

Bulletin d'histoire politique

L'Après souveraineté. Les nations dans le nouvel ordre mondial

Michael Keating



Volume 10, numéro 1, automne 2001

Les nouvelles relations internationales : le Québec en comparaison

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/1060511ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/1060511ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Bulletin d'histoire politique
Comeau & Nadeau Éditeurs

ISSN

1201-0421 (imprimé)
1929-7653 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

Keating, M. (2001). L'Après souveraineté. Les nations dans le nouvel ordre mondial. *Bulletin d'histoire politique*, 10(1), 145–150.
<https://doi.org/10.7202/1060511ar>

Tous droits réservés © Association québécoise d'histoire politique; VLB Éditeur, 2001

Ce document est protégé par la loi sur le droit d'auteur. L'utilisation des services d'Érudit (y compris la reproduction) est assujettie à sa politique d'utilisation que vous pouvez consulter en ligne.

<https://apropos.erudit.org/fr/usagers/politique-dutilisation/>

érudit

Cet article est diffusé et préservé par Érudit.

Érudit est un consortium interuniversitaire sans but lucratif composé de l'Université de Montréal, l'Université Laval et l'Université du Québec à Montréal. Il a pour mission la promotion et la valorisation de la recherche.

<https://www.erudit.org/fr/>

L'Après souveraineté. Les nations dans le nouvel ordre mondial

MICHAEL KEATING

Il y a dans les sciences sociales une forte tradition d'analyse selon laquelle la nation et l'État sont des synonymes. Le nationalisme est ainsi par définition un mouvement qui vise la création d'un État indépendant. Eric Hobsbawm est catégorique : « La nation ne constitue une entité sociale que dans la mesure où elle est associée à une forme moderne d'État territorial, à défaut de quoi il est vain de parler de nation ou de nationalité »¹. De telles propositions excluent automatiquement les nationalismes d'avant l'âge de l'État moderne. Elles excluent également certains mouvements contemporains qui se considèrent nationalistes sans pour autant viser la création d'un État séparé. Le nationalisme est une constante de l'histoire qu'on ne peut arbitrairement définir de manière aussi restrictive. Il est vrai que le nationalisme a pris à l'époque classique de l'État-nation (à partir du XIX^e siècle) une forme nettement différente que celle qu'il avait pris antérieurement. Il est également vrai qu'il prend une toute nouvelle signification à notre époque où l'État est en transformation.

Les pouvoirs et les prérogatives de l'État subissent actuellement une triple érosion. Au sommet, les transformations économiques et l'intégration continentale réduisent ses pouvoirs. À la base, il est remis en question par la résurgence des revendications identitaires dans certaines de ses composantes, et à cause de son incapacité à maîtriser les changements de l'économie territoriale. Latéralement, il fait face aux pressions du marché, auxquelles il répond par la privatisation et la dérégulation. Pour certains, cet affaiblissement de l'État veut dire « la fin des territoires » ou l'apparition d'un « monde sans frontières ». Pour un moderniste comme Hobsbawm, les nations ne sont pas possibles sans un État. Mais curieusement, nous assistons actuellement à une véritable propagation de mouvements nationalitaires et territoriaux, partout dans le monde, y compris dans les pays les plus affectés par la mondialisation et par l'intégration transnationale.

Les nouveaux nationalismes minoritaires qui émergent au sein des États ne sont pas, généralement, des nationalismes de type classique. Ils définissent leurs buts et leurs stratégies, pas uniquement en relation avec l'État (rejet de l'État actuel, revendication d'un État propre), mais aussi en fonction de la

nouvelle conjoncture transnationale. L'enjeu n'est pas désormais de construire un État entier et indépendant, mais de mettre en place un système d'actions politiques, économiques et culturelles, afin d'accroître au maximum sa capacité d'autogestion. La finalité politique d'une telle stratégie n'est pas définie, alors que la structure éventuelle du nouvel ordre transnational reste également indéfinie. Au-delà des différences dans les politiques et les stratégies des mouvements, il existe des points en commun. Ils acceptent le libre échange et l'intégration transnationale, en contraste avec les nationalismes classiques, et ils ont adopté, plus ou moins explicitement selon le cas, un discours post-souverainiste.

Le parti qui maintient le discours nationaliste le plus classique est, peut-être, le SNP (*Scottish National Party*). Bien qu'il soit en faveur de l'intégration européenne depuis les années 1980, le SNP garde une interprétation assez traditionnelle de l'indépendance, selon laquelle l'Écosse serait un membre à part entière d'une Union européenne basée sur des principes intergouvernementaux. Mais, au sein du SNP, il existe des acteurs plus favorables aux idées post-souverainistes, qui reconnaissent que dans l'UE, la nature de la souveraineté est forcément transformée.

Le Plaid Cymru, parti nationaliste gallois, a formellement abandonné ses velléités indépendantistes en faveur de l'insertion du pays de Galles dans une Europe des régions et des peuples. Le SDLP (*Social Democratic and Labour Party*), parti nationaliste modéré irlandais, est très favorable à l'Europe comme cadre indispensable pour la réconciliation entre les deux parties de l'Irlande. Les accords de Paix (*Good Friday Agreement*) sont basés sur le principe de souveraineté fragmentée dans plusieurs domaines, avec la reconnaissance des deux identités nationales en Irlande du Nord, la coopération transfrontalière, et le *British Irish Council* (ou *Council of the Islands*), qui réunit les deux États (le Royaume-Uni et la République d'Irlande), les gouvernements autonomes du Royaume-Uni (en Écosse, en Irlande du Nord et au pays de Galles) et même les Îles de la Manche et le « Isle of Man ».

Parmi les nationalistes minoritaires de l'Espagne, ce sont les nationalistes catalans de CiU (*Convergència i Unió*) qui ont accepté le plus pleinement le concept de post-souveraineté. Ils insistent sur le droit à l'autodétermination pour la Catalogne, mais rejettent l'idée selon laquelle autodétermination est synonyme d'indépendance. Au contraire, ils ont réanimé le vieux rêve d'une Catalogne qui soit autonome dans un État espagnol plurinationnel. Les Catalans optent en même temps pour un rôle actif de la Catalogne en Europe. Les Catalans sont ainsi très actifs dans le mouvement pour l'Europe des Régions et ils cherchent sans cesse des occasions pour mener une action autonome en Europe en marge des États. Même les indépendantistes catalans du ERC (*Esquerra Republicana de Catalunya*) ne sont pas favorables à la

création d'un État catalan : ils visent plutôt à long terme la création d'une Europe des Peuples où les États-nations auraient disparu. Les nationalistes basques modérés du PNV (*Partido Nacionalista Vasco*) sont en général plus indépendantistes, mais ils n'envisagent l'indépendance que comme une possibilité à long terme. Plus immédiatement, ils visent la transformation de l'Espagne en État plurinational et cherchent à jouer un rôle actif dans la politique européenne de l'État espagnol. L'apparition d'un État plurinational est le souhait des éléments les plus modérés au sein du PNV. La politique des nationalistes galiciens du BNG (*Bloque Nacionalista Galego*) est moins claire, puisque le BNG est une coalition très hétérogène, mais ils parlent très peu d'indépendance. Maintenant qu'ils ont abandonné leurs attitudes anti-européennes d'antan, ils sont favorables au thème de l'Europe des Peuples, concept favori de la ERC catalane.

Le nationalisme québécois est depuis longtemps divisé entre les partisans de la souveraineté envisagée comme indépendance et les partisans de souveraineté-association. L'ALÉNA fournit un nouveau cadre pour l'indépendance du Québec, et, pour les souverainistes purs et durs, cela est suffisant. Cependant, d'autres rêvent toujours d'une souveraineté plus limitée. Bien que personne n'ait parlé ouvertement de souveraineté-association depuis les années 1980, la question référendaire de 1995 sous-entendait que la victoire du OUI produirait un accord de partenariat avec le Canada pour conserver des infrastructures communes et des éléments du fédéralisme canadien.

L'opinion publique dans les nations minoritaires reflète ces ambiguïtés sur les thèmes de l'autodétermination et de l'indépendance. Bien qu'ils soient généralement favorables à l'autonomie et à la reconnaissance du caractère national de leurs sociétés, les électeurs sont beaucoup plus réticents sur la question de la sécession. Les sondages mettent en relief des contradictions apparentes. Dans tous les cas, il y a un secteur de l'électorat qui veut que leur nation devienne indépendante tout en demeurant au sein de leur État d'origine. Il est évident, en effet, que les électeurs ne font pas une distinction nette entre autonomie et indépendance et il faut dire que, dans le monde actuel où le principe de souveraineté est tellement diffus, ils ont raison.

Cette modération des revendications nationalistes peut ouvrir la voie à des nouvelles solutions aux problèmes des États plurinationaux, mais à condition que les États du centre changent leurs idées et abandonnent leurs idées fixes sur le concept de souveraineté. Or il est évident que le gouvernement fédéral canadien, avec la loi sur les conditions de sécession, est très loin d'accepter les nouvelles idées et reste attaché à un concept traditionnel de la souveraineté. L'État espagnol a également eu des difficultés à accepter le concept de l'État plurinational. Au Royaume-Uni, par contre, nous assistons

à un processus de réforme constitutionnelle dans lequel l'État reconnaît la diversité des conditions et des réalités nationales de chacun des cas.

En effet, pour faire face aux revendications nationales dans les nouvelles conditions, nous devons repenser l'État. C'est une tâche formidable, et je voudrais maintenant attirer l'attention sur cinq éléments d'analyse.

Le premier est l'historiographie. Ce sont souvent les historiens nationalistes/étatiques qui ont sacralisé l'État, en le représentant comme l'aboutissement d'un processus inéluctable d'intégration et de progrès. Ce n'est pas par hasard si de nos jours, quand l'État national est en crise, il y a dans tous les États plurinationaux une vague de révisionnisme historiographique. Les historiens des nations minoritaires sont en train de questionner les versions étatiques de l'histoire. Ils ont découvert un passé où la souveraineté était partagée, et beaucoup d'entre eux ont rejeté la vision téléologique de l'histoire selon laquelle l'avance de l'État-nation est la condition préalable à la démocratie et au libéralisme. Il découle de ces analyses que la reconnaissance des droits historiques des nations minoritaires n'implique pas le rejet du progrès, du libéralisme ou de la modernité.

Le deuxième élément est le gouvernement asymétrique. Maintenant que beaucoup des fonctions traditionnelles de l'État, y compris le maintien des règles de concurrences et les droits fondamentaux de la personne, sont sous la responsabilité des régimes transnationaux, la nécessité de politiques uniformes à l'intérieur de l'État est moins évidente. Le Royaume-Uni a créé des institutions autonomes et décentralisées. Le partage des compétences est asymétrique, c'est-à-dire qu'elles sont distinctes d'une région à l'autre. Au Canada et en Espagne, par contre, les gouvernements centraux insistent toujours sur le principe de l'uniformité des structures et des compétences.

Le troisième élément est le pluralisme juridique, un thème d'actualité en Europe. Jusqu'à tout récemment, la plupart des interprétations portant sur le processus d'intégration européenne portaient du concept de l'État-nation. Pour les intergouvernementalistes, l'Europe n'était qu'une association d'États souverains, qui s'étaient fixé comme objectif de gérer en commun un certain nombre de choses. Pour les néo-fonctionnalistes, comme pour les fédéralistes, l'Europe était en train de devenir un État, quoique fédéral ou très décentralisé. Pour les pluralistes juridiques, en revanche, l'Europe est un nouveau sujet de droit, un ordre normatif propre, qui coexiste à côté des États². Selon cette vision, il n'y a pas de hiérarchie claire entre les ordres normatifs, bien qu'il y ait une forte interdépendance. Avec un tel cadre d'analyse, nous pouvons également inclure des ordres normatifs infra-étatiques et les droits historiques, qu'ils soient formalisés, comme le droit écossais ou les *fueros* basques, ou par le fait de conventions non écrites, comme la nécessité de l'accord du Québec pour les amendements constitutionnels qui affectent ses compétences

constitutionnelles. Ce pluralisme juridique est une forme concrète de souveraineté partagée. Si le concept est nouveau pour les grands États, il est reconnu dans les nations minoritaires, comme l'Écosse ou la Catalogne, qui n'ont pas de tradition de souveraineté absolue. Les tendances actuelles trouvent leur légitimation dans l'histoire et dans la nouvelle historiographie.

Le quatrième élément est la reconnaissance symbolique de la diversité nationale au sein des États. Curieusement, c'est le Royaume-Uni, jusqu'à récemment très réticent à décentraliser le pouvoir, qui a connu le moins de difficultés dans le processus de reconnaissance symbolique des nations qui le constituent. Par contre, le Canada, une fédération plutôt décentralisée, n'a même pas réussi à incorporer dans la constitution la reconnaissance du Québec comme société distincte. La constitution espagnole fait référence à la nation espagnole et aux nationalités et régions qui la constituent, mais l'effet de l'article a été dilué par l'extension du statut de nation, entendu originellement pour la Catalogne, le pays basque et la Galicie, aux régions comme l'Aragon.

Le cinquième élément est l'acceptation du fait que dans la nouvelle conjoncture, il n'y a plus de distinction claire entre les affaires internes et les affaires internationales. S'il est vrai que la défense et la sécurité mondiale sont l'affaire des États, les régions et les nations-sans-état ont un intérêt important dans l'extension internationale de leurs compétences domestiques. Dans l'Union européenne, les champs de compétence internes et externes sont entremêlés d'une façon très compliquée, et les États ont été obligés de reconnaître un droit de participation dans la politique européenne aux régions et aux nations. Les tensions restent cependant fortes, notamment en Espagne. En dehors de l'Europe, on peut se demander pourquoi les États espagnol, canadien ou britannique auraient le droit d'être représentés à UNESCO, quand l'éducation et la culture, au Québec, en Catalogne, au pays basque et en Écosse, sont de la compétence quasi ou (en Écosse) totalement exclusive des nations autonomes.

Il n'y a pas de formule magique pour l'accommodation des nations minoritaires dans les États plurinationaux ou dans les régimes transnationaux. Chaque situation est distincte et a besoin d'une solution propre. Mais, pour la première fois depuis l'essor de l'État-nation au XIX^e siècle, il y a maintenant une ouverture qui nous permet de chercher de nouvelles formules pour reconnaître la pluralité nationale dans les conditions de démocratie libérale.

NOTES ET RÉFÉRENCES

1. Eric Hobsbawm, *Nations and Nationalism since 1780*, Cambridge, Cambridge University Press, 1990.
2. Neil MacCormick, *Questioning Sovereignty. Law, State and Nation in the European Commonwealth*, Oxford, Oxford University Press, 1999.