

Les 72 premières heures

Protocole de reconnaissance initiale.

Une déclaration d'indépendance ne produit pas automatiquement un État souverain. Elle ouvre une fenêtre temporelle pendant laquelle la réalité juridique d'un nouvel État se construit, heure par heure, à travers les réactions des gouvernements étrangers. Cette mécanique est connue en droit international sous le nom de reconnaissance : l'acte par lequel un État existant admet qu'une nouvelle entité satisfait aux critères posés depuis 1933 par la Convention de Montevideo, soit, selon son article premier, « *une population permanente, un territoire déterminé, un gouvernement, et la capacité d'entrer en relation avec les autres États* » -- Convention sur les droits et devoirs des États, Montevideo, 26 décembre 1933. La reconnaissance obéit en pratique à un effet de bandwagon (chaque reconnaissance réduit le coût politique de la suivante) : le premier État à reconnaître crée un précédent, le deuxième le légitime, et à partir d'une masse critique, le refus de reconnaître devient politiquement coûteux. C'est ce mécanisme que les 72 premières heures doivent enclencher.

Le précédent kosovar illustre le séquençage qu'impose cette fenêtre. Le Kosovo a déclaré son indépendance le 17 février 2008 à 15h49. Selon le décalage horaire, le Costa Rica et l'Afghanistan ont été les premiers à reconnaître le nouvel État. Parmi les reconnaissances occidentales coordonnées, l'Allemagne, la France, le Royaume-Uni et l'Italie ont agi le 18 février 2008, après des semaines de consultations préalables entre Washington, Paris, Berlin et Londres. La Cour internationale de Justice a précisé dans son avis consultatif de 2010 que le cas kosovar constituait un cas d'espèce, refusant qu'il serve de précédent général pour le droit à l'autodétermination. Un Québec indépendant ne pourrait donc pas s'appuyer mécaniquement sur ce précédent sans démontrer l'existence d'un blocage institutionnel persistant rendant impossible toute autre issue. La leçon opérationnelle tient dans un seul chiffre : moins de 24 heures séparaient la déclaration kosovare de la première vague de reconnaissances occidentales, et ces reconnaissances étaient toutes le produit d'un travail diplomatique accompli bien avant le jour J.

La structure du Conseil de sécurité de l'ONU impose une hiérarchie non négociable dans l'ordre des contacts. Cinq États y disposent d'un droit de veto permanent, soit le pouvoir de bloquer indéfiniment toute résolution, y compris l'admission d'un nouveau membre : les États-Unis, le Royaume-Uni, la France, la Russie et la Chine. La France représente le seul de ces cinq États avec lequel une relation institutionnelle codifiée dans 47 accords bilatéraux actifs préexiste à l'indépendance. Une France hostile au Conseil de sécurité pourrait bloquer l'adhésion du Québec à l'ONU pendant des années : en décembre 2025, 110 des 193 États membres reconnaissent le Kosovo, qui demeure pourtant hors de l'organisation en raison du veto russe et chinois. Le premier appel téléphonique du premier ministre d'un Québec indépendant irait donc à Paris, avec un objectif précis : obtenir un engagement écrit de non-veto au Conseil de sécurité. Une reconnaissance française formelle peut attendre 48 heures ; cet engagement ne peut pas.

Dans les premières heures, Ottawa transmettrait aux chancelleries étrangères une note circulaire, c'est-à-dire une communication officielle adressée simultanément à l'ensemble des missions diplomatiques accréditées auprès d'un gouvernement, qualifiant la déclaration d'acte unilatéral sans fondement légal au regard du droit interne canadien. Cet argument est solide en droit canadien. Il ne l'est pas en droit international, et la distinction est contre-intuitive pour la plupart des fonctionnaires étrangers qui recevront la note : le droit interne d'un État ne lie pas les tiers, et la légalité d'une sécession se mesure d'abord à des critères factuels, non constitutionnels, l'effectivité.



Le gouvernement québécois saturerait les mêmes canaux dans les 90 minutes suivant la note canadienne, avant que les ministères des affaires étrangères destinataires n'aient rédigé une réponse interne. L'argument de fond reposerait sur le principe d'effectivité : un État existe parce qu'il exerce un contrôle réel sur un territoire et une population, indépendamment de la légalité de sa création au regard du droit interne de l'État prédécesseur. Au moment de la déclaration, le gouvernement québécois contrôlerait un territoire de 1,5 million de kilomètres carrés, administrerait 9 millions d'habitants et générerait un **budget de plus de 130 milliards de dollars canadiens par an**. Le Renvoi de 1998 précise cependant qu'un État qui ne respecte pas ses obligations légitimes découlant de sa situation antérieure peut s'attendre à ce que ce mépris nuise à l'obtention de la reconnaissance : l'effectivité est un argument conditionnel, non absolu. « *La reconnaissance a un effet déclaratif. L'existence de l'État nouveau avec tous les effets juridiques qui s'attachent à cette existence n'est pas affectée par le refus de reconnaissance d'un ou plusieurs États.* » -- Institut de droit international, Session de Bruxelles, 1936.

Washington, Paris et Bruxelles ne lisent pas les mêmes risques. Pour les États-Unis, l'argumentaire devrait être exclusivement sécuritaire et économique. Les documents déclassifiés de la bibliothèque Clinton montrent qu'en 1995, Washington conditionnait la reconnaissance à ce que le Canada reconnaisse d'abord le Québec ou qu'un processus de négociation bilatérale soit enclenché. L'objectif réaliste dans les 72 premières heures est d'obtenir un engagement de non-opposition assorti d'une garantie de continuité des accords bilatéraux, non une reconnaissance formelle. La base aérienne de Bagotville abrite le 425e Escadron tactique de chasse, directement assigné au commandement NORAD : un Québec indépendant contrôlerait une infrastructure de détection et d'interception aérospatiale dont la désactivation rendrait aveugle le périmètre nord-est du dispositif NORAD, et proposerait explicitement la continuité de cette coopération sous un cadre bilatéral. Sur le plan économique, **les exportations québécoises vers les États-Unis ont totalisé 91,1 milliards de dollars canadiens en 2024**, soit 73,4 % des exportations totales du Québec, et environ 75 % des exportations d'Hydro-Québec alimentent New York, le Massachusetts et le Vermont. La délégation québécoise à New York transmettrait à H+2 une note garantissant la continuité de tous les contrats d'approvisionnement énergétique en cours, écartant le risque de rupture d'approvisionnement pour des États américains structurellement dépendants de l'hydroélectricité québécoise.

Le message destiné à Paris reposerait sur une logique institutionnelle. Depuis la commission permanente de coopération franco-québécoise créée en 1965 et la doctrine Gérin-Lajoie, la France traite de facto le Québec comme un interlocuteur distinct depuis 60 ans. La Délégation générale à Paris jouit déjà des privilèges et immunités accordés aux ambassades : le délégué général remet une lettre de mission au président de la République lors d'une cérémonie calquée sur le protocole ambassadorial. La conversion en ambassade formelle ne requerrait qu'un échange de notes diplomatiques, sans infrastructure nouvelle. Pour l'OIF, dont le Québec est membre depuis 1971, la transition de gouvernement membre à État membre de plein droit serait présentée à Paris comme une normalisation, non une perturbation, renforçant un espace francophone dont le PIB agrégé dépasse 4 000 milliards de dollars américains.

Le réseau de neuf délégations générales, Paris, New York, Londres, Bruxelles, Tokyo, Mexico, Munich, Los Angeles et Dakar, constitue l'ossature d'un futur ministère des Affaires étrangères. Le Kosovo en 2008 ne disposait d'aucune représentation permanente à l'étranger ; le Québec peut basculer en mode ambassade de facto à l'heure zéro. Ce basculement exige cependant une rupture opérationnelle immédiate. Le personnel local, recruté selon les lois du pays hôte, entretient des relations professionnelles habituelles avec les ambassades canadiennes des mêmes villes et ses contrats relèvent du droit local, non du droit québécois. Le gouvernement québécois enverrait simultanément dans chaque délégation prioritaire des chargés de mission souverains, hauts fonctionnaires désignés avant le jour J et dont les noms figurent dans une enveloppe scellée remise au premier ministre lors de la phase préparatoire. À leur arrivée, dans les six heures suivant la déclaration, ils remettraient physiquement au délégué général une lettre de mission signée par le premier ministre, convoquent une réunion obligatoire de tout le personnel dans l'heure, inventorient les accès aux systèmes informatiques et révoquent provisoirement les accréditations du personnel local jusqu'à confirmation individuelle par Québec. La Slovaquie a eu recours à un dispositif analogue en janvier 1993 lors de la dissolution de la Tchécoslovaquie.

Les communications entre Québec et ses délégations transiteraient sur une infrastructure chiffrée de bout en bout, indépendante des réseaux canadiens, avec des clés contrôlées par le ministère québécois. Cette infrastructure aurait été installée et testée lors d'exercices discrets dans les mois précédant la déclaration. Chaque instruction serait accompagnée d'un code d'authentification à usage unique pour écarter le risque de contre-instructions frauduleuses, documenté lors de la dissolution de la Yougoslavie où plusieurs ambassades ont reçu des ordres contradictoires de Belgrade et des nouvelles capitales républicaines.

Dans la première heure, le gouvernement émettrait une déclaration formelle de succession aux traités. L'article 34 de la Convention de Vienne sur la succession d'États en matière de traités de 1978 dispose que tout traité en vigueur à l'égard du territoire de l'État prédécesseur reste en vigueur à l'égard de chaque État successeur. L'ACEUM, l'AECG et tous les traités bilatéraux d'investissement conclus par le Canada sur le territoire québécois resteraient en vigueur. Cette déclaration serait transmise simultanément aux agences de notation Moody's, S&P et Fitch, dont la notation détermine le taux auquel un État emprunte sur les marchés : une dégradation augmente mécaniquement le coût du service de la dette, parfois de plusieurs points en quelques heures. La dette publique québécoise étant évaluée à environ 39 % du PIB en 2024, ce signal de continuité contractuelle constitue la première mesure de prévention d'un déclenchement de clause de défaut croisé sur la dette provinciale existante.

Sur le partage de la dette fédérale, la part juste du Québec se calculerait à environ 22-23 % des 1 200 milliards de dollars de dette fédérale canadienne en 2026, soit environ 270 milliards. Avant toute discussion sur cette part, le Québec poserait un principe de symétrie financière en mettant sur la table, dès les premières communications, plusieurs créances majeures déjà quantifiables, part des actifs fédéraux, transferts amputés, déséquilibres fiscaux et revenus captés hors territoire. Cette mise en cadrage ne vise pas à négocier dans l'immédiat, mais à imposer une lecture en solde net où chaque dollar de passif appelle son équivalent à l'actif. La portion contestable au titre de la doctrine de la dette odieuse, développée par Alexander Sack dans *Les effets des transformations des États sur leurs dettes publiques et autres obligations financières* (Recueil Sirey, Paris, 1927), constituerait dans les 72 premières heures un levier de négociation, non un argument juridique définitif : son application à un gouvernement démocratique demeure contestée en droit international positif.

Ottawa activerait l'argument autochtone avec une efficacité prévisible auprès des États-Unis, de l'Australie, de la Nouvelle-Zélande et des pays scandinaves. Dès la déclaration, le gouvernement québécois publierait un engagement formel de succession des obligations fiduciaires envers les Premières Nations, les Métis et les Inuits, accompagné d'une adhésion sans réserve à la Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones (DNUDPA), instrument que le Canada n'a endossé sans réserve qu'en 2016. Une partie des nations autochtones pourrait vouloir maintenir leur rattachement au système juridique canadien : cet engagement ne prétend pas régler cette complexité. Il déplace le débat dans les capitales étrangères en démontrant la conformité procédurale du Québec aux standards onusiens, transformant un argument de blocage en preuve de maturité étatique.

La demande d'adhésion à l'ONU ne serait pas déposée dans les 72 premières heures. Le Monténégro a déclaré son indépendance le 3 juin 2006 et été admis à l'ONU le 28 juin, parce que la Serbie acceptait l'issue du référendum. Le Canada s'opposerait à l'adhésion québécoise et chercherait à mobiliser un veto auprès de la Chine et de la Russie, opposées à tout précédent de sécession. La stratégie consiste à accumuler d'abord une trentaine de reconnaissances bilatérales avant de déposer la demande onusienne. La liste des États cibles serait constituée selon trois critères : membres de l'Union européenne ayant déjà reconnu le Kosovo (22 sur 27), membres de l'OIF ayant des relations actives avec la délégation québécoise de Dakar, et États d'Amérique latine entretenant des relations commerciales directes avec le Québec. Concrètement, chaque délégation générale transmettrait à H+4 une demande formelle de reconnaissance au ministère des affaires étrangères du pays hôte, accompagnée d'un aide-mémoire juridique d'une page appliquant les critères de la Convention de Montevideo au cas québécois. À une trentaine de reconnaissances, le coût politique d'un veto deviendrait disproportionné. Le Kosovo, faute d'avoir constitué ce bouclier avant le veto, demeure hors de l'ONU depuis 2008 malgré 110 reconnaissances bilatérales. Les 72 premières heures servent à construire ce bouclier, pas à entrer dans l'organisation.

Louis-Martin Carrière