adopter la devise américaine et le Canada de bloquer son admission à l'ALENA (provisoirement tout au moins) et, surtout, de nuire sérieusement au Québec par ses lois de citoyenneté.

Il est donc possible que les négociations échouent sur de tels dossiers, quoique des considérations plus impératives conduiront à un règlement rapide des plus importants dossiers. On voudra, en effet, calmer l'inquiétude des populations, rassurer les investisseurs et démontrer aux étrangers que la crise politique est gérée avec compétence. Comme en d'autres sécessions, un groupe restreint de négociateurs détermineront le cadre général des ententes que concluront ultérieurement des équipes plus nombreuses et plus spécialisées. Les négociateurs des deux camps disposeront de vastes pouvoirs, mais ils devront rendre compte de leurs décisions à des comités spécialement nommés dans leur pays.

Le Canada aura trois objectifs : conclure avec le Québec les accords nécessaires au désengagement politique et au maintien de la stabilité de l'économie ; amender sa constitution pour en exclure le Québec et pour donner un cadre juridique adéquat à sa propre reconstruction ; obtenir, par voie de consultation (élections ou référendum), l'assentiment de la population à ces mesures.

Le chapitre 13 a été consacré à l'examen de ces ententes avec le Québec. Nous nous sommes limité aux plus importantes, car la plupart des autres peuvent faire l'objet de traités ordinaires. Certaines seront provisoires par définition, puisqu'elles régleront les termes du désengagement et prévoiront une période d'ajustement. Ainsi, le niveau minimum d'intégration économique sera

déterminé par les règles de l'Accord de libre-échange et de l'ALENA, mais d'autres ententes viseront à conserver l'union douanière, à stabiliser le système financier, à maintenir l'uniformité des réglementations et à assurer le fonctionnement d'installations transnationales. Une période d'ajustement sera prévue quant à la citoyenneté. D'autres accords relèveront d'une justice sommaire ; c'est ainsi que les deux gouvernements se feront complices pour confier au Québec la responsabilité des autochtones vivant sur son territoire. Aucun accord, par contre, n'interviendra dans certains domaines — libre circulation, droits linguistiques, environnement et programmes sociaux.

Du côté canadien, Ottawa mènera le jeu. Les provinces seront plutôt engagées dans le dossier constitutionnel, car la reconstitution du Canada ne pourra s'accomplir sans qu'elles ne donnent leur aval aux amendements apportés à la constitution. Ces amendements seront peu nombreux et les plus souples possibles. En l'absence de consensus, leur adoption sera reportée. Tout refus d'un gouvernement provincial mettrait fin au processus d'amendement et équivaldrait à une déclaration unilatérale d'indépendance ; aucun d'eux n'osera aller si loin.

Il y aura enfin, avant que la séparation ne devienne officielle, des élections dans le Reste du Canada. Le gouvernement aura vu fondre sa légitimité au cours des négociations et le processus d'amendements aura outrepassé la procédure de consultation habituelle. La campagne électorale provoquera une certaine instabilité, mais il sera nécessaire d'obtenir l'assentiment populaire à ce qui aura été accompli et de constituer un gouvernement conforme aux vœux du nouveau Canada.

Notre modèle prévoit que les deux pays se désengageront progressivement et qu'ils adopteront des orientations divergentes. Le Québec se donnera tous les instruments d'un État souverain, y compris armée et corps diplomatique. Au fil de l'évolution économique et politique, chaque État suivra sa propre voie et leur intégration économique diminuera. Les gens choisiront leur citoyenneté et certains accords de durée limitée deviendront caducs (immigration, produits agricoles et peut-être services financiers) ; des sociétés publiques seront vendues ou dissoutes ; des postes-frontières seront érigés ; la réglementation économique sera de moins en moins harmonisée. Canada et Québec adopteront peu à peu un régime de relations normales entre États souverains.

Nous avons donc, à cette étape de notre travail, étudié en détail la transition à la souveraineté. Avant de conclure, nous avons choisi de reprendre rapidement tout ce processus, en y introduisant cette fois un nouveau paramètre, la polarisation, inspiré du cas tchécoslovaque. Il est certain que le gouvernement du Québec pourrait, aidé en cela par le Bloc québécois, se comporter comme un *gouvernement provocateur*, c'est-à-dire agir délibérément de manière à irriter les Canadiens anglais et à provoquer ainsi des réactions agressives qui amèneraient les Québécois à se rallier derrière lui. Dans cette perspective, le

Reform Party jouerait un rôle de premier plan ; son chef agirait comme porte-parole des Canadiens exaspérés par le Québec. Ce jeu de repoussoirs réciproques pourrait être l'élément déterminant d'un vote souverainiste majoritaire. Pour le PQ, un tel phénomène de polarisation serait peut-être bien la seule manière d'obtenir la victoire.

Les contreponds sont cependant nombreux, au Canada et au Québec, à une telle éventualité. Le gouvernement fédéral est solidement en selle, refuse la possibilité même d'une sécession, écarte donc toute hypothèse de prénégociations et se limite à proposer aux Canadiens les programmes qu'il estime intéressants. À Québec, quatre facteurs empêchent, s'il le voulait, le gouvernement d'agir à sa guise : les marchés financiers, les médias, un électorat bien informé et la perspective du référendum qui permet aux citoyens de ne pas prendre parti avant l'heure. Si même elle existe, la polarisation serait donc d'intensité tout à fait modérée, de sorte qu'un vote souverainiste ne modifierait pas notre modèle initial. Preston Manning jouerait alors un rôle plus important dans les négociations, peut-être à titre de premier ministre, et le Canada serait nanti d'un sénat triple-E. Les accords Canada-Québec seraient réduits à l'essentiel, mais ils ne s'écarteraient guère de nos prévisions.

Les conséquences à long terme

Au Canada

Si la sécession du Québec se déroule selon le scénario que nous avons décrit, le Canada entrera dans une période de transition de trois à cinq ans durant laquelle il retrouvera progressivement son équilibre. Entre le référendum et la séparation, le pays se donnera une nouvelle constitution, poursuivra différemment ses relations avec le Québec et élira un nouveau gouvernement. Le climat social sera largement fait d'anxiété, les gouvernements s'activeront fiévreusement, les entreprises réévalueront leurs projets et s'adapteront à leur nouvel environnement. Une fois la séparation accomplie, tous ces changements s'imposeront peu à peu dans les divers secteurs économiques et sociaux, partout au pays et chez tous les citoyens.

Les coûts de réajustement perdureront quelque temps encore. Taux d'intérêt élevés et dollar déprécié séviront longtemps après la séparation. Le Canada central, tout particulièrement, subira un fort déclin des investissements. Les finances publiques étant ainsi mises à rude épreuve, les gouvernements réduiront leurs services aux citoyens. Certains secteurs économiques seront spécialement affectés par les accords de séparation, par exemple les services financiers, l'agriculture, les transports et toutes les sociétés publiques, de même que ceux qui entretenaient des liens étroits avec le Québec — textiles, papier, produits chimiques, pétrole et gaz.

Le rééquilibrage psychologique sera également difficile. Passé le choc initial, le reste du Canada devra se convaincre de la réalité d'un pays radicalement transformé. Pour ce qui est de la géographie, le « vide » où « était » le Québec provoquera une sorte d'angoisse ; la famille aura perdu un membre exigeant mais important ; la vision d'un Canada délibérément articulé sur

certains traits, dont la présence des Québécois francophones, aura été brisée. Certains Canadiens n'en auront cure, mais la plupart éprouveront le sentiment d'une grande perte. En même temps, cependant, naîtra la perspective d'un Canada nouveau, lui aussi chargé de promesses.

La nouvelle constitution ressemblera beaucoup à l'ancienne, mais certaines modifications mineures auront une coloration potentiellement décentralisatrice, telles les dispositions prévoyant la délégation de pouvoirs entre deux ordres de gouvernement et celles qui augmentent le nombre de juridictions concurrentes. Mais ces amendements seront souples et, à l'usage, pourraient jouer dans un sens ou dans l'autre. D'autres modifications, par contre, favoriseront nettement la centralisation des pouvoirs. L'élimination des droits linguistiques des minorités signalera la fin de la dualité et consacrera une sorte d'homogénéisation du Canada sous la règle des droits individuels ; l'absence du Québec reléguera à un rôle mineur la notion de droits collectifs, de sorte que s'affaibliront les fondements juridiques sur lesquels les minorités francophones et autochtones appuyaient leurs revendications. La création d'un sénat triple-E pourrait avoir pour effet de renforcer les pouvoirs du fédéral en permettant au gouvernement central de moduler ses programmes selon les intérêts régionaux. Dans un tel sénat, en outre, les clivages s'effectueraient probablement suivant les partis politiques tout autant que les régions, de sorte que si les partis nationaux étaient vraiment représentatifs, les provinces auraient grand mal à prétendre être les seules à exprimer les vœux de leurs commettants. Hors ces quelques modifications, les éléments centralisateurs de la présente constitution resteront intacts. Si aucun champ de juridiction n'est transféré aux provinces, Ottawa conservera toutes ses prérogatives, pouvoir de dépenser y compris. La structure institutionnelle sera donc, par conséquent, tout aussi centralisatrice qu'elle l'est maintenant.

À long terme, divers facteurs détermineront l'évolution de la nouvelle fédération canadienne. Plusieurs études ont été consacrées aux facteurs de stabilité et d'instabilité des régimes fédératifs, ainsi qu'à ceux qui induisent les fédérations naissantes à la centralisation (Watts, 1966 : 103-110 ; Watts, 1971 ; Hicks, 1978 : 171-196 ; Lemco, 1991 : 16-18). Qu'en serait-il du Canada ?

Dès l'origine, un fort sentiment d'urgence nationale poussera à la résolution rapide de la crise et à la nécessité de traiter avec le Québec. De même les interrogations sur la réaction des autres États, tout particulièrement celles des États-Unis, concourront à unifier le pays dans cette période difficile. À mesure que s'éloignera le danger, cependant, les clivages régionaux, partisans et idéologiques se dessineront à nouveau. Le sentiment d'urgence s'évanouira rapidement, surtout si les élections post-séparation dégagent une majorité. Le nouveau cadre institutionnel ne sera pas plus centralisateur qu'auparavant, mais la crise aura laissé l'impression durable qu'Ottawa est le véritable centre de

décisions au pays et l'on voudra, en outre, donner au nouveau régime constitutionnel le temps de faire ses preuves. Le climat, en somme, sera à la stabilité.

Second facteur positif, la performance économique de la fédération. Au cours de la période de transition, la chute des investissements et la hausse des taux d'intérêt provoqueront de lourdes pertes et la baisse du PIB pourrait être plus sérieuse qu'elle ne l'est lors d'une récession de type classique. Individus et entreprises devront s'ajuster à la disparition de l'union économique et à la perspective de relations moins étroites avec le Québec. Les dépenses s'étant accrues, comme toujours en temps de crise, et le prix des emprunts étant plus élevé, la situation financière de l'État sera précaire. (Ottawa empruntera probablement à très court terme, dans l'espoir de voir les taux redescendre à la normale ; la fièvre patriotique l'incitera peut-être à émettre des Obligations d'épargne du Canada sur le marché national.) En bref, la récession sera sévère.

Sévère, mais relativement courte au Canada. La séparation, en effet, surviendra en période de croissance économique générale, particulièrement aux États-Unis, et l'expansion des marchés aidera à la reprise. Deuxièmement, la séparation fera disparaître l'incertitude constitutionnelle qui réduisait depuis longtemps la confiance des investisseurs. La stabilité institutionnelle entraînera le retour des investissements et la baisse des taux d'intérêt. Plusieurs analystes estiment, en outre, que les périodes de grands bouleversements sont créatrices et que tout changement est facteur de croissance (M. Olson, 1982). En créant de nouvelles richesses, la performance économique canadienne serait ainsi un facteur de stabilité (Lemco, 1991 : 50).

Il se pourrait cependant que la croissance post-sécession se manifeste fort inégalement dans les diverses régions du pays, se transformant ainsi en facteur d'instabilité. Le gouvernement central devra donc pouvoir atténuer ces disparités régionales par des mesures de redistribution (Hicks, 1978 : 181-185 ; Watts, 1971). La constitution lui en accorderait encore le droit et tout indique qu'il en aurait d'autant plus la volonté et les moyens que le Québec serait disparu. Le seul obstacle pourrait en être l'Ontario, si la rupture des liens avec le Québec y entraînait une récession plus profonde et plus longue que prévu. Dans l'ensemble, cependant, les conditions économiques ne seront pas, à moyen terme, favorables aux forces centrifuges à l'œuvre dans la fédération.

La souplesse constitutionnelle sera un troisième facteur de stabilité. Il sera beaucoup plus facile, en effet, d'amender la constitution, car on y aura introduit des dispositions sur l'interdélégation et réduit le pourcentage de la population exigé dans le mode général de révision. Par ailleurs, le Québec ne sera plus au centre des préoccupations constitutionnelles et les amendements décentralisateurs ne seront plus honnis sous prétexte qu'ils ouvrent la voie au séparatisme. En outre, la situation excentrique des provinces de l'Atlantique autorisera des aménagements asymétriques jusqu'alors interdits.

La stabilité est également fonction de l'équilibre des pouvoirs au sein de la fédération. Les exigences d'autonomie régionale sont déstabilisantes et ont tendance à se manifester lorsque les politiques du gouvernement central ne répondent pas aux besoins des régions. L'expérience enseigne que ce phénomène prend de l'ampleur lorsqu'une fédération compte peu de membres et, particulièrement, lorsqu'un de ces membres domine les autres. De tels facteurs mènent, à terme, aux sécessions (Watts, 1966 : 106 ; Hicks, 1978 : 179 ; Lemco, 1991 : 49, 53). Nous trouvons ici les réserves souvent exprimées sur la situation prépondérante de l'Ontario.

De puissants contrepoids existent cependant à ces tendances. Les Canadiens, tout d'abord, résisteront à tout autre changement structurel et voudront donner au nouveau régime l'occasion de fonctionner. Ils ne voudront surtout pas revivre une seconde sécession, d'autant qu'ils en constateront les effets au Québec même. La constitution restera, pour l'essentiel, relativement centralisatrice et Ottawa s'attirera même une certaine loyauté des citoyens¹. La collectivité canadienne sera plus unie et sa cohésion plus forte qu'elle ne l'est maintenant. Si la nouvelle constitution comprend un sénat élu et « plus égal », l'Ouest aura arraché une concession majeure qui pourrait éventuellement entraîner des conflits fédéral-provinciaux. D'égale importance sera le régime des partis politiques ; les partis nationaux sont le plus important facteur de prévention des sécessions, car ils diluent les intérêts strictement provinciaux tout en véhiculant les préoccupations régionales au niveau du pouvoir central (Lemco, 1991 : 150-151 ; Watts, 1971). Le Canada post-sécession retrouvera probablement, avec le bipartisme, un débat politique de nature idéologique plutôt que régionaliste. La politique économique en sera peut-être moins bien modulée, mais la stabilité de la fédération y sera mieux assurée.

On peut donc prévoir, à moyen terme tout au moins, un Canada post-sécession plus cohérent, plus uni et doté d'une constitution presque identique à l'actuelle. La tendance initiale sera à une plus grande centralisation, mais le gouvernement sera moins interventionniste qu'il ne l'a été depuis la Seconde Guerre mondiale.

À long terme, c'est-à-dire au-delà de deux décennies, la prévision devient impossible. Le Canada demeurera un pays quelque peu artificiel, de petit marché intérieur et de culture fragile, toujours ballotté par la conjoncture et soumis aux pressions continentales et mondiales. Il pourrait se fragmenter. Il pourrait modifier profondément sa constitution. Il pourrait également, si l'économie va bien et s'il y a volonté politique de se donner des orientations nationales, demeurer longtemps ce qu'il sera devenu après la sécession.

1. Selon la seule étude quantitative connue sur la stabilité des fédérations, la relation fonctionnelle entre le nombre de membres fédérés et le potentiel sécessionniste disparaît lorsqu'on introduit dans l'équation le degré de centralisation constitutionnelle. (Lemco, 1991 : 78-79.)

Au Québec

Les relations Canada-Québec seront fonction, à long terme, des décisions arrêtées durant la transition et des structures alors établies, mais également des conséquences politiques et économiques de la sécession au sein même du Québec.

La situation économique y sera difficile. La création des institutions d'un gouvernement souverain sera coûteuse. Contrairement au Reste du Canada, le Québec devra se doter d'un appareil d'État complet. En dépit de l'élimination des chevauchements administratifs, sa situation fiscale empirera, car il devra gérer seul les programmes jadis partagés ou fédéraux, et assumer sa part de la dette nationale. Les coûts associés à l'incertitude y seront plus grands et plus durables qu'au Canada, les dépenses d'ajustement y étant plus fortes et les orientations politiques moins prévisibles. Les investisseurs attendront que les perspectives se précisent, ce qui pourrait être long.

Les avantages économiques du Québec tiennent fondamentalement à son homogénéité culturelle, à sa solidarité collective, à la transmission rapide de l'information dans ses entreprises et dans la société, au soutien du gouvernement aux entrepreneurs et aux liens qu'entretiennent les sociétés financières avec les secteurs manufacturier et commercial. Dans un monde de globalisation et d'accès aux marchés étrangers garanti par traités, ces avantages pourraient permettre à un Québec souverain de se développer plus rapidement qu'il ne le ferait dans la fédération canadienne. La séparation pourrait, en dépit de ce qu'elle coûte, renforcer encore ces avantages, notamment grâce à un sursaut de solidarité nationale et à la perspective de mener à bien un projet collectif. En outre, le sentiment d'être devenus autonomes se doublera, chez les Québécois, de celui d'être désormais seuls à déterminer leur destin, de sorte qu'ils n'auront plus d'autre choix que celui de quitter le Québec ou de travailler à sa prospérité.

Mais certains facteurs feront, là aussi, contrepoids à cette dynamique. Les rapports ne seront pas faciles avec les minorités ethniques. L'émigration jouera contre la croissance. Tout au long de la transition et même après, une arrière-garde fédéraliste tiendra le gouvernement responsable des difficultés économiques (un tel phénomène ne se produira pas au Canada, où l'on aura tendance à blâmer le Québec pour tout inconvénient). Le gouvernement québécois sera, en effet, devenu seul responsable des conditions de l'économie. Personne ne pourra plus reporter sur un autre niveau de gouvernement, comme il arrive souvent dans une fédération, la responsabilité du mauvais état de l'économie. Ce report à un gouvernement unique nous amène à la difficile question des réalignements politiques dans un Québec souverain.

Depuis les années soixante-dix, la politique québécoise s'articule essentiellement sur la question nationale. Tel fut notamment le cas du Parti

québécois. Un gouvernement du PQ pourrait, en principe, demeurer en fonction au moins deux ans après la séparation, mais son orientation économique provoquerait une grande incertitude, compte tenu des conditions prévalentes. Idéologiquement, il serait enclin à adopter un modèle de planification de type corporatiste qui ferait simultanément appel à l'État, au secteur privé, aux sociétés publiques, aux syndicats, aux coopératives et aux organismes sociaux (Parti québécois, 1991 : 67-86). L'aile gauche du parti attendrait de l'État qu'il mette en œuvre une politique néo-keynésienne de plein emploi, d'incitatifs industriels et régionaux, et de protection des entreprises d'intérêt stratégique. Mais les conditions économiques et fiscales ne donneraient peut-être pas les moyens d'une telle politique. Au cours de la campagne électorale de 1994, le PQ se fit très discret sur ses engagements concernant la pauvreté, les services de santé et les garderies ; interrogé à ce sujet, M. Parizeau a répondu : « Le Québec n'a pas, pour le moment, d'argent à consacrer à ces problèmes. C'est pourquoi ces questions ne sont pas abordées, bien qu'elles soient inscrites à notre programme. Lorsque le Québec sera en meilleure position financière, il est certain que nous nous y attaquerons (*The Globe and Mail*, 4 août 1994). » Mais le gouvernement du Québec devra composer avec des revenus à la baisse et des besoins sociaux à la hausse, au moment même où les investisseurs resteront méfiants devant ses tendances social-démocrates. Et si une forme de planification corporatiste est susceptible d'amener une certaine prospérité, des contrepoids y seront imposés par les contraintes internationales (GATT, Accord de libre-échange et ALENA) sur les subventions, les contrôles de l'investissement étranger, les sociétés publiques et les politiques d'achat public discriminatoires. Il sera donc difficile au gouvernement d'instaurer une politique économique qui repose sur les seuls avantages naturels du Québec. La solidarité nationale pourrait certes faire fi de ces contraintes et de ces difficultés et assurer au PQ un second mandat consécutif ; le gouvernement pourrait également déclencher des élections immédiatement après la séparation. Dans un cas ou dans l'autre, l'incertitude sera grande sur les orientations économiques, le parti se divisera et la grogne gagnera ses partisans ouvriers et ruraux.

Certaines de ces conséquences seraient, en revanche, beaucoup moindres si le Parti libéral remportait les élections consécutives à la souveraineté. Favorable aux sociétés d'État et au rôle-moteur de l'État, le Parti libéral est cependant un ferme partisan des contraintes fiscales, de la libéralisation des échanges, de la déréglementation et de la libre concurrence. L'élection d'un gouvernement libéral permettrait au PQ de se donner une nouvelle orientation ; s'il se regroupait à gauche, la démarcation idéologique serait profonde entre les deux partis et les politiques économiques feraient l'objet de graves conflits. Quoi qu'il en soit, les Québécois vivront une transition plus difficile, des réajustements plus coûteux et une reprise économique plus lente.

Les relations Canada-Québec

Les relations entre le Canada et le Québec seront, à long terme, déterminées par les ententes conclues au moment de la séparation et par l'évolution politique interne des deux pays. Si aucune polarisation ne se produit, l'intégration politique post-sécession se situera au niveau de la gestion de la politique monétaire et du secteur des services financiers, de quelques agences spécialisées et de certains régimes communs, et touchera consultation et coopération dans certains dossiers — peuples autochtones, environnement, défense, police et quelques autres. L'union douanière sera maintenue, mais sans traité officiel. Si, par contre, la sécession a été précédée de polarisation, l'intégration politique sera moindre.

Plusieurs accords, cependant, deviendront rapidement caducs. Même si aucun État ne réduit unilatéralement ses tarifs extérieurs, l'union douanière ne survivra pas à la deuxième ronde de négociations commerciales. Les accords sur l'immigration ne seront pas reconduits, l'harmonisation volontaire sera réduite sous les pressions internes et l'accord sur la devise pourrait être rapidement dénoncé si les deux États adoptent des politiques différentes vis-à-vis de l'inflation ou du taux de change. L'intégration économique s'amenuisera à mesure que le Québec confirmera son autonomie. La libre circulation de la main-d'œuvre sera réduite par suite du déclin de l'enseignement du français au Canada. Les grandes sociétés canadiennes installées au Québec déménageront, au fil des années, leur siège social ; la communauté québécoise anglophone se réduira ; les entreprises transnationales deviendront moins nombreuses ; l'intégration du capital et des marchés s'affaiblira. Il en résultera un tarissement des échanges Canada-Québec. Ultimement, les échanges commerciaux seront divertis vers les marchés intérieurs, vers les États-Unis et vers les autres marchés étrangers.

Les deux pays en souffriront. Aux coûts de la transition s'ajouteront ceux du réajustement à la disparition de leur intégration positive. Il en coûtera plus au Québec qu'au Canada. L'incertitude, particulièrement politique, y sera plus grande ; son économie, plus faible, devra assumer des coûts de réajustement proportionnellement plus élevés ; la fin du régime de péréquation et de la sécurité assurée par la fédération, de même que les restrictions apportées à la libre circulation de la main-d'œuvre, induiront des coûts supplémentaires. La question, dès lors, est de savoir si les avantages propres au Québec pourront contrebalancer ces inconvénients. Tout dépendra du degré de solidarité nationale créé par la séparation, de la créativité du gouvernement et des entreprises, et de la dynamique des réalignements politiques.

À long terme, les deux États pourraient instaurer une plus grande collaboration. L'un et l'autre auront des intérêts et des problèmes communs et leurs irritants réciproques les inciteront à de nouveaux accords. Leur politique conti-

mentale et mondiale sera vraisemblablement la même. Mais si la sécession s'est accomplie dans un contexte de polarisation, la coopération sera difficile, car les gouvernements seront toujours tentés, politiquement, d'imputer aux « autres » leurs problèmes intérieurs. Telle est une des causes des sécessions, et elle pourrait ne pas disparaître.

Nous avons donc, en bout de course, répondu à nos premières interrogations. Si la sécession se conformait à notre modèle, le Canada et le Québec vivraient une difficile période d'ajustement à un nouvel ordre politique et économique. La période de transition serait coûteuse, particulièrement pour le Québec. De nombreuses existences seraient bouleversées et tout citoyen canadien serait affecté par les événements. Pour la plupart, cependant, le changement ne serait pas catastrophique.

Le Canada en sortirait plus centralisé, du moins provisoirement, mais aussi stable qu'il l'est maintenant. Peu de liens politiques le rattacheraient au Québec et leurs rapports économiques se stabiliseraient au niveau des relations normales entre pays nord-américains. Dans ce contexte, les Québécois auraient l'occasion de se dessiner un avenir plus autonome, ayant estimé que leurs propres talents et la sécurité de la souveraineté équilibrent largement les coûts et les conséquences de la souveraineté.

Annexes

Tableau A1
Quelques données sur le Canada, le Québec et le ROC

	Canada	Québec	ROC	ROC en % du Canada
1 Superficie (km ²)	9 970 610	1 540 680	8 429 930	84,5
2 Population (en million) 1992	27 409	6 925	20 484	74,7
3 PIB				
(a) au prix du marché (millions \$) 1991	671 668	155 864	515 804	76,8
(b) per capita (1991 \$)	24 505	22 507	25 180	
4 Expéditions manufacturières (millions \$) 1992	283 559	68 678	214 881	75,8
5 Valeur ajoutée des produits manufacturés (millions \$) 1989	127 407	34 160	93 247	73,2
6 Exportations domestiques (millions \$) 1992 :				
primaire	34 025	3 132	30 893	90,1
secondaire	119 730	22 423	97 307	81,3
total	153 755	25 555	128 200	83,4
7 Exportations vers les E-U (millions \$) 1992	118 677	19 328	99 349	83,7
8 Revenus du gouvernement fédéral (millions \$) :				
PIT 1990	59 562	12 717	46 845	78,6
CIT 1987	45 655	10 703	34 952	76,6
9 Actifs & et passifs des banques à charte (millions \$) 3 ^e trimestre, 1992 :				
actifs	675 649	80 006	595 643	88,2
passifs	675 649	70 734	604 915	89,5
10 Investissements (millions \$)				
(a) total public & privé :				
partiels 1992	158 537	34 791	123 746	78,0
projetés 1993	163 181	34 578	128 603	78,8
(b) public :				
partiels 1992	41 685	11 399	30 286	72,6
11 Immigration étrangère (1988-1991)	593 480	93 610	499 870	84,2
12 Langue maternelle (%) :				
Anglais	62,1	9,0	80,2	
Français	24,5	83,3	4,6	
Autre	13,4	7,7	15,2	
13 Langue parlée à la maison (%) :				
Anglais	68,7	10,7	88,3	
Français	23,5	83,9	3,1	
Autre	7,8	5,4	8,6	
14 Sièges à la Chambre des Communes :				
1984	282	75	207	73,4
1988	295	75	220	74,6
1996	301	75	226	75,1
15 Pourcentage du vote — élection fédérale				
(a) PC 1984	50,3	50,2	49,7	
1988	43,0	52,7	39,5	
1993	16,0	13,6	17,0	
(b) NPD 1984	18,8	8,8	22,5	
1988	20,4	14,0	22,7	
1993	6,9	1,5	8,9	
(c) Reform 1993	18,7	0,0	25,8	

Sources : Statistiques Canada, Revenu Canada, Banque du Canada, Élections Canada et, pour les résultats électoraux, le quotidien principal des différentes provinces.

Tableau A2 Quelques données sur le ROC

		T-N		IPE		N-É		N-B	
		% ROC		% ROC		% ROC		% ROC	
1	Superficie (km ²)	405 720	4,8	5 660	0,1	55 490	0,7	73 440	0,9
2	Population (en million) 1992	575	2,8	130	0,6	907	4,4	728	3,5
3	PIB								
	(a) au prix du marché								
	(millions \$) 1991	9 312	1,8	2 078	0,4	17 605	3,4	13 689	2,6
	(b) per capita (1991 \$)	16 195		15 985		19 410		18 803	
4	Expéditions manufacturières								
	(millions \$) 1992	1 366	0,6	407	0,2	4 989	2,3	5 590	2,6
5	Valeur ajoutée des produits manufacturés								
	(millions \$) 1989	810	0,8	156	0,2	1 935	2,1	2 145	2,3
6	Exportations domestiques								
	(millions \$) 1992 :								
	primaire	450	1,5	159	0,5	1 065	3,4	705	2,3
	secondaire	771	0,8	16	0,01	1 259	1,3	2 308	2,4
	total	1 221	0,9	175	0,1	2 324	1,8	3 013	2,3
7	Exportations vers les E-U								
	(millions \$) 1992 :								
	total	616	0,6	102	0,1	1 577	1,6	1 935	1,9
8	Revenus du gouvernement fédéral								
	(millions \$) :								
	1990 PIT	715	1,5	175	0,4	1 512	3,2	1 094	2,3
	1987 CIT	404	1,2	115	0,3	839	2,4	711	2,0
9	Actifs & et passifs des banques à charte								
	(millions \$)								
	3 ^e trimestre 1992:								
	assets	4 962	0,8	1 214	0,2	10 720	1,8	7 714	1,3
	liabilities	4 154	0,7	1 159	0,2	8 714	1,4	6 670	1,1
10	Investissements (millions \$)								
	(a) total public & privé :								
	partiels 1992	2 743	2,2	519	0,4	3 864	3,1	3 357	2,7
	projetés 1993	3 123	2,4	503	0,4	3 837	3,0	3 156	2,4
	(b) public :								
	partiels 1992	783	2,6	171	0,6	1 207	4,0	1 445	4,8
11	Immigration étrangère								
	(1988-1991)	925	0,2	430	0,08	3 640	0,7	1 915	0,4
12	Langue maternelle								
	(%) 1991 :								
	Anglais	98,7		94,6		94,0		65,4	
	Français	0,4		4,2		3,8		33,4	
	Autre	0,8		1,1		2,2		1,2	
13	Langue parlée à la maison								
	(%) 1991 :								
	Anglais	99,3		97,4		96,5		68,3	
	Français	0,2		2,3		2,4		31,0	
	Autre	0,5		0,3		1,1		0,6	
14	Sièges à la Chambre des Communes :								
	1984	7	3,4	4	1,9	11	5,3	10	4,8
	1988	7	3,2	4	1,8	11	5,0	10	4,5
	1996	7	3,1	4	1,8	11	4,9	10	4,4
15	Pourcentage du vote — élection fédérale :								
	(a) PC % 1984	58		52		51		54	
	1988	42		41		41		40	
	1993	27		32		24		28	
	(b) NPD % 1984	6		6		15		14	
	1988	12		7		11		9	
	1993	4		5		7		5	
	(c) Reform % 1993	1		1		13		9	
16	Pourcentage du vote — élection provinciale								
	(%)								
	Avr 20/89			Mai 29/89		Sept 6/88		Oct 13/87	
	NPD 4			NPD 4		NPD 16		NPD 10	
	PC 48			PC 36		PC 43		PC 28	
	Lib 47			Lib 60		Lib 40		Lib 61	
	Mai 3/93			Mar 29/93		Mai 25/93		Sept 23/91	
	NPD 7			NPD 5		NPD 18		NPD 11	
	PC 42			PC 40		PC 31		PC 21	
	Lib 49			Lib 55		Lib 51		Lib 47	

Ont		Man		Sask		Alb		BC		Yukon/TN-O		
% ROC		% ROC		% ROC		% ROC		% ROC		% ROC		ROC
1 068 580	12,7	649 950	7,7	652 330	7,7	661 190	7,8	947 800	11,2	3 909 770	46,4	8 429 930
10 098	49,3	1 096	5,4	994	4,9	2 565	12,5	3 305	16,1	84	0,4	20 484
270 463	52,4	23 340	4,5	19 985	3,9	72 168	14,0	84 088	16,3	3 076	0,5	515 804
26 784		21 296		20 106		28 136		25 443		36 619		25 180
149 114	69,4	6 153	2,9	3 530	1,6	19 410	9,0	24 322	16,0	NA	NA	214 881
65 328	70,0	3 060	3,3	1 388	1,5	6 707	7,2	11 682	12,5	35	0,03	93 247
4 628	15,0	1 718	5,6	4 460	14,4	13 488	43,6	3 844	12,4	376	1,2	30 893
72 783	74,8	1 800	1,8	1 734	1,8	4 202	4,3	12 435	12,8	1	0,0	97 307
77 411	60,4	3 518	2,7	6 194	4,8	17 690	13,8	16 279	12,7	377	0,2	128 200
68 424	68,9	2 102	2,1	2 757	2,8	13 838	13,9	7 993	8,0	4	0,0	99 349
26 251	56,0	1 847	3,9	1 531	3,3	5 728	12,2	7 605	16,2	191	0,4	46 845
19 491	55,8	1 148	3,3	924	2,6	6 544	18,7	4 136	11,8	167	0,5	34 952
223 951	37,6	12 284	2,0	9 621	1,6	43 461	7,3	61 018	10,2	931	0,1	595 643
204 051	33,7	13 649	2,6	11 895	2,0	39 183	6,5	57 022	9,4	809	0,1	604 915
59 432	48,0	4 957	4,0	5 710	4,6	19 845	16,0	22 318	18,0	1 004	0,8	123 746
62 502	48,6	5 071	3,9	5 200	4,0	20 375	23,6	23 871	18,6	965	0,7	128 603
14 237	47,0	1 931	6,4	1 622	5,3	3 465	11,4	4 885	16,1	539	1,7	30 286
328 105	65,6	16 110	3,2	4 255	0,8	48 940	9,8	95 025	19,0	200	0,04	499 870
77,5		76,1		85,2		83,5		81,4		66,5		80,2
4,7		4,5		2,0		2,0		1,4		2,6		4,6
17,7		19,4		12,8		14,5		17,2		30,9		15,2
86,0		88,6		94,9		92,2		90,3		77,3		88,3
3,1		2,2		0,7		0,7		0,4		1,2		3,1
10,9		9,1		4,4		7,1		9,3		21,5		8,6
95	45,9	14	6,8	14	6,8	21	10,1	28	13,5	3	1,4	207
99	45,0	14	6,4	14	6,4	26	11,8	32	14,5	3	1,4	220
103	45,6	14	6,2	14	6,2	26	11,5	34	15,0	3	1,3	226
48		44		42		69		47		47		50
38		37		36		52		35		30		40
18		12		11		15		13		6		17
21		28		38		14		35		24		23
21		21		44		17		37		37		23
6		17		27		4		16		21		9
20		22		27		52		36		10		26
Mai 2/85		Mar 18/86		Oct 20/86		Mar 20/89		Oct 22/86				
NDP 24		NDP 41		NDP 39		NDP 26		NDP 42				
PC 37		PC 41		PC 59		PC 45		SC 50				
Lib 38		Lib 14		Lib 2		Lib 29		Lib 7				
Sept 6/90		Sept 11/90		Oct 21/91		Juin 15/93		Oct 17/91				
NDP 38		NDP 29		NDP 51		NDP 11		NDP 41				
PC 24		PC 42		PC 25		PC 45		SC 24				
Lib 32		Lib 28		Lib 23		Lib 40		Lib 33				

Bibliographie choisie

- ADAM, Jan, (1993), « Transformation to a Market Economy in the Former Czechoslovakia », *Europe-Asia Studies*, vol. 45, n° 4, p. 627-645.
- ADAMS, Michael et Mary Jane LENNON, (1990), « The Public's View of the Canadian Federation », dans Ronald L. WATTS et Douglas M. BROWN, dir., *Canada : The State of the Federation 1990*, Kingston, Institute of Intergovernmental Relations, p. 97-108.
- ANDRÉN, Nils, (1964), *Government and Politics in the Nordic Countries*, Stockholm, Almqvist & Wiksell.
- ARCHER, J. A., (1971), « The Prairie Perspective », dans R. M. BURNS, dir., *One Country or Two ?*, Montréal, McGill-Queen's University Press, p. 231-251.
- ARCHER, Keith et Faron ELLIS, (1994), « Opinion Structure of Party Activists : The Reform Party of Canada », *Canadian Journal of Political Science*, vol. 27, n° 2, p. 277-308.
- ASSOCIATION DES ÉCONOMISTES QUÉBÉCOIS, (1991), « Mémoire à la Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec », novembre.
- ATKINSON, Lloyd C., (1991), « A Comment », dans David E. W. LAIDLER et William B. P. ROBSON, dir., *Two Nations, One Money ?*, Canada Round Series n° 3, Toronto, C.D. Howe Institute, p. 53-55.
- ATKINSON, Michael, (1993), « Public Policy and the New Institutionalism », dans ATKINSON, M., dir., *Governing Canada : Institutions and Public Policy*, Toronto, Harcourt Brace Jovanovich, p. 17-45.
- AXELROD, Robert, (1984), *The Evolution of Cooperation*, New York, Basic Books.
- BANQUE DU CANADA, (1993), *Bank of Canada Review, Spring 1993*, Ottawa, Bank of Canada.

- (1994), *Bank of Canada Review, Winter 1993-1994*, Ottawa, Bank of Canada.
- BANTING, Keith G., (1985), « Introduction : The Politics of Constitutional Change », dans Keith G. BANTING et Richard SIMEON, dir., *Redesigning the State : The Politics of Constitutional Change*, Toronto, University of Toronto Press, p. 1-29.
- (1992), « If Quebec Separates : Restructuring Northern North America », dans R. KENT WEAVER, dir., *The Collapse of Canada ?*, Washington, The Brookings Institution, p. 159-178.
- BARBIERI, Roberta, (1992), « Czechoslovakia's Movement toward a New Constitution : The Challenge of Establishing a Democratic, Multinational State », *New York Law School Journal of International and Comparative Law*, vol. 13, n° 1, p. 94-124.
- BEAUDOIN, Louise et Jacques VALLÉE, (1992), « La reconnaissance internationale d'un Québec souverain », dans Alain-G. GAGNON et François ROCHER, dir., *Répliques aux détracteurs de la souveraineté du Québec*, Montréal, VLB éditeur, p. 181-205.
- BEDLINGTON, Stanley S., (1978), *Malaysia and Singapore : The Building of New States*, Ithaca, Cornell University Press.
- BELL, David, (1992), « Getting to the Table : The Prenegotiation of Deconfederation », dans Daniel DRACHE et Roberto PERIN, dir., *Negotiating with a Sovereign Québec*, Toronto, James Lorimer, p. 47-57.
- BELLEMARE, Diane, (1991), « Réponses aux questions posées par la Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec », dans Québec, Commission sur l'avenir, *Les avis des spécialistes*, Document de travail, n° 4, p. 21-44.
- BERCUSON, David Jay et Barry COOPER, (1991), *Deconfederation : Canada without Quebec*, Toronto, Key Porter.
- BERGER, Thomas R., (1991), « Quebec's Rendezvous with Independence », dans J. L. GRANATSTEIN et Kenneth McNAUGHT, dir., « *English Canada* » *Speaks Out*, Toronto, Doubleday, p. 309-321.
- BERGERON, Gérard, (1977), « Projet d'un nouveau Commonwealth canadien », *Journal of Canadian Studies*, vol. 12, n° 3, juillet, p. 8-17.
- BERNIER, Ivan, (1991), « Le maintien de l'accès aux marchés extérieurs : certaines questions juridiques soulevées dans l'hypothèse de la souveraineté du Québec », dans Québec, Commission sur l'avenir, *Éléments d'analyse économique*, Document de travail, n° 1, p. 1-17.
- BICKERTON, James, (1991), « Alternative Futures : Atlantic Canada and the Constitutional Crisis », Paper presented at the annual meeting of the Atlantic Provinces Political Studies Association, Saint John, 25-27 octobre.
- BLAIS, André, (1993), « The Quebec Referendum : Quebecers Say No », dans Kenneth McROBERTS et Patrick J. MONAHAN, dir., *The Charlottetown Accord, the Referendum and the Future of Canada*, Toronto, University of Toronto Press, p. 200-207.
- (1994A), « Quebec : Raising the Stakes », Paper presented at the annual meeting of the Canadian Political Science Association, Calgary, 12 juin.
- (1994B), « Will Quebec Secede ? », Panel discussion, McMaster University, 19 septembre.

- BLAIS, André et Jean CRÊTE, (1991), « Pourquoi l'opinion publique au Canada anglais a-t-elle rejeté l'Accord du lac Meech », dans Raymond HUDON et Réjean PELLETIER, dir., *L'engagement intellectuel : mélanges en l'honneur de Léon Dion*, Sainte-Foy, Les Presses de l'Université Laval, p. 385-400.
- BLAIS, André et Richard NADEAU, (1992), « To Be or Not to Be Sovereignist : Quebecers' Perennial Dilemma », *Canadian Public Policy*, vol. 18, n° 1, p. 89-103.
- BLAIS, André, Jean CRÊTE et Guy LACHAPPELLE, (1986), « L'élection québécoise de 1985 : un bilan des sondages », *Canadian Journal of Political Science*, vol. 19, n° 2, p. 323-336.
- BLAND, Douglas, (1992), « Defence North of the 49th Parallel : What Happens to the Military ? », dans Daniel DRACHE et Roberto PERIN, dir., *Negotiating with a Sovereign Québec*, Toronto, James Lorimer, p. 204-212.
- BOADWAY, Robin W., Thomas J. COURCHENE et Douglas D. PURVIS, dir., (1991), *Economic Dimensions of Constitutional Change*, Kingston, John Deutsch Institute, 2 volumes.
- BOADWAY, Robin W., Douglas D. PURVIS et Jean-François WEN, (1991), « Economic Dimensions of Constitutional Change : A Survey of the Issues », dans Robin W. BOADWAY, Thomas J. COURCHENE et Douglas G. PURVIS, dir., *Economic Dimensions of Constitutional Change*, vol. 1, Kingston, John Deutsch Institute, p. 12-44.
- BOOKMAN, Milica Zarkovic, (1993), *The Economics of Secession*, New York, St. Martin's Press.
- BOOTHE, Paul, dir., (1992A), *Alberta and the Economics of Constitutional Change*, Western Studies in Economic Policy, n° 3, Edmonton, Western Centre for Economic Research.
- (1992B), « Constitutional Change and the Provision of Government Goods and Services », dans Paul BOOTHE, dir., *Alberta and the Economics of Constitutional Change*, Western Studies in Economic Policy, n° 3, Edmonton, Western Centre for Economic Research, p. 19-48.
- BOOTHE, Paul et Richard HARRIS, (1991), « Alternative Divisions of Federal Assets and Liabilities », dans Robin W. BOADWAY, Thomas J. COURCHENE et Douglas D. PURVIS, dir., *Economic Dimensions of Constitutional Change*, vol. 2, Kingston, John Deutsch Institute, p. 453-473.
- BOOTHE, Paul, Barbara JOHNSTON et Karrin POWYS-LYBBE, (1991), « Dismantling Confederation : The Divisive Question of the National Debt », dans Paul BOOTHE *et al.*, *Closing the Books*, Canada Round Series, n° 8, Toronto, C.D. Howe Institute, p. 26-55.
- BOOTHE, Paul *et al.*, (1991), *Closing the Books : Dividing Federal Assets and Debt if Canada Breaks Up*, Canada Round Series, n° 8, Toronto, C.D. Howe Institute.
- BOUCHARD, Lucien, (1993), *Un nouveau parti pour l'étape décisive*, Montréal, Fides.
- BOURGAULT, Pierre, (1991), *Maintenant ou jamais !*, Montréal, Stanké.
- BOYCE, Peter, (1965), « Singapore as a Sovereign State », *Australian Outlook*, vol. 19, n° 3, p. 259-271.

- (1968), *Malaysia and Singapore in International Diplomacy: Documents and Commentaries*, Sydney, Sydney University Press.
- BRETON, Albert, (1985), « Commentaire », dans Commission royale sur l'Union économique et les perspectives de développement du Canada, *Rapport*, vol. III, Ottawa, p. 554-600.
- BROSSARD, Jacques, (1976), *L'accession à la souveraineté et le cas du Québec: Conditions et modalités politico-juridiques*, Montréal, Les Presses de l'Université de Montréal.
- BROWN, Douglas M., (1993), « The Evolving Role of the Provinces in Canada-U.S. Trade Relations », dans Douglas M. BROWN et Earl H. FRY, dir., *States and Provinces in the International Economy*, Berkeley, Institute of Governmental Studies Press, p. 93-144.
- BUCHANAN, Allen, (1991), *Secession: The Morality of Political Divorce from Fort Sumter to Lithuania and Quebec*, Boulder, Westview Press.
- (1992), « Quebec Secession and Native Territorial Rights », *Network*, vol. 2, n° 3, mars, p. 2-4.
- BUCHANAN, James M. et Roger L. FAITH, (1987), « Secession and the Limits of Taxation: Toward a Theory of Internal Exit », *American Economic Review*, vol. 77, n° 5, p. 1023-1031.
- BUCHHEIT, Lee C., (1978), *Secession: The Legitimacy of Self-Determination*, New Haven, Yale University Press.
- BURNS, R. M., dir., (1971), *One Country or Two?*, Montréal, McGill-Queen's University Press.
- CAIRNS, Alan C., (1977), « The Governments and Societies of Canadian Federalism », *Canadian Journal of Political Science*, vol. 10, n° 4, p. 695-725.
- (1985) « The Politics of Constitutional Renewal in Canada », dans Keith G. BANTING et Richard SIMEON, dir., *Redesigning the State: The Politics of Constitutional Change*, Toronto, University of Toronto Press, p. 95-145.
- (1991A), « The Charter, Interest Groups, Executive Federalism, and Constitutional Reform », dans David E. SMITH, Peter MACKINNON et John C. COURTNEY, dir., *After Meech Lake: Lessons for the Future*, Saskatoon, Fifth House, p. 13-31.
- (1991B), « Constitutional Change and the Three Equalities », dans Ronald L. WATTS et Douglas M. BROWN, dir., *Options for a New Canada*, Toronto, University of Toronto Press, p. 77-100.
- (1994), « An Election to be Remembered: Canada 1993 », *Canadian Public Policy*, vol. 20, n° 3, p. 19-34.
- CAMERON, Barbara, (1992), « A Constitution for English Canada », dans Daniel DRACHE et Roberto PERIN, dir., *Negotiating with a Sovereign Québec*, Toronto, James Lorimer, p. 230-243.
- CANADA, (1985), *Lois révisées du Canada*, Ottawa, Imprimeur de la Reine.
- (1991), *Shaping Canada's Future Together: Proposals*, Ottawa.
- (1984-1993), *Statutes of Canada*, Ottawa, Imprimeur de la Reine.
- (1992A), *Accord de libre-échange nord-américain*, Ottawa.

- (1992B), *North American Free Trade Agreement : An Overview and Description*, Ottawa, n.p., août.
- (1984), Chief Electoral Officer, *Report of the Chief Electoral Officer*, Ottawa.
- (1983), Ministère de la Justice, *Lois constitutionnelles de 1867 à 1982*, Ottawa.
- (1968), Ministère de la Défense nationale, *The Queen's Regulations and Orders for the Canadian Forces*, vol. 1, Ottawa, Imprimeur de la Reine.
- (1991), Emploi et immigration, *Canada-Québec Accord relating to Immigration and Temporary Admission of Aliens*, Ottawa.
- (1987), Affaires extérieures, *Accord de libre-échange entre le Canada et les É.-U.*, Ottawa.
- (1978A), Comité Fédéral-Provincial, *Agreement between the Government of Canada and the Gouvernement du Québec*, Ottawa, Imprimeur de la Reine.
- (1978B), Centre d'information sur l'unité canadienne, *La Souveraineté-association — les contradictions*, Ottawa.
- (1993A), Chambre des communes, *Débats*.
- (1993B), Revenu Canada, *Taxation Statistics 1992*, Ottawa.
- (1992C), Sénat et Chambre des communes, *Un Canada renouvelé, rapport du Comité mixte spécial du Sénat et de la Chambre des communes*, Ottawa.
- (1986), Groupe de travail chargé de l'examen des programmes, *Biens immobiliers*, Ottawa.
- (1992D), Secrétariat du conseil du Trésor, *Le Répertoire fédéral des biens immobiliers 1992*, Ottawa.
- (1980-1992), *Canadian Parliamentary Guide*, Ottawa.
- CAPEK, Ales et Gerald W. SAZAMA, (1993), « Czech and Slovak Economic Relations », *Europe-Asia Studies*, vol. 45, n° 2, p. 211-235.
- CHAMBERS, Edward J. et Michael B. PERCY, (1991), « Natural Resources and the Western Canadian Economy : Implications for Constitutional Change », dans Norman CAMERON *et al.*, dir., *From East and West*, Canada Round Series, n° 6, Toronto, C.D. Howe Institute, p. 59-85.
- (1992A), « Structural Characteristics of the Alberta Economy : Implications for Constitutional Scenarios », dans Paul BOOTHE, dir., *Alberta and the Economics of Constitutional Change*, Western Studies in Economic Policy, n° 3, Edmonton, Western Centre for Economic Research, p. 163-204.
- (1992B), *Western Canada in the International Economy*, Western Studies in Economic Policy, n° 2, Edmonton, University of Alberta Press.
- CHAN, Heng Chee, (1971), *Singapore : The Politics of Survival 1965-1967*, Singapore, Oxford University Press.
- CHANT, John, (1991), « Dividing the Debt : Avoiding the Burden », dans Paul BOOTHE *et al.*, *Closing the Books*, Canada Round Series, n° 8, Toronto, C.D. Howe Institute, p. 84-91.
- (1991), « Financial Regulation under Alternative Constitutional Arrangements », dans Robin W. BOADWAY, Thomas J. COURCHENE et Douglas D. PURVIS, dir., *Econo-*

- mic Dimensions of Constitutional Change*, vol. 2, Kingston, John Deutsch Institute, p. 409-424.
- CLOUTIER, Édouard, Jean H. GUAY et Daniel LATOUCHE, (1992), *Le virage : L'évolution de l'opinion publique au Québec depuis 1960*, Montréal, Québec/Amérique.
- COLEMAN, William D., (1988), *Business and Politics : A Study of Collective Action*, Montréal, McGill-Queen's University Press.
- (1994), « Standing Ready : Quebec's Quasi-State and Interest Associations », Paper presented to Conference on Nationalism, McMaster University, 2-4 mai.
- COON-COME, Matthew, (1992), « The Crees, Self-Determination, Secession and the Territorial Integrity of Quebec », *Network*, vol. 2, n° 5, mai, p. 11-12.
- CÔTÉ, Marcel, (1992), « Souveraineté : les coûts de transition », présenté la conférence Projet « 90 », Module administration, Université du Québec à Montréal, 24 mars.
- COULOMBE, Gérard (Desjardins Ducharme), (1992), « La souveraineté du Québec et les institutions financières », dans Québec, Assemblée nationale, Commission d'étude, *Les implications de la mise en œuvre de la souveraineté (deuxième partie)*, Exposés et études, n° 4, p. 371-559.
- COURCHENE, Thomas J, (1991A), « Canada 1992 : Political Denouement or Economic Renaissance », dans Robin W. BOADWAY, Thomas J. COURCHENE et Douglas D. PURVIS, dir., *Economic Dimensions of Constitutional Change*, vol. 1, Kingston, John Deutsch Institute, p. 45-76.
- (1991B), *In Praise of Renewed Federalism*, Canada Round Series, n° 2, Toronto, C.D. Howe Institute.
- (1991C), « Toward the Reintegration of Social and Economic Policy », dans G. BRUCE DOERN et Bryne PURCHASE, dir., *Canada at Risk ? Canadian Public Policy in the 1990s*, Toronto, C.D. Howe Institute, p. 125-148.
- (1992A), « The Community of the Canadas », dans Thomas J. COURCHENE, *Rearrangements : The Courchene Papers*, Toronto, Mosaic Press, p. 72-103.
- (1992B), « What Does Ontario Want ? », dans Thomas J. COURCHENE, *Rearrangements*, Toronto, Mosaic Press, p. 1-42.
- « Staatsnation vs Kulturnation : The Future of ROC », (à paraître) dans Kenneth McROBERTS, dir., *Beyond Quebec : The Canada that Remains*, Montréal, McGill-Queen's University Press.
- COURCHENE, Thomas J. et John McDUGALL, (1991), « The Context for Future Constitutional Options », dans Ronald L. WATTS and Douglas M. BROWN, dir., *Options for a New Canada*, Toronto, University of Toronto Press, p. 33-51.
- COVELL, Maureen, (1992), *Thinking about the Rest of Canada : Options for Canada without Quebec*, Study n° 6, Background Studies of the York University Constitutional Reform Project, North York, York University Centre for Public Law and Public Policy.
- Dasko, DONNA, (1992), « The Ties That Bound : Canadians' Changing Perceptions of the Federal System », *Network*, vol. 2, n°s 6-7, p. 5-11.
- DAUPHIN, Roma et Stanislas SLOSAR, (1992), « Étude des modalités de maintien de l'espace économique canadien actuel après l'accession du Québec à la souverai-

- neté », dans Québec, Assemblée nationale, Commission d'étude, *Les implications de la mise en œuvre de la souveraineté (première partie)*, Exposés et études, n° 3, p. 139-184.
- DAY, Shelagh, (1993), « Speaking for Ourselves », dans Kenneth McROBERTS et Patrick J. MONAHAN, dir., *The Charlottetown Accord, the Referendum, and the Future of Canada*, Toronto, University of Toronto Press, p. 58-72.
- DEHEM, Roger, (1978), *On the Meaning of « Economic Association »*, Montréal, C.D. Howe Research Institute.
- DE MESTRAL, A. L. C., (1992), « Economic Integration under the GATT, the FTA, the Treaty of Rome, and the Canadian Constitution », dans Stanley H. HARTT *et al.*, *Tangled Web*, Canada Round Series, n° 15, Toronto, C.D. Howe Institute, p. 31-53.
- DION, Léon, (1975), *Nationalismes et politique au Québec*, Montréal, Hurtubise.
- (1991), « Pour sortir de l'impasse constitutionnelle », dans Québec, Commission sur l'avenir, *Les avis des spécialistes*, Document de travail, n° 4, p. 269-280.
- DION, Stéphane, (1992), « Explaining Quebec Nationalism », dans R. KENT WEAVER, dir., *The Collapse of Canada ?*, Washington, Brookings Institution, p. 77-121.
- (1992), « The Importance of the Language Issue in the Constitutional Crisis », dans Douglas BROWN et Robert YOUNG, dir., *Canada : The State of the Federation 1992*, Kingston, Institute of Intergovernmental Relations, p. 77-88.
- (1993), « Why is Secession Rare ? Lessons from Quebec », manuscrit inédit, décembre.
- (1994), « Quebec Secession : What Are the Odds ? », Paper presented at the Colloquium on Canadian Government and Politics, Bowling Green State University, 22 janvier.
- DONNER, Arthur et Fred LAZAR, (1992), « The Case for a Single Currency and a Reformed Central Bank », dans Daniel DRACHE et Roberto PERIN, dir., *Negotiating with a Sovereign Québec*, Toronto, James Lorimer, p. 127-138.
- DRACHE, Daniel, (1992), « Negotiating with Québec : A New Division of Powers or Secession ? », dans Daniel DRACHE et Roberto PERIN, dir., *Negotiating with a Sovereign Québec*, Toronto, James Lorimer, p. 13-29.
- DRACHE, Daniel et Roberto PERIN, dir., (1992), *Negotiating with a Sovereign Québec*, Toronto, James Lorimer.
- DRAKE, P. J., (1966), « Singapore and Malaysia : The Monetary Consequences », *Australian Outlook*, vol. 20, n° 1, p. 28-35.
- DRAPER, Theodore, (1993A), « A New History of the Velvet Revolution », *New York Review of Books*, 14 janvier, p. 14-20.
- (1993B), « The End of Czechoslovakia », *New York Review of Books*, 28 janvier, p. 20-26.
- CONSEIL ÉCONOMIQUE DU CANADA, (1991), *Un projet commun — Aspects économiques des choix constitutionnels*, 28^e rapport, exposé annuel, Ottawa.
- ÉLECTIONS CANADA, (1993), *Percentage of Popular Vote by Province*, résultats officiels rapportés par Media Election Consortium, 28 octobre.

— *Redistribution*. n.p., n.d.

ELTON, David, (1993), « The Charlottetown Accord Senate : Effective or Emasculated ? », dans Kenneth McROBERTS et Patrick J. MONAHAN, *The Charlottetown Accord, the Referendum, and the Future of Canada*, Toronto, University of Toronto Press, p. 37-55.

EMANUELI, Claudé C., (1992), « L'accession du Québec à la souveraineté et la nationalité », dans Québec, Assemblée nationale, Commission d'étude, *Les attributs d'un Québec souverain*, Exposés et études, n° 1, p. 61-113.

ETZIONI, Amatai, (1992-1993), « The Evils of Self-Determination », *Foreign Policy*, vol. 89, p. 21-35.

Facts on File : Weekly World News Digest with Cumulative Index, (1992), New York, Facts on File Inc.

FAFARD, Patrick et Darrel R. REID, (1991), *Constituent Assemblies : A Comparative Survey*, Research Paper, n° 30, Kingston, Institute of Intergovernmental Relations.

FINKELSTEIN, Neil et George VEGH, (1992), *The Separation of Quebec and the Constitution of Canada*, Study n° 2, Background Studies of the York University Constitutional Reform Project, North York, York University Centre for Public Law and Public Policy.

FLANZ, Gilbert H., (1968), « West Indian Federation », dans Thomas FRANCK, dir., *Why Federations Fail*, New York, New York University Press, p. 91-123.

FLETCHER, Nancy McHenry, (1969), *The Separation of Singapore from Malaysia*, Data Paper, n° 73, Ithaca, Cornell University Southeast Asia Program.

FORTIN, Bernard, (1991), « Les options monétaires d'un Québec souverain », dans Québec, Commission sur l'avenir, *Éléments d'analyse économique*, Document de travail, n° 1, p. 283-302.

FORTIN, Pierre, (1991A), « How Economics Is Shaping the Constitutional Debate in Quebec », dans Robert YOUNG, dir., *Confederation in Crisis*, Toronto, James Lorimer, p. 35-44.

— (1991B), « La question de l'emploi au Québec : la photo et le film », dans Québec, Commission sur l'avenir, *Éléments d'analyse économique*, Document de travail, n° 1, p. 167-241.

— (1991C), « The Threat of Quebec Sovereignty : Meaning, Likelihood and Economic Consequences », dans Robin W. BOADWAY, Thomas J. COURCHENE et Douglas D. PURVIS, dir., *Economic Dimensions of Constitutional Change*, vol. 2, Kingston, John Deutsch Institute, p. 335-544.

— (1991D), « A Comment », dans John McCALLUM et Chris GREEN, *Parting as Friends*, Canada Round Series, n° 5, Toronto, C.D. Howe Institute, p. 87-90.

— (1992), « Le passage à la souveraineté et le déficit budgétaire du Québec », dans Alain-G. GAGNON et François ROCHER, dir., *Répliques aux détracteurs de la souveraineté du Québec*, Montréal, VLB éditeur, p. 440-459.

FOURNIER, Pierre, (1990), *Autopsie du lac Meech : la souveraineté est-elle inévitable ?*, Montréal, VLB éditeur.

- FRANCK, Thomas M. (1968A), « East African Federation », dans Thomas M. FRANCK, dir., *Why Federations Fail : An Inquiry into the Requisites for Successful Federalism*, New York, New York University Press, p. 3-36.
- (1968B), « Why Federations Fail », dans Thomas M. FRANCK, dir., *Why Federations Fail*, New York, New York University Press, p. 167-199.
- FRANCK, Thomas M. et al., (1992), « L'intégrité territoriale du Québec dans l'hypothèse de l'accession à la souveraineté », dans Québec, Assemblée nationale, Commission d'étude, *Les attributs d'un Québec souverain*, Exposés et études, n° 1, p. 377-445.
- FRASER, Alistair, W. F. DAWSON et John A. HOLTBY, (1989), *Beauchesne's Rules and Forms of the House of Commons of Canada*, 6^e édition, Toronto, Carswell.
- FRY, Earl H., (1992), *Canada's Unity Crisis : Implications for U.S.-Canadian Economic Relations*, New York, Twentieth Century Fund.
- GAGNON, Alain-G. et François ROCHER, dir., (1992), *Répliques aux détracteurs de la souveraineté du Québec*, Montréal, VLB éditeur.
- GALLUP CANADA, (1989-1993), *Gallup Report*.
- GIBBINS, Roger, (1993), « Speculations on a Canada without Quebec », dans Kenneth McROBERTS et Patrick J. MONAHAN, dir., *The Charlottetown Accord, the Referendum, and the Future of Canada*, Toronto, University of Toronto Press, p. 264-273.
- GIBSON, Gordon, (1992), « What If the Wheels Fall Off the Constitutional Bus ? », Canada West Foundation, *Alternatives '92*, mai.
- (1994), *Plan B : The Future of the Rest of Canada*, Vancouver, Fraser Institute.
- GOLDBERG, Michael A. et Maurice D. LEVI, (1993), « Growing Together or Apart : The Risks and Returns of Alternative Constitutions of Canada », manuscrit (septembre). À paraître dans *Canadian Public Policy*.
- GORDON, Harold J. Jr. et Nancy M. GORDON, (1974), *The Austrian Empire : Abortive Federation ?*, Lexington, D. C. Heath.
- GRADY, Patrick, (1991), *Economic Consequences of Quebec Sovereignty*, Vancouver, The Fraser Institute.
- (1992), *The National Debt and New Constitutional Arrangements*, Economic Council of Canada, Working Paper, n° 26, Ottawa, Economic Council.
- GRANATSTEIN, J. L., (1991), « Canada, Quebec and the World », dans J. L. GRANATSTEIN et Kenneth McNAUGHT, dir., « *English Canada* » *Speaks Out*, Toronto, Doubleday, p. 94-106.
- GRANATSTEIN, J. L. et Kenneth McNAUGHT, dir., (1991), « *English Canada* » *Speaks Out*, Toronto, Doubleday.
- GRANT, John, (1991), « A Comment », dans Daniel E. W. LAIDLER et William B. P. ROBSON, dir., *Two Nations, One Money ?*, Toronto, C.D. Howe Institute, p. 57-63.
- GREY, Julius H., (1992), « Winning Quebec for Canada », *Policy Options*, vol. 13, n° 4, mai p. 20-21.
- GRIECO, Joseph M., (1988), « Anarchy and the Limits of Cooperation : A Realist Critique of the Newest Liberal Institutionalism », *International Organization*, vol. 42, n° 3, p. 485-507.

- HARRIS, Richard G. et Douglas D. PURVIS, (1991), « Some Economic Aspects of Political Restructuring », dans Robin W. BOADWAY, Thomas J. COURCHENE et Douglas D. PURVIS, dir., *Economic Dimensions of Constitutional Change*, vol. 1, Kingston, John Deutsch Institute, p. 189-211.
- HARTT, Stanley H., (1992), « Sovereignty and the Economic Union », dans Stanley H. HARTT et al., *Tangled Web*, Canada Round Series, n° 15, Toronto, C.D. Howe Institute, p. 3-30.
- HARTT, Stanley H. et al., (1992), *Tangled Web : Legal Aspects of Deconfederation*, Canada Round Series, n° 15, Toronto, C.D. Howe Institute.
- HAVEL, Vaclav, (1993), *Summer Meditations*, traduction, Paul Wilson, Toronto, Vintage Books Canada.
- HAYDON, Peter, (1991), « General Security Analysis of the Scenarios », dans Alex MORRISON, dir., *Divided We Fall*, Toronto, Canadian Institute of Strategic Studies, p. 27-37.
- HECHTER, Michael, (1992), « The Dynamics of Secession », *Acta Sociologica*, vol. 35, n° 4, p. 267-283.
- HERACLIDES, Alexis, (1992), « Secession, Self-Determination and Nonintervention : In Quest of a Normative Synthesis », *Journal of International Affairs*, vol. 45, n° 2, p. 399-420.
- HICKS, Ursula K., (1978), *Federalism : Failure and Success*, London, Macmillan.
- HODGINS, Bruce W., (1991), « The Northern Boundary of Quebec : The James Bay Crees as Self-Governing Canadians », dans J. L. GRANATSTEIN et Kenneth MCNAUGHT, dir., « *English Canada* » *Speaks Out*, Toronto, Doubleday, p. 141-149.
- HOGG, Peter W., (1985), *Constitutional Law of Canada*, 2^e édition, Toronto, Carswell.
- (1992), *Is the Constitution of Canada Ready for the 21st Century ?*, Study n° 1, Background Studies of the York University Constitutional Reform Project, North York, York University Centre for Public Law and Public Policy.
- HOWITT, Peter, (1991), « Constitutional Reform and the Bank of Canada », dans Robin W. BOADWAY, Thomas J. COURCHENE et Douglas D. PURVIS, dir., *Economic Dimensions of Constitutional Change*, vol. 2, Kingston, John Deutsch Institute, p. 383-408.
- HUERTAS, Thomas F., (1977), *Economic Growth and Economic Policy in a Multinational Setting : The Habsburg Monarchy, 1841-1865*, New York, Arno Press.
- IMBEAU, Louis-M., « Le compromis est-il encore possible ? La négociation constitutionnelle de l'après-Meech à la lumière de la théorie des jeux », dans Louis BALTHAZAR, Guy LAFOREST et Vincent LEMIEUX, dir., (1991), *Le Québec et la restructuration de Canada 1980-1992*, Sillery, Éditions du Septentrion, p. 283-309.
- INFORMETRICA, (1991A), *Financial Sector : Deposit-Taking Institutions*, Economics of Confederation Study n° 6.0, Ottawa, Informetrica Limited.
- (1991B), *Financial Sector : Life and Health Insurance*, Economics of Confederation Study n° 9.0, Ottawa, Informetrica Limited.
- (1991C), *Registered Pension Plans*, Economics of Confederation Study n° 2.0, Ottawa, Informetrica Limited.

- (1991D), *Supply Management : Dairy*, Economics of Confederation Study n° 7.1, Ottawa, Informetrica Limited.
- (1991E), *Supply Management : Poultry and Eggs*, Economics of Confederation Study n° 8.0, Ottawa, Informetrica Limited.
- INSTITUTE OF INTERGOVERNMENTAL RELATIONS, QUEEN'S UNIVERSITY, (1991), *Approaches to National Standards in Federal Systems*, Research report for the Government of Ontario, septembre.
- IP, Irene K. et William B. P. ROBSON, (1991), « Liquidating the Federal Balance Sheet : Some Additional Modest Proposals », dans Paul BOOTHE *et al.*, *Closing the Books*, Canada Round Series, n° 8, Toronto, C.D. Howe Institute, p. 69-83.
- ISLAM, M. Rafiqul, (1985), « Secessionist Self-Determination : Some Lessons from Katanga, Biafra et Bangladesh », *Journal of Peace Research*, vol. 22, n° 3, p. 211-221.
- JANDA, Richard, (1992), *Re-balancing the Federation through Senate Reform : Another Look at the Bundesrat*, Study n° 11, Background Studies of the York University Constitutional Reform Project, North York, York University Centre for Public Law and Public Policy.
- JENKINS, David, (1980), « New Life in an Old Pact », *Far Eastern Economic Review*, p. 7-13 novembre, p. 26-28.
- JOCKEL, Joseph, (1991A), *If Canada Breaks Up : Implications for U.S. Policy*, Occasional Paper, n° 7, Canadian-American Public Policy, Orono, University of Maine, Canadian-American Centre.
- (1991B), « The USA Reaction », dans Alex MORRISON, dir., *Divided We Fall*, Toronto, Canadian Institute of Strategic Studies, p. 141-147.
- JOHNSTON, Richard *et al.*, (1993), « The People and the Charlottetown Accord », dans Ronald L. WATTS et Douglas M. BROWN, dir., *Canada : The State of the Federation 1993*, Kingston, Institute of Intergovernmental Relations, p. 19-43.
- JORDAN, F. J. E., (1971), « Sharing the Seaway System », dans R. M. BURNS, dir., *One Country or Two ?*, Montréal, McGill-Queen's University Press, p. 95-120.
- (1992), *Keesing's Record of World Events*, dir., Roger EAST, London, Longman.
- KILGOUR, D. Marc et Terrence J. LEVESQUE, (1984), « The Canadian Constitutional Amending Formula : Bargaining in the Past and the Future », *Public Choice*, vol. 44, p. 457-480.
- KOMLOS, John, (1983), *The Habsburg Monarchy as a Customs Union : Economic Development in Austria-Hungary in the Nineteenth Century*, Princeton, Princeton University Press.
- KUSIN, Vladimir V., (1990), « Czechs and Slovaks : The Road to the Current Debate », *Report on Eastern Europe* (Munich), 5 octobre, p. 4-13.
- KWAYNICK, David, (1977), « Québécois Nationalism and Canada's National Interest », *Journal of Canadian Studies*, vol. 12, n° 3, juillet, p. 53-68.
- LAIDLER, David E. W. et William B. P. ROBSON, (1991), « Two Nations, One Money ? Canada's Monetary System following a Quebec Secession », dans David L. LAIDLER et William B. P. ROBSON, dir., *Two Nations, One Money ?*, Canada Round Series, n° 3, Toronto, C.D. Howe Institute, p. 1-51.

- LAMONT, Lansing, (1994), *Breakup : The Coming End of Canada and the Stakes for America*, New York, W. W. Norton.
- LATOUCHE, Daniel, (1991), « Canada : The New Country from Within the Old Dominion », *Queen's Quarterly*, vol. 98, n° 2, p. 19-37.
- (1992), « Le Québec est bien petit et le monde, bien grand », dans Alain-G. GAGNON et François ROCHER, dir., *Répliques aux détracteurs de la souveraineté du Québec*, Montréal, VLB éditeur, p. 345-372.
- LAYCOCK, David, (1994), « Reforming Canadian Democracy ? Institutions and Ideology in the Reform Party Project », *Canadian Journal of Political Science*, vol. 27, n° 2, p. 213-247.
- (1992), « Le Canada dans le peau », *L'Actualité*, vol. 17, n° 11, juillet, p. 21-52.
- LEDERMAN, W. R., (1971), « The British Parliamentary System and Canadian Federalism », dans R. M. BURNS, dir., *One Country or Two ?*, Montréal, McGill-Queen's University Press, p. 17-39.
- LEE, H. P., (1986), « Emergency Powers in Malaysia », dans F. A. TRINDALE et H. P. LEE, dir., *The Constitution of Malaysia : Further Perspectives and Developments*, Petaling Jaya, Oxford University Press, p. 134-156.
- LEISTIKOW, Gunnar, (1950), « Co-operation between the Scandinavian Countries », dans Henning FRIS, dir., *Scandinavia : Between East and West*, Ithaca, Cornell University Press, p. 307-324.
- LEMCO, Jonathan, (1991), *Political Stability in Federal Governments*, New York, Praeger.
- (1992), « American Interests in Post-Sovereignty Quebec-Canada Relations : A View from Abroad », *Network*, vol. 2, n° 4, avril, p. 13-15.
- *Turmoil in the Peaceable Kingdom : The Quebec Sovereignty Movement and Its Implications for Canada and the United States*, Toronto, University of Toronto Press. À paraître.
- LEROY, Vély, (1992), « Les options monétaires d'un Québec souverain », dans Québec, Assemblée nationale, Commission d'étude, *Les implications de la mise en œuvre (deuxième partie)*, Exposés et études, n° 4, p. 289-326.
- LESLIE, Peter, (1979), « Equal to Equal : Economic Association and the Canadian Common Market », Discussion Paper, n° 6, Kingston, Queen's University, Institute of Intergovernmental Relations.
- (1987), *Federal State, National Economy*, Toronto, University of Toronto Press.
- (1991), « Options for the Future of Canada : The Good, the Bad, and the Fantastic », dans Ronald L. WATTS et Douglas M. BROWN, dir., *Options for a New Canada*, Toronto, University of Toronto Press, p. 122-140.
- (1993), « The Fiscal Crisis of Canadian Federalism », dans Leslie KENNETH NORRIE et Irene K. IP, *A Partnership in Trouble : Renegotiating Fiscal Federalism*, Toronto, C.D. Howe Institute, p. 1-86.
- LINDGREN, Raymond E., (1959), *Norway-Sweden : Union, Disunion, and Scandinavian Integration*, Princeton, Princeton University Press.

- LIPSEY, Richard G., (1991), « Comments on the Bélanger-Campeau Commission's Papers on Trade Relations », dans Gordon RITCHIE *et al.*, *Broken Links*, Canada Round Series, n° 4, Toronto, C.D. Howe Institute, p. 58-69.
- LIPSEY, Richard G., Daniel SCHWANEN et Ronald J. WONNACOTT, (1994), *The NAFTA : What's In, What's Out, What's Next*, Toronto, C.D. Howe Institute.
- LIVINGSTON, W. S., (1967), « A Note on the Nature of Federalism », dans Aaron WILDAVSKY, dir., *American Federalism in Perspective*, Boston, Little Brown, p. 33-47.
- LOUNGNARATH, Vilaysoun, (1992), « A Comment on Hartt and de Mestral », dans Stanley H. HARTT *et al.*, *Tangled Web*, Canada Round Series, n° 15, Toronto, C.D. Howe Institute, p. 60-70.
- LUCAS, Robert F., (1991), « Comment », dans Robin W. BOADWAY, Thomas J. COURCHENE et Douglas D. PURVIS, dir., *Economic Dimensions of Constitutional Change*, vol. 2, Kingston, John Deutsch Institute, p. 433-444.
- LUCAS, R. F. et B. REID, (1991), « The Choice of Efficient Monetary Arrangements in the Post Meech Lake Era », *Canadian Public Policy*, vol. 17, n° 4, p. 417-433.
- LUKIC, Reneo, (1992), « Twilight of the Federations in East Central Europe and the Soviet Union », *Journal of International Affairs*, vol. 45, n° 2, p. 575-598.
- LYON, Peter, (1976), « Separatism and Secession in the Malaysian Realm 1948-65 », dans W. H. MORRIS-JONES, dir., *Collected Seminar Papers on the Politics of Separatism*, Paper n° 19, London, Institute of Commonwealth Studies, University of London, p. 69-78.
- MCALLUM, John, (1992A), « An Economic Union or a Free Trade Agreement : What Difference Does It Make ? », dans Stanley H. HARTT *et al.*, *Tangled Web*, Canada Round Series, n° 15, Toronto, C.D. Howe Institute, p. 54-59.
- (1992B), *Canada's Choice : Crisis of Capital or Renewed Federalism*, C.D. Howe Institute Benefactors Lecture, Toronto, 25 juin.
- MCALLUM, John et Chris GREEN, (1991), *Parting as Friends : The Economic Consequences for Quebec*, Canada Round Series, n° 5, Toronto, C.D. Howe Institute.
- MCDUGALL, John N., (1991), « North American Integration and Canadian Disunity », *Canadian Public Policy*, vol. 17, n° 4, p. 395-408.
- MACLEAN'S/CTV Poll, (1993), « Voices of Canada », *Maclean's*, 4 janvier, p. 42-55.
- (1994), « How We Differ », *Maclean's*, 3 janvier, p. 32-44.
- MACLEAN'S/Decima Poll, (1992), « Cross-Canada Opinions », *Maclean's*, 6 janvier, p. 62-67.
- (1994), « In Search of Unity », *Maclean's*, 1^{er} juillet, p. 6-24.
- MCNAUGHT, Kenneth., (1991), « A Ghost at the Banquet : Could Quebec Secede Peacefully ? », dans J. L. GRANATSTEIN et Kenneth MCNAUGHT, dir., « *English Canada* » *Speaks Out*, Toronto, Doubleday, p. 80-93.
- MCNEIL, Kent, (1992), « Aboriginal Nations and Québec's Boundaries : Canada Couldn't Give What It Didn't Have », dans Daniel DRACHE et Roberto PERIN, dir., *Negotiating with a Sovereign Québec*, Toronto, James Lorimer, p. 107-123.

- McROBERTS, Kenneth, (1991), *English Canada and Quebec : Avoiding the Issue*, North York, Robarts Centre for Canadian Studies.
- (1992), « Protecting the Rights of Linguistic Minorities », dans Daniel DRACHE et Roberto PERIN, dir., *Negotiating with a Sovereign Québec*, Toronto, James Lorimer, p. 172-188.
- (1993), « Disagreeing on Fundamentals : English Canada and Quebec », dans McROBERTS et Patrick J. MONAHAN, dir., *The Charlottetown Accord, the Referendum, and the Future of Canada*, Toronto, University of Toronto Press, p. 249-263.
- McROBERTS, Kenneth et Patrick J. MONAHAN, dir., (1993), *The Charlottetown Accord, the Referendum, and the Future of Canada*, Toronto, University of Toronto Press.
- MANNING, E. Preston, (1989), « Leadership for Changing Times », Address, Reform Party of Canada, Annual Assembly, Edmonton.
- (1994), « A New and Better Home for Canadians », Keynote address, Reform Party of Canada, Party Assembly, Ottawa, 15 octobre.
- MANSELL, Robert L. et Ronald C. SCHLENKER, « A Regional Analysis of Fiscal Balances under Existing and Alternative Constitutional Arrangements », dans Paul BOOTHE, dir., (1992), *Alberta and the Economics of Constitutional Change*, Western Studies in Economic Policy, n° 3, Edmonton, Western Centre for Economic Research, p. 210-266.
- MARTIN, Peter, (1992), « Slovakia : Calculating the Cost of Independence », *RFE/RL Research Report*, (Munich), 20 mars, p. 33-38.
- MARTIN, Pierre, (1993), « Association after Sovereignty ? Canadian Views on Economic Association with a Sovereign Quebec », Manuscrit, juillet. À paraître dans *Canadian Public Policy*.
- MASON, John W., (1985), *The Dissolution of the Austro-Hungarian Empire, 1867-1918*, London, Longman.
- MAXWELL, Judith et Caroline PESTIEAU, (1980), *Réalités économiques de la confédération*, Montréal, Institut de recherche C.D. Howe.
- MAY, Arthur J., (1951), *The Hapsburg Monarchy 1867-1914.*, Cambridge, Harvard University Press.
- MAY, Doug et Dane ROWLANDS, (1991), « Atlantic Canada in Confederation : Uncharted Waters with Dangerous Shoals », dans Norman CAMERON et al., *From East and West*, Canada Round Series, n° 6, Toronto, C.D. Howe Institute, p. 1-56.
- MEANS, Gordon P., (1970), *Malaysian Politics*, London, University of London Press.
- MONAHAN, Patrick J., (1991), *Meech Lake : The Inside Story*, Toronto, University of Toronto Press.
- (1992), *Political and Economic Integration : The European Experience and Lessons for Canada*, Study n° 10, Background Studies of the York University Constitutional Reform Project, North York, York University Centre for Public Law and Public Policy.
- (1993), « The Sounds of Silence », dans Kenneth McROBERTS et Patrick J. MONAHAN, dir., *The Charlottetown Accord, the Referendum, and the Future of Canada*, Toronto, University of Toronto Press, p. 222-248.

- (1994), « Cooler Heads Shall Prevail », *Assessing the Costs and Consequences of Quebec Separation*, manuscrit inédit, juillet.
- MONAHAN, Patrick et Lynda COVELLO, (1992), *An Agenda for Constitutional Reform*, Final Report, York University Constitutional Reform Project, North York, York University Centre for Public Law and Public Policy.
- MORRISON, Alex, dir., (1991), *Divided We Fall : The National Security Implications of Canadian Constitutional Issues*, Toronto, Canadian Institute of Strategic Studies.
- MORSE, Bradford, (1992), « Comparative Assessments of Indigenous Peoples in Québec, Canada and Abroad », dans Québec, Assemblée nationale, Commission d'étude, *Les implications de la mise en œuvre (première partie)*, Exposés et études, n° 3, p. 307-345.
- MORTON, Desmond, (1991), « The Canadian Security Dimension », dans Alex MORRISON, dir., *Divided We Fall*, Toronto, Canadian Institute of Strategic Studies, p. 69-75.
- (1992), « Reflections on the Breakup of Canada, Conflict, and Self-Determination », dans Stanley H. HARTT *et al.*, *Tangled Web*, Canada Round Series n° 15, Toronto, C.D. Howe Institute, p. 86-98.
- MUSIL, Jiri, (1992), « Czechoslovakia in the Middle of Transition », *Dædalus*, vol. 121, n° 2, p. 175-195.
- NAFZIGER, Wayne E. et William L. RICHTER, (1976), « Biafra and Bangladesh : The Political Economy of Secessionist Conflict », *Journal of Peace Research*, vol. 13, n° 2, p. 91-109.
- NEMNI, Max, (1992), *Canada in Crisis and the Destructive Power of Myth*, Québec, Université Laval, Laboratoire d'études politiques et administratives, Cahier 92-10, novembre.
- NORDLINGER, Eric A., (1981), *On the Autonomy of the Democratic State*, Cambridge, Harvard University Press.
- NORRIE, Kenneth, Robin BOADWAY et Lars OSBERG, (1991), « The Constitution and the Social Contract », dans Robin BOADWAY, Thomas J. COURCHENE et Douglas D. PURVIS, *Economic Dimensions of Constitutional Change*, vol. 1, Kingston, John Deutsch Institute, p. 225-253.
- OBORMAN, Jan, (1990A), « Civic Forum Surges to Impressive Victory in Elections », *Report on Eastern Europe* (Munich), 22 juin, p. 13-16.
- (1990B), « Language Law Stirs Controversy in Slovakia », *Report on Eastern Europe* (Munich), 16 novembre, p. 13-17.
- (1991), « Further Discussions on the Future of the Federation », *Report on Eastern Europe* (Munich) 20 septembre, p. 6-10.
- (1992A), « Czechoslovakia : Stage Set for Disintegration ? », *RFE/RL Research Report* (Munich), 10 juillet, p. 26-31.
- (1992B), « Czechoslovakia's New Governments », *RFE/RL Research Report* (Munich), 17 juillet, p. 1-8.
- (1992C), « Slovakia Declares Sovereignty ; President Havel Resigns », *RFE/RL Research Report* (Munich), 31 juillet, p. 25-29.

- (1992D), « Czechoslovakia : A Messy Divorce After All », *RFE/RL Research Report* (Munich), 16 octobre, p. 1-5.
- OLSON, David B., (1993), « Dissolution of the State : Political Parties and the 1992 Election in Czechoslovakia », *Communist and Post-Communist Studies*, vol. 26, n° 3, p. 301-314.
- OLSON, Mancur, (1982), *The Rise and Decline of Nations*, New Haven, Yale University Press.
- ONGKILI, James P., (1985), *Nation-building in Malaysia 1946-1974*, Singapore, Oxford University Press.
- PANG, Eng Fong et Linda LIM, (1982), « Foreign Labour and Economic Development in Singapore », *International Migration Review*, vol. 16, n° 3, automne, p. 548-576.
- PARTI LIBÉRAL DU QUÉBEC, (1991), *Un Québec libre de ses choix*, Rapport du Comité constitutionnel du Parti libéral du Québec, déposé lors du 25^e congrès des membres, (Rapport Allaire), 28 janvier.
- PARTI PROGRESSISTE-CONSERVATEUR, (1991), *Resolution Guide*, General Meeting and National Policy Conference, Toronto, 6-10 août.
- PARTI QUÉBÉCOIS, (1990), *La souveraineté : pourquoi ? comment ?*, Montréal, Parti québécois.
- (1991), *Programme du Parti québécois*, Montréal, Parti québécois.
- (1993), *Le Québec dans un monde nouveau*, Montréal, VLB éditeur et le Parti québécois.
- PEHE, Jiri, (1990), « Czechoslovakia : An Abrupt Transition », *Report on Eastern Europe* (Munich), 5 janvier, p. 11-14.
- (1991A), « Growing Slovak Demands Seen as a Threat to Federation », *Report on Eastern Europe* (Munich), 22 mars, p. 1-10.
- (1991B), « The State Treaty Between the Czech and the Slovak Republics », *Report on Eastern Europe* (Munich) 7 juin, p. 11-15.
- (1991C), « Bid for Slovak Sovereignty Causes Political Upheaval », *Report on Eastern Europe* (Munich), 11 octobre, p. 10-14.
- (1992A), « Czechoslovakia's Changing Political Spectrum », *RFE/RL Research Report* (Munich), 31 janvier, p. 1-7.
- (1992B), « Czechoslovak Federal Assembly Adopts Electoral Law », *RFE/RL Research Report* (Munich), 14 février, p. 27-30.
- (1992C), « The New Slovak Government and Parliament », *RFE/RL Research Report* (Munich), 10 juillet, p. 32-36.
- (1992D), « Scenarios for Disintegration », *RFE/RL Research Report* (Munich), 31 juillet, p. 30-3.
- (1992E), « Czechs and Slovaks Prepare to Part », *RFE/RL Research Report* (Munich), 18 septembre, p. 12-15.
- (1992F), « The Referendum Controversy in Czechoslovakia », *RFE/RL Research Report* (Munich), 30 octobre, p. 35-38.

- (1992G), « Czechoslovak Parliament Votes to Dissolve Federation », *RFE/RL Research Report* (Munich), 4 décembre, p. 1-5.
- PENTLAND, Charles, (1977), « Association after Sovereignty ? », dans Richard SIMEON, dir., *Must Canada Fail ?*, Montréal, McGill-Queen's University Press, p. 223-242.
- PINARD, Maurice, (1992), « The Dramatic Reemergence of the Quebec Independence Movement », *Journal of International Affairs*, vol. 45, n° 2, p. 471-497.
- (1994), « The Secessionist Option and Quebec Public Opinion, (1988-(1993)) », *Opinion Canada*, vol. 2, n° 3, juin, p. 1-5.
- PROULX, Pierre-Paul, (1991), « L'évolution de l'espace économique du Québec, la politique économique dans un monde de nationalismes et d'interdépendance et les relations Québec-Ottawa », dans Québec, Commission sur l'avenir, *Les avis des spécialistes*, Document de travail, n° 4, p. 867-902.
- PUTNAM, Robert D., (1988), « Diplomacy and Domestic Politics : The Logic of Two-Level Games », *International Organization*, vol. 42, n° 3, été, p. 427-460.
- QUÉBEC, (1979), *Québec-Canada : A New Deal*, Québec, Éditeur officiel.
- QUÉBEC, (1991A), Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec (Commission Bélanger-Campeau), *Rapport de la Commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec*, Québec.
- (1991B), *Éléments d'analyse économique pertinents la révision du statut politique et constitutionnel du Québec*, Document de travail, n° 1, Québec.
- (1991C), *Éléments d'analyse institutionnelle, juridique et démolinguistique pertinents à la révision du statut politique et constitutionnel du Québec*, Document de travail, n° 2, Québec.
- (1991D), *Les avis des spécialistes invités à répondre aux huit questions posées par la Commission*, Document de travail, n° 4, Québec.
- (1991E), Secrétariat de la Commission, « L'accès du Québec aux marchés extérieurs et à l'espace économique canadien », dans Québec, Commission sur l'avenir, *Éléments d'analyse économique*, Document de travail, n° 1, Québec, p. 19-54.
- (1991F), Secrétariat de la Commission, « Analyse proforma des finances publiques dans l'hypothèse de la souveraineté du Québec », dans Québec, Commission sur l'avenir, *Éléments d'analyse économique*, Document de travail, n° 1, Québec, p. 393-566.
- QUÉBEC, (1992A), Assemblée nationale, Commission d'étude des questions afférentes à l'accession du Québec à la souveraineté, *Projet de rapport*, Québec.
- (1992B), *Les attributs d'un Québec souverain*, Exposés et études, vol. 1, Québec.
- (1992C), *Les implications de la mise en œuvre de la souveraineté : les aspects économiques et les finances publiques (première partie)*, Exposés et études, vol. 3, et (deuxième partie), vol. 4. Québec.
- (1992D), *Les options monétaires d'un Québec souverain*, Québec.
- (1992E), *Les relations entre l'État et les nations autochtones*, Québec.
- (1992F), *La succession d'États : les relations internationales d'un Québec souverain*, Québec.

QUÉBEC, Ministère des Finances, (1993), *Budget 1993-1994*, Québec.

QUÉBEC, (1991), Assemblée nationale, *Projet de loi 150. Loi sur le processus de détermination de l'avenir politique et constitutionnel du Québec*, Québec, Éditeur officiel.

RAWLYK, G. A. (1971), « The Maritimes and the Problem of the Secession of Quebec », dans R. M. BURNS, dir., *One Country or Two ?*, Montréal, McGill University Press, p. 205-230.

RAYNAULD, André avec Jean-Pierre VIDAL, (1990), « Les enjeux économiques de la souveraineté », mémoire soumis au Conseil du Patronat du Québec, octobre.

REESOR, Bayard, (1992), *The Canadian Constitution in Historical Perspective*, Scarborough, Prentice-Hall.

REFORM PARTY OF CANADA, (1993), *Blue Sheet: Principles, Policies & Election Platform*, Reform Party of Canada.

REID, Bradford et Tracy SNODDON, (1992), « Redistribution under Alternative Constitutional Arrangements for Canada », dans Paul BOOTHE, dir., *Alberta and the Economics of Constitutional Change*, Western Studies in Economic Policy, n° 3, Edmonton, Western Centre for Economic Research, p. 65-110.

REID, Scott, (1992), *Canada Remapped: How the Partition of Quebec Will Reshape the Nation*, Vancouver, Pulp Press.

RESNICK, Philip, (1991), *Toward a Canada-Quebec Union*, Montréal, McGill-Queen's University Press.

— (1994), *Thinking English Canada*, Toronto, Stoddart.

RICHARDS, Robert G. (1991), « The Canadian Constitution and International Economic Relations », dans Douglas M. BROWN et Murray G. SMITH, dir., *Canadian Federalism: Meeting Global Economic Challenges*, Kingston, Institute of Intergovernmental Relations, p. 57-63.

RITCHIE, Gordon *et al.*, (1991), *Broken Links: Trade Relations after a Quebec Secession*, Canada Round Series, n° 4, Toronto, C.D. Howe Institute.

ROBERTSON, Ian Ross, (1991), « The Atlantic Provinces and the Territorial Question », dans J. L. GRANATSTEIN et Kenneth McNAUGHT, dir., « *English Canada* » *Speaks Out*, Toronto, Doubleday, p. 162-171.

ROUSSEAU, Henri-Paul, (1979), « L'intégration politique est-elle nécessaire à l'intégration monétaire ? » dans Claude MONTMARQUETTE *et al.*, *Économie du Québec et Choix politiques*, Montréal, Les Presses de l'Université du Québec, p. 125-148.

ROYAL BANK OF CANADA, (1992), *Unity or Disunity: An Economic Analysis of the Benefits and the Costs*, Montréal, Royal Bank.

RUSSELL, Peter H., (1991), « Towards a New Constitutional Process », dans Ronald L. WATTS et Douglas M. BROWN, dir., *Options for a New Canada*, Toronto, University of Toronto Press, p. 140-156.

— (1992), *Constitutional Odyssey: Can Canadians Become a Sovereign People ?*, Toronto, University of Toronto Press.

- (1993), « The End of Mega Constitutional Politics in Canada ? », dans Kenneth McROBERTS et Patrick J. MONAHAN, dir., *The Charlottetown Accord, the Referendum, and the Future of Canada*, Toronto, University of Toronto Press, p. 211-221.
- SALADIN, Claudia, (1991), « Self-Determination, Minority Rights and Constitutional Accommodation : The Example of the Czech and Slovak Federal Republic », *Michigan Journal of International Law*, vol. 13, n° 1, p. 173-217.
- SANCTON, Andrew, (1990), « Eroding Representation-by-Population in the Canadian House of Commons : The Representation Act, 1985 », *Canadian Journal of Political Science*, vol. 23, n° 3, septembre, p. 441-457.
- SCARTH, William M., (1991), « A Note on the Desirability of a Separate Quebec Currency », dans David E. W. LAIDLER et William B. P. ROBSON, *Two Nations, One Money ?*, Canada Round Series, n° 3, Toronto, C.D. Howe Institute, p. 65-76.
- SCHROEDER, Gertrude E., (1992), « On the Economic Viability of New Nation-States », *Journal of International Affairs*, vol. 45, n° 2, p. 549-574.
- SCHWARTZ, Herman, (1991), « Constitutional Developments in East Central Europe », *Journal of International Affairs*, vol. 45, n° 1, p. 71-89.
- SCOTT, Stephen A., (1992), « Secession or Reform ? Mechanisms and Directions of Constitutional Change in Canada », dans A. R. RIGGS et Tom VELK, dir., *Federalism in Peril*, Vancouver, The Fraser Institute, p. 149-162.
- SIMARD, Pierre, (1991), « Compétition électorale et partage des pouvoirs dans un État fédéral », *Canadian Public Policy*, vol. 15, n° 4, décembre, p. 409-446.
- SIMEON, Richard, (1977), « Scenarios for Separation », dans Richard SIMEON, dir., *Must Canada Fail ?*, Montréal, McGill-Queen's University Press, p. 189-203.
- SIMEON, Richard et Mary JANIGAN, dir., (1991), *Toolkits and Building Blocks : Constructing a New Canada*, Toronto, C.D. Howe Institute.
- SIMPSON, Jeffrey, (1993A), « The Referendum and Its Aftermath », dans Kenneth McROBERTS et Patrick J. MONAHAN, dir., *The Charlottetown Accord, the Referendum, and the Future of Canada*, Toronto, University of Toronto Press, p. 193-199.
- (1993B), *Faultlines : Struggling for a Canadian Vision*, Toronto, Harper Collins.
- SMILEY, Donald, (1977), « As the Options Narrow : Notes on Post-November 15 Canada », *Journal of Canadian Studies*, vol. 12, n° 3, juillet, p. 3-7.
- (1980), « The Association Dimension of Sovereignty-Association : A Response to the Quebec White Paper », Discussion Paper, n° 8, Kingston, Queen's University, Institute of Intergovernmental Relations.
- SMITH, Miriam, (1992), « Québec-Canada Association : Divergent Paths to a Common Economic Agenda », dans Daniel DRACHE et Roberto PERIN, dir., *Negotiating with a Sovereign Québec*, Toronto, James Lorimer, p. 61-70.
- SMITH, Murray G., (1991), « The Quebec Sovereignty Scenario : Implications for Canadian Trade Policies », dans Robin W. BOADWAY, Thomas J. COURCHENE et Douglas D. PURVIS, dir., *Economic Dimensions of Constitutional Change*, vol. 2, Kingston, John Deutsch Institute, p. 475-493.

- SNIDERMAN, Paul M. *et al.*, (1989), « Political Culture and the Problem of Double Standards : Mass and Elite Attitudes toward Language Rights in the Canadian Charter of Rights and Freedoms », *Canadian Journal of Political Science*, vol. 22, n° 2, p. 259-284.
- SOBERMAN, Dan, (1991), « European Integration : Are There Lessons for Canada ? », dans Ronald L. WATTS et Douglas M. BROWN, dir., *Options for a New Canada*, Toronto, University of Toronto Press, p. 191-205.
- SOLE, Erik, (1977), *The Nordic Council and Scandinavian Integration*, New York, Praeger.
- SPIRO, Herbert J., (1968), « The Federation of Rhodesia and Nyasaland », dans Thomas M. FRANCK, dir., *Why Federations Fail*, New York, New York University Press, p. 37-89.
- STATISTICS CANADA, *Canada Yearbook 1990*. Cat. n° 11-202, Ottawa.
- (1993A), *Daily*. Cat. n° 11-001E, 24 août.
 - (1993B), *Exports : Merchandise Trade 1992*. Cat. n° 65-202, Ottawa, ministère de l'Industrie, des Sciences et de la Technologie.
 - (1993C), *Monthly Survey of Manufacturing, March 1993*, Cat. n° 31-001, Ottawa, ministère de l'Industrie, des Sciences et de la Technologie.
 - (1993D), *Public and Private Investment in Canada : Intentions 1993*, Cat. n° 61-205, Ottawa.
 - (1993E), *Summary of Canadian International Trade, December 1992*, Cat. n° 65-001, Ottawa, ministère de l'Industrie, des Sciences et de la Technologie.
 - (1992A), *Home Language and Mother Tongue. 1991 Census*. Cat. n° 93-317, Ottawa, ministère de l'Industrie, des Sciences et de la Technologie.
 - (1992B), *Immigration and Citizenship. 1991 Census*. Cat. n° 93-31, Ottawa, ministère de l'Industrie, des Sciences et de la Technologie.
 - (1992C), *Manufacturing Industries of Canada : National and Provincial Areas 1989*, Cat. n° 31-203, Ottawa, ministère de l'Industrie, des Sciences et de la Technologie.
 - (1992D), *Mother Tongue, 1991 Census*. Cat. n° 93-316 Ottawa, ministère de l'Industrie, des Sciences et de la Technologie.
 - (1992E), *Postcensal Annual Estimates of Population By Marital Status, Age, Sex, and Components of Growth for Canada, Provinces, and Territories : June 1, 1993*, Cat. n° 91-210, Ottawa, ministère de l'Industrie, des Sciences et de la Technologie.
 - (1992F), *Provincial Economic Accounts : Annual Estimates, 1981-1991*, Cat. n° 13-203, Ottawa, ministère de l'Industrie, des Sciences et de la Technologie.
 - (1990), *Corporation Taxation Statistics 1987*. Cat. n° 61-208, Ottawa.
- STEIN, Michael B., (1968), « Federal Political Systems and Federal Societies, » *World Politics*, vol. 20, p. 721-747.

- (1989), « Canadian Constitutional Renewal, 1968-1981 : A Case Study in Integrative Bargaining », Research Paper, n° 27, Kingston, Institute of Intergovernmental Relations.
- SVEC, Milan, (1992), « Czechoslovakia's Velvet Divorce », *Current History*, vol. 91, n° 568, p. 376-380.
- TAPIÉ, Victor-L., (1971), *The Rise and Fall of the Habsburg Monarchy*, traduction de Stephen Hardman, New York, Praeger.
- TAYLOR, Charles, « Shared and Divergent Values », dans Ronald L. WATTS et Douglas M. BROWN, dir., (1991), *Options for a New Canada*, Toronto, University of Toronto Press, p. 53-76.
- THORBURN, Hugh, (1977), « Disengagement », dans Richard SIMEON, dir., *Must Canada Fail ?*, Montréal, McGill-Queen's University Press, p. 205-222.
- TIHANY, Leslie C., (1969), « The Austro-Hungarian Compromise, 1867-1918 : A Half Century of Diagnosis ; Fifty Years of Post-Mortem », *Central European History*, vol. 2, n° 2 juin, p. 114-138.
- TOY, Stewart et Kathryn LEGER, (1992), « Vive le Canada uni », *Financial Post Magazine*, juin, p. 14-18.
- TREMBLAY, Rodrigue, (1991), « Constitutional Political Economy and Trade Policies Between Quebec and Canada », dans Gordon RITCHIE et al., *Broken Links*, Canada Round Series, n° 4, p. 70-81, Toronto, C.D. Howe Institute.
- TURP, Daniel, (1991), « Réponses aux questions posées par la commission sur l'avenir politique et constitutionnel du Québec », dans Québec, Commission sur l'avenir, *Les avis des spécialistes*, Document de travail, n° 4, p. 1057-1116.
- (1992A), « Le droit à la sécession : L'expression du principe démocratique », dans Alain-G. GAGNON et François ROCHER, dir., *Répliques aux détracteurs de la souveraineté du Québec*, Montréal, VLB éditeur, p. 49-68.
- (1992B), « Quebec's Democratic Right to Self-Determination », dans Stanley HARTT et al., *Tangled Web*, Canada Round Series, n° 15, Toronto, C.D. Howe Institute, p. 99-124.
- TURPEL, Mary Ellen, (1992), « Does the Road to Québec Sovereignty Run through Aboriginal Territory ? », dans Daniel DRACHE et Roberto PERIN, dir., *Negotiating with a Sovereign Québec*, Toronto, James Lorimer, p. 93-106.
- (1993), « The Charlottetown Discord and Aboriginal Peoples' Struggle for Fundamental Political Change », dans Kenneth McROBERTS et Patrick J. MONAHAN, dir., *The Charlottetown Accord, the Referendum, and the Future of Canada*, Toronto, University of Toronto Press, p. 117-151.
- ULC, Otto, (1992), « The Bumpy Road of the Velvet Revolution », *Problems of Communism*, vol. 41, mai-juin, p. 19-33.
- UNITED STATES, 1990-1993, FBIS (Foreign Broadcast Information Service), *Daily Report, East Europe*.
- USHER, Dan, (1991), « The Design of a Government for an English Canadian Country », dans Robin W. BOADWAY, Thomas J. COURCHENE et Douglas D. PURVIS, dir.,

- Economic Dimensions of Constitutional Change*, vol. 1, Kingston, John Deutsch Institute, p. 91-116.
- VERNON, Richard, (1988), « The Federal Citizen », dans R. D. OLLING et M. W. WESTMACOTT, dir., *Perspectives on Canadian Federalism*, Scarborough, Prentice-Hall, p. 3-15.
- VREELAND, Nena et al., (1970), *Area Handbook for Malaysia*, Washington, American University Foreign Area Studies.
- WATTS, Ronald L., (1966), *New Federations : Experiments in the Commonwealth*, Oxford, Clarendon Press.
- (1971), « The Survival or Disintegration of Federations », dans R. M. BURNS, dir., *One Country or Two ?*, Montréal, McGill-Queen's University Press, p. 41-72.
- (1991), « Canada's Constitutional Options : An Outline », dans Ronald L. WATTS et Douglas M. BROWN, dir., *Options for a New Canada*, Toronto, University of Toronto Press, p. 15-30.
- (1992), « Canada in Question, Again », *Queen's Quarterly*, vol. 99, n° 4, p. 793-804.
- WATTS, Ronald L. et Douglas M. BROWN, dir., (1991), *Options for a New Canada*, Toronto, University of Toronto Press.
- WENDT, Franz, (1981), *Cooperation in the Nordic Countries : Achievements and Obstacles*, Stockholm, Almqvist & Wicksell.
- WHALLEY, John, (1983), « The Impact of Federal Policies on Interprovincial Activity », dans Michael J. TREBILCOCK et al., *Federalism and the Canadian Economic Union*, Toronto, University of Toronto Press and the Ontario Economic Council, p. 201-242.
- WHITAKER, Reg, (1991), « With or Without Quebec ? », dans J. L. GRANATSTEIN et Kenneth McNAUGHT, dir., (1991), *« English Canada » Speaks Out*, Toronto, Doubleday, p. 17-29.
- (1992), « Life after Separation », dans Daniel DRACHE et Roberto PERIN, dir., *Negotiating with a Sovereign Québec*, Toronto, James Lorimer, p. 71-81.
- (1993), « The Dog That Never Barked : Who Killed Asymmetrical Federalism ? », dans Kenneth McROBERTS et Patrick J. MONAHAN, dir., *The Charlottetown Accord, the Referendum, and the Future of Canada*, Toronto, University of Toronto Press, p. 107-114.
- WIGHTMAN, Gordon, (1993), « The Czechoslovak Parliamentary Elections of 1992 », *Electoral Studies*, vol. 12, n° 1, p. 83-86.
- WILLIAMS, Sharon A., (1992), *International Legal Effects of Secession by Quebec*, Study n° 3, Background Studies of the York University Constitutional Reform Project, North York, York University Centre for Public Law and Public Policy.
- WITTMAN, D., (1991), « Nations and States : Mergers and Acquisitions ; Dissolutions and Divorce », *American Economic Review*, vol. 81, n° 2, p. 126-129.
- WOEHLING, José, (1991), « Les aspects juridiques de la redéfinition du statut politique et constitutionnel du Québec », dans Québec, Commission sur l'avenir, *Éléments*

- d'analyse institutionnelle*, Document de travail, n° 1, p. 1-110.
- (1992), « La protection des droits et libertés et le sort des minorités », dans Alain-G. GAGNON et François ROCHER, dir., *Répliques aux détracteurs de la souveraineté du Québec*, Montréal, VLB éditeur, p. 131-167.
- WONNACOTT, Ronald J., (1991), « Reconstructing North American Free Trade following Quebec's Separation : What Can Be Assumed ? », dans Gordon RITCHIE et al., *Broken Links*, Canada Round Series, n° 4, Toronto, C.D. Howe Institute, p. 20-44.
- WOOD, John R., (1981), « Secession : A Comparative Analytical Framework », *Canadian Journal of Political Science*, vol. 14, n° 1, p. 107-134.
- YOUNG, Robert, (1977), « National Identification in English Canada : Implications for Quebec Independence », *Journal of Canadian Studies*, vol. 12, n° 3, p. 69-84.
- (1991), « Tectonic Policies and Political Competition », dans Albert BRETON et al., *The Competitive State*, Dordrecht, Kluwer, p. 129-145.
- (1992A), « Aboriginal Inherent Rights of Self-Government and the Constitutional Process », dans Douglas BROWN, dir., (1992), *Aboriginal Governments and Power Sharing in Canada*, Kingston, Institute of Intergovernmental Relations, p. 31-44.
- (1992B), « Le Canada hors Québec : voudra-t-il coopérer avec un Québec souverain ? », dans Alain-G. GAGNON et François ROCHER, dir., *Répliques aux détracteurs de la souveraineté du Québec*, Montréal, VLB éditeur, p. 392-407.
- (1992C), « Does Globalization Make an Independent Quebec More Viable ? », dans A. R. RIGGS et Tom VELK, dir., *Federalism in Peril*, Vancouver, The Fraser Institute, p. 121-134.
- (1994A), *The Breakup of Czechoslovakia*, Research Paper, n° 32, Kingston, Institute of Intergovernmental Relations.
- (1994B), « The Political Economy of Secession : The Case of Quebec », *Constitutional Political Economy*, vol. 5, n° 2, p. 221-245.
- (1994C), « What Is Good about Provincial Governments ? », dans Mark CHARLTON et Paul BARKER, dir., *Crosscurrents*, 2^e édition, Scarborough, Nelson, p. 124-133.
- (1994D), « How Do Peaceful Secessions Happen ? », *Canadian Journal of Political Science*, vol. 27, n° 4, à paraître.
- YOUNG, Robert, Philippe FAUCHER et André BLAIS, (1994), « The Concept of Province-building : A Critique », *Canadian Journal of Political Science*, vol. 17, n° 4, p. 783-818.

Table des matières

Remerciements	IX
Introduction	XI

PREMIÈRE PARTIE LES SOLUTIONS DE RECHANGE

Chapitre 1	
Le Canada sans le Québec	3
Chapitre 2	
Les options constitutionnelles du Canada	8
Chapitre 3	
Les relations économiques entre le Canada et le Québec	22
Chapitre 4	
La politique monétaire	32
Chapitre 5	
Les relations politiques entre le Canada et le Québec	39
Chapitre 6	
L'intégration économique exige-t-elle l'association politique ?	49
Chapitre 7	
Facteurs de centralisation et facteurs de décentralisation	62

DEUXIÈME PARTIE LA TRANSITION

Chapitre 8	
Importance de la période de transition	75
Chapitre 9	
Quelques études sur le passage à la souveraineté	78

Chapitre 10	
Les sécessions pacifiques : une étude politique comparative	108
Chapitre 11	
La rupture de la Tchécoslovaquie	124

TROISIÈME PARTIE

LA DYNAMIQUE DE LA SÉCESSION DU QUÉBEC

Chapitre 12	
Avant les négociations	147
Chapitre 13	
Les négociations	178
Chapitre 14	
La séparation	211
Chapitre 15	
Addendum : sécession et polarisation	231

CONCLUSION

Chapitre 16	
En résumé... ..	245
Chapitre 17	
Les conséquences à long terme	254
Annexe	263
Bibliographie	269

TRADUIT DE L'ANGLAIS PAR PIERRE R. DESROSIERS,
COMPOSÉ EN TIMES CORPS 10,5,
CET OUVRAGE A ÉTÉ ACHÉVÉ D'IMPRIMER
CHEZ AGMV, À CAP-SAINT-IGNACE, EN MARS 1995,
DEUX MOIS EXACTEMENT APRÈS
LA MISE AU POINT DE LA VERSION ANGLAISE,
POUR LE PLUS GRAND PLAISIR DE DENIS VAUGEOIS,
L'ÉDITEUR DES PRESSES DE L'UNIVERSITÉ LAVAL, QUÉBEC