

Université de Montréal

La question de la communauté politique
du point de vue d'une théorie de la justice

par
Benoît Dubreuil

Département de philosophie
Faculté des arts et sciences

Mémoire présenté à la Faculté des études supérieures
en vue de l'obtention du grade de Maîtrise ès arts
en philosophie

avril 2003

© Benoît Dubreuil, 2003



B
29
U54
2003
v.019

Direction des bibliothèques

AVIS

L'auteur a autorisé l'Université de Montréal à reproduire et diffuser, en totalité ou en partie, par quelque moyen que ce soit et sur quelque support que ce soit, et exclusivement à des fins non lucratives d'enseignement et de recherche, des copies de ce mémoire ou de cette thèse.

L'auteur et les coauteurs le cas échéant conservent la propriété du droit d'auteur et des droits moraux qui protègent ce document. Ni la thèse ou le mémoire, ni des extraits substantiels de ce document, ne doivent être imprimés ou autrement reproduits sans l'autorisation de l'auteur.

Afin de se conformer à la Loi canadienne sur la protection des renseignements personnels, quelques formulaires secondaires, coordonnées ou signatures intégrées au texte ont pu être enlevés de ce document. Bien que cela ait pu affecter la pagination, il n'y a aucun contenu manquant.

NOTICE

The author of this thesis or dissertation has granted a nonexclusive license allowing Université de Montréal to reproduce and publish the document, in part or in whole, and in any format, solely for noncommercial educational and research purposes.

The author and co-authors if applicable retain copyright ownership and moral rights in this document. Neither the whole thesis or dissertation, nor substantial extracts from it, may be printed or otherwise reproduced without the author's permission.

In compliance with the Canadian Privacy Act some supporting forms, contact information or signatures may have been removed from the document. While this may affect the document page count, it does not represent any loss of content from the document.

Université de Montréal
Faculté des études supérieures

Ce mémoire intitulé :

La question de la communauté politique
du point de vue d'une théorie de la justice

présenté par
Benoît Dubreuil

a été évalué par un jury composé des personnes suivantes

.....
Christian Nadeau
président-rapporteur

.....
Joseph Heath
directeur de recherche

.....
Daniel M. Weinstock
membre du jury

Résumé en français

Pourquoi le libéralisme a-t-il répondu aux revendications d'autonomie formulées par les groupes minoritaires en énonçant une contradiction entre les droits collectifs et les droits individuels? Pour lui, la question du droit a toujours concerné la préservation de l'autonomie privée des individus, plutôt que la valorisation de la capacité d'un groupe à faire des choix collectifs. Ayant réduit les revendications d'autonomie politique à des réclamations concernant le respect de la sphère privée du bourgeois, le libéralisme a échoué à présenter un principe de justice qui accorde à l'autonomie publique la place qu'il lui revient dans le succès de la démocratie. Cette valorisation du bourgeois, maître de sa sphère privée, au dépend de la figure du citoyen, membre d'une communauté politique à l'intérieur de laquelle la contrainte légitime est possible, a amené le libéralisme à négliger les conditions réelles permettant l'institutionnalisation d'une communauté politique juste. Pour lui, la neutralité de l'État ayant été acquise face à la religion, il ne restait plus qu'à étendre cette neutralité à la culture, qui pouvait être reléguée à la sphère privée par une politique du multiculturalisme. Mais si la culture est ramenée à la sphère privée, quelles sont les formes de communication qui permettront la délibération et la mise en place d'une contrainte publique qui ne soit pas arbitraire? Le libéralisme, par sa négligence, a laissé entendre que la sphère publique connaissait une « génération spontanée », qu'elle apparaissait dès qu'on instituait un système politique, peu importe les formes d'intégration sociale existantes. Puisqu'il ne pouvait pas comprendre comment les structures culturelles déterminaient l'exercice de l'autonomie publique, il n'a pas compris pourquoi les minorités réclamaient de l'autonomie.

Mots clés : Droit, minorités, libéralisme, multiculturalisme, citoyenneté, autonomie politique.

English summary

Why has liberalism responded to minority groups' demands for autonomy by pointing to a contradiction between collective and individual rights? For liberalism, an individual's right to private autonomy have always taken precedence over a group's right to make collective choices. Having reduced political demands of autonomy to claims to more respect of the private sphere of the bourgeois, liberalism has failed in formulating a principle of justice that would have recognized the importance of public autonomy to maintain a successful democratic system. This valorisation of the bourgeois, master in his or her private sphere, rather than the citizen, member of a political community in which legitimate constraints are possible, has caused liberalism to neglect the real conditions that would allow the institutionalization of a just political community. For liberalism, with the neutrality of the state towards religion having already been acquired, it was merely necessary to extend, through a policy of multiculturalism, that same neutrality into the cultural sphere. But if culture is returned to the private sphere, what are the forms of communication that would allow for deliberation and the institutionalization of non-arbitrary public constraints? Liberals have erroneously argued that the public sphere is 'spontaneously generated,' that it merely appears once we've instituted a public system regardless of the existing forms of social integration. As liberalism is not equipped to understand how cultural structures determine the practice of public autonomy, it has not understood why minority groups have made claims to autonomy.

Key words: right, minorities, liberalism, multiculturalism, citizenship, political autonomy.

TABLE DES MATIERES

<u>INTRODUCTION</u>	1
<u>PRESENTATION GENERALE DU TRAVAIL</u>	4
<u>PREMIERE PARTIE: L'ETUDE DES GROUPES SOCIETAUX</u>	
1. Le groupe sociétal comme structure institutionnelle d'intégration.....	6
2. Le rapport entre « société » et « culture » dans le concept de groupe sociétal.....	12
3. La stabilisation des groupes sociétaux et la mise en place d'un critère d'exclusion.....	18
4. La territorialité comme critère d'exclusion.....	23
5. Les groupes sociétaux et la migration.....	29
6. Les groupes sociétaux et la colonisation.....	32
7. Les groupes sociétaux et l'État moderne.....	34
8. Les groupes sociétaux et les entreprises de construction nationale.....	37
9. Les groupes sociétaux et l'intégration supranationale.....	44
<u>DEUXIÈME PARTIE: LA DÉFINITION DE LA COMMUNAUTÉ POLITIQUE DU POINT DE VUE D'UNE THÉORIE DE LA JUSTICE</u>	
1. La théorie de la justice et la définition de la communauté politique	
1.1 La pluralité des compréhensions du bien et le multiculturalisme.....	48
1.2 Les citoyens et la structure de base de la société.....	51
1.3 <i>Le droit des peuples</i> et le problème de la communauté politique chez Rawls.....	52
1.4 Les problèmes de justice associés à la définition de la communauté politique.....	59
2. Présentation d'un principe de justice permettant de déterminer la légitimité des revendications d'autonomie	
2.1 Présentation du principe de justice.....	63
2.2 Les groupes sociétaux comme sujet du droit.....	65
2.3 Le principe des nationalités.....	70
2.4 Les minorités permanentes et leur droit de veto à l'intérieur des système politique.....	72
2.5 La règle de la majorité entre les groupes et à l'intérieur des groupes.....	78
2.6 Les minorités perpétuellement gagnantes.....	83
2.7 Gagnants et perdants du système mondial.....	89
3. Trois principes inappropriés.....	91
3.1 Le principe général du droit international.....	93
3.1.1 L'occupation.....	94
3.1.2 L'oppression.....	97
3.1.3 Conclusion.....	99

3.2 La proposition de Kymlicka: Les contraintes internes et la protection externe.....	100
3.2.1 La légitimité des revendications d'autonomie.....	100
3.2.2 Conclusions.....	105
3.3 Le principe de subsidiarité.....	106
3.3.1 Le principe de subsidiarité comme principe de distribution du pouvoir.....	106
3.3.2 Déficit fonctionnels du principe de subsidiarité.....	109
3.3.3 Déficit normatif du principe de subsidiarité.....	112
3.3.4 Subsidiarité et souveraineté.....	113
4. Réponses à quelques critiques	
4.1 L'étatisabilité des groupes sociétaux, la boîte de Pandore et l'autolimitation des revendications.....	116
4.2 La souveraineté intérieure et la souveraineté extérieure.....	119
4.3 Groupes sociétaux et communauté politique mondiale.....	124
<u>BIBLIOGRAPHIE</u>	128

Introduction

La question générale à l'origine de ce travail est la suivante: pourquoi le libéralisme a-t-il répondu aux revendications d'autonomie formulées par les groupes minoritaires en énonçant une contradiction entre les droits collectifs et les droits individuels? On peut répondre simplement à cette question en disant que le libéralisme ne reconnaît, comme sujets de droit, que les individus. Or, s'il existe une telle chose qu'un droit à l'autonomie politique, le sujet de ce droit ne peut-être qu'un groupe. Pour le libéralisme, la contradiction est donc insurmontable: sa logique interne ne parvient pas à assimiler cette nouvelle donnée.

Le droit libéral impose des contraintes à l'action du souverain pour empêcher celui-ci d'appliquer une violence illégitime sur les citoyens. S'il existe des droits collectifs, il faut expliquer pourquoi ces droits ne peuvent pas être réduits à des droits individuels, c'est-à-dire pourquoi, en bout ligne, ils ne peuvent pas se résumer à une contrainte à l'action du souverain. On comprendra rapidement que la chose est impossible, puisque les droits collectifs visent essentiellement à garantir à un groupe le droit à l'autodétermination, c'est-à-dire le droit de se donner les lois nécessaires pour organiser sa vie collective. C'est ici la tension originelle entre le libéralisme et le républicanisme, le premier pensant les contraintes à l'action du souverain, l'autre pensant l'exercice de la souveraineté. Cette tension, aussi présente qu'elle soit dans l'histoire de la pensée occidentale, conserve quelque chose de suspect : comment les contraintes à l'action du souverain peuvent-elles se penser en dehors de l'exercice de la souveraineté? Comment une philosophie du droit peut-elle négliger l'exercice de la souveraineté et la création positive de la loi? Ne doit-on pas penser au contraire que *l'autonomie privée et publique, les droits de l'homme et la souveraineté populaire, se présupposent mutuellement*¹. La négativité libérale ne peut se penser qu'à l'ombre de la positivité républicaine.

Cette tension apparente entre le droit libéral et la souveraineté républicaine peut être résolue si l'on ramène les approches à leur origine commune, c'est-à-dire à la théorie du contrat. Le contractualisme se trouve à la base du libéralisme comme du républicanisme. Il nous permet de penser l'existence de contraintes déontologiques sur le pouvoir politique, sans pour autant passer sous silence l'exercice de l'autodétermination. De même qu'il nous permet de comprendre les revendications visant à faire reconnaître les droits individuels, le contrat social peut nous aider à comprendre les questions de justice soulevées par les revendications d'autonomie politique.

¹ Jürgen Habermas, *Droit et démocratie*, Paris, Gallimard, 1997, p. 100.

Les droits libéraux classiques fixent les limites de l'action du souverain : les « *droits-libertés* », ces *droits civils fondamentaux*, visent à protéger l'individu contre les atteintes des autres individus ainsi que contre la violence et l'arbitraire du pouvoir politique, de l'État², nous dit Ferry. Ils restent cependant muets sur ce qui fonde l'exercice légitime de la force. Dans quelle mesure une autorité peut-elle intervenir légitimement dans la vie des hommes? Le libéralisme classique fixe les bornes négatives du pouvoir sans pour autant en penser le fondement positif. La tension devient plus apparente dans le libéralisme de gauche, où l'intervention de l'État est positivement accueillie dans les domaines les plus divers de la vie sociale. Il n'est pas anodin de constater que, lorsque vint le temps de justifier le développement de l'État social, John Rawls retourna aux sources du libéralisme, c'est-à-dire à la théorie du contrat. L'astuce théorique que représentait le « voile d'ignorance » lui permit de contourner les obstacles traditionnels du libéralisme en justifiant la violation des droits « libéraux classiques », tels que le droit de propriété. On ne réalisera sans doute jamais l'importance de cette rupture : le retour à la théorie du contrat permit à Rawls de comprendre l'émancipation de l'homme en dehors du cadre négatif du libéralisme classique. C'est ce renversement que Nozick rejette en proposant de revenir à une compréhension purement négative du droit : redistribuer les ressources, c'est voler les riches pour donner aux pauvres, c'est une violation de la sphère d'autonomie privée. Nozick a bien compris que la *Théorie de la justice* dépassait largement le cadre du libéralisme classique en donnant le fondement d'une extension « infinie » du pouvoir étatique.

En introduisant le voile d'ignorance, Rawls nous permet de penser le libéralisme et le républicanisme dans leur réciprocité et leur interdépendance. Il nous permet de constater ce que le libéralisme classique avait si longtemps obscurci : l'exercice de la démocratie ne peut se résumer au respect des contraintes négatives du droit libéral, la loi est toujours l'exercice d'un pouvoir et, pour que celui-ci soit légitime, il doit trouver son origine dans un consensus rationnel entre les citoyens. Le libéralisme classique, en se réfugiant dans le droit naturel, a contourné la question de l'origine des lois et du pouvoir. La théorie du contrat, en ramenant notre réflexion au niveau de la raison pratique, nous permet de poser à nouveau cette question.

Ce déplacement est nécessaire pour comprendre le droit collectif à l'autodétermination. S'il existe un tel droit, c'est d'abord parce qu'il existe des manières d'exercer le pouvoir qui ne sont pas légitimes et que celles-ci ne se résument pas à la violation des droits libéraux classiques. Pour comprendre le droit à l'autodétermination, il faut considérer qu'un exercice illégitime du pouvoir est possible, même dans le cadre du respect des droits libéraux. Le libéralisme classique ne nous permet pas de comprendre comment un

² Jean-Marc Ferry, *Philosophie de la communication*, T.2, Éditions du Cerf, 1994, p. 13.

pouvoir peut être illégitime si celui-ci respecte les droits et libertés. La théorie du contrat, quant à elle, nous donne les armes pour le faire, puisqu'elle nous permet de comprendre comment des individus, réunis derrière un voile d'ignorance, préfèrent l'autodétermination à l'exercice d'un pouvoir qui leur est étranger (et donc arbitraire).

Dans un cadre contractualiste, le droit à l'autonomie peut ainsi être pensé comme un droit à la participation politique, non pas uniquement au sens formel d'un droit de vote, mais au sens plus large d'un droit à ce que sa propre voix compte, c'est-à-dire un droit à l'espérance d'être entendu, un droit à faire partie du consensus. On peut ainsi penser que des acteurs rationnels se trouvant derrière un voile d'ignorance, en plus de fixer des contraintes déontologiques à l'exercice du pouvoir et de se donner un droit formel de participation, trouveraient également des garanties pour prévenir l'exercice d'un pouvoir arbitraire. En d'autres mots, ils chercheront à déterminer une communauté politique à l'intérieur de laquelle une pratique raisonnable de la délibération pourra être instituée. Ces individus rationnels éviteraient ainsi la création de communautés politiques où la pratique de la délibération est structurellement viciée par une relation de domination dans l'espace discursif, c'est-à-dire où un groupe, pour une raison ou pour une autre, est incapable de participer à la définition d'une situation commune d'action. Ils mettraient en place des règles procédurales permettant la saine délibération des affaires publiques. C'est d'ailleurs ce que reconnaît Rawls lorsqu'il soutient que le droit à la participation politique est un bien premier. Mais les individus se trouvant derrière le voile d'ignorance iraient beaucoup plus loin que la simple reconnaissance des procédures démocratiques traditionnelles. Ils éviteraient de former des communautés politiques où un groupe se trouve dans une situation de domination par rapport à un autre, c'est-à-dire où l'espace public est caractérisé par une relation hégémonique entre un interlocuteur dominant et un interlocuteur dominé.

C'est ce cas qui nous intéresse : celui où un groupe se trouve dans une situation perpétuellement minoritaire et où il ne peut raisonnablement espérer modifier les motivations d'un groupe majoritaire par le biais d'une délibération publique. Dans ce cas, des individus raisonnables se trouvant derrière un voile d'ignorance accorderaient à ce groupe un droit à l'autodétermination. Ils le feraient pour éviter la reproduction d'une structure de domination politique et pour s'assurer que le peuple demeure toujours à la source de la loi. C'est ce que nous expliquerons dans ce travail.

Présentation générale du travail

La première partie de notre travail sera consacrée à une présentation générale du concept de groupe sociétal. Il s'agit en quelque sorte de la partie sociologique de notre réflexion. Nous soutiendrons que les groupes sociétaux forment des structures institutionnelles intégrées qui posent un critère d'exclusion pour assurer leur stabilité. Nous ferons par la suite plusieurs clarifications qui nous permettront d'exposer plus clairement ce que nous entendons par « groupe sociétal », nous pourrions ainsi écarter certaines confusions qui se présentent lorsqu'on introduit le concept de groupe en philosophie politique. Nous exposerons ainsi quelle est la relation entre le concept de « groupe sociétal » et les concepts de « société » et de « culture ». Nous nous intéresserons finalement à ce que signifie la « migration » du point de vue du groupe sociétal, de même qu'à ce que signifie pour lui l'État ou l'intégration supranationale.

Dans la deuxième partie de notre travail, nous montrerons, en prenant l'exemple de Rawls, que les théories libérales traditionnelles n'ont jamais réellement tenu compte de l'existence des groupes sociétaux et se sont toujours basées sur des présupposés sociologiques propres au contexte de l'État-nation. Nous soutiendrons que, pour cette raison, ces théories ont toujours été incapables de comprendre les problèmes de justice posés par la définition de la communauté politique. Or, cette incapacité représente une carence majeure, puisqu'elle n'est rien de moins que l'incapacité des libéraux à comprendre l'autonomie publique, sans laquelle ne peut être pensé l'État de droit. Nous chercherons à résoudre ce problème en proposant un principe de justice permettant de déterminer la légitimité d'une communauté politique ou, en règle générale, d'une revendication d'autonomie. C'est là la partie normative de notre travail.

Une fois que nous aurons présenté le principe de justice que nous défendrons, nous nous intéresserons à trois autres principes qui sont parfois utilisés pour déterminer la légitimité des revendications d'autonomie. Les trois principes qui retiendront notre attention sont les suivants: 1) le principe généralement admis par le droit international selon lequel un peuple possède un droit de sécession du moment où il est occupé ou opprimé; 2) le principe proposé par Kymlicka selon lequel les revendications d'autonomie formulées par les minorités sont légitimes uniquement si elles visent à protéger cette minorité contre la majorité à l'intérieur d'un système politique; et finalement 3) le principe de subsidiarité qui prétend pouvoir distribuer avec justice le pouvoir politique entre différents centres d'autorité. Nous démontrerons que ces principes sont inappropriés, en montrant pourquoi ils ne nous permettent pas réellement de déterminer la légitimité d'une communauté politique et comment ils mènent tous à des distorsions majeures.

Nous terminons notre travail en répondant à quelques critiques qui pourraient être adressées à notre théorie et en démontrant que cette théorie ne doit pas constituer un obstacle à la constitution d'une communauté politique mondiale. Cette dernière partie est particulièrement importante, puisqu'elle permet d'éviter que l'on se méprenne sur le sens général de notre critique. L'idéal, qui consiste à établir sur la terre des communautés politiques légitimes, ne doit pas être perçu comme incompatible avec celui d'établir un système politique mondial qui soit lui-même juste. On peut même comprendre ces objectifs comme étant complémentaires, dans la mesure où ils visent tous deux à surmonter les carences fonctionnelles et normatives du système inter-étatique qui s'est étendu sur la terre au cours des deux derniers siècles. Une théorie complète de la justice ne doit donc pas se contenter d'établir des communautés politiques justes sur le plan local, mais doit également se donner pour objectif d'établir des relations entre les communautés politiques qui ne soient pas basées sur une domination arbitraire.

PREMIÈRE PARTIE: L'ÉTUDE DES GROUPES SOCIÉTAUX

1. Le groupe sociétal comme structure institutionnelle d'intégration

S'il existe une telle chose qu'un droit à l'autonomie politique, le sujet de ce droit ne peut être qu'un groupe. Être autonome politiquement n'est pas une chose que l'on puisse faire seul, contrairement au droit de propriété ou à la liberté de conscience. La difficulté du libéralisme à reconnaître un droit à l'autonomie provient de trois sources complémentaires : 1) la non-élucidation du lien entre autonomie privée et autonomie publique, 2) la non-reconnaissance de groupes qui pourrait exercer ce droit (les communautés politiques justes) et 3) l'incompréhension du lien entre les groupes sociétaux et la pratique de la délibération. Dans cette première partie de ce travail, nous poserons la question de l'« existence » des groupes sociétaux, alors que, dans la seconde, nous chercherons à établir la relation entre ces groupes et la pratique de l'autonomie publique.

Mais qu'entendons-nous d'abord par groupe sociétal? La tentative la plus large et la plus approfondie d'amener le libéralisme à reconnaître l'existence de groupes dignes d'autodétermination est sans doute celle de Kymlicka. Ce dernier introduit dans *Libéralisme, communauté et culture* la distinction entre le « caractère de culture » et la « structure de culture ». Il veut expliquer par là qu'un groupe peut se modifier culturellement, changer de caractère, tout en conservant la même structure. En d'autres mots, une culture peut se transformer tout en demeurant la même culture. Cette distinction fondamentale lui permet par la suite de faire la distinction, dans la *Citoyenneté multiculturelle*, entre les États qu'il appelle « polyethniques » et les États « multinationaux ». Les États polyethniques sont ceux où des gens provenant de différentes origines sont intégrés dans une même culture sociétale, alors que les États multinationaux combinent plusieurs cultures sociétales distinctes sur le même territoire. Il cherche ainsi à faire la distinction entre ce que nous appellerons les « groupes sociétaux » et les groupes issus de l'immigration.

Le concept de culture sociétale nous permet de faire une distinction qui était impossible à faire dans le cadre conceptuel proposé par Rawls. En effet, Rawls soutenait que l'ensemble des citoyens partageait une même structure de base, qu'ils faisaient en quelque sorte partie d'une même société, peu importe leur culture. Kymlicka nous permet de constater que les individus ne partagent pas nécessairement une même culture sociétale (ou une même structure de base) dès lors qu'ils partagent un même État, tout en admettant que des individus de « cultures » différentes peuvent partager une même culture sociétale.

Cette distinction est capitale, car elle nous amène à redéfinir le rapport entre la société et la culture. Kymlicka définit la « culture sociétale » de la façon suivante: *By a*

*societal culture, I mean a territorially-concentrated culture, centred on a shared language which is used in a wide range of societal institutions, in both public and private life (...). I call it a societal culture to emphasize that it involves a common language and social institutions, rather than common beliefs, family customs, or personal lifestyles.*³ Kymlicka insiste donc sur deux choses: une langue partagée et des institutions partagées. Ce sont les deux critères permettant d'identifier un groupe sociétal. À notre avis, le critère de la langue est superflu, puisqu'il se retrouve déjà en partie impliqué dans le critère des institutions partagées. Dès que des individus partagent effectivement des « institutions » communes, il doit y avoir une certaine intercompréhension entre ceux-ci, il s'agit d'un critère *fonctionnel*. Cela ne signifie pas pour autant que ceux-ci partagent une même langue maternelle. Non, cela signifie simplement que l'établissement d'un code langagier compris par tous est nécessaire au fonctionnement des institutions, puisqu'il permet l'intercompréhension. Certaines institutions peuvent fonctionner sans l'utilisation d'un code naturel, c'est notamment le cas de l'économie, qui peut fonctionner à l'aide du médium « argent » :

Man ist bereit, eigene Sachen hinzugeben oder mehr oder weniger unangenehme Arbeit zu leisten, nur weil man dafür mit Geldsymbolen entschädigt wird. Man gibt nicht in Ausführung einer sozialen Verpflichtung zur Reziprozität, man hilft nicht als Nachbar, man arbeitet nicht in der frommen Gesinnung, dadurch dem Willen Gottes zu dienen. Man lässt sich bezahlen⁴.

Le groupe sociétal concerne bien entendu ce que Habermas appelle l'« intégration sociale » et non pas l'« intégration systémique », ses institutions existent donc dans la sphère de l'intercompréhension et non pas dans celle régulée par les médias « argent » et « pouvoir ». Il peut cependant être problématique d'inclure systématiquement le critère de la langue au sein de la définition du groupe sociétal comme le fait Kymlicka, puisque cela néglige le fait que plusieurs groupes se trouvent en situation de diglossie. Il existe des formes de diglossie particulièrement fréquentes à l'intérieur des groupes sociétaux, notamment dans ceux qui *emploient différents dialectes ou registres, diverses variétés linguistiques fonctionnellement différenciées pour l'un ou l'autre motif*⁵. On pense plus particulièrement aux groupes sociétaux où *une langue H (élevée) utilisée pour la religion, l'enseignement et d'autres aspects de la culture, et une langue L (commune) employée pour les sujets quotidiens, pour la maison, la famille et le milieu de travail manuel*⁶. C'est notamment le cas des cultures arabes, où la langue classique (coranique) est utilisée pour les fonctions officielles, alors que l'arabe dialectal est utilisé pour les affaires courantes. C'est également le cas avec l'utilisation

³ Will Kymlicka, *Politics in the Vernacular*, Oxford University Press, 2001, p.25.

⁴ Niklas Luhmann, *Die Wirtschaft der Gesellschaft*, Frankfurt am Main, Suhrkamp, 1999, S. 240-241.

⁵ Joshua A. Fishman, *Sociolinguistique*, Paris, Nathan, 1971, p.88.

⁶ Ibid.

du vieux slavon comme langue liturgique chez les slaves orthodoxes ou du français ou de l'anglais comme langue scientifique dans plusieurs cultures africaines.

Il demeure en théorie possible de partager des institutions sociales dans les situations où il n'existe pas de langue commune, dans la mesure où le taux de bilinguisme est suffisamment élevé ou dans la mesure où l'on fait appel d'une manière extensive à la traduction. Le problème est que la traduction et le bilinguisme imposent des coûts majeurs au système, de sorte qu'une institution en faisant un usage extensif perd rapidement de l'efficacité. Toute diversité linguistique représente des coûts pour un système social, de sorte que la stabilité d'une institution augmente avec l'homogénéisation linguistique des individus qui interagissent à l'intérieur de cette institution :

...l'expérience historique a montré que la réduction des différences culturelles et historiques a constitué le moyen le plus économique et, probablement, le plus efficace pour transcender les identités ethniques. L'homogénéité objective des populations ne suffit pas, par soi seule, à créer une nation, mais il est vrai qu'elle favorise les échanges de la vie sociale et de la société politique⁷.

Ainsi, une des premières étapes des entreprises de « construction nationale » en Occident fut la lutte contre la diversité linguistique (langues minoritaires et patois), obstacle majeur à la mise en place d'une économie de marché à grande échelle, mais nous y reviendrons. Nous définirons donc les « groupes sociétaux » d'un point de vue essentiellement institutionnel, en prenant pour acquis que le critère des « institutions partagées » inclut des contraintes pratiques au niveau de la langue.

Kymlicka affirme également que le groupe sociétal offre à ses membres une *vaste gamme d'institutions sociétales*. Il s'agit d'une très bonne définition, mais qui mérite d'être précisée, puisqu'il existe des groupes qui offrent « une vaste gamme d'institutions sociétales » et qui ne constituent pas des « groupes sociétaux », mais bien des parties de certains groupes plus grands. Nous donnerons donc au groupe sociétal une définition légèrement différente: *un groupe sociétal existe là où l'on retrouve un ensemble institutionnel relativement bien intégré, à l'intérieur duquel des individus vivent (ou peuvent vivre) la plus grande partie de leur vie, c'est-à-dire à l'intérieur duquel ils sont socialisés*. Cette façon de définir les groupes sociétaux a plusieurs avantages : 1) D'abord, elle permet de subordonner la question de la langue à la question de la fonctionnalité institutionnelle: elle n'exclut pas le plurilinguisme, mais elle encourage l'intercompréhension la plus complète, puisque l'homogénéisation linguistique se traduit par des gains d'efficacité pour le système; 2) ensuite, elle nous permet de spécifier que la gamme « d'institutions » dont nous parle

⁷ Dominique Schnapper, *La communauté des citoyens*, Gallimard, 1994, p. 140.

Kymlicka n'est pas distribuée au hasard du vent, mais plutôt « intégrée » dans une même structure systémique, c'est-à-dire qu'il existe des courroies de transmission et des mécanismes de coordinations entre les différentes institutions, de sorte qu'on peut les regarder comme formant un même « système » (la sphère publique à proprement parler et les médias de masse dans les sociétés modernes peuvent être perçus comme représentant une telle *fonction d'intégration*); 3) finalement, elle reconnaît la mobilité des individus, puisque la survie des institutions ne dépend pas du fait que *tel* ou *tel* individu y participe, mais bien qu'un nombre suffisant d'individus y participe pour en assurer le fonctionnement, c'est-à-dire que la reproduction des institutions ne dépend pas des individus pris individuellement, mais bien des individus pris collectivement, c'est-à-dire du point de vue de leurs interactions.

Nous évitons donc de définir un groupe à partir d'une qualité objective qui serait partagée par ses membres, comme la couleur de la peau, la religion, la langue ou un certain ensemble de valeurs. Les individus ne forment pas un groupe par le simple fait qu'ils partagent telle ou telle caractéristique objective, mais bien par le fait qu'ils sont socialisés à l'intérieur d'un même ensemble institutionnel. Il ne faut pas commettre l'erreur de chercher l'existence des groupements humains dans les individus en tant qu'ils possèdent telle ou telle caractéristique objective. S'il existe une telle chose que des groupes sociétaux, ceux-ci ne peuvent exister que dans la manière dont les individus règlent leur existence en commun. C'était d'ailleurs le péché du libéralisme classique que d'être enfermé dans le paradigme de la philosophie de la conscience (ou du sujet) et de ne pas voir que la politique se déroulait d'abord et avant tout dans l'ordre de l'intersubjectivité.

En définissant le groupe sociétal d'un point de vue purement institutionnel, nous pouvons également désamorcer une critique comme celle de Waldron, qui rejette le concept de « structure de culture » proposé par Kymlicka⁸. Waldron comprend la « structure de culture », et le « contexte du choix » qui en découle, comme un concept psychologique, quelque chose comme un ensemble de significations ou comme la structure de la personnalité. L'individu, par le fait qu'il appartient à telle ou telle culture, aurait le choix entre un certain nombre d'options « sensées », chacune de ces options s'inscrivant dans un spectre défini par la structure de culture. Selon Waldron, l'idée d'un tel « contexte de choix » peut nous entraîner vers l'intégrisme culturel, c'est-à-dire qu'elle peut nous amener à supposer l'homogénéité ou la pureté de la culture. Poser la culture, c'est déjà nier la personnalité. Une attitude authentique face à la vie, quant à elle, doit reposer sur le cosmopolitisme, où l'individu accepte de tirer ses allégeances d'ici et là.

⁸ Jeremy Waldron, *Minority Cultures and the Cosmopolitan Alternative*, in. *The Rights of Minority Cultures*, Ed. By Will Kymlicka, Oxford University Press, 1995.

La pseudo-difficulté créée par Waldron s'écroule rapidement dès lors qu'on remarque qu'un « contexte de choix » ne concerne pas les différentes « visions compréhensives du bien », comme celui que peut faire l'individu dans la société bourgeoise, mais bien un contexte de choix institutionnel. De cette façon, le fait d'appartenir à tel ou tel groupe revient à être intégré (ou socialisé) dans un contexte institutionnel particulier, qui détermine le contexte d'action de l'individu. C'est-à-dire que certains choix qui seront facilement envisageables pour telle personne ne le seront que difficilement pour une autre. L'idée d'un contexte de choix institutionnel n'implique pas de présupposés moraux ou psychologiques sur la capacité de l'individu à revoir ses « fins particulières » ou son « appartenance à une culture particulière ». Elle implique tout simplement que le même choix aura des effets différents dans différentes cultures sociétales, selon les différentes structures institutionnelles.

Le concept de groupe sociétal est avant tout un concept sociologique. Waldron prend position en faveur d'une mobilité idéologique (une attitude cosmopolite) par rapport à la vie, c'est-à-dire qu'il demande à l'individu de tirer ses allégeances d'ici et là. Encore faut-il faire la distinction entre la mobilité entre les différentes visions compréhensives du bien et la mobilité entre les différents groupes sociétaux. Si on peut penser que la mobilité « métaphysique » ne connaît aucune contrainte, la mobilité inter-sociétale est quant à elle limitée par les coûts de la socialisation.

La définition du groupe sociétal en tant qu'ensemble institutionnel nous permet également de nous appuyer sur la définition traditionnelle de l'institution, qui se caractérise par sa capacité à être reproduite à travers les générations. Une institution peut donc se maintenir même si les individus qui l'incarnent changent constamment. L'Université d'Oxford est donc la même institution qu'elle était à sa création, même si tous les gens qui ont assisté à sa création sont aujourd'hui décédés. S'il en est ainsi, c'est tout simplement parce qu'elle a été reproduite à travers les siècles. La survie et la reproduction de l'Université d'Oxford ne dépendent donc pas du fait que tel ou tel étudiant ou professeur y travaille, mais bien du fait que l'institution est reproduite de génération en génération par un ensemble d'étudiants et de professeurs. Ainsi, si un professeur décide de quitter l'Université pour aller travailler ailleurs, la reproduction de l'institution ne sera pas remise en question; mais si l'ensemble des étudiants et l'ensemble des professeurs décident de quitter l'Université simultanément, alors celle-ci ne pourra plus être reproduite. La survie d'un groupe sociétal est soumise aux mêmes conditions que la survie d'une institution particulière. Le groupe sociétal continuera d'exister même s'il y a émigration, mais une émigration massive mettra en danger la survie de l'ensemble institutionnel.

Il faut cependant comprendre que le « groupe sociétal » comme nous le présente Kymlicka demeure un concept opératoire, un idéal-type au sens de Weber, qui doit être apprécié pour sa valeur explicative. Il n'est pas dit qu'il n'existe pas de contextes sociologiques auxquels le concept de « groupes sociétaux » ne pourrait pas être appliqué. Nous avons dit, par exemple, que les différentes institutions d'un groupe sociétal étaient relativement bien intégrées dans une même structure sociétale. On peut cependant se demander dans quelle mesure cette donnée est universelle, car bien qu'on puisse l'observer dans le cadre des sociétés modernes ayant connu plus d'un siècle d'industrialisation et de construction étatique, est-il possible de dire la même chose des sociétés traditionnelles? Les sociologues décrivent parfois les sociétés occidentales traditionnelles comme un ensemble de groupes qui se recoupent, tout en étant intégrés dans une méga-structure sociétale. Par exemple, les micro-sociétés rurales de l'Europe pré-industrielle qui fonctionnaient d'une manière pratiquement indépendante les unes des autres, mais demeuraient néanmoins intégrés dans une structure englobante, à savoir l'Église, qui jouait une fonction d'intégration à la fois sociale (par la reproduction des symboles religieux) et systémique (par l'intégration politique, économique et, parfois, militaire). On peut alors se demander si le concept de groupe sociétal doit s'appliquer ici aux communautés rurales ou plutôt à la structure surplombante que représentait l'Église.

L'exemple de l'Église en Europe pré-industrielle est très pertinent, puisqu'il nous illustre comment un ensemble de groupes en bonne partie hétérogènes peut être intégré dans des institutions surplombantes. Cet exemple est tout à fait pertinent aujourd'hui, alors que les institutions fonctionnant au-delà des frontières politiques sont de plus en plus nombreuses. C'est d'ailleurs pour cette raison que nous admettons d'emblée qu'il existe désormais des structures et des institutions mondiales dans lesquelles l'ensemble des êtres humains sont intégrés. Nous rejetons donc l'idée selon laquelle les groupes sociétaux seraient des systèmes autonomes. Cependant, il ne faut pas se tromper sur la nature et le degré de l'intégration entre les différents groupes sociétaux. Pour bien comprendre la nature de l'intégration supranationale, il convient de reprendre la distinction habermassienne entre le « système » et le « monde vécu », ou encore entre l'intégration systémique et l'intégration sociale. La plupart des institutions dites « trans-nationales » ou « trans-étatiques » n'ont en fait pour rôle que de faire le pont entre des cultures sociétales distinctes. C'est notamment le cas de la plupart des ONG, qui possèdent souvent des structures organisationnelles distinctes et autonomes à l'intérieur des différents groupes sociétaux. Leur « siège social » n'occupe pas toujours un rôle de premier plan. Il joue habituellement un rôle de coordination entre les différentes sous-structures sociétales, afin de faciliter la mobilisation des

ressources ou de mieux coordonner les actions. L'essentiel du travail demeure souvent fait au niveau du groupe sociétal.

Ces questions concernent essentiellement la sociologie et sont beaucoup trop complexes pour que nous puissions en donner un traitement satisfaisant dans le cadre de ce travail. Nous y reviendrons à quelques reprises, mais gardons à l'esprit pour l'instant que les groupes sociétaux ont pour fonction de garantir l'« intégration sociale », c'est-à-dire de socialiser les individus. Il s'agit d'un concept sociologique et non d'un concept politique. Nous l'employons dans un sens « descriptif », sans aucune prétention normative. C'est d'ailleurs pourquoi nous n'utiliserons pas pour l'instant le concept de « nation », utilisé par tellement d'écoles de manière si souvent contradictoire que son sens nous échappe quelque peu. Lorsqu'on cherche à définir un groupe grâce à ce mot, on ne sait jamais trop à quoi on se réfère et sur quel niveau d'analyse on se situe. S'agit-il d'un concept sociologique, visant à définir un groupe? D'un concept politique, visant à définir la légitimité d'un mode de pouvoir⁹? D'un concept philosophique, visant à définir une idée, un téléos? D'un concept psychologique, visant à définir un rapport aux autres ou une identité? D'un concept anthropologique, visant à définir un système culturel? Ou s'agirait-il plutôt d'une idéologie, qu'on pourrait découvrir par une étude historique? L'ensemble de ces conceptions s'enchevêtre, ce qui est en partie responsable de l'énorme confusion qui entoure le débat sur le nationalisme. Le problème du concept de nation se trouve dans sa polysémie particulière. Quant à nous, nous utiliserons le concept de « groupe sociétal » comme un concept exclusivement sociologique (ce qui s'avèrera très pratique), c'est-à-dire un idéal-type servant à *décrire* les groupements humains et les formes de socialisation.

2. Le rapport entre « société » et « culture » dans le concept de groupe sociétal

Dans cet espace social enfin étale, que l'on peut aménager selon les libres intentions du pouvoir, la bourgeoisie dépouille les comportements du revêtement des coutumes; les situations historiques apparaissent dans leur seule cohérence empirique.

Fernand Dumont, *Le lieu de l'homme*¹⁰

Nous aimerions maintenant exposer de quelle façon le concept de groupe sociétal nous permet d'articuler les notions de société et de culture. Il est nécessaire de faire cette mise au point, afin d'éviter une confusion pouvant surgir de la définition que nous en avons donnée jusqu'à présent. Une des difficultés majeures de la philosophie libérale a été de

⁹ Voir à ce sujet: Jocelyn Létourneau, *Y a-t-il une nation québécoise? Est-il impératif qu'elle advienne?*, Argument, Vol. 5, numéro 1, automne-hiver 2002, pp. 99-119.

¹⁰ Fernand Dumont, *Le lieu de l'homme*, Bibliothèque Québécoise, p. 165.

comprendre, comme le fait Kymlicka, comment un groupe sociétal pouvait être composé d'individus d'origines et de cultures diverses, tout en admettant que celui-ci se définissait par une culture (ou une structure de culture) particulière. L'inverse est également problématique : si un groupe sociétal se définit par une culture particulière, comment des individus d'origines diverses peuvent-ils en faire partie? D'un côté, le piège libéral; de l'autre, le piège communautarien. Or, c'est précisément de ces deux pièges dont Kymlicka cherche à s'affranchir. Pour résoudre ce dilemme, nous devons abandonner la distinction classique entre « société » et « culture » parasitant la philosophie libérale. C'est bien entendu chez Rawls que cette distinction s'exprime avec le plus d'acuité. Rawls distingue clairement entre la société et la culture, la société représente pour lui un ensemble des citoyens, qui partagent une même structure de base, sans pour autant partager la même culture. Cette distinction est tout à fait problématique et ne nous permet pas de comprendre le problème des groupes sociétaux minoritaires.

Nous proposons en échange de regarder le groupe sociétal comme le lieu de *l'intégration sociale* et donc de *la production de la culture*. Nous désirons faire le lien entre la culture et la société en présentant les institutions partagées comme le lieu de production des significations partagées. Cette façon de présenter les choses a pour avantage d'être tout à fait intuitive, face à la conception un peu « schizophrène » qui voit une dichotomie totale entre la société et la culture. Elle peut être exprimée d'une façon très simple: lorsque des individus interagissent sur une base continue au sein d'institutions, un espace apparaît où se logent les significations culturelles propres à ce groupe et facilitant l'intercompréhension dans le monde-vécu. Ou plus simplement: le vivre-ensemble est créateur du sens facilitant le vivre-ensemble.

Il semble qu'une distinction trop tranchée entre société et culture soit à la base du débat entre les libéraux et les communautariens, les premiers supposant que tous les individus partagent la même société peu importe leur culture, les seconds laissant entendre que tous les individus partagent la même culture peu importe les particularités de leur existence individuelle. Ce conflit peut être résolu dès lors qu'on admet que des individus, vivant ensemble au sein d'institutions, en viennent à créer des significations communes leur permettant de stabiliser leurs interactions et de réaliser la socialisation des générations à venir. Il faut éviter à tout prix de comprendre la culture comme quelque chose de figé: la culture est en perpétuelle création dès lors que des individus vivent ensemble. Nous pouvons en tirer une conclusion majeure: une société comme celle de Rawls, où l'on entre à sa naissance et d'où l'on sort à sa mort (c'est-à-dire une société sans migration), tendra systématiquement à l'homogénéité culturelle.

Rawls disait qu'on voyait apparaître, dès lors qu'un État était libéral, une multitude de « conceptions du bien », de sorte que la société (même fermée) était marquée par le « fait du pluralisme ». C'est un point sur lequel nous pouvons facilement nous entendre. Or, il ne faut pas confondre le pluralisme « métaphysique » ou « des valeurs » avec le pluralisme « culturel ». Rawls ne fait pas la distinction entre la diversité culturelle, qui découle de la diversité des structures d'intégration sociale, et la diversité des valeurs dans la société moderne, qui apparaît avec le développement de la libre consommation et la quête d'authenticité de l'individu bourgeois :

Les temps modernes constituent un renversement de cette perspective [de la société traditionnelle]. Plutôt que d'être ramenées à des fonctions déterminées par un foyer collectif de modèles et d'idéaux, les situations empiriques reprennent leur autonomie. Désormais, participer à la société, c'est d'abord reconnaître la diversité de l'événement, le poids des nécessités. Bien loin d'être données à l'origine, les valeurs sont une résultante fragile, aléatoire, contestable¹¹.

D'un point de vue moderne, le fait d'appartenir à une culture n'équivaut plus à avoir une « vision compréhensive du bien » particulière. Même dans les sociétés les plus homogènes sur le plan culturel, on observe un pluralisme « métaphysique » au sens de Rawls, dès lors qu'elles connaissent un processus de modernisation et de sécularisation. Ce « fait du pluralisme » n'est donc pas propre aux sociétés multisociétales (ou l'on trouve différentes structures d'intégration sociale).

On pourrait même soutenir, à la limite, que les sociétés ayant connu une immigration massive, telles que les États-Unis ou le Canada, peuvent être culturellement plus homogènes que des sociétés n'ayant jamais connu d'immigration significative. Tout dépend de la capacité des structures sociales à « socialiser » les individus au sein des mêmes institutions. En un sens, les institutions des pays d'immigration sont beaucoup plus flexibles que celles des pays n'ayant jamais connu d'immigration massive, de sorte qu'elles parviennent souvent à *produire* plus rapidement une culture commune. Dans les pays n'ayant jamais, ou jusqu'à tout récemment, connu d'immigration massive, les institutions sociales sont souvent plus stigmatisées et plus difficiles à intégrer, même pour les « nationaux ». Il peut être curieux, par exemple, de constater que les différences linguistiques entre l'Italie du Nord et l'Italie du Sud, ou encore entre la Bavière et le Schleswig-Holstein, sont souvent supérieures à celles qu'on peut observer entre un anglophone d'Oklahoma City (par exemple, de descendance allemande) et un anglophone de Boston (par exemple, de descendance italienne). Ainsi, bien que les États-Unis aient connu une immigration massive, ils sont parvenus, grâce à la formidable capacité

¹¹Fernand Dumont, *Le lieu de l'homme*, Bibliothèque Québécoise, 1994, p. 163.

d'intégration de leurs institutions, à uniformiser en deux ou trois générations une diversité linguistique qui se reproduisait depuis plusieurs siècles.

Dès lors que l'on considère la capacité des structures sociétales à générer une culture commune, du moment où des gens vivent ensemble au sein d'institutions partagées, il faut cesser de considérer la diversité de l'origine dite « ethnique », « raciale » ou « génétique » comme un signe de multiculturalisme. Thomas W. Pogge, dans son article *Group Rights and Ethnicity*, identifie trois critères fondant l'ethnicité: *commonality of descent, commonality of continuous culture, and closure*. Bien entendu, aucun de ces critères n'est pertinent pour former ce que nous avons appelé un « groupe sociétal ». Pogge cherche à définir les groupes à partir de caractéristiques objectives qui seraient inhérentes à leurs membres. C'est une approche essentialiste et c'est précisément ce que nous nous sommes refusés à faire. De notre point de vue, il est indifférent pour former un groupe sociétal que les membres du groupe partagent ou non une origine commune, réelle ou imaginée. C'est dans ce sens qu'abonde la sociologue canadienne Rhoda Hassmann lorsqu'elle dit: *To posit ethnicity as a static entity derived from one's ancestors is to ignore socialization. Socialization is the process by which individual members of the human species learn to be human beings, to be members of society*¹². Rhoda Hassmann nous explique comment, dans un groupe sociétal ayant connu une immigration massive, l'idéologie dominante peut en venir à faire une association directe entre l'ethnicité et l'origine « ancestrale ». Une politique officielle de multiculturalisme représente, pour un tel groupe sociétal, une sorte de *modus vivendi*, permettant l'intégration d'individus d'origines diverses au sein d'institutions communes. Or, nous avons décrit le groupe sociétal précisément comme un ensemble institutionnel, de sorte que, de notre point de vue, l'origine ancestrale (ou raciale) des gens qui partagent cet ensemble institutionnel est indifférente. Ce qui nous intéresse, ce sont tout simplement les ensembles institutionnels et le travail de socialisation qui est déployé par les individus pour intégrer ces structures d'interaction.

L'expression *commonality of continuous culture*, utilisée par Pogge, est également problématique. Elle n'est plus pertinente dès que l'on considère la culture comme étant en perpétuelle (re)production à l'intérieur des institutions partagées. Que signifie la continuité de la culture dès lors qu'on reconnaît que la culture est perpétuelle création? Ce qui importe pour un groupe sociétal, ce n'est pas la reproduction de la culture en tant qu'ensemble déterminé de signification, mais bien la reproduction d'institutions communes à l'intérieur desquels se crée la culture et les significations.

¹² Rhoda E. Howard-Hassmann, "Canadian" as an Ethnic Category, in *Canadian Public Policy*, vol. XXV, NO.4, 1999, p.525.

On ne voit pas non plus à quoi peut servir le critère de *fermeture* [*closure*]: il est indifférent pour constituer un groupe sociétal d'être ouvert ou fermé. Il existe des groupes sociétaux qui possèdent une très grande capacité à intégrer des éléments exogènes, d'autres qui ne l'ont pas. Voici un exemple qui nous permettra d'illustrer cette idée: si on regroupe 10 personnes ayant des origines les plus diverses sur une île déserte et l'on revient après quatre ou cinq générations, le groupe sera devenu culturellement tout à fait homogène (à moins que la moitié du groupe ait pratiqué la ségrégation envers l'autre moitié). En revanche, si on prend 20 personnes appartenant à une même culture et si on divise ce groupe en deux sous-groupes de 10 personnes qu'on isole sur deux îles différentes avec aucun contact possible, quatre ou cinq générations plus tard, ces deux groupes seront très différents l'un de l'autre, c'est-à-dire qu'il y aura plus de diversité entre ces groupes qu'au sein du groupe de 10 personnes provenant d'origines diverses et que l'on aura regroupé sur une même île. La culture est produite lorsque les gens vivent ensemble et la diversité subsiste lorsque les gens ne vivent pas ensemble.

Cela dit, la convergence culturelle en elle-même ne signifie pas que nous ayons affaire à un groupe sociétal. Kymlicka vise juste lorsqu'il dit que ce ne sont pas nécessairement les normes et les valeurs qui distinguent les groupes sociétaux les uns des autres, mais bien les réseaux institutionnels « concrets ». La convergence des valeurs semble être en bonne partie le fruit des processus de modernisation et ne témoigne pas nécessairement d'une intégration sociale au-delà des groupes sociétaux. Plusieurs philosophes ont par la suite fait cette remarque : *Comme le remarque judicieusement le philosophe Wayne Norman, Norvégiens et Suédois partagent les mêmes valeurs démocratiques mais cette convergence ne conduit personne à remettre en cause la rupture de 1905 et à réclamer la réunification des deux pays*¹³. On peut imaginer une situation limite où l'on aurait deux groupes sociétaux identiques sur le plan des normes et des valeurs, néanmoins, si ce sont-là deux systèmes d'intégration sociale distincts, nous n'avons pas moins affaire à deux groupes. S'il y avait par exemple, sur une planète lointaine, un groupe d'êtres humains identiques aux Islandais, autant sur le plan des valeurs et des normes que des institutions, il ne s'agirait pas pour autant d'Islandais, car les Islandais forment un groupe sociétal concret et localisé. En d'autres mots, s'ils possèdent des structures de socialisation distinctes, des groupes sociétaux sont distincts, peu importe leur niveau de convergence sur le plan des valeurs.

¹³ Alain Dieckhoff, *La nation dans tous ses États*, Flammarion 2000, p. 156-157. Le texte de W. Norman auquel se réfère Dieckhoff est *The Ideology of Shared Values : A Myopic Vision of Unity in the Multi-Nation State*, in Joseph Carens: *Is Quebec Nationalism Just? Perspectives from Anglophone Canada*, Montreal & Kingston, McGill-Queen's University Press, 1995, p. 137-157.

La distinction entre les nations « ethnique », « culturelle » et « civique » n'a plus aucun sens dès lors qu'on l'applique aux groupes sociétaux. Un groupe sociétal n'a pas de structure ethnique, ni culturelle, ni civique; c'est plutôt un ensemble institutionnel à l'intérieur duquel les individus sont socialisés. Des individus peuvent vivre ensemble sans partager une même origine « ancestrale », ils peuvent le faire sans partager un ensemble complet de codes culturels (l'intégration culturelle n'a pas à être complète, un léger niveau d'adaptation suffit à assurer le fonctionnement des institutions) et sans posséder d'institutions politiques jouissant d'un statut « officiel ». D'un autre côté, comme nous l'avons mentionné, tout groupe sociétal demeure producteur de culture et d'histoire, il demeure donc en un certain sens « culturel » ou « ethnique », si on entend par « ethnique » le fait pour un groupe de partager une culture et une histoire commune.

Pogge souligne que les membres d'un groupe « ethnique » se conçoivent comme les descendants des membres d'une société historique et partagent une culture commune qu'ils ont héritée de leurs ancêtres. Ce critère est très large et peut s'appliquer aux sociétés les plus diverses. On peut dire des Américains, par exemple, qu'ils sont les membres d'une même société historique (si on comprend l'histoire comme la trame narrative et les mythes fondateurs grâce auxquels les individus se rapportent au passé) et d'une même culture (si on comprend la culture comme le réservoir de codes et de significations qui permet de réguler les interactions au sein des institutions sociétales). Le fait pour un groupe sociétal d'avoir une existence « historique » ne signifie pas que l'ensemble des membres de ce groupe sont *effectivement* les descendants biologiques d'une communauté initiale présumée homogène (c'est souvent comme ça qu'on le comprend). Non, un groupe possède une existence historique dès lors que ses membres partagent une trame narrative commune grâce à laquelle ils se réfèrent au passé et comprennent la continuité des institutions dans lesquelles ils sont socialisés. C'est ce que Dumont appelait la « référence ». Par exemple, dans le cas des États-Unis, la déclaration d'indépendance ou la guerre de sécession sont des mythes fondateurs grâce auxquels pratiquement tous les Américains (même ceux de première ou de deuxième génération) peuvent se rapporter au passé des institutions dans lesquelles ils vivent. Le fait que les ancêtres biologiques d'un Américain particulier ait ou non pris réellement part à ces événements ne change rien au fait qu'il s'agit là de *son* histoire, parce qu'il est intégré dans un groupe sociétal qui a été défini par ces événements. L'histoire d'un groupe sociétal (« ethnique » ou non) n'est pas définie par le fait qu'il existe ou non un lien biologique entre les membres actuels du groupe et les ancêtres présumés de ceux-ci (qui auraient soi-disant pris part aux événements historiques fondateurs). Le caractère *historique* du groupe se trouve dans la continuité de l'existence de ce groupe en tant qu'il partage un ensemble d'institutions, et non dans le fait qu'il soit ouvert ou fermé.

Cela dit, il ne faut pas négliger l'existence de ce que l'on peut appeler les ruptures culturelles au sein des groupes. Plusieurs groupes ont connu dans leur histoire des périodes de changements radicaux, où la figure de leur société s'est complètement modifiée en l'espace de quelques années. Un groupe peut continuer d'exister en tant que groupe, malgré la présence de telles discontinuités. Nous n'utiliserons donc pas l'expression « continuité de culture » pour définir les groupes sociétaux, puisque, du moment où l'on reconnaît la capacité des groupes à se reproduire à travers les révolutions culturelles et les périodes de modernisation rapide, une telle expression devient extrêmement trompeuse.

3. La stabilisation des groupes sociétaux et la mise en place d'un critère d'exclusion

Nous avons donc défini ce que nous entendons par un groupe sociétal, à savoir un ensemble institutionnel intégré jouant un rôle de premier plan dans la socialisation des individus. Nous n'avons pas encore parlé cependant de la nécessité pratique pour ces groupes sociétaux de trouver une méthode de distinguer entre leurs *membres* et leurs *non-membres*. Fernand Dumont disait, en parlant de la solidarité nationale : *Dans les solidarités nationales comptent le choix des personnes, l'acceptation ou l'élection d'une identité*¹⁴. Ce qui, sur le plan de la personnalité, prend la forme de l'identité, nous le comprenons ici, sur le plan du système social, comme une exigence fonctionnelle à la reproduction des structures d'intégration. Chaque groupe sociétal doit, pour assurer la stabilité de ses institutions, trouver un moyen de savoir qui sont ses membres, c'est là une condition à la reproduction des institutions sociétales. C'est notamment le cas pour permettre la différenciation d'un système de droit formel :

*L'institution d'un code juridique réclame, par conséquent, des droits qu'ils règlent l'appartenance à une association déterminée de sociétaires juridiques et permettent par là même de différencier les membres de non-membres, les citoyens des étrangers. Dans les communautés organisées en États, ils prennent la forme de droits d'appartenance nationale. [...] le statut donnant la qualité de membre constitue le fondement des positions juridiques matérielles qui, toutes ensemble, composent le statut du citoyen compris dans le sens d'une citoyenneté nationale*¹⁵.

Un groupe sociétal qui n'aurait pas la capacité de déterminer son membership avec précision demeurerait incapable de sécuriser les attentes de ses membres les uns envers les autres, ce qui empêcherait la mise en place du capital social nécessaire pour assurer la reproduction du groupe. Nous entendons par là que l'existence d'une discrimination claire entre les membres et les non-membres d'un groupe sociétaux permet aux institutions de

¹⁴ Fernand Dumont, *Raisons communes*, Boréal, 1997, p. 54.

¹⁵ Jürgen Habermas, *Droit et démocratie*, Gallimard, 1997, p. 142.

garantir aux individus qui y entrent que les individus avec lesquels ils interagissent y sont déjà en bonne partie socialisés, qu'ils en connaissent les règles de fonctionnement et qu'ils peuvent ainsi y interagir d'une manière efficace.

En effet, la solidarité nécessaire pour entretenir un certain « capital social ¹⁶ » ne peut surgir à l'intérieur d'un groupe que du moment où il existe un niveau d'intégration suffisant pour sécuriser les attentes des membres. À ce moment, les individus ont intériorisé certaines contraintes sur leur comportement qui leur permettent de surmonter les problèmes d'actions collectives (problèmes de coordination, dilemmes du prisonnier ou autres conflits) surgissant de leurs interactions. Nous soutiendrons donc que tout groupe sociétal doit, pour se maintenir, disposer d'un critère d'exclusion ou, pour être plus précis, de discrimination. Ce critère vient fixer les limites de la collectivité, il s'agit d'un critère *objectif* d'adhésion à celle-ci (et non pas un critère subjectif, comme l'identité personnelle), permettant au groupe de tracer une frontière nette et contrôlable entre les *membres* et les *non-membres*.

Cette manière d'insister sur les frontières entre les groupes ne revient pas à soutenir qu'il n'y a aucune interaction entre les groupes sociétaux. Au contraire, il peut y avoir toute une série d'interactions entre les groupes sociétaux qui seront également réglées selon des normes. C'est aussi la différence qu'établit Parsons :

To be distinguished from membership in a status-class are the two types of secondary relational criteria, participation in an "ecological" system and membership in a collectivity. By an ecological system is meant a state of mutually oriented interdependence of a plurality of actors who are not integrated by bonds of solidarity to form a collectivity but who are objects to one another. The "customers" of a commercial firm constitute such a category as do in general participants in a market. [...] For ecological interactors in this capacity the only "sanction" is failure to achieve the goal or to avoid injury to self. Only the rules, not the specific orientations thus are institutionalized, and the relevant institutions are regulative not relational¹⁷.

La différence principale est que ces interactions « inter-sociétales » ne joueront pas un rôle significatif dans la socialisation de l'individu. Il s'agit habituellement d'échanges économiques (comme dans le cas de la mondialisation), ou d'autres activités n'exigeant que le respect de certaines normes élémentaires de la part des individus (par exemple, le respect des dettes ou, en général, des engagements financiers). Par exemple, dans les régions éloignées du Québec, où les marchands blancs font affaire avec des groupes autochtones récemment sédentarisés (souvent depuis seulement deux générations), les membres des deux groupes ont rapidement compris l'intérêt qu'ils avaient à respecter les principes de

¹⁶ Nous nous inspirons ici librement de Francis Fukuyama, *La confiance et la puissance, Vertus sociales et prospérité économique*, Plon, 1997.

¹⁷ Talcott Parsons, *The Social System*, The Free Press of Glencoe, 5th Edition 1964.

base de l'éthique capitaliste dans leurs interactions (le respect des engagements, la fidélité dans la consommation en échange d'un service de qualité). D'abord, pour les autochtones, qui gagnent ainsi un accès à tous les biens de consommation courants, mais aussi pour les marchands blancs, qui mettent ainsi la main sur un marché lucratif. Ces échanges primaires entre les deux groupes sociétaux, bien qu'ils deviennent rapidement essentiels pour la reproduction matérielle des groupes, continuent néanmoins à jouer un rôle inessentiel dans la socialisation des individus. L'intégration sociale se sépare de l'intégration systémique. Fredrick Barth parle ainsi des frontières entre les groupes ethniques :

Ainsi la persistance des groupes ethniques en situation de contact implique non seulement des critères et des marques ostensibles d'identification, mais aussi une structuration de l'interaction qui permette la persistance des différences culturelles. Le trait organisationnel qui, selon ma thèse, doit se trouver dans toute relation inter-ethnique, consiste en un ensemble systématique de règles régissant les contacts sociaux inter-ethniques. Dans toute vie sociale organisée, ce qui peut être rendu pertinent pour l'interaction dans chaque situation sociale est prescrit (Goffman, 1959). Si les individus s'accordent sur ces prescriptions, leur accord sur les codes et les valeurs ne s'étend pas nécessairement au-delà de ce qui est pertinent pour les situations sociales dans lesquelles ils interagissent. Des relations inter-ethniques stables présupposent une telle structuration de l'interaction : un ensemble de prescriptions qui régissent les situations de contact, et qui permettent l'articulation dans certains secteurs ou domaines d'activité, et un ensemble d'interdits sur les situations sociales qui empêche l'interaction inter-ethnique dans d'autres secteurs, et aussi isole certaines parties des cultures, les protégeant de toute confrontation ou modification¹⁸.

Le « critère de discrimination » ou la « frontière » permet, comme on le remarque souvent, de faire la distinction entre un *nous* et un *eux*, il permet de discriminer de la manière la plus précise possible sur les individus qui appartiennent à ce *nous*. On peut s'imaginer la situation limite d'un groupe ne possédant aucun critère d'exclusion, à savoir celle où un groupe sociétal parfaitement intégré n'aurait aucun contact avec aucun autre groupe sociétal. Dans ce contexte, le concept d'étranger n'aurait aucune signification. En effet, si on imagine, par exemple, une collectivité d'insulaires qui n'entretient aucun contact avec aucun autre groupe, alors, dans cette situation, le groupe sociétal n'a besoin d'aucun critère d'exclusion, car il n'y a aucune nécessité de déterminer qui appartient au groupe, puisque tous les individus « disponibles » en sont membres. Nous avons affaire à un *universum* plutôt qu'à un *pluriversum*.

Mais cette situation limite se manifeste plutôt rarement, de sorte que la plupart des groupes possèdent de fait un critère d'exclusion, leur permettant de gérer leur contiguïté

¹⁸ Fredrick Barth, *Les groupes ethniques et leurs frontières*, p. 214. Inclus dans *Théories de l'ethnicité*, Paris, PUF, 1995, pp. 203-249.

avec d'autres groupes. La question du critère d'exclusion peut surgir périodiquement dans les discours politiques, notamment là où le critère en place est problématique et où des pressions internes et/ou externes se font sentir pour le modifier. En revanche, elle peut également se manifester d'une manière relativement faible, voire imperceptible, lorsque de telles pressions sont peu ou pas présentes, c'est-à-dire lorsque le *membership* en place ne pose pas de problèmes et permet d'assurer adéquatement la stabilité du groupe.

On constate également que le critère d'exclusion diffère en fonction du contexte. Il s'agit parfois de la couleur de la peau (comme c'est souvent le cas en Afrique du Sud), de la religion (comme en Irlande du Nord) ou encore de la langue, comme dans le cas des basques après l'apparition de leur nationalisme (en tant que projet politique d'autodétermination): *c'est avec la formulation de l'idéologie nationaliste que l'euskara est devenu l'attribut principal de la différence des Basques avec leurs voisins. Sabino Arana Goiri fit de cette langue la clef de voûte de la conscience nationale. La connaître devint un motif d'orgueil et un passeport nécessaire pour être pleinement intégré dans la fraternité nationaliste*¹⁹. La diversité des critères d'exclusion fait en sorte qu'il est très difficile de décrire un groupe sociétal en lui attribuant un critère purement objectif (langue, couleur de la peau, religion...). La diversité sous laquelle peut s'exprimer la frontière a souvent été source de confusion pour les observateurs des groupes sociétaux. On peut notamment penser aux tentatives de décrire la « nation » dans certaines réflexions sur le nationalisme. C'est sans doute ce qui amena Eric Hobsbawm à dire :

Le problème est qu'il n'y a aucun moyen d'expliquer à un observateur comment reconnaître a priori une nation parmi d'autres entités, comme nous pourrions lui donner le moyen de reconnaître un oiseau ou de distinguer une souris d'un lézard. Ce serait tellement simple si nous pouvions observer les nations comme nous observons les oiseaux!

*On a souvent tenté d'établir des critères objectifs définissant la nation, ou d'expliquer pourquoi certains groupes sont devenus des « nations » et d'autres non, et on s'est appuyé pour ce faire soit sur des critères uniques tels que la langue ou l'ethnie, soit sur un ensemble de critères tels que la langue, le territoire commun, l'histoire commune, les traits culturels et bien d'autres choses. La définition de Staline, si elle est probablement la plus connue, n'est pas la seule qui relève de ce dernier modèle. Ces définitions objectives ont échoué pour cette raison évidente : puisque à toute époque quelques spécimens seulement de la vaste classe d'entités auxquelles s'appliquent de telles définitions peuvent être considérés effectivement comme des nations, il est toujours possible de trouver des exceptions...*²⁰

¹⁹ Barbara Loyer, *Géopolitique du pays basque*, Paris, L'Harmattan, 1997, p.168.

²⁰ Eric Hobsbawm, *Nations et nationalisme, depuis 1780*, Paris, Gallimard, 1992, p. 19-20.

Bien entendu, il serait commode de pouvoir observer les « nations » ou les groupements humains en général comme l'on observe un oiseau, mais cela impliquerait que ces groupes soient des objets physiques et non pas des structures intersubjectives (si Hobsbawm veut demeurer dans l'espace métaphorique de l'ornithologie, nous pouvons aisément lui donner l'exemple du vol bien ordonné des bernaches. Il comprendra ainsi la nécessité d'introduire un idéal-type permettant de décrire la forme décrite par les oiseaux dans le ciel). Du moment où l'on cherche à décrire les groupes par un critère purement objectif (la langue, la couleur de la peau, la religion ou le passeport), on oublie que le groupe n'existe pas dans ces traits physiques facilement repérables, mais bien dans la manière dont ces individus règlent leurs interactions entre eux²¹. Un groupe sociétal est essentiellement une forme de socialisation, il est donc inutile de sombrer dans un réalisme conceptuel qui ne serait plus de mise après Weber. Ce qui compte en bout ligne, ce n'est pas le critère d'exclusion en lui-même, mais bien la structure de socialisation que celui-ci permet d'entretenir.

Nous pouvons éviter tout ce débat inutile en affirmant dès le départ que le critère d'exclusion selon lequel sera déterminé le statut de membre sera différent selon la nature du groupe et les différentes pressions qui s'exercent sur lui. Le critère d'exclusion doit ainsi répondre à 1) une exigence d'efficacité, mais aussi à 2) une exigence de compatibilité socioculturelle. Comme toute institution, il doit être un heureux mariage de l'idée et de l'intérêt. Un critère de discrimination sera d'abord sélectionné en fonction de son efficacité à tracer le plus justement possible la frontière entre les membres et les non-membres du groupe. C'est-à-dire qu'un critère pouvant être tout à fait efficace pour déterminer l'adhésion à un groupe particulier à un moment donné de son histoire pourra se révéler tout à fait inefficace pour un autre groupe ou pour le même groupe à un autre moment de son histoire. La deuxième exigence signifie la chose suivante: un groupe cherchera d'abord à déterminer un critère de discrimination à partir des matériaux culturels disponibles chez la majorité des membres. C'est-à-dire que le critère d'exclusion sélectionné doit être compatible avec les valeurs et les normes qui sont généralement acceptées à l'intérieur du groupe. Certains critères, qui pourraient être très efficaces, ne seront pas sélectionnés à cause d'une incompatibilité culturelle, pouvant être déterminée par l'histoire du groupe.

Imaginons par exemple un groupe sociétal dont l'identité est d'abord constituée par l'adhésion à une religion déterminée. Imaginons ensuite que ce groupe est entouré de voisins partageant des religions différentes. Disons ensuite qu'il n'existe pas réellement de migration entre ces différents groupes et donc qu'il existe des frontières (physiques ou

²¹ Voir la solution définitive qu'apporte Norbert Elias à ce débat dans *La société des individus*, Fayard, 1991.

institutionnelles) étanches entre eux. Il est fort probable que la religion du groupe sociétal jouera un rôle central dans la définition du membership de ce groupe: on donnera le statut de membre à toute personne qui partagera cette religion. Dans cette situation, la *religion* comme critère de discrimination répondra à la fois aux exigences d'efficacité et de disponibilité des matériaux culturels.

Imaginons cependant qu'au fil des ans, cette société s'engage dans un processus de modernisation, de sécularisation, et que les institutions religieuses qui la caractérisaient en viennent à jouer un rôle périphérique dans la structure de socialisation du groupe. Imaginons qu'en même temps, des échanges de membres commencent à apparaître entre ce groupe et les groupes voisins. Des individus provenant des autres groupes commencent à s'intégrer à ce groupe, ce qui entraîne une modification considérable des matériaux culturels disponibles à l'intérieur de celui-ci, de sorte que le critère de la religion devient de moins en moins efficace pour déterminer le statut de membre et correspond de moins en moins aux matériaux culturels disponibles. Il est dès lors vraisemblable qu'un autre critère (plus efficace) devra être établi, ce qui sera fait en cherchant d'abord parmi les matériaux disponibles, afin de distinguer les membres des non-membres.

Une telle transformation n'aurait, bien entendu, pas eu lieu, s'il n'y avait pas eu une altération de la structure de base du groupe sociétal. Mentionnons également qu'il est nécessaire que cette altération soit considérable, du moins suffisamment pour qu'on puisse l'observer à l'échelle macroscopique. En effet, s'il n'y avait eu que quelques individus de religion différente qui s'étaient intégrés à un groupe de plusieurs millions de membres, la pression n'aurait pas été suffisante pour entraîner une modification du critère d'exclusion.

4. La territorialité comme critère d'exclusion

Nous voyons que tous les États, encore qu'ils aient la paix avec leurs voisins, ne laissent pas de tenir des garnisons sur les frontières, de fermer leurs villes de murailles, d'en garder les portes, de faire le guet, et de poser des sentinelles.

Thomas Hobbes, *Le Citoyen*²²

Parmi les différents critères permettant de déterminer l'adhésion à un groupe, il en est un qui mérite d'attirer notre attention d'une façon particulière. D'abord, parce qu'il se distingue des autres d'une façon notable, mais aussi à cause de son importance pour l'organisation des groupes sociétaux contemporains. Il s'agit du critère de territorialité, celui qui nous permet de déterminer le statut de membre à partir du lieu de résidence des

²² Thomas Hobbes, *Le Citoyen*, GF Flammarion, 1982, p.72.

individus. Tout individu habitant sur un territoire donné doit adhérer au groupe ayant autorité sur ce territoire. Le territoire en question est habituellement défini par des frontières précises, qui permettent de contrôler les entrées et les sorties.

Il est également intéressant de remarquer que ce critère permet de fixer les règles d'entrées et de sorties sur un territoire en fonction du statut du demandeur, il permet donc de filtrer les mouvements de population. Par exemple, la procédure à suivre pour entrer dans un pays comme la France est déterminée par la nationalité de la personne qui demande à y entrer, c'est-à-dire que le groupe d'accueil n'est pas indifférent (ou *difference-blind*) face au groupe d'origine du requérant. Certains individus pourront entrer et sortir sans aucune restriction (les Européens sur le territoire de l'UE), d'autres devront montrer un passeport ou une pièce d'identité, d'autres devront faire une demande de visa, impliquant plusieurs contraintes et restrictions. Les frontières déterminent donc un territoire qu'on présume « occupé » par un groupe et les modalités d'accès à ce territoire (donc au groupe) peuvent être déterminées par le groupe-territoire d'origine du requérant.

Un tel critère d'exclusion apparaît comme particulièrement insolite dans l'histoire de l'humanité. Pourquoi la *territorialité*, comme critère d'exclusion, est-elle soudainement apparue, et pourquoi s'est-elle généralisée? Il faut d'abord marquer en quoi consiste sa grande originalité. Contrairement aux autres critères d'exclusion, l'élément « objectif » auquel il se réfère est d'ordre spatial, c'est-à-dire qu'il ne concerne pas les personnes en tant que telles, mais bien leur localisation dans l'espace. L'adhésion au groupe n'est donc pas déterminée par une qualité qui serait inhérente au membre lui-même, ce qui est pourtant le propre de tous les autres critères d'exclusion: la naissance, l'appartenance à une religion, la connaissance d'une langue ou d'un dialecte particulier, la couleur de la peau, un mode vestimentaire particulier, la pratique de certains rituels... Tous ces critères concernent l'individu lui-même, en ce qu'il possède telle ou telle qualité. Le critère de la territorialité, quant à lui, n'implique aucune qualité particulière chez l'individu.

Revenons à notre question: pourquoi le principe de territorialité comme mode d'exclusion est-il apparu et pourquoi s'est-il généralisé? Il faut d'abord mentionner que ce critère a d'abord été introduit par des groupes assez nombreux, ce que l'on peut facilement comprendre, puisqu'il est impossible d'établir et de protéger des frontières précises pour un groupe nomade ou ne comptant que quelques centaines d'individus. Le critère de territorialité répond donc au critère d'efficacité *uniquement* pour les groupes qui sont assez nombreux et sédentaires. Lorsqu'un groupe ne compte que quelques milliers d'individus, le contrôle d'un territoire par la mise en place de frontières étanches demeurent très coûteux. À l'inverse, lorsqu'un groupe est suffisamment nombreux et occupe un territoire assez bien défini, le critère de territorialité devient d'une très grande efficacité pour déterminer

l'adhésion au groupe. Si les voisins ne sont pas trop belliqueux et s'il est possible d'établir des frontières précises qui seront reconnues par l'ensemble des groupes voisins (ce qui est le propre du système étatique s'étant mis en place en Europe au cours des derniers siècles²³), le critère de territorialité devient rapidement d'une efficacité extrême.

Prenons par exemple un pays qui compte 4000km de frontières (terrestres et maritimes) et une population de 60 millions d'habitants. Si tous les habitants de ce pays se partagent la tâche également, cela laisse un peu moins de 7 cm à surveiller pour chacun des habitants, ou encore 15 habitants pour protéger chaque mètre de frontière. Voilà qui représente un rapport coût-bénéfice très avantageux. Mais il n'en va pas toujours ainsi, admettons un groupe d'une centaine de membres qui occupe un territoire carré de 10km par 10km (donc avec un périmètre de 40km), chaque membre doit surveiller 400 mètres de frontière, ce qui est 5714 fois moins avantageux. Le principe de territorialité permet donc de réaliser des économies d'échelle considérables.

Mais les économies d'échelle ne sont pas les seuls avantages comparatifs du principe de territorialité. Ce dernier permet également de distinguer avec un minimum d'effort les membres des non-membres. Une fois la frontière tracée, ceux qui se trouvent à l'intérieur deviennent membres et ceux qui demeurent à l'extérieur ne le sont pas. Cette stratégie permet d'éviter de nombreux problèmes pratiques associés à d'autres critères d'exclusion. Par exemple, si un groupe attribut le statut de membre selon le critère du « sang », un individu devra démontrer que ses ancêtres appartiennent au même groupe, ce qui sera parfois très difficile, car il devra donc mener un travail généalogique particulièrement exigeant et pas toujours concluant. La chose se voit compliquée par le fait qu'on ne sait jamais trop en quoi consistait le membership « originaire » devant servir de point de référence. On utilise souvent le nom de famille, afin de déterminer quel individu a bel et bien le droit d'appartenir au groupe. Dans certaines situations, cependant, une telle façon de faire peut engendrer des problèmes très complexes. Pensons, par exemple, à la loi du retour établie en Israël. D'une part la religion juive se transmet par la mère, mais d'autre part le nom de famille se transmet habituellement par le père. Il devient donc très difficile de déterminer le statut de membre à partir des noms de famille (comme on le fait plus

²³ Pour comprendre la création de ce système, il convient de se référer systématiquement au fabuleux livre de Charles Tilly, *Capital, Coercion and the European State*, et plus particulièrement au chapitre VI intitulé *The European State System*. On peut lire à la page 181: *During the last five hundred years, then, three striking things have occurred. First, almost all of Europe has formed into national states with well-defined boundaries and mutual relations. Second, the European system has spread to virtually the entire world. Third, other states, acting in concert, have exerted a growing influence over the organisation and territory of new states. The three changes link closely, since Europe's leading states actively spread the system by colonization, conquest, and penetration of non-European states. The creation first of a League of Nations, then of a United Nations, simply ratified and rationalized the organization of all the earth's people into a single state system.*

facilement en Allemagne ou en Irlande), puisque ceux-ci perdent leur homogénéité dès que le mariage exogène devient une pratique régulière pour les femmes.

Des difficultés semblables sont rapidement esquivées par la mise en place du critère de territorialité. Ce critère est également avantageux en ce qu'il permet d'attribuer facilement un « statut » juridique précis et universel au citoyen. La mise en place d'un tel statut est essentielle pour l'État moderne, qui doit savoir précisément sur qui *il a* juridiction et sur qui *il n'a pas* juridiction. Un État moderne doit pouvoir identifier chaque individu sur la planète comme « membre » ou « non-membre »; pour lui, l'existence de « demi-statut » représente une menace à sa fonctionnalité, ce qui n'était pas nécessairement le cas pour les sociétés traditionnelles (où le statut de membre pouvait être obtenu progressivement, suivant l'intégration de l'individu au groupe). Le statut juridique de « membre » est essentiel pour mettre en place un système de taxation, un service militaire obligatoire, des droits-créances, etc. Le système juridique ayant acquis son autonomie face aux systèmes politique et moral, le juriste a besoin de la figure du citoyen, figure anonyme sur laquelle il appliquera indistinctement sa procédure...²⁴

L'existence d'un critère objectif et officiel permettant de déterminer le *membership* est une exigence fonctionnelle pour tout État moderne, dans la mesure où son action se fonde sur un système juridique. Si on construit un hôpital où seront offerts des soins gratuits pour l'ensemble des citoyens (membres), il faut avoir une façon de déterminer qui seront effectivement les citoyens: les soins de santé gratuits seront donc distribués à tous ceux qui possèdent la qualité x (déterminée par un critère d'exclusion) et à personne d'autre. Il existe beaucoup d'autres critères en dehors de la territorialité qui permettent d'attribuer un « statut » juridique de citoyen: le « sang », la connaissance d'une langue x en sont d'autres. En Estonie et en Lettonie, par exemple, après la chute de l'URSS, le statut de citoyen a été attribué à la fois grâce au critère de « sang » et au critère « linguistique ». C'est-à-dire qu'il a d'abord été attribué à partir du critère de « sang », avec ensuite la possibilité de l'acquérir pour ceux qui démontraient une connaissance élémentaire de la langue nationale. Mais ces exemples ne viennent pas infirmer notre hypothèse, puisque la détermination du statut de citoyen a représenté pour les Lettons et les Estoniens un travail considérable, qui aurait été allégé s'ils avaient pu utiliser tout simplement le critère de territorialité, ce qui dans leur cas était particulièrement difficile, puisqu'ils avaient été récemment victimes d'une invasion étrangère (l'invasion soviétique de 1941 qui s'ensuivit d'une occupation de 50 ans) et d'une colonisation intensive de leur territoire. Le problème du *membership* a été beaucoup plus facile à résoudre en Lituanie, puisque ce pays n'a pas été victime d'une colonisation aussi

²⁴ Voir à cet effet : Pierre Rosanvallon, *Le sacre du citoyen*, Gallimard, 2001, 640pp.

intensive que ses deux voisins²⁵. Comme la minorité russe représentait en 1991 à peine 10% de la population lituanienne (comparé à plus 35% des populations estonienne et lettone), le fait d'attribuer la citoyenneté à l'ensemble des Russes présents sur le territoire lituanien n'entraînait pas de problèmes fonctionnels majeurs.

Il ne faut donc pas croire que le critère de territorialité puisse être mis de l'avant par l'ensemble des groupes sociétaux. Gellner explique très bien dans *La nation et le nationalisme* comment le « nationalisme »²⁶ apparaît au moment de la construction de l'État moderne et du passage de la société agraire à la société industrielle. Or, ce ne sont pas tous les groupes sociétaux qui représentent ou ont représenté des sociétés « agraires », basées sur le travail de la terre et l'occupation continue d'un « territoire ». On peut donner l'exemple de groupes sociétaux traditionnellement nomades, comme les tribus algonquiennes de l'Amérique du Nord, les Gitans ou les systèmes tribaux d'Asie centrale. On peut aussi donner l'exemple de groupes sociétaux dont l'existence a été essentiellement urbaine, et notamment de ceux qui furent exclus de la propriété terrienne et confinés à une fonction principalement « marchande », comme les Juifs, qui n'ont jamais pu, jusqu'à tout récemment, occuper un « territoire continu ». La territorialisation du pouvoir politique implique également certaines avancées technologiques (en matière de communication et d'armement) permettant un contrôle centralisé du territoire :

Unter all diesen Gesichtspunktun ist überlegene physische Gewalt das Machtmittel par excellence. Die Entwaffnung der Adelshaushalte bzw. eine neu entwickelte Waffentechnologie waren deshalb die wichtigste Vorbedingung für die Ausdifferenzierung eines politischen Systems in der geschichtlichen Form des Territorialstaates²⁷.

Il faut donc conclure que, bien que la territorialité ait été pour plusieurs groupes sociétaux une façon efficace de tracer la frontière entre les membres et les non-membres, pour d'autres groupes, l'utilisation d'un tel critère n'était pas du tout fonctionnelle.

²⁵ L'ironie de l'affaire est que si la Lituanie n'a pas été victime d'une colonisation russe aussi significative que l'Estonie et la Lettonie, c'est d'abord parce que, pendant la période soviétique, elle était beaucoup plus pauvre que ses voisins et n'offrait pas les mêmes conditions socio-économiques aux Russes qui désiraient s'y installer. En un sens, les désavantages comparatifs dont souffrait la Lituanie soviétique par rapport à ses voisins ont entraîné des avantages comparatifs significatifs pour la Lituanie post-soviétique.

²⁶ Nous n'utilisons pas les concepts de « nationalisme » ou de « nation » dans ce travail, puisque ceux-ci sont souvent associés à un discours performatif, visant à imposer comme légitime une nouvelle définition des frontières et à faire reconnaître la « nation » ainsi délimitée. Il va de soi que le concept de « nation » ne doit pas nécessairement être associé à un discours performatif, mais pour éviter la confusion habituellement qui surgit lorsqu'on utilise ce concept, nous préférons ne pas l'utiliser du tout. On peut ainsi éviter au départ les critiques du type : le discours sur la nation est dangereux puisqu'il produit lui-même la réalité qu'il décrit.

²⁷ Niklas Luhmann, *Die Politik der Gesellschaft*, Suhrkamp, 2000, p. 49.

Mais le critère de territorialité ne doit pas uniquement répondre au critère d'efficacité, il doit également prendre appui sur les matériaux culturels disponibles à l'intérieur des groupes sociétaux où il apparaît. Dans le cas de la création du système étatique européen (s'étant étendu de manière souvent parasitaire à l'ensemble de la planète), le critère de territorialité avait également pour avantage de déterminer, sur un territoire précis, une citoyenneté indifférenciée qui, au-delà de ses bénéfices fonctionnels, permettait de réaliser un certain idéal « universaliste » hérité de la tradition judéo-chrétienne. Ainsi, la territorialité était non seulement un critère d'exclusion d'une efficacité fonctionnelle extrême, pouvant supporter les différentes entreprises de construction nationale, mais elle jouissait également d'une base morale solide, en ce qu'elle promettait un traitement *indifférencié* (équivalent, donc « équitable ») des citoyens.

La fermeture sur soi de l'État-nation lui permettait de présenter au monde extérieur un visage *universal*, tout en niant que l'acte même par lequel il avait tracé ses frontières étaient un acte d'exclusion motivé par des intérêts stratégiques tout à fait arbitraires du point de vue de la justice. Le critère de territorialité permettait de déterminer d'une manière efficace le membership des États modernes en construction, tout en s'ancrant dans des justifications morales de plus en plus disponibles à l'intérieur de ces États. Encore une fois, il combinait adroitement l'idée à l'intérêt.

On doit se réjouir de l'intérêt grandissant pour le concept de territorialité. Pour plusieurs chercheurs, il est désormais évident que la territorialisation du politique et de la vie collective est le fruit d'une conjoncture historique particulière. On doit ainsi féliciter les chercheurs comme Bertrand Badie ou Michael Keating²⁸ qui sont parvenus, au cours des dernières années, à relativiser le concept de territoire, notamment en le situant dans le contexte de son apparition historique, souvent associée à la signature du traité de Westphalie en 1648. On doit cependant se méfier d'une relativisation trop grande du concept de territoire. En effet, on oublie parfois de mentionner que le contrôle effectif d'un territoire est une condition de possibilité pour l'établissement, sur ce territoire, de la plupart des institutions caractéristiques de l'État moderne. On peut se demander, par exemple, comment un État de droit est possible en l'absence de contrôle effectif d'un territoire par une autorité précise. Sans territorialité, comment peut-on penser la différenciation d'un système juridique? Comment un système de taxation obligatoire peut-il voir le jour en l'absence d'un contrôle effectif du territoire? On peut penser aux empires pré-modernes qui n'exerçaient pas toujours un contrôle effectif et continu du territoire. Par exemple, les Mongols étaient

²⁸ Cf. Bertrand Badie; Marie-Claude Smouts., *Le retournement du monde*, Dalloz, 1999 ; Bertrand Badie, *Un monde sans souveraineté*, Fayard, 1999; Micheal Keating, *Beyond Sovereignty, Plurinational Democracy in a Post-Sovereign World*, Les Grandes Conférences Desjardins, 8e conférence, Programme d'étude sur le Québec, Université McGill 8 mars 2001, 30pp.

incapables de contrôler de manière continue l'ensemble de leur empire. La collecte des impôts était un mécanisme complexe, coûteux et incertain. Il était d'usage d'envoyer les collecteurs sans armes réclamer le tribut auprès des peuples conquis. Lorsque ceux-ci refusaient de payer les sommes demandées, les Mongols envoyaient l'année suivante une expédition punitive pour massacrer le village fautif. L'Empire mongol parvint à asseoir sa domination sur ces contrées éloignées, car *l'administration de l'Empire mongol, instauré par Gengis, est avant tout une organisation guerrière et l'État nomade est un État en marche*²⁹, mais ce mode de gestion de la vie collective s'accompagne de plusieurs inconvénients qui permettent de surmonter la territorialisation. C'est une chose que d'étudier la construction historique de la territorialité, encore faut-il comprendre le lien souvent organique entre le contrôle du territoire par une autorité et la construction des institutions sociétales caractéristiques des sociétés modernes.

Il est en effet intéressant de remarquer le lien fonctionnel qui relie les techniques modernes de taxation et d'imposition au contrôle physique du territoire. La raison est simple, c'est que les techniques modernes d'imposition reposent en bonne partie sur l'existence d'un État de droit qui dépend lui-même des techniques modernes de domination. Le Code civil de Napoléon, tel que décrété le 14 ventôse de l'an XI, ne consacre-t-il pas ce lien entre droit et territoire? Lorsqu'on y affirme dès le premier article que *les lois sont exécutoires dans tout le territoire français, en vertu de la promulgation qui en est faite par le premier consul*, ou qu'on ajoute à l'article troisième que *les lois de police et de sûreté obligent tous ceux qui habitent le territoire*, ou encore que *Les immeubles, même ceux possédés par des étrangers, sont régis par la loi française*. Le lien entre l'État moderne et le territoire apparaît historiquement à travers une série de contingences difficiles à reproduire. Or, c'est à l'ombre de ce monopole de la force que parvient à se dessiner le droit civil comme système indépendant de la simple morale.

5. Les groupes sociétaux et la migration

*...pourquoi laisserions-nous ces rustres du Palatinat se multiplier dans nos colonies, s'y regrouper et y introduire leur langue et leurs mœurs, en en excluant les nôtres? [...] je ne suis pas d'avis qu'il faille leur refuser entièrement l'entrée dans nos colonies. Il me semble qu'il serait suffisant de les répartir plus également et de les mêler aux Anglais*³⁰.

Benjamin Franklin

²⁹ Michel Heller, *Histoire de la Russie et de son empire*, Flammarion, 1997, p.84.

³⁰ Lettre à Collinson, dans *Letters and Papers of Benjamin Franklin and Richard Jackson, 1753-1785*, Lettre 19, citée dans Elise Marienstras, *Mythe fondateur de la nation américaine*, Édition complexe, 1992, p. 278.

Comme nous l'avons dit plus haut, nous nous sommes résolus à définir les groupes sociétaux non pas à partir de leurs *membres*, comme le font Waldron, Pogge, Kymlicka et plusieurs autres, mais bien à partir de leurs *institutions*. Au lieu de comprendre le groupe sociétal comme un ensemble de personnes, on le comprend comme un ensemble d'institutions à l'intérieur desquelles sont socialisées des personnes, qui travaillent à la reproduction des dites institutions. Nous n'avons donc pas à nous enliser dans une séance de « réalisme conceptuel », en nous questionnant indéfiniment pour déterminer qu'est-ce au fond qu'un Américain, qu'est-ce au fond qu'un Français, qui sont les véritables membres de tel ou tel groupe, etc. Les problèmes de ce type deviennent marginaux dès lors que nous regardons le groupe, non plus comme un ensemble de personnes, mais bien comme un ensemble d'institutions.

Ce revirement nous sera très utile, notamment pour comprendre les questions de migrations et d'intégration des nouveaux membres à l'intérieur des groupes sociétaux. Nous parlerons ainsi de la perméabilité des groupes sociétaux, c'est-à-dire de leur capacité à intégrer des éléments exogènes, à savoir des individus provenant d'autres groupes sociétaux. Nous aimerions ainsi reprendre la distinction entre les groupes « ouverts » et les groupes sociétaux « fermés ». Il s'agit bien entendu d'un continuum, puisqu'il n'existe pas de groupes sociétaux parfaitement ouverts ou de groupes sociétaux parfaitement fermés. Tous les groupes sociétaux possèdent au contraire leurs propres conditions d'intégration, qui seront déterminées par les structures mêmes du groupe. Il existe cependant, comme nous l'avons laissé entendre, des groupes qui sont plus facile à intégrer que d'autres. Nous aimerions maintenant examiner quelques-uns des facteurs qui déterminent la malléabilité ou l'ouverture d'un groupe.

Il y a d'abord le critère d'exclusion qu'utilise un groupe pour déterminer son membership. Comme nous l'avons vu, la manière la plus efficace pour un groupe d'établir son membership repose parfois sur le critère du sang. C'est-à-dire qu'un individu pourra intégrer un groupe sociétaux du moment où il sera descendant d'un « groupe originel ». Ce critère peut être utilisé uniquement du moment où il est possible de déterminer un tel « groupe originel ». Pour certains groupes sociétaux, ce critère ne peut pas être utilisé, car il n'existe visiblement pas de tel groupe. C'est notamment le cas pour les sociétés dites d'immigration, comme les États-Unis. Pour d'autres groupes, la chose peut être faite assez aisément, à cause de la relative homogénéité du groupe, c'est ainsi qu'on procède au Canada pour déterminer le statut d'autochtone, c'est aussi de cette façon que procèdent les groupes sociétaux diasporiques. On remarque que les groupes qui utilisent le critère du sang pour déterminer leur membership sont habituellement relativement fermés, c'est-à-dire qu'ils

demeurent très difficiles à intégrer pour des individus extérieurs au groupe. D'autres groupes utilisent, comme nous l'avons vu, le critère de la territorialité comme critère d'exclusion, dans le cas de ces groupes, le degré d'ouverture sera déterminé par la facilité à pénétrer le territoire. On peut dire, par exemple, que les sociétés occidentales sont relativement fermées, du moins par rapport au pays du Sud. C'est ce qu'on peut constater si on observe les efforts qu'elles déploient pour contenir le flux migratoire en provenance des autres continents. Mais nous reviendrons sur ce point plus loin.

Le degré d'ouverture d'un groupe sociétal sera également déterminé par la structure des réseaux de soutien à l'intérieur du groupe. Certains groupes, où la solidarité se manifeste essentiellement au niveau des structures familiales, peuvent être décrits comme particulièrement fermés, dans la mesure où il est difficile pour un individu exogène d'intégrer le groupe et d'y assurer sa subsistance. En revanche, des groupes sociétaux qui utilisent la religion comme critère d'exclusion peuvent, dans certaines circonstances, être particulièrement faciles à intégrer. Dans la mesure où le « fait » de pratiquer telle ou telle religion permet au migrant de bénéficier des ressources et du soutien de la communauté. On peut notamment penser aux États-Unis, où le fait d'appartenir à telle ou telle secte était traditionnellement une condition nécessaire à une pleine intégration sociale. L'individu qui n'a pas accès aux ressources d'une communauté riche et vivante voit ses chances d'intégration compromises. La communauté assure au migrant le soutien matériel, le support moral, les possibilités d'avancement, le crédit, de même qu'un lieu (l'église) qui lui permettent de réaliser son intégration. Certains États modernes, qui disposent d'un solide filet social, d'une vie associative dynamique, de même que d'une longue expérience en matière d'immigration, peuvent également être relativement faciles à intégrer, dans la mesure où ils offrent au migrant un soutien matériel (par le biais des programmes sociaux) et des possibilités réelles d'intégrer la société (par le biais d'un système d'éducation ouvert, de la discrimination positive, par le soutien aux communautés culturelles).

La division du travail dans un groupe sociétal influence également le degré d'ouverture de celui-ci. Les groupes sociétaux économiquement dynamiques, où le travailleur est depuis longtemps atomisé, où le travail est hautement différencié et où les échanges économiques sont presque entièrement formalisés, seront beaucoup plus ouverts que les économies non rationalisées, où la subsistance dépend de la capacité de l'individu à maîtriser des structures économiques informelles et à développer un réseau privé de confiance, à l'intérieur duquel le crédit et le troc seront possibles.

La première étape que doit franchir le migrant à l'intérieur d'un nouveau groupe sociétal est celle de l'adaptation. Il s'agit de l'apprentissage des codes culturels minimaux, qui lui permettront d'interagir efficacement avec ce groupe. Il s'agit de normes, qui lui

permettront de résoudre certains problèmes de coordination (comme l'Anglais qui arrive en Amérique et qui doit s'habituer à conduire à droite), il doit donc intérioriser certaines contraintes et modifier son comportement, mais aussi apprivoiser son nouvel environnement et trouver les moyens de répondre à ses besoins immédiats (trouver un logis, trouver un endroit où s'approvisionner en nourriture, etc.). Cette étape implique un effort considérable, mais n'implique pas la *re-socialisation* totale du migrant à l'intérieur du nouveau groupe sociétal. Lorsque c'est possible, la vie sociale du migrant se déroulera autour de la communauté de migrants partageant la même origine que lui. Celle-ci lui servira de réseau de soutien initial. C'est la présence de telles communautés qui a permis l'immigration de masse vers les sociétés européennes du nouveau monde. L'Italien ou l'Irlandais qui arrivait à New York au début du siècle bénéficiait d'un réseau de soutien initial qui facilitait sa transition vers la société américaine. L'expérience nous démontre que la migration est pratiquement impossible sans la présence de telles communautés; l'intégration directe à l'intérieur d'un nouveau groupe sociétal étant pratiquement impossible (ou beaucoup trop exigeante). Il en découle que les groupes sociétaux qui permettront l'existence en leur sein de tels « réseaux de soutien » seront en général beaucoup plus ouverts que les autres.

La deuxième étape, après l'adaptation de base, consiste habituellement à l'intégration progressive au groupe sociétal et à ses institutions. La chose se fait habituellement par elle-même, notamment là où le groupe sociétal est organisé en État et possède un appareil d'intégration social complexe et puissant. On peut notamment penser à l'obligation d'enseignement, qui permet aux enfants de se créer un réseau élémentaire de soutien et d'apprendre les codes qui permettent la reproduction du groupe sociétal et de ses institutions. L'intégration ultérieure sera assurée parfois par le service militaire, parfois par le marché du travail, ou encore par la vie associative à laquelle prendront part les migrants. L'étape de l'intégration se produit parfois dès la première génération à l'aide du marché du travail (surtout pour les migrants qui parviennent à atteindre rapidement une position de prestige à l'intérieur du groupe sociétal d'accueil), mais habituellement à la deuxième génération, car la socialisation des enfants se produit à l'intérieur des institutions de la communauté d'accueil, de sorte que les institutions de la communauté initiale ne jouent plus qu'un rôle marginal dans la vie sociale des enfants. La troisième étape est souvent celle de l'assimilation, où les contacts avec la communauté initiale disparaissent complètement. Cela se produit souvent à la troisième génération, dans certains contextes dès la deuxième, là où le groupe sociétal est suffisamment perméable.

6 Les groupes sociétaux et la colonisation

Nous avons exposé grossièrement le cas d'une société ouverte, où le migrant passait progressivement par l'adaptation, l'intégration et l'assimilation. Ce ne sont cependant pas tous les groupes sociétaux qui permettent aux migrants de devenir des membres complets. Il est parfois impossible ou carrément désavantageux pour le migrant d'intégrer le groupe sociétal habitant le territoire d'accueil. Dans ce cas, on peut assister à la création d'une structure sociétale parallèle.

La communauté initiale ne servira pas de tremplin vers le groupe sociétal majoritaire, mais se développera elle-même comme un groupe sociétal complet, c'est-à-dire qu'elle développera un ensemble d'institutions permettant la socialisation complète du migrant qui n'aura donc pas à intégrer le groupe sociétal autochtone. Les exemples sont nombreux, où la migration est involontaire et où l'inclusion du migrant au groupe majoritaire est impossible. On peut penser notamment à l'arrivée des esclaves noirs en Amérique. L'impossibilité pour ceux-ci d'intégrer la société de souche européenne a entraîné la création d'un ensemble très complet et très varié d'institutions parallèles (écoles, sectes, hôpitaux, bataillons séparés, etc.) permettant d'assurer la socialisation de l'individu.

On peut également penser à certains exemples, où l'intégration au groupe sociétal d'accueil est tout simplement désavantageuse pour le migrant, et où le groupe sociétal n'a pas les moyens politiques ou militaires d'empêcher la reproduction d'une structure sociétale parallèle. C'est notamment le cas dans les situations coloniales, où la motivation du migrant repose essentiellement sur le désir d'exploiter les ressources naturelles du territoire d'accueil. Dans ce cas, le groupe colonisateur cherchera à reproduire systématiquement les institutions de sa société de départ et développera sur le territoire une société parallèle à la société autochtone.

La migration n'entraîne donc pas nécessairement l'intégration du migrant au groupe sociétal d'accueil. Deux conditions doivent être remplies: 1) d'abord, les structures du groupe sociétal d'accueil doivent être telles qu'on puisse intégrer le groupe, en d'autres mots, le groupe doit être relativement « ouvert »; 2) ensuite, l'intégration à la société d'accueil doit être clairement avantageuse pour le migrant (afin de compenser les coûts liés à l'intégration).

S'il est exagéré de prétendre que la migration répond *uniquement* à une logique instrumentale (un individu pouvant changer de groupe sans y trouver d'intérêt « rationnel »), on peut cependant affirmer qu'un « courant migratoire » n'existe qu'en présence de fortes inégalités entre deux groupes sociétaux. La grande majorité des migrants changent de groupes sociétaux pour des raisons « économiques »: pour occuper un meilleur emploi, pour suivre leur conjoint (qui va occuper un meilleur emploi), ou pour faire des études dans l'espoir d'obtenir un meilleur emploi. Ce n'est pas non plus une coïncidence si les grands

courants migratoires se retrouvent toujours entre les groupes sociétaux dont les conditions de vie sont les plus éloignées: *The incentives for migration are usually explained in terms of both push and pull factors united to encourage people to leave their homelands for a better future : the political and/or economic situation in the home country on the one hand, and the perceived work opportunities and social mobility in the receiving country on the other*³¹. La migration est essentiellement un choix rationnel. Il en va de même de l'intégration à un nouveau groupe sociétal. On cherchera à intégrer un nouveau groupe sociétal presque uniquement dans la mesure où on peut en tirer des avantages considérables. Les groupes sociétaux qui sont organisés en État et qui possèdent le « monopole de la violence » sur un territoire déterminé peuvent ainsi introduire différents incitatifs pour amener les migrants à intégrer leur société et pour les empêcher de reproduire leur société de départ sur le territoire qu'ils contrôlent. Le moyen le plus significatif consiste à organiser un système d'éducation universel et obligatoire sur le territoire contrôlé par le groupe sociétal, à l'intérieur duquel s'organisera la socialisation des enfants, ce qui préviendra la reproduction d'institutions exogènes au groupe.

Les sociétés qu'on appelle multiculturelles sont habituellement des sociétés *en voie d'intégration*, c'est-à-dire qu'elles comportent un groupe sociétal majoritaire, organisé en État, possédant le contrôle de ses frontières et le monopole de la violence sur un territoire déterminé, puis différents groupes ou individus qui cherchent à s'intégrer à ce groupe sociétal majoritaire, c'est-à-dire qui cherchent à se socialiser à l'intérieur de ses institutions. Dans la plupart des pays d'immigration, la permanence des communautés culturelles ne s'explique que par l'arrivée constante de nouveaux migrants, provenant de la même culture d'origine, et permettant aux institutions de la communauté culturelle de se reproduire.

7. Les groupes sociétaux et l'État moderne

En Prusse, le devoir des parents d'envoyer leurs enfants aux écoles primaires est tellement national et enraciné dans les habitudes légales et morales du pays, qu'il est consacré en un seul mot, Schulpflichtigkeit; il répond, dans l'ordre intellectuel, au service militaire, Dienstpflichtigkeit. Ces deux mots sont la Prusse toute entière, ils contiennent le secret de son originalité comme nation, de sa puissance comme État, et le germe de son avenir; ils expriment à mon gré, les deux bases de la vraie civilisation, qui se compose à la fois de lumières et de force.

³¹ Louise Dabène et Danièle Moore, *Bilingual Speech of Migrant People*, dans Lesley Milroy et Pieter Muysken (Éd.), *One Speaker, Two Languages*, Cambridge University Press, 1995, p. 18.

Nous avons beaucoup parlé de ce que nous entendions par groupe sociétal, nous avons expliqué comment ces groupes parvenaient à ce stabiliser en mettant en place un critère d'exclusion, puis comment la migration se produisait entre eux. Dans la deuxième partie de notre travail, nous expliquerons comment ces groupes peuvent être l'origine de revendications d'autonomie légitimes, dès lors qu'ils se retrouvent minoritaires à l'intérieur d'un système politique. Ce système politique sera la plupart du temps un État ou, plus précisément, un État « moderne », tel qu'il s'est développé au cours des derniers siècles en Occident. C'est de cet État dont nous devons maintenant dire quelques mots et, plus particulièrement, de la relation entre l'État et le groupe sociétal.

Il y a évidemment un lien entre l'État, en tant qu'acteur collectif, intervenant dans la plupart des sous-systèmes structurant la vie sociale, et le groupe sociétal, en tant que structure institutionnelle intégrée. Nous soutiendrons ainsi que l'action de l'État n'est pas étrangère à la reproduction du groupe (c'est-à-dire des institutions qui le constituent), que ce soit par le rôle qu'il joue dans l'intégration sociale par l'établissement de normes, de valeurs ou de symboles communs, ou par la mobilisation des ressources nécessaires à la reproduction matérielle des institutions autour desquelles se structure la vie collective. La distinction entre l'État traditionnel et l'État moderne se trouve dans le rôle croissant que prend celui-ci dans l'intégration sociale au fil du processus de modernisation.

Pour comprendre la relation intime entre l'État et le groupe sociétal, il faut analyser l'interaction entre les différents systèmes sociaux dans leur complémentarité. C'est ce que fait Esping-Andersen lorsqu'il compare les différents modèles d'État providence en fonction des interactions entre l'État, la famille et le marché³³. Les mêmes besoins sociaux peuvent être pris en charge par différents sous-systèmes, la manière dont ces sous-systèmes se partagent le travail d'intégration social et systémique définit un État-providence particulier. Ainsi, les soins pour les personnes âgées ou pour les enfants en bas âge sont souvent assurés par la famille. Il est cependant possible que d'autres sous-systèmes prennent en charge ces « besoins sociaux ». Par exemple, lorsque l'État met sur pied des services de soins pour les personnes âgées ou des services de garde pour les enfants (comme dans les pays scandinaves), il procède ainsi à une *dé-familiarisation* de ces soins. Mais la *dé-familiarisation* peut également se produire si les soins de garde sont transformés en denrée

³² Cité dans Jean-Marc Ferry, *Idée d'une éducation postnationale*, in L. Courtois et M.-D. Zachary (Dir.), *Enseigner la Wallonie et l'Europe. Pour une éducation citoyenne*, Louvain-la-Neuve, 2001.

³³ Gøsta Esping-Andersen, *Social Foundations of Postindustrial Economies*, Oxford University Press, 1999.

(c'est ce qu'on appelle en anglais *commodification*), c'est alors à travers l'institution du marché que les besoins seront satisfaits.

Puisqu'il s'intéresse essentiellement aux sociétés post-industrielles, Esping-Andersen limite son analyse à ces trois sous-systèmes. S'il voulait étendre son analyse à d'autres types de société, il lui faudrait sans doute faire intervenir d'autres systèmes dont le plus évident est la religion ou la secte. De même, l'étude de certaines sociétés l'obligerait à remplacer les systèmes tels que le « marché » ou l'« État » par des concepts alternatifs. Par exemple, l'analyse des économies post-soviétiques à l'aide de la théorie économique traditionnelle apparaît rapidement comme défailante, puisque la plupart des institutions caractéristiques du « libre-marché » ne sont pas présentes. C'est ce qu'a démontré l'économiste russe Lev Timofieev dans ses travaux sur l'économie de l'« ombre » en Russie et l'institutionnalisation de la corruption dans l'économie russe³⁴.

Toute tentative pour comprendre l'État en dehors de la société semble être vouée à l'échec, puisque l'État et les autres systèmes sociaux s'occupent, en bout de ligne, de la même chose, à savoir de la vie en commun des êtres humains. C'est de cette proximité entre l'État (moderne) et la société (moderne) que surgissent les problèmes de justice qui nous intéressent dans ce travail. Étant donné l'interdépendance entre les institutions politiques et les autres institutions sociétales, il serait étonnant que l'existence de groupes sociétaux distincts à l'intérieur d'un système politique ne se traduisent par un rapport particulier entre l'économie, la politique et la société.

Même si la littérature contemporaine insiste de moins en moins sur le rôle de l'État et de plus en plus sur les autres systèmes politiques (sub-étatiques ou supra-étatiques), on s'entend toujours pour reconnaître à l'État souverain un rôle particulier dans l'organisation de la vie collective. Les lectures les moins généreuses sur la place de l'État moderne continuent de lui attribuer (à lui et au système politique en général) un rôle de coordination entre les autres sous-systèmes qui structurent la vie d'un groupe sociétal. C'est pour cette raison qu'on associe souvent l'État au groupe sociétal, par exemple, en disant que l'État n'est rien d'autres que l'organisation politique de celui-ci. Cette conception n'est pas nouvelle et ce n'est donc pas un hasard si Carl Schmitt commence son exposé sur *Le concept du politique* en disant: *Staat ist nach dem heutigen Sprachgebrauch der politische Status eines in territorialer Geschlossenheit organisierten Volkes*. Le concept de peuple a toujours été associé de près au concept d'État, c'est d'ailleurs pour cette raison qu'on a parlé si longtemps de l'État moderne comme de l'État-nation. La distinction entre les deux concepts demeure toujours floue, notamment dans le langage ordinaire. On s'est longtemps

³⁴ Cf. Lev Timofieev et Igor Kliamkin, *Tenevaia rossija*, Moskva, RGGU, 2000; Lev Timofeev, *Institutional'naia Korruptsiia, Otcherki Teorii*, Mosckva, RGGU, 2000.

représenté le peuple comme le pouvoir constituant et l'État comme le pouvoir constitué. Cette conception de l'État moderne a longtemps permis de nier qu'il pouvait exister une telle chose que des minorités à l'intérieur de l'État, puisque tous les habitants du territoire contrôlé par l'État font partie du « pouvoir constituant ». Il suffit de poser à l'origine de la nation un mythe fondateur. Ce moment est celui où l'État se constitue sur un territoire x , dont les habitants deviendront, avec ou sans leur consentement (mais en principe « avec »), le pouvoir constitué. On se retrouve ainsi avec le mythe selon lequel le peuple et l'État sont *co-originaires*: ils sont créés par un pacte fondateur générant une structure circulaire qui viendra par la suite justifier l'unité nationale et la lutte contre les minorités. L'État est le pouvoir constitué du peuple et le peuple est le pouvoir constituant l'État.

8. Les groupes sociétaux et les entreprises de construction nationale

L'adéquation théorique qui s'est réalisée historiquement entre l'État et le peuple n'aurait pas eu de conséquence si l'État, par son action, n'avait pas influencé d'une manière ou d'une autre ce qu'était le peuple. Elle n'aurait pas eu de conséquence si l'État n'avait été, comme on peut en avoir l'impression en lisant les auteurs classiques de la tradition libérale, qu'un pouvoir négatif se contentant de ne pas brimer les droits naturels des hommes. Or, l'État organise *de facto* la vie en commun et définit la structure des groupes sociétaux. Pour ce faire, il n'est pas nécessaire d'attendre la naissance des premières formes de l'État social vers la fin du XIXe siècle; la conscription obligatoire et la reconnaissance de langues officielles s'en charge dès les premières années de l'État libéral. Ce n'est pas un hasard si la naissance des nationalismes de « rupture » en Europe coïncide avec les premières interventions de l'État libéral en faveur d'une socialisation de masse à l'intérieur d'institutions nationales. Bien entendu, les entreprises de construction nationale du XIXe siècle n'ont rien à voir avec celles qui seront mises sur pied au cours du XXe, puisque ce n'est qu'au cours de ce siècle que l'État atteindra véritablement la taille qu'il a aujourd'hui et son rôle déterminant dans l'intégration sociale.

Comme le remarque Kymlicka, dans la plupart des démocraties libérales, l'État représente toujours entre 35% et 55% du PIB. Les pays scandinaves se trouvent généralement dans le haut de cette fourchette, alors que les États-Unis se situent plutôt dans le bas. La part inférieure de l'État dans l'économie américaine s'explique facilement par la structure davantage sectaire de la société américaine. En effet, les principales sectes et organisations religieuses ont longtemps occupé et occupent encore aux États-Unis la place que prendra l'État dans les autres sociétés modernes. Le rôle des organisations religieuses et des sectes dans la socialisation des Américains a donc historiquement limité le

déploiement de l'État-providence, que l'on qualifie généralement de « résiduel ». La présence d'institutions capables de mobiliser suffisamment de ressources pour distribuer des biens publics (éducation, soins de santé, assurance sociale, etc.), de pair avec des structures sociales suffisamment fortes pour éviter la défection parmi les membres de la secte (ceux-ci étant plus ou moins contraints de contribuer au trésor collectif), diminue radicalement la demande pour une intervention étatique massive. Une étude attentive du travail des sectes religieuses ou des organismes de bienfaisance aux États-Unis nous démontre que celles-ci prennent en charge une bonne partie de la fonction assurantielle jouée par l'État ailleurs en Occident³⁵.

Malgré cette division du travail social entre l'Église et l'État dans les États providence résiduels, l'État y demeure néanmoins le principal employeur, consommateur, propriétaire et investisseur; il contrôle la plus grande partie des relations avec l'étranger et s'occupe de la socialisation des individus de la garderie jusqu'au foyer d'accueil. C'est à cette entreprise *socialisatrice* de l'État providence que se réfère François Ewald lorsqu'il décrit l'apparition du droit social en France : *Le maître mot maintenant sera celui de socialisation. On « socialisera » les enfants à l'école; on « socialisera » les adultes dans les syndicats, les sociétés de secours mutuels et autres associations; on « resocialisera » les délinquants. Socialiser, telle est en effet la tâche désormais assignée à l'éducation*³⁶. Avec le passage du droit classique ou droit social, on prend conscience du rôle que joue l'État dans la régulation et la reproduction matérielle des structures d'intégration sociale. Les institutions traditionnelles autour desquels se produisait la socialisation sont remplacées par des institutions nationales, dont la reproduction matérielle est assurée par l'État.

Dans son action, l'État rejoint à peu près tous les groupes et organisations de la société civile sur lesquels il exerce un contrôle (habituellement par le biais du financement ou de la réglementation). Serait-il possible de dire que l'État est neutre par rapport à la façon dont est organisée la vie collective? Non, l'État est la principale institution venant organiser la vie collective. Il est également une des principales institutions impliquées dans la socialisation des individus. L'État crée des normes par le biais du droit, mais il ne se contente pas de créer des normes ainsi dans le vide : il crée également des institutions « localisées » à l'intérieur desquelles ces normes deviendront des pratiques.

Le mot « localisé » est important, car les institutions qui sont créées et financées par l'État sont destinées à être des « lieux », au sens de Marc Augé³⁷. Les lieux ont pour propriété de ne pas être interchangeables. Par exemple, même si un individu n'a pas besoin,

³⁵ Cf. Francis Fukuyama, *La confiance et la puissance*, Vertus sociales et prospérité économique, Plon, 1997.

³⁶ François Ewald, *L'État providence*, Fayard, 1986, p.366.

³⁷ Cf. Marc Augé, *Non-lieux : introduction à une anthropologie de la surmodernité*, Seuil, 1992.

pour fréquenter la Bibliothèque nationale du Danemark, d'intérioriser des valeurs différentes de celles dont il aurait besoin pour fréquenter la Bibliothèque nationale de Suède, il n'en demeure pas moins que ces lieux ne sont pas interchangeables. Le déplacement de la Bibliothèque nationale du Danemark vers la Suède ne serait pas sans conséquence pour les Danois, alors que celui-ci n'entraînerait que des gains négligeables pour les Suédois. Pour les membres d'un groupe, il n'est pas simplement avantageux d'intérioriser les valeurs permettant une utilisation efficace des bibliothèques publiques (le respect du silence, l'habitude de retourner les livres avant l'échéance, la valorisation du bénévolat), il est également avantageux de lever un impôt obligatoire pour créer et financer de telles bibliothèques.

Il serait ainsi trompeur de réduire l'État au rôle d'un agent créateur de « normes » (puisque ce n'est pas la norme qui témoigne de l'existence du groupe, mais l'institution), celui-ci est également un agent créateur de « biens publics » destinés à être les lieux de la socialisation d'une communauté humaine réelle. Il crée des incitatifs (positifs ou négatifs), afin d'encourager les citoyens à intégrer ces institutions. Il peut par exemple imposer des coûts aux citoyens qui refusent d'intégrer les institutions nationales, ou encore proposer des bénéfices à ceux qui acceptent de le faire. En d'autres mots, l'État cherche à *socialiser* les citoyens à l'intérieur d'institutions communes. Il s'accapare le monopole sur la création de certains lieux, telles que les voies de communication (voies ferrées, routes, postes, téléphone), le système d'éducation obligatoire, les grandes écoles, l'armée, les garderies, les hôpitaux,... Il coordonne également l'intégration de la société civile, par exemple, par la reconnaissance implicite ou explicite des groupes d'intérêts, notamment des syndicats, des chambres de commerce, des églises, par les crédits d'impôt accordés aux organismes à but non lucratif ou aux organismes de bienfaisance. Tout cela de manière à créer un espace national.

Les deux exemples les plus significatifs d'une telle construction sont évidemment la mise sur pied d'un service militaire et d'un système d'éducation obligatoires et universels :

Les institutions nationales – l'École ou l'Armée – ont organisé la vie collective autour de pratiques régulières et diffusé un système de valeurs nationales cohérentes. [...] Les instituteurs de la IIIe République ont effectivement nationalisé les enfants des paysans des provinces de France et des immigrés en leur apprenant, éventuellement avec brutalité, le français et le calcul et en leur interdisant d'user de la langue de leurs parents. L'armée contribuait aussi à cette nationalisation des populations dont la guerre de 1914-1918 a tragiquement démontré l'efficacité. À la suite de l'établissement de la conscription (1872) et d'une loi sur la nationalité (1889) qui imposait la nationalité française aux enfants d'étrangers nés sur le sol français pour

pouvoir les recruter, elle brassait des populations issues de tous les pays d'émigration, de toutes les régions et de toutes les classes sociales³⁸.

Ces deux institutions ont été au centre des entreprises de construction nationale et d'homogénéisation culturelle menées par les démocraties libérales. Toutes sortes d'incitatifs ont été créés au fil de l'histoire afin d'amener les citoyens à intégrer ces institutions. La chose est évidente dans le cas du service militaire, où la désertion est souvent passible d'emprisonnement (la prison étant un autre lieu de (re)socialisation du citoyen), mais elle l'est également dans le cas du système d'éducation universel, car les chances de promotions dans la société sont déterminées par le succès obtenu dans le système scolaire. Ces incitatifs amènent les gens à s'intégrer dans des institutions nationales partagées par tous. C'est au sein de ces institutions qu'on créera une culture commune à l'ensemble des citoyens: celle-ci ne sera pas uniquement politique, elle sera pourvue d'une réelle densité reposant sur un ensemble de mythes et de représentations communes. Gellner a bien vu le rôle de l'éducation dans l'édification de la culture national et dans la politisation des structures de reproduction sociale. Jean-Marc Ferry résume le mouvement en ces termes :

...le propre des sociétés modernes est d'avoir supprimé le mode traditionnel de reproduction culturelle en y substituant un système pédagogique extérieur, un système « exoéducatif » qui forme chez les individus des compétences homogènes fonctionnelles pour leur insertion dans l'économie et la société. La convergence de l'unité nationale et de l'unité politique, c'est-à-dire le principe nationaliste au sens technique, architectonique du terme, résulterait alors du fait qu'un système exoéducatif construit l'homogénéité culturelle de la nation à partir de l'autorité politique de l'État³⁹.

Une des raisons pour laquelle les groupes sociétaux minoritaires résistent à cette intégration est souvent que celle-ci impose des coûts significatifs à leurs membres, coûts qui sont liés à la nécessité pour eux de se re-socialiser complètement à l'intérieur des institutions sociétales de la majorité. Ils doivent souvent intégrer des institutions fonctionnant dans une langue différente de leur langue maternelle, ils doivent se reconstituer un réseau social, surmonter l'incompréhension, ils doivent apprendre toute sorte de codes culturels propres au groupe qu'ils désirent intégrer... bref, ils doivent s'assimiler.

C'est pour cette raison que les groupes sociétaux minoritaires ont toujours été réfractaires aux entreprises de construction nationale. C'est aussi pour cette raison qu'on a souvent mis sur pied des incitatifs particuliers pour favoriser l'intégration des minorités dans les institutions nationales communes. Ce fut parfois des incitatifs négatifs (discrimination

³⁸ Dominique Schnapper, *La communauté des citoyens*, Gallimard, 1994, pp. 66-67.

³⁹ Jean-Marc Ferry, *Quel patriotisme au-delà des nationalismes?* Dans Birnbaum, P., *Sociologie des nationalismes*, PUF, 1997, 462pp.

négative), qui consistaient à augmenter les coûts associés à l'appartenance au groupe minoritaire. Par exemple, en interdisant la langue ou en empêchant les institutions de ce groupe de fonctionner (en fermant ses écoles, par exemple). D'autres fois, ce furent des incitatifs positifs (discrimination positive) visant à augmenter les bénéfices liés à l'intégration dans les institutions du groupe majoritaire. En réservant, par exemple, un certain nombre de postes de direction aux citoyens issus de la minorité ou encore en leur attribuant toute sorte de primes pour les inciter à intégrer les institutions « nationales ». La discrimination, qu'elle soit positive ou négative, a habituellement pour but d'intégrer la minorité dans des institutions nationales communes, bien qu'il y ait également des cas, comme le rappelle Kymlicka, où l'on observe un autre type de discrimination qui vise à obliger les minorités à fréquenter des institutions distinctes. Il s'agit alors de ségrégation.

Que devons-nous comprendre lorsqu'on dit que l'État libéral doit être aveugle à la différence culturelle? De bien des points de vue, cette affirmation est incompréhensible. Est-ce que cela signifie qu'il doit respecter l'appartenance des individus à leurs différents groupes sociétaux? Non, c'est habituellement une manière de dire que l'État doit pouvoir intégrer l'ensemble des citoyens dans des institutions nationales communes, peu importe le groupe sociétal dont ils sont originaires. Lorsque Waldron dit que l'État doit être aussi neutre face à la culture qu'il peut l'être face à la religion, il entend par là que l'État, dans son entreprise de construction nationale, ne doit pas tenir compte de l'appartenance des gens à des cultures sociétales, de la même façon qu'il n'a pas tenu compte de l'appartenance religieuse des citoyens lors de la construction de la nation américaine. Waldron s'oppose à l'idée qu'on doit accéder aux revendications d'autonomie des groupes sociétaux minoritaires, afin de leur permettre de protéger leur culture. Selon lui, c'est une façon de détacher ces groupes de la réalité du monde moderne. Il ne s'aperçoit pas que ce que les groupes sociétaux minoritaires veulent dire lorsqu'ils demandent les moyens de *protéger leur culture*, c'est en fait de *protéger leurs institutions*, en se donnant les moyens de les reproduire et de ne pas avoir à s'assimiler dans les institutions du groupe majoritaire. En permettant à un groupe autochtone de gérer sa propre école (parce qu'au fond, c'est de cela dont il s'agit), on lui permet de survivre en tant que groupe, sans pour autant l'isoler du « flux étourdissant de la modernité ».

On pourrait reprendre ici les analyses de Kymlicka ou d'Alain Dieckhoff pour démontrer le lien organique qui lie l'État à l'intervention culturelle: *L'État lui-même n'échappe pas à la culture. Loin d'être cette instance neutre, organisant un corps anonyme de citoyens, le projet national qu'il porte ne peut faire l'économie du recours à la culture*⁴⁰. Comme le soutient Dieckhoff, en examinant la genèse des États français et américain, la prétendue

⁴⁰ Alain Dieckhoff, *La nation dans tous ses États*, Flammarion, 2000, p. 71.

neutralité de l'État face à la culture n'entraîne pas un renoncement à l'entreprise de construction nationale : *Les particularismes locaux dénigrés comme des régionalismes archaïques étaient combattus et relégués d'autorité dans la sphère privée, ce qui a terme ne pouvait conduire qu'à leur lente extinction. Sans relais solides (écoles, journaux, institutions sociales), ces cultures étaient vouées, sinon à la disparition, du moins à une folklorisation et à une marginalisation croissante*⁴¹. Ce qui vaut pour la France vaut également pour les États-Unis : *Cette politique d'incorporation différenciée [celle des États-Unis] était tout à fait délibérée, « la rapidité de l'entrée dans l'Union étant fonction de la qualité raciale des peuples postulants et de leur degré d'assimilation réelle ou imaginaire »*⁴². Le discours sur le multiculturalisme ou sur l'État « aveugle à la différence » apparaît ainsi comme un simple *modus vivendi* pour les sociétés en phase d'intégration. Il permet d'accommoder la « nécessité » de la construction nationale au fait du *pluralisme* culturel. Il ne représente en rien un renoncement à l'établissement d'institutions nationales communes qui entraîneront, un jour ou l'autre, la création d'une culture nationale commune. La diversité culturelle ne pouvant se conserver que dans la diversité institutionnelle. Les exemples qui nous permettent de démontrer le lien entre l'État et la culture sont trop nombreux pour que nous puissions les dénombrer tous. En effet, on peut même se demander si l'État en tant qu'institution peut faire autre chose qu'*intégrer* une population dans un même ensemble social et culturel, dans un même groupe sociétal. Au-delà du rôle essentiellement négatif que lui attribuent les libéraux, l'État est-il capable d'autre chose que d'intégration?

On peut critiquer l'adéquation historique étant apparue entre l'État et la nation. Il est vrai que celle-ci n'a rien d'évident : elle correspond à une configuration historique qui aurait pu ne jamais voir le jour en Occident et qui ne s'est jamais étendue à certaines parties de la terre (ex. l'Afrique). On peut ainsi soutenir que les États modernes ne doivent plus se livrer à des entreprises de construction nationale comme ils l'ont fait par le passé en France, aux États-Unis ou en Angleterre. Le problème est que le politique, pour mettre fin aux entreprises de construction nationale, doit également cesser de jouer la fonction d'intégration sociale qu'il joue depuis le début de la modernité. Ainsi, on néglige parfois de mentionner ce à quoi l'État doit réellement renoncer pour renoncer à la construction nationale. Lorsqu'on passe en revue l'ensemble des activités des États modernes, on s'aperçoit que la plupart d'entre elles ont pour but (ou au moins pour conséquence) d'intégrer le système social. On peut reprendre l'exemple de l'armée. Si le but de celle-ci est essentiellement de protéger les citoyens, on ne peut passer sous silence le rôle qu'elle joue dans la socialisation des masses

⁴¹ Ibid., p. 76.

⁴² Ibid., p. 93. La citation est de Denis Lacorne, *La crise de l'identité américaine*, Paris, Fayard, 1997, p. 143.

et dans les entreprises de construction nationale. On pourrait dire la même chose de l'enseignement obligatoire, universel et gratuit. Si celui-ci a d'abord eu pour but de diminuer la charge de travail de la cellule familiale et de fournir une main-d'œuvre mobile pour les économies capitalistes en pleine croissance, il devint rapidement un instrument d'intégration et d'uniformisation. On peut donc se demander ce qui reste du politique lorsqu'on en soustrait la fonction d'intégration sociale.

D'un autre côté, l'histoire nous donne une foule d'exemples où le pouvoir étatique est intervenu avec l'objectif immédiat de préserver la diversité sociétale. Les exemples les plus évidents d'une telle pratique se retrouvent dans les entreprises de ségrégation, c'est-à-dire là où le pouvoir central pose des institutions distinctes pour les différents groupes sociétaux. On pense évidemment au système d'Apartheid en Afrique du Sud, à la pratique de la ségrégation aux États-Unis, qui s'est poursuivie jusque dans les années 1960, ou encore au système fédéral de réserves pour les autochtones au Canada. Dans ces situations, le pouvoir étatique continue de jouer une fonction d'intégration, sauf qu'elle intègre les groupes sociétaux autour de structures institutionnelles distinctes. Il ne faut donc pas opposer les entreprises de ségrégation trop rapidement aux entreprises de construction nationale. Dans les deux cas, le pouvoir étatique fait la même chose, la seule différence est que, dans le cas de la ségrégation, les foyers d'intégration demeurent multiples.

Lorsqu'un État désire éviter de se lancer dans une entreprise de construction nationale devant déboucher sur la négation de la diversité culturelle et l'intégration des citoyens dans des institutions communes (c'est-à-dire lorsqu'il désire éviter de faire ce que les États font), il peut toujours instituer une structure ségrégationniste. La seule difficulté est que les entreprises de ségrégation débouchent souvent sur la négation de l'autonomie publique. C'est pour cette raison qu'elles sont souvent injustifiables. C'était le cas avec l'Apartheid en Afrique du Sud, avec la ségrégation des noirs aux États-Unis ou avec le système fédéral des réserves au Canada. Il en est ainsi parce que la division des foyers d'intégration ne s'accompagne pas d'une division du pouvoir politique.

Si les conditions politiques ne permettent pas la mise en place d'un système ségrégationniste (par exemple: si les opposants à une telle politique sont trop nombreux) et si l'État ne désire pas se lancer dans une entreprise de construction nationale, celui-ci peut toujours renoncer à jouer un rôle important dans la socialisation des citoyens. Celui-ci devra alors demeurer résiduel. Ainsi, la socialisation des citoyens se déroulera à d'autres niveaux : au niveau de la communauté, de la secte et du groupe ethnique. C'est en partie ce qui explique le caractère résiduel de l'État providence aux États-Unis. Celui-ci est moins impliqué dans la socialisation des individus, car d'autres institutions sociétales (mais non-politiques) prennent en charge la socialisation et la gestion des risques sociaux. On peut

observer une situation encore plus extrême en Afrique noire, où le rôle de l'État dans la socialisation des individus est généralement nul. Le cas de l'Afrique semble renforcer notre thèse selon laquelle l'action de l'État moderne s'occupe essentiellement d'intégration sociale. C'est le seul continent où le multiculturalisme « durable » à l'intérieur des frontières politiques demeure la norme. Pourtant, c'est le seul continent où l'État n'est pas impliqué d'une manière significative dans la socialisation des citoyens et dans la gestion des risques sociaux.

Ainsi, le lien entre ce que nous appelons les « entreprises de construction nationale » et l'État moderne ne semble pas contingent. Le travail de socialisation de masse que nous qualifions de « construction nationale » se trouve au cœur même de la tâche d'intégration de l'État moderne. Certains États évitent de s'engager dans un processus de construction nationale en mettant sur pied des mesures ségrégationnistes. Dans d'autres cas, l'intervention étatique demeure résiduelle et ne joue pas un rôle significatif dans la socialisation des individus, c'est ce que nous apprend l'exemple de l'Afrique. L'intégration sociale doit se faire à un niveau ou à un autre. En ce sens, l'État moderne semble incompatible avec la diversité profonde. Partout où il existe, les structures d'intégration sociale coïncident avec l'espace politique. Là où il n'existe pas, l'intégration sociale se déroule au niveau de l'ethnie, de la secte ou de la tribu.

9. Les groupes sociétaux et l'intégration supranationale

On pourrait soutenir que l'existence même des groupes sociétaux est remise en question par le développement de réseaux transnationaux de plus en plus denses. Nous défendons de notre côté l'idée que les groupes sociétaux demeureront, même sur une planète mondialisée, le lieu par excellence de la socialisation (intégration sociale), même s'ils perdront inévitablement le monopole sur l'organisation politique et économique (intégration du système). S'il en est ainsi, c'est que l'arrivée de structures de socialisation planétaires demeure improbable et que, même si elle était possible, il n'est pas certain qu'elle soit souhaitable. Il semble donc que la tâche qui nous attend au cours des prochaines décennies soit de concilier un système d'interdépendance économique et politique planétaire avec des structures de socialisation toujours locales ou nationales.

La vitesse à laquelle certains sous-systèmes autrefois contrôlés par les États nationaux se sont étendus à l'ensemble de la planète en a amené plusieurs à soutenir que le temps de l'État national était révolu⁴³. C'est notamment le cas du sous-système financier qui

⁴³ Nous pensons évidemment à Jürgen Habermas, *Après l'État-nation*, Fayard, 2000; ou encore : *Zeit der Übergänge*, Suhrkamp, 2002.

s'est intégré à une vitesse extraordinaire sur l'ensemble de la planète. L'essentiel de la gestion du capital mondial se déroule aujourd'hui à partir de quelques points centraux, à savoir New York, Londres et Tokyo. On peut dire la même chose de l'internationalisation du commerce et de l'échange de produits et services: rares sont les pays qui peuvent aujourd'hui prétendre conserver une économie nationale. La rapide désindustrialisation des pays occidentaux s'est accompagnée d'une multiplication des nouvelles zones industrielles, notamment dans le Sud-Est asiatique et dans le sous-continent indien.

Il serait abusif cependant de soutenir que cette mondialisation (essentiellement économique) s'est également accompagnée d'une destruction des groupes sociétaux. En effet, on ne peut même pas sérieusement soutenir que le groupe sociétal a cessé d'être un lieu primordial dans l'organisation de l'économie. S'il a perdu le contrôle sur le capital et sur le commerce, il demeure responsable de l'organisation du travail. Si la construction des États nationaux avait permis la mise en place pour le travailleur d'une mobilité inédite dans l'histoire de l'humanité (comme le démontre Gellner), on ne peut pas dire la même chose de la mondialisation actuelle: contrairement à l'industrialisation, elle se réalise à l'aide d'un minimum d'effectif. Au plus haut point du développement industriel, pendant les trente glorieuses, les grands États occidentaux comptaient en moyenne 40 à 50% de leurs travailleurs occupés dans l'industrie, il s'agissait non seulement d'un processus qui *affectait* l'ensemble de la population, mais d'un processus auquel *prenait part* activement la plus grande partie de la population. Le propre de la mondialisation économique est qu'elle s'effectue sans même qu'on assiste à une participation massive des citoyens. Elle s'accomplit plutôt sous la gouverne d'une élite extrêmement restreinte de gestionnaires, d'entrepreneurs, de traducteurs et de consultants. La mobilité de cette élite est assurée par l'existence d'un réseau transnational d'hôtels, de moyens de transport, de services et de contacts, qui relie aujourd'hui les grandes capitales entre elles. S'il existe une structure de socialisation supranationale à ce jour, voilà où elle se trouve.

Même si la mondialisation de l'économie affecte tout le monde, rares sont ceux qui peuvent prétendre y jouer un rôle actif. Pour reprendre l'expression d'Ulrich Beck: *Kapital ist global, Arbeit ist lokal*⁴⁴, la mondialisation du capital ne s'est pas accompagnée d'un accroissement massif de la mobilité des travailleurs: *Nur etwa 1,5 Prozent der globalen Arbeitskraft – etwa 80 Millionen Arbeiter – haben im Jahr 1993 außerhalb ihres Herkunftslandes gearbeitet, und die Hälfte von ihnen konzentrierte sich auf Afrika oder Mittleren Osten. In der Europäischen Union haben, obwohl die freie Bewegung der Arbeitenden innerhalb der Mitgliedsländer rechtlich zugesichert ist, nur zwei Prozent der*

⁴⁴ Ulrich Beck, *Schöne neue Arbeitswelt*, Frankfurt am Main, Campus Verlag, 1999, p.32.

*nationalen Arbeitsbevölkerungen in einem anderen Land der EU gearbeitet*⁴⁵. La mobilité demeure donc restreinte au cadre de l'État national, contrairement à ce qui s'était passé lors de la révolution industrielle, là où la mobilité avait été acquise à l'intérieur du cadre national.

On peut faire deux remarques générales sur cette absence de mobilité: premièrement, là où la mobilité est permise, à savoir entre les pays riches, elle demeure marginale. C'est ce que nous permet d'observer l'exemple européen: l'ouverture des frontières n'a pas entraîné la mise en place d'une véritable mobilité européenne (abstraction faite peut-être des vacanciers). Dans pratiquement tous les pays de l'UE, plus des deux-tiers des « étrangers » ne sont pas des citoyens européens, mais bien des citoyens de pays périphériques, provenant souvent des anciennes colonies, et dans tous les cas beaucoup plus pauvres que le pays d'accueil. Turcs ou Yougoslaves en Allemagne et en Autriche, Maghrébins en France, Indonésiens aux Pays-Bas, Russes en Finlande, etc.

Deuxièmement, là où la mobilité est activement désirée, à savoir entre les pays les plus pauvres et les pays les plus riches, elle demeure impossible, à cause des restrictions fixées sur l'immigration par les pays d'accueil. C'est aussi pour cette raison qu'entre 1997 et 2001, on aurait retrouvé, sur les rives du détroit de Gibraltar, les cadavres de 3286 personnes ayant cherché au risque de leur vie à gagner l'Union européenne: *le différentiel de croissance, de richesse et de démographie est tel entre les deux rives de la Méditerranée que la pression ne se relâche pas. L'opulente Costa del Sol fait face à la désespérance du Rif, comme l'atteste l'état d'abandon de la région de Kettama livrée à la monoculture du cannabis*⁴⁶. En d'autres mots, là où la mobilité est possible, elle n'est pas désirée, alors que là où elle est désirée, elle demeure impossible. C'est pour cette raison que Beck se demande: *Wenn tatsächlich Territorialität für soziale Beziehungen und soziale Nähe immer weniger wichtig wird, warum sollten dann Emigranten Emigranten bleiben und nicht als Mobile begrüßt werden*⁴⁷? La réponse est simple, c'est que la territorialité ne joue pas un rôle de moins en moins important dans la socialisation des individus. Il n'existe pas de structure d'intégration sociale supranationale, c'est pourquoi il n'existe de marché du travail mondial et c'est pourquoi nous distinguons entre le « travailleur migrant » et le « travailleur mobile ». C'est aussi pour cette raison que les pays européens dépensent une fortune pour protéger leurs frontières. Le multiculturalisme est une chose difficile, l'intégration de nouveaux citoyens à la société d'accueil prend un temps considérable et les dangers d'éclatement sont nombreux; c'est pourquoi les pays d'accueil sélectionnent soigneusement les candidats à l'immigration en fonction de leurs ressources financières, de leur connaissance de la langue

⁴⁵ Ibid., p.51.

⁴⁶ *Les Marocains rêvent d'Europe*, Le Monde diplomatique, 16 juin 2002, pp. 16-17.

⁴⁷ Ibid., p.37.

nationale et, surtout, de leur possibilité d'emploi. Les pays qui permettent l'immigration au-delà de la capacité d'intégration de leur société doivent rapidement faire face au fameux « *das Boot ist voll!* » avec lequel les pays d'immigration ne sont que trop familiers. Les pays d'immigration ajustent ainsi le nombre de « nouveaux citoyens » qu'ils sont prêts à accueillir en fonction de leurs besoins économiques et de leur capacité d'intégration sociale; par ce fait, ils réaffirment l'importance de l'État dans l'organisation de la vie sociale et ils infirment la thèse selon laquelle nous sommes rendus à l'ère de la mobilité planétaire.

On peut donc penser que la mondialisation de l'économie ne mettra pas en jeu l'existence des groupes sociétaux dans l'organisation de la vie humaine, parce que 1) la migration demeure marginale entre les États d'égale richesse et parce que 2) les groupes sociétaux les plus riches limitent le nombre d'immigrants afin d'assurer leur stabilité. Comme nous l'avons mentionné auparavant, étant donné le risque et les difficultés associées à la migration, celle-ci demeure essentiellement un choix rationnel. Comme le remarque Alain Dieckhoff : *il est plus aisé d'évoluer dans une société dans laquelle on a été socialisé depuis l'enfance que de redémarrer une nouvelle vie dans un environnement autre dont il faudra apprendre les règles de fonctionnement*⁴⁸. L'existence d'un groupe sociétal n'est mise en danger que là où il existe une inégalité chronique entre ses conditions de vie et celles d'un groupe voisin. Les grands courants migratoires ne nous indiquent rien d'autres que la topographie des inégalités entre les groupes sociétaux. On peut donc facilement s'imaginer qu'un monde sans injustice et sans inégalité serait également un monde sans migration massive, c'est-à-dire un monde dans lequel l'existence et la reproduction des groupes humains seraient assurées, sans qu'il soit nécessaire pour chacun de protéger ses frontières par la force.

⁴⁸ Alain Dieckhoff, *La nation dans tous ses États*, Flammarion, 2000, p. 49.

DEUXIÈME PARTIE: LA DÉFINITION DE LA COMMUNAUTÉ POLITIQUE DU POINT DE VUE D'UNE THÉORIE DE LA JUSTICE

1. La théorie de la justice et la définition de la communauté politique

1.1 La pluralité des compréhensions du bien et le multiculturalisme

En apparence, le principe d'autodétermination semblait raisonnable : laissons le peuple décider. En fait, il était ridicule car le peuple ne peut décider avant que quelqu'un ne décide qui est le peuple.

Ivor Jennings, *The Approach to Self-Government*⁴⁹

Nous avons vu, dans la première partie de ce travail, ce qu'étaient les groupes sociétaux, le rôle qu'ils jouaient dans l'intégration sociale et les liens souvent étroits qu'ils entretenaient avec l'État. Dans cette deuxième partie, nous nous intéresserons aux problèmes de justice qui peuvent survenir lorsque plusieurs groupes sociétaux cohabitent au sein d'un même système politique. Nous aborderons ce problème du point de vue d'une théorie contractualiste où des acteurs rationnels, se trouvant derrière un voile d'ignorance, cherchent à établir des communautés politiques justes. Nous démontrerons ainsi que la théorie du contrat peut facilement comprendre les revendications d'autonomie formulées par les groupes sociétaux, sans se perdre inutilement dans la contradiction entre les droits collectifs et les droits individuels. Mais pour commencer, faisons un détour par le libéralisme rawlsien, afin d'observer le traitement qu'il fait de la diversité.

Un des principaux points de départ de Rawls dans *Justice et démocratie*, de même que dans son *Libéralisme politique*, est sans aucun doute le « fait du pluralisme » auquel sont confrontées les sociétés modernes. Mais le pluralisme dont nous parle Rawls est très particulier, il le décrit comme la diversité des « visions compréhensives du bien », c'est-à-dire des doctrines religieuses ou philosophiques auxquelles adhèrent les citoyens. La cohabitation, dans un État comme les États-Unis d'Amérique, d'une pluralité de façons de comprendre ce qu'est la vie bonne et quelles sont les valeurs qui doivent guider la vie individuelle représente selon Rawls un point de départ essentiel pour la philosophie politique. Il s'agit d'un « fait » et nous devons nous en accommoder, car la seule façon d'éliminer la diversité « métaphysique » dans la société consiste à imposer une vision étatique de ce qu'est le bien et à obliger les citoyens à y souscrire, ce qui est bien entendu incompatible avec la conception de la justice propre aux sociétés libérales.

⁴⁹ Ivor Jennings, *The Approach to Self-Government*, Cambridge, Cambridge University Press, 1956, p. 56. Cité dans Alain Dieckhoff, *La nation dans tous ses États*, Flammarion, 2000, p. 248.

C'est sur ce fondement que Rawls s'appuie lorsqu'il affirme que son libéralisme est une théorie précisément *politique*, et non *métaphysique*, en ce sens qu'il ne propose pas une vision compréhensive du bien, qui fixerait pour chaque citoyen la nature du bien en toute chose de la vie, mais se contente de fournir le fondement politique nécessaire à la stabilité des institutions politiques. Il oppose donc son libéralisme à d'autres théories qu'il considère comme compréhensives, il l'oppose par exemple à la théorie kantienne ou à l'utilitarisme de J.S. Mill, qui représentent selon lui des visions compréhensives du bien. Cette question a fait l'objet d'une littérature prolifique. Kymlicka, par exemple, discute dans *Liberalism, Community and Culture* la pertinence de comprendre l'utilitarisme comme une théorie compréhensive. Il en propose plutôt une lecture politique où l'utilitarisme se situerait sur le même plan que la théorie de Rawls. Si la distinction entre le politique et la métaphysique chez Rawls a entraîné de nombreux débats dans le cadre du libéralisme, on a beaucoup moins parlé des distorsions qu'elle entraînait lorsque venait le temps de parler du multiculturalisme et de l'existence de cultures minoritaires à l'intérieur des États.

Bien que Rawls lui-même associe rarement la « pluralité des conceptions du bien » au « pluralisme culturel », nombreux sont les commentateurs qui ont associé le « fait du pluralisme » chez Rawls au « fait du multiculturalisme » dans la plupart des sociétés modernes. Catherine Audard, par exemple, dans la préface qu'elle écrit pour *Justice et Démocratie*, fait cette association : *Le point de vue que je voudrais exposer ici consistera à montrer que Rawls ne fait pas disparaître le concept du politique, mais qu'il tente de l'adapter à ce qu'il appelle « le fait du pluralisme » ou, pourrions nous dire, du multiculturalisme,...*⁵⁰ C'est donc tout naturellement que le pluralisme des visions compréhensives du bien se transforme en pluralisme des cultures ou, selon nos termes, en pluralisme des structures d'intégration sociale. Ce glissement peut nous causer un tort considérable lorsqu'on cherche à comprendre le sens des revendications d'autonomie.

En effet, du moment où l'on associe le pluralisme des visions compréhensives du bien au multiculturalisme, on associe également, par ricochet, l'appartenance à une culture à l'adhésion à une vision compréhensive du bien. Le groupe culturel serait ainsi porteur d'une vision compréhensive du bien, de sorte que toute revendication faite par un groupe culturel aurait pour but de promouvoir cette vision compréhensive du bien. Si les revendications faites par un groupe culturel sont, par exemple, de nature autonomiste, il devient dès lors possible, sur la base du libéralisme politique de Rawls, de rejeter ces revendications sous prétextes qu'elles compromettent la neutralité de l'État libéral. C'est dans ce contexte qu'on a opposé un dit nationalisme « ethnique », souhaitant instaurer un État basé sur une

⁵⁰ Catherine Audard, *John Rawls et le concept du politique*, dans *Justice et démocratie*, Éditions du Seuil, 1993, p. 13.

conception particulière du bien, à un nationalisme « civique », qui respecterait le principe de neutralité institutionnelle proposé par le libéralisme. Nombreux sont ceux qui ont utilisé cette imprécision du libéralisme politique pour rejeter toute revendication de nature collective.

Comme nous l'avons expliqué dans la première partie de ce travail, il est inexact de comprendre un groupe culturel comme un ensemble d'individus partageant une même conception du bien. Il semble au contraire qu'il existe une pluralité considérable de conceptions du bien même au sein du groupe culturel le plus homogène qui soit. S'il ne fait pas de doute qu'il existe une pluralité idéologique au sein d'une société multiculturelle comme la société américaine, il ne semble pas qu'il soit juste d'affirmer qu'il existe une homogénéité idéologique à l'intérieur d'une société monoculturelle comme la société islandaise. Nous prenons l'exemple de l'Islande, car il s'agit du prototype même d'une société culturellement homogène, géographiquement isolée et n'étant pas exposées à une forte immigration. Il existe dans chacune de ces sociétés une étonnante diversité idéologique, de même qu'un nombre infini de conceptions possibles du bien. Le fait du pluralisme, pour autant qu'il s'agisse d'un pluralisme idéologique, ne semble pas être une création des grands mouvements migratoires auxquels sont confrontées les démocraties libérales, mais le résultat du processus d'individuation.

S'il est crédible de penser que la conception du bien à laquelle adhère un individu est déterminée en partie par le contexte culturel dans lequel il s'inscrit, il s'agit sans aucun doute d'un facteur dont l'influence est bien limitée. On pourrait argumenter que la conception du bien à laquelle adhère un individu est tout autant déterminée par ses expériences familiales, par sa classe sociale, par son éducation, par ses expériences personnelles, bref, par tant de facteurs, qu'il semble impossible de déterminer qu'elle sera la conception du bien à laquelle adhère une personne simplement à partir des différents groupes auxquels elle appartient. Ce n'est pas un hasard s'il est souvent plus facile pour les intellectuels de trouver à l'étranger des gens partageant leurs idéaux que dans leurs familles. C'est que la conception du bien à laquelle on adhère dépend peu ou pas du tout du contexte social ou culturel duquel on provient. C'est pourquoi il convient dès le départ de distinguer le véritable multiculturalisme (auquel nous nous intéresserons ici plus particulièrement) du pluralisme idéologique auquel sont confrontées les sociétés humaines, qu'elles soient multiculturelles ou non. Nous n'avons aucune raison de penser que le pluralisme idéologique soit une innovation des sociétés multiculturelles.

D'un autre côté, il n'est pas non plus possible de penser que le multiculturalisme soit une création de la modernité, voire une création des nouveaux pays de colonisation européenne. Si les démocraties libérales affichent aujourd'hui une étonnante diversité, il ne faut pas oublier la diversité de peuples et de cultures qui ont cohabité dans les grands

empires de l'histoire humaine, qu'il s'agisse des empires romain, mongol ou ottoman. Ce qui nous intéresse plutôt, c'est le phénomène du multiculturalisme dans le cadre de l'État moderne ou les structures sociales sont hautement intégrées par le biais d'un pouvoir politique. Si le multiculturalisme n'a rien d'une innovation des démocraties libérales, on ne peut pas dire la même chose de l'État tel que nous le connaissons aujourd'hui et tel qu'il s'est développé dans le passage de la société agraire à la société industrielle.

1.2 Les citoyens et la structure de base de la société

N'étant plus apprivoisées dans une dramaturgie collective, n'ayant plus la forme concrète et stable d'une société superposée à celle de la vie empirique, les valeurs vont se réfugier dans la conscience, et en un lent mais impitoyable travail de sape, y révéler des abîmes infinis.

Fernand Dumont, *Le lieu de l'homme*⁵¹

Les citoyens de l'État rawlsien ne partagent pas tous la même vision compréhensive du bien. Ils sont marqués par le fait du pluralisme. Mais que partagent-ils alors? Sont-ils tout simplement « citoyens » parce que le hasard de l'histoire et des conquêtes les a rassemblés au sein des mêmes frontières étatiques? Non, ils partagent quelque chose: une même structure de base.

La théorie de la justice comme équité s'adresse d'abord et avant tout à cette structure de base de la société. Ce qui intéresse Rawls, c'est la justice des institutions sociales et économiques qui sont partagées par les citoyens. Il faut que la structure de la société soit juste afin de corriger le mieux possible les injustices systématiques causées par l'histoire, l'origine sociale, religieuse, etc. La définition que donne Rawls de cette structure de base est extrêmement intéressante: *On entend par structure de base la manière dont les principales institutions sociales s'agencent en un système unique, dont elles assignent des droits et des devoirs fondamentaux et structurent la répartition des avantages qui résulte de la coopération sociale.*⁵² Pour Rawls, la structure de base de la société comprend tout autant *les institutions qui définissent le contexte social que les opérations qui ajustent et compensent continuellement les inévitables tendances à s'écarter de l'équité du contexte*⁵³. Rawls présente sa conception de la justice comme pouvant s'appliquer à la « structure de base » des démocraties constitutionnelles modernes, cette structure comprend *les principales institutions politiques, sociales et économiques d'une société, et la façon dont*

⁵¹ Fernand Dumont, *Le lieu de l'homme*, Bibliothèque Québécoise, p. 165.

⁵² Catherine Audard, *John Rawls et le concept du politique*, dans *Justice et démocratie*, Éditions du Seuil, 1993, p. 37.

⁵³ John Rawls, *Justice et démocratie*, Éditions du Seuil, 1993, p.48-49.

*elles s'accordent en un système unifié de coopération sociale*⁵⁴. Il y a donc à la base du libéralisme politique un présupposé selon lequel les citoyens partagent les mêmes institutions politiques, sociales et économiques, qu'ils sont donc intégrés à l'intérieur d'une même société.

Or, c'est précisément ce présupposé qui nous oblige à remettre en question le problème du multiculturalisme et des minorités. En effet, il existe peu de sociétés où tous les citoyens sont effectivement intégrés à l'intérieur d'une même structure sociale. L'étude des minorités et des nationalismes nous donne un aperçu de multiples réseaux de coopération sociale, autant au niveau sub-étatique que trans-étatique, qui évolue d'une manière tout à fait parallèle aux sociétés nationales étatisées. L'exemple de certains peuples autochtones au Canada nous montre comment des groupes peuvent évoluer à l'intérieur d'un État sans être pour autant intégrés dans un réseau de coopération sociale avec le groupe majoritaire. Plusieurs peuples autochtones possèdent leur propre structure institutionnelle, distincte de la structure majoritaire et subsistant à l'intérieur de l'État canadien. L'exemple des Gitans, quant à lui, nous montre comment un réseau de coopération sociale peut être structuré sur une base trans-étatique qui ne tient pas compte des frontières politiques tracées par les groupes sociétaux étatisés. Il ne semble donc pas possible de dire des citoyens d'un État, même s'ils partagent un même système politique, qu'ils sont tous les membres de la même société, comme Rawls semble le prendre pour acquis.

Cette distinction nous semble primordiale, dans la mesure où les revendications provenant des groupes minoritaires ont souvent un caractère institutionnel, c'est-à-dire qu'elles visent à protéger ou à développer des institutions propres à un groupe sociétal se trouvant à l'intérieur d'un État (ou d'États) englobant. Dans la plupart des cas, le problème des minorités ne se pose donc pas comme celui de groupements idéologiques, prônant certains accommodements institutionnels leur permettant de faire valoir une vision compréhensive du bien, mais bien comme celui de groupes sociétaux, réclamant une plus grande autonomie institutionnelle à l'intérieur d'un État dont les institutions politiques sont contrôlées par un autre groupe sociétal.

1.3 Le droit des peuples et le problème de la communauté politique chez Rawls

Nous soutiendrons que le problème de la communauté politique se pose dans le modèle rawlsien au moment de la sélection des acteurs qui se trouvent derrière les voiles d'ignorance. Il y a chez Rawls deux voiles d'ignorance: le premier est celui qui s'applique aux individus qui doivent trouver les principes de justice qui régiront la structure de base de la

⁵⁴ Ibid., p.248.

société domestique. Le deuxième est celui qui s'applique aux peuples ou à leurs représentants qui doivent établir quels seront les principes qui régiront la *société des peuples*. Le premier voile permet de déterminer les principes de justice entre les individus à l'intérieur d'un régime constitutionnel, le deuxième à déterminer les principes de justice entre les « groupes », qui portent chez Rawls le nom de « peuples ». On peut représenter d'une façon un peu schématique les deux positions originelles chez Rawls et les différents concepts qui sont associés à chacun:

	Première position originelle	Deuxième position originelle
<i>Contractants</i>	Les individus	Les peuples ou leurs représentants
<i>Type de société</i>	Société domestique	Société des peuples
<i>Régime politique</i>	Régime constitutionnel	Loi de peuples
<i>Type de politique</i>	Politique domestique	Politique étrangère

Le premier voile d'ignorance permet d'établir un *régime constitutionnel* qui aura autorité sur une *société domestique* et sera responsable de la *politique domestique*. La deuxième position originelle permet quant à elle d'établir une *loi des peuples*, qui aura juridiction sur la *société des peuples*. La société des peuples est donc à la société domestique ce que la loi des peuples est au régime constitutionnel.

La société des peuples est composée d'un ensemble de sociétés domestiques, chaque société domestique représentant un peuple et étant pourvue de son propre régime constitutionnel. Rawls explique clairement qu'il s'agit de *peuples* et non pas d'*États*, ce sont donc les peuples qui se trouvent derrière le deuxième voile d'ignorance et qui déterminent les principes de justice de la société des peuples. Mais il faut bien comprendre pourquoi Rawls fait cette distinction: celle-ci lui permet d'éviter un retour à la *Realpolitik*. Il mentionne en effet que les peuples sont capables d'agir d'une manière raisonnable, alors que les États sont avant tout des acteurs rationnels. Rawls admet ainsi l'existence de groupes, à savoir les peuples, mais il ne s'interroge pas sur la composition de ces groupes. Le peuple est constitué de l'ensemble des citoyens d'un État, les différents peuples et États représentant des systèmes fermés s'excluant les uns les autres. Rawls prend pour acquis la composition des groupes derrière le deuxième voile d'ignorance, il ne pose donc pas la question de la *communauté politique*.

On pourrait cependant se demander: *qui sont les individus qui s'assemblent derrière le premier voile d'ignorance pour fonder un régime constitutionnel?* Les membres de la société domestique? Mais qui sont les membres de cette société? Ce sont vraisemblablement les partenaires qui s'assemblent derrière le voile d'ignorance pour fonder

un régime constitutionnel... Ou encore: *derrière quel voile d'ignorance les individus décident-ils qui sera derrière les voiles d'ignorance?* Derrière le premier? Non, puisque les individus décident déjà des principes qui serviront à régler la structure de base de la société domestique. Derrière le deuxième? Non plus, puisque les individus décident déjà les principes qui régleront les rapports entre les peuples. Rawls ne pose pas la question de la communauté politique, bien que son modèle le lui permette. Il se contente de définir les citoyens comme les membres de la société domestique et les membres de la société domestique comme les citoyens du régime constitutionnel. Le peuple demeure pour Rawls le peuple organisé en État, le modèle demeure celui de l'État-nation.

Le modèle que nous propose Rawls est un modèle simplifié, qui nous permet d'esquiver la question de la citoyenneté. En effet, le problème de la citoyenneté ne se pose plus dès lors que l'on présuppose que tous les membres de la société domestique sont à la fois les membres du régime constitutionnel (à savoir les citoyens). En d'autres mots, dès que l'on suppose que les peuples sont organisés en États et que les États sont la manifestation des peuples organisés, il n'est plus nécessaire de se demander comment sont tracées les frontières étatiques, ou encore de se questionner sur la distribution du pouvoir politique. Le libéralisme de l'État-nation tend à concentrer son attention sur la façon dont l'État est administré et non sur la manière dont l'État détermine la portée de son pouvoir, c'est-à-dire qu'il s'intéresse beaucoup plus à l'usage qu'il fait de son monopole sur la violence qu'à la manière dont il détermine *sur qui* il aura le monopole de la violence.

On peut ici introduire la distinction de Bellamy et Castiglione entre la « communauté politique » (*polity*) et le « régime »⁵⁵. Ceux-ci définissent la communauté politique comme l'ensemble des individus qui peuvent prendre des décisions collectives qui viendront les engager en tant que citoyen, alors que le régime est la forme de gouvernance par laquelle ces décisions sont prises. Bellamy et Castiglione soulignent clairement que la légitimité de la *communauté politique* ne dépend pas uniquement de la légitimité du *régime*. La légitimité d'une communauté politique est déterminée par la façon dont on définit les membres effectifs de cette communauté, alors que la légitimité d'un mode de gouvernance (ou d'un régime) est déterminée par la façon dont les décisions sont prises. La légitimité d'une communauté politique dépend de la capacité de ses membres à prendre en charge leur autonomie publique, alors que la légitimité du régime dépend de la capacité de l'État à imposer un système de contraintes qui n'entre pas en conflit avec l'autonomie privée. Dumont pose la question de la communauté politique en ces termes :

⁵⁵ Richard Bellamy, *The "Right to Have Rights": Citizenship Practice and the Political Constitution of the Eu*, dans *Citizenship and Governance in the European Union*, Continuum, 2001, pp. 41-70.

Une constitution n'est pas uniquement un aménagement juridique; elle est aussi le symbole d'un accord historique. République ou monarchie ne sont pas seulement des types de gouvernement, mais de mode de convergence des citoyens. Les consultations électorales ne se réduisent pas à des mécanismes; ils réaffirment le consentement collectif à la légitimité de l'autorité et de la contrainte. Le règne de l'opinion publique, dont on sait l'importance en démocratie, repose sur le principe que les citoyens contribuent librement à entretenir un esprit collectif. En démocratie, les organes du pouvoir, si minutieusement agencés soient-ils, dépendent de ce qu'il faut bien appeler une communauté politique⁵⁶.

Lorsqu'on définit les membres de la société domestique (c'est-à-dire les membres de la communauté politique ou de la *polity*) comme étant à la fois les citoyens d'un régime constitutionnel, on évite la question de la légitimité de la communauté politique. C'est-à-dire qu'on ne se demande pas qui seront les membres de la société domestique et l'on prend pour acquis que ce seront les citoyens des régimes constitutionnels existants, donc des États.

Le modèle de Rawls repose sur un certain nombre de présupposés sociologiques minimaux qui nous permettent d'esquiver la question de la citoyenneté, ou la question de la *communauté politique*. Ces présupposés peuvent être énoncés de la façon suivante:

1. À l'intérieur de l'État, les individus partagent une même structure de base.
2. Chaque être humain appartient à une (et à une seule) de ces sociétés, dans laquelle il entre à sa naissance et sort à sa mort, de sorte que chaque société fonctionne en circuit fermé.
3. Les régimes exercent la souveraineté sur le territoire qui est occupé par leur société domestique.
4. Les sociétés sont en relation les unes avec les autres uniquement par le biais de leurs régimes, c'est-à-dire par le biais de leurs affaires extérieures.

Bien entendu, Rawls est conscient qu'il ne s'agit que de présupposés méthodologiques, ceux-ci ne représentant que des hypothèses de travail permettant de développer une théorie de la justice. Il est conscient que les individus à l'intérieur de la société ne partagent pas tous la même structure de base, il est conscient qu'il existe d'importants flux migratoires et que les sociétés réelles ne fonctionnent pas en circuit fermé. Il s'agit uniquement pour Rawls de formaliser le système mondial sous un modèle qui ne soit pas trop complexe. On peut penser que Rawls laisse tomber la question de la communauté politique, afin de ne pas complexifier inutilement son modèle. Il s'en tient donc à des principes de justice qui lui permettent de déterminer la légitimité des régimes, *dans les cas où la communauté politique est déjà elle-même légitime.*

⁵⁶ Fernand Dumont, *Raisons communes*, Boréal, 1997, p. 56.

Dès le début de la *Loi des peuples*, on peut voir cette adéquation entre les notions de régime et de communauté politique. Lorsque Rawls définit les cinq types de « sociétés domestiques », ce qu'il décrit, ce ne sont pas réellement des « sociétés domestiques » (ou des communautés politiques), mais bien des *régimes*⁵⁷. En effet, les sociétés domestiques (ou les peuples) se définissent d'abord par leur mode de gouvernance. C'est le cas des États dits « hors-la-loi »: une communauté politique ou un peuple ne peut évidemment pas être hors-la-loi, il n'y a qu'un État qui en soit capable. Mais la distinction entre régime et communauté politique n'existe pas non plus dans le cas de ce que Rawls appelle les « sociétés se trouvant dans des conditions défavorables » (*burdened societies*), ces sociétés n'ont tout simplement pas les traditions culturelles et politiques ou encore les ressources et le capital pour être bien ordonnées, c'est-à-dire pour avoir un *régime constitutionnel* raisonnable. Il y a ensuite les sociétés qui représentent des « absolutismes bienveillants », celles-ci se définissent également par leur mode de gouvernance, qui ne repose pas sur la délibération et où les citoyens ne peuvent participer au processus décisionnel. Les peuples « décents » se définissent également par leur mode de gouvernance ou par leur régime : ils possèdent une structure hiérarchique, mais ils laissent une certaine place à la consultation.

Pour ce qui est des *peuples libéraux*, la chose est un peu plus compliquée. Ils se définissent par trois critères: 1) un gouvernement constitutionnel démocratique (critère institutionnel), 2) des sympathies communes (critère culturel) et, finalement, 3) un attachement solide pour une conception politique du droit et de la justice (critère moral).⁵⁸

1) Le premier critère (institutionnel) nous dit que le peuple libéral possède un gouvernement, c'est-à-dire que les membres du peuple sont également les citoyens d'un État et qu'il y a adéquation entre le statut de membre de la communauté politique et le statut de sujet du régime.

2) Le deuxième critère (culturel) nous informe bel et bien sur la « nature » de la communauté politique, mais il nous dit très peu de choses. Il souligne que les membres de la société domestique partagent des « sympathies communes » et qu'ils désirent être unis sous un même gouvernement. Il s'agit pour Rawls d'un critère culturel. Il évite cependant de définir ces sympathies à partir des notions de langue, d'histoire et de culture, afin de tenir compte du fait du multiculturalisme dans les sociétés modernes: *Historical conquests and immigration have caused the intermingling of groups with different cultures and historical memories who now reside within the territory of most contemporary democratic government*⁵⁹. On peut ainsi voir comment le critère « culturel » que Rawls met de l'avant ne

⁵⁷ John Rawls, *The law of peoples*, Harvard University Press, 2001, p. 4.

⁵⁸ Ibid., p.23-24.

⁵⁹ Ibid., p.24.

remet pas en question les limites de la *communauté politique*. En effet, les affinités communes du « peuple » doivent être définies de façon à accommoder l'ensemble des citoyens se trouvant sous l'autorité du *régime* (c'est-à-dire qu'elles doivent tenir compte du multiculturalisme), ce qui implique encore une fois que la *communauté politique* est essentiellement définie par le *régime*. La priorité pour Rawls est que tous les citoyens partageant un même territoire et se trouvant sous la souveraineté d'un même État puissent être considérés comme les membres d'un même peuple. Le critère culturel de Rawls n'est donc pas en mesure de remettre en question la légitimité de telle ou telle communauté politique, puisqu'il sera défini de façon à accommoder l'ensemble des individus à l'intérieur du *régime*, peu importe leur « vision compréhensive du bien ». Encore une fois, Rawls nous indique que la communauté politique n'est rien d'autre que l'ensemble des citoyens se trouvant sous un même régime.

3) Le troisième critère proposé par Rawls est un critère moral, il implique que les citoyens à l'intérieur du régime sont capables de faire des choix raisonnables, basés sur une conception « politique » du droit et de la justice. Comme les deux premiers critères, celui-ci ne nous permet pas de poser la question de la communauté politique. La capacité des individus à prendre des décisions raisonnables ne dépend en rien de la façon dont sera déterminée la communauté politique. La preuve en est que des individus peuvent partager les mêmes valeurs libérales sans pour autant faire partie de la même communauté politique. On peut dire, par exemple, que les Canadiens et les Américains forment des peuples libéraux et possèdent un certain sens du raisonnable, mais cela ne nous permet pas de dire pourquoi les Canadiens forment (ou doivent former) une communauté politique distincte de la communauté politique américaine et, par conséquent, doivent avoir leur propre régime constitutionnel. Le critère « moral » qui caractérise les sociétés libérales ne nous permet donc pas de déterminer la légitimité d'une communauté politique.

On peut voir que Rawls définit en réalité les différentes « sociétés domestiques » ou « peuples » en fonction de leur régime, il ne se questionne pas sur la composition de ces sociétés, à savoir sur la façon dont chacune d'elle parvient à faire la distinction entre ses membres et ses non-membres, c'est-à-dire sur la façon dont les communautés politiques parviennent à définir leur citoyenneté.

Le modèle rawlsien ne considère pas que la définition de la communauté politique puisse en elle-même poser des problèmes de justice, en fait, il n'attribue pas à la communauté politique une existence qui serait indépendante de celle du régime. Tout individu qui se retrouve sous un régime fait partie de la communauté politique sur laquelle ce régime a autorité. Ainsi, bien que le régime se définisse à partir de la communauté politique

(c'est pourquoi Rawls parle de la loi des « peuples » plutôt que de la loi des « États »), la communauté politique se définit également à partir du régime.

Nous avons énoncé précédemment les présupposés sociologiques sur lesquels se basait le modèle rawlsien. Ces présupposés peuvent avoir une certaine valeur, mais uniquement dans un système mondial, où il n'y aurait que des États-nations homogènes, fermés et indépendants, reconnaissant mutuellement leurs frontières et entrant en relation entre eux exclusivement par le biais de leurs affaires extérieures. Or, la réalité est beaucoup plus complexe et il peut être extrêmement problématique de travailler à partir d'un tel modèle. En fait, aucun des présupposés sociologiques de Rawls n'est réellement soutenable, ils sont tous problématiques, pour les raisons suivantes:

1. Les citoyens ne partagent pas une même structure de base pour la simple raison qu'ils vivent sous un même régime. Il existe très souvent à l'intérieur des États des groupes distincts qui ont des structures de base tout à fait hétérogènes les uns par rapport aux autres.
2. Les sociétés ne fonctionnent pas en circuit fermé, il existe des mouvements migratoires très significatifs entre les États et, à l'intérieur des États, entre les différents groupes.
3. Les États ont la souveraineté sur un territoire qui n'a souvent rien à voir avec la structure des différentes sociétés. Il existe des sociétés qui se retrouvent à cheval sur différents États, de même que des sociétés tout à fait distinctes qui cohabitent à l'intérieur d'un même État.
4. La majeure partie des relations trans-étatiques n'est pas médiatisée par les *affaires étrangères* et se déploie indépendamment du régime (par le biais d'une intégration horizontale).

Le modèle de Rawls demeure un outil théorique, c'est-à-dire qu'il représente une simplification de la réalité et nous devons l'apprécier pour ses vertus heuristiques. Mais les vertus heuristiques de ce modèle sont extrêmement limitées par le fait qu'il ne pose pas la question de la légitimité de la *communauté politique*. Il distingue bien entendu la communauté politique du régime, dans le sens où le *peuple* n'est pas l'*État*, mais il définit les membres de la communauté politique uniquement comme les citoyens de l'*État*, ce qui ne nous permet pas de poser par la suite la question de la légitimité de la communauté politique elle-même.

On ne peut s'épargner la tâche d'établir des principes de justice devant guider l'élaboration d'une communauté politique, parce que la façon dont nous tracerons les frontières et distribuerons le pouvoir ne sera pas neutre en matière de justice. La démocratie prend pour acquis l'autodétermination d'une communauté politique, c'est-à-dire d'un peuple. Rawls commence son travail au moment où la communauté politique légitime s'est déjà constituée. Il contourne de ce fait une étape importante.

1.4 Les problèmes de justice associés à la définition de la communauté politique

L'époque du joug mongol – XIIIe-XVe siècles – a laissé, dans la conscience populaire russe, un souvenir précis et sans nuance : celui d'un pouvoir étranger, de l'esclavage, de la contrainte et de l'arbitraire.

Michel Heller, *Histoire de la Russie et son empire*⁶⁰

Lorsqu'on évite de faire la distinction entre le régime et la communauté politique, on ramène très rapidement les questions de justice concernant la définition de la communauté politique à des questions de justice concernant le régime, c'est-à-dire qu'on interprète les revendications de justice questionnant l'autorité ou la portée d'un régime comme des questions concernant la justice du régime lui-même. L'autonomie publique, c'est-à-dire la manière dont une communauté politique se donne des lois, est alors réduite à l'autonomie privée, c'est-à-dire à la manière dont le souverain n'interfère pas dans la capacité d'action des individus. Comme le remarque Wayne Norman, c'est dans ce cadre qu'on a cherché, au cours des dernières années, à comprendre les demandes d'autonomie des groupes minoritaires: *one of the most exciting developments in political philosophy over the past decade has been the project of trying to show that many of the group rights traditionally claimed by minorities can be grounded in an essentially Rawlsian conception of justice which places a high value on individual autonomy*⁶¹. Placée dans la simple perspective de l'autonomie privée, c'est-à-dire à l'extérieur de toute considération proprement « politique », les demandes d'autonomie collective deviennent rapidement incompréhensibles : *If the claim is that they are a nation, and that all nations have an inherent right to self-determination, then it is not clear how this could qualify as a claim about justice. After all, they are claiming a right to secede even if they are receiving a fair share of the benefits and burdens of social cooperation in the larger state*⁶². Le libéralisme ne parvient pas à comprendre le processus d'individuation comme le revers d'un processus de socialisation⁶³. L'individuation a lieu en dehors de toute structure sociale, elle est en quelque sorte pré-sociale, c'est pourquoi il peut poser l'autonomie privée en dehors de toute autonomie publique. La légitimité d'un ordre politique n'apparaît plus que comme la capacité du pouvoir politique à *ne pas violer* la sphère d'autonomie individuelle (pré-donnée, à travers une doctrine naturaliste), et non comme le résultat d'une procédure de délibération rationnelle. C'est là une erreur fatidique,

⁶⁰ Michel Heller, *Histoire de la Russie et de son empire*, 1997, p. 86.

⁶¹ Wayne Norman, *Justice and Stability in Multination States*, dans J. Tully et A. Gagnan, *Struggles for Recognition in Multinational Societies*, Cambridge University Press, 2000, p.4

⁶² Ibid.

⁶³ Jürgen Habermas, *Éthique de la discussion*, Flammarion, 1992, p. 74.

qui élimine *a priori* la possibilité d'une revendication de justice qui ne soit pas fondée sur la violation d'un droit privé (lui-même ancré dans l'ordre naturel).

Plusieurs auteurs ont soutenu qu'une revendication à l'autonomie n'était légitime que lorsqu'un peuple était occupé ou opprimé. Ce faisant, ils ont subordonné la question de la légitimité de la communauté politique à la question de la légitimité du régime, légitimité qui pourrait se fonder uniquement sur un ordre de droit individuel. On oublie par le même fait que la façon dont les frontières sont déterminées et la façon dont le pouvoir est distribué peuvent aussi être à la source d'injustice, dans la mesure où, en déterminant qui fera partie de la communauté politique, on détermine également les forces qui structureront l'espace discursif et les possibilités d'intervenir dans l'espace public pour prendre part à un consensus. Si on oublie de poser la question de la délibération dans la définition d'une communauté politique juste, on détruit du même coup la seule raison qui fait que cette communauté est précisément « politique ». D'ailleurs, il n'est pas certain qu'on puisse encore parler d'une « communauté ». Le terme « absolutisme bienveillant » devient alors plus approprié. Ce concept, utilisé par Rawls pour décrire les régimes qui respectent grosso modo les droits fondamentaux sans impliquer le peuple dans l'exercice de la souveraineté, peut de manière plus générale servir à décrire les situations où un régime politique libéral ne repose pas sur une communauté politique légitime.

Lorsqu'on comprend les revendications concernant la définition de la communauté politique comme des questions pouvant être tranchées à l'intérieur du régime juridique de l'État, on soumet la légitimité de la communauté politique (ou l'autonomie publique) à la légitimité d'un régime de droit (qui ne peut garantir que l'autonomie privée). Les revendications d'autonomie à l'intérieur d'un État ne peuvent pas être subordonnées au cadre juridique de l'État, puisqu'elles remettent en cause les limites ou l'existence mêmes de ce cadre juridique. Lorsque Michael Hartney répond aux demandes d'autonomie des groupes minoritaires en soutenant que l'État ne peut pas attribuer de droits collectifs à des « groupes », qu'une telle chose est impossible, il ramène les problèmes de justice concernant la définition de la communauté politique à la question de la légitimité du régime lui-même⁶⁴. Il ne comprend pas que l'État libéral est lui-même un agent collectif (même s'il constitue une personne morale sur le plan international), qui agit au nom d'une collectivité déterminée et dont l'action ne peut faire l'économie d'une procédure publique de légitimation.

On ne peut pas comprendre les régimes constitutionnels uniquement comme des systèmes juridiques s'appliquant d'une manière neutre (ou *difference-blind*) sur leurs citoyens. En effet, les régimes constitutionnels sont également des acteurs rationnels qui

⁶⁴ Michael Hartney, *Somes Confusions Concerning Collective Rights*, Canadian Journal of Law and Jurisprudence, Vol. 4/2 (1991), pp. 293-314.

cherchent à se positionner le plus avantageusement possible lorsque vient le temps de définir la communauté politique sur laquelle ils auront autorité. C'est ainsi qu'ils élargissent leur territoire de manière à étendre le nombre de leurs sujets, ils procèdent à des *découpages* territoriaux très complexes qui permettent au groupe dominant d'assurer son empire sur les autres groupes (comme le montre Kymlicka dans le cas des noirs aux États-Unis), et ils centralisent le pouvoir politique dans un lieu particulier, dans les mains d'un establishment ou d'une ethnie particulière⁶⁵. Il faut encore une fois rappeler qu'en ramenant les questions de justice concernant la définition de la communauté politique à des questions de justice concernant la légitimité du régime, on prétend que la façon dont on trace les frontières et dont on distribue le pouvoir politique n'a aucune implication pour les individus et sur la légitimité du pouvoir qui sera mis en place, ce qui représente de notre point de vue une position intenable.

Rawls reconnaît bien sûr que les frontières ont été tracées un peu arbitrairement au fil de l'histoire, mais il ne comprend pas comment le tracé des frontières peut entraîner des problèmes de justice: *It does not follow from the fact that boundaries are historically arbitrary that their role in the Law of Peoples cannot be justified. On the contrary, to fix on their arbitrariness is to fix on the wrong thing. In the absence of a world-state, there must be boundaries of some kind, which when viewed in isolation will seem arbitrary, and depend to some degree on historical circumstances*⁶⁶. Rawls reconnaît que 1) les frontières ont été tracées arbitrairement et que 2) nous avons besoin de frontières quelconques. Ce qu'il ne mentionne pas, c'est que la façon dont les frontières ont été tracées peut être à la source d'injustice envers certains groupes. Ce n'est pas parce que nous avons besoin de frontières que les frontières que nous avons sont les meilleures que nous puissions avoir. Plusieurs groupes sociétaux ont été intégrés par la force au cours de l'histoire dans des États englobant, la plupart de ces groupes n'ont jamais négocié les termes de leur inclusion et vivent encore aujourd'hui à l'intérieur de systèmes ayant été exclusivement déterminés par des groupes majoritaires. Nous reconnaissons comme Rawls que nous avons besoin de frontières quelconques, mais du même coup nous croyons que la façon dont nous traçons les frontières (et déterminons les différentes communautés politiques) n'est pas neutre sur le plan de la justice et que les frontières en place ne peuvent pas être considérées *a priori* comme justes pour la simple raison que des frontières *en général* sont nécessaires.

⁶⁵ Jean-François Gossiaux, *Ethnicité et pouvoir. Des Balkans à l'Europe*, Paris, PUF.

⁶⁶ John Rawls, *The law of peoples*, Harvard University Press, 2001, p. 39.

2. Présentation d'un principe de justice permettant de déterminer la légitimité des revendications d'autonomie

2.1 Présentation du principe de justice

Nous nous intéressons ainsi aux problèmes de justice découlant de la définition de la communauté politique. Plus précisément, nous nous intéresserons à la situation où un groupe minoritaire à l'intérieur d'un système politique revendique de l'autonomie politique, de manière à garantir la reproduction des institutions qui lui permettent d'exister en tant que groupe ou de manière à éliminer des désavantages structurels dont ses membres sont victimes. Le désavantage structurel peut s'exprimer aussi bien par une violation des droits des membres du groupe (au sens libéral), que par un déséquilibre dans l'accès à la délibération publique. Les revendications peuvent concerner aussi bien l'indépendance complète, que l'autonomie partielle des groupes sociétaux. En règle générale, nous comprendrons les revendications d'indépendance tout simplement comme la forme limite des revendications d'autonomie, c'est-à-dire que l'indépendance pour un groupe sociétal n'est rien d'autre que l'autonomie totale⁶⁷.

Nous envisagerons les revendications d'autonomie dans le cadre plus général de la question de la distribution du pouvoir politique. Dans un monde où les acteurs politiques sont de plus en plus nombreux, où le pouvoir est de plus en plus distribué entre différents centres, il est d'avantage sensé de parler de « distribution du pouvoir » en général plutôt que de « souveraineté ». On s'aperçoit de plus en plus, notamment dans le cadre de la construction européenne, que la question de la distribution du pouvoir a des implications sur le plan de la justice, c'est-à-dire que la manière dont on distribue le pouvoir entre les différents centres a des implications sur la manière dont sont structurés les rapports de force qui traversent la société. Les revendications d'autonomie visent souvent à résoudre les problèmes de justice découlant d'une distribution injuste du pouvoir, en dégageant un groupe d'une domination politique dès lors que celui-ci ne peut plus se comprendre comme étant à la source de la loi.

Nous aborderons cette réflexion normative à la manière de Rawls: quel principe de justice des acteurs rationnels se trouvant derrière un voile d'ignorance accepteraient-ils d'utiliser pour déterminer la légitimité de revendications d'autonomie? Notre intuition fondamentale est que les acteurs ainsi rassemblés ne chercheraient pas simplement à obtenir leur « juste part des bénéfices de la coopération », mais chercheraient également à établir une communauté politique légitime, sur laquelle pourra s'appliquer une contrainte

⁶⁷ Nous expliquerons dans la partie 4.2 pourquoi il ne convient pas de distinguer « par principe » les revendications concernant la souveraineté *intérieure* des revendications concernant la souveraineté *extérieure*. Nous montrerons comment cette distinction représente parfois une limitation « pratique » aux revendications d'autonomie, mais jamais une limitation « principielle ».

publique non-arbitraire. Le principe que nous établirons doit être tel qu'on puisse l'utiliser dans les contextes les plus divers. Il doit ainsi être très flexible et ne pas faire intervenir de concepts trop étroits. On doit pouvoir l'utiliser dans le contexte de l'État-nation moderne, mais aussi dans d'autres contextes, notamment là où il n'existe pas une telle chose qu'un État au sens moderne du terme. On doit également pouvoir l'utiliser dans le cas des systèmes multi-nationaux et multi-étatiques. Il doit faire intervenir un minimum de concepts pour un maximum de clarté. C'est pourquoi nous n'utiliserons pas les concepts de nation, peuple ou société, qui se confondent dans des polysémies trop problématiques. Nous remplacerons ces concepts par celui de « groupe sociétal », que nous avons défini dans la première partie de ce travail. Nous n'utiliserons pas non plus les concepts d'États, de fédération, d'union confédérale, de républiques ou d'empire, nous nous contenterons de parler de « systèmes politiques » au sens large, pour insister sur la diversité des contextes politiques possibles. Le principe que nous proposons vise à déterminer à quel moment les revendications d'autonomie formulées par un groupe sociétal à l'intérieur d'un système politique sont légitimes. Nous soutiendrons donc qu'*une revendication d'autonomie est légitime du moment où un groupe sociétal se retrouve en permanence dans une situation minoritaire et qu'il n'est pas en mesure d'influencer d'une manière raisonnable la délibération et la prise de décision à l'intérieur d'un système politique*. Nous nous appliquerons dans la prochaine partie de ce travail à expliquer en quoi consiste le statut de « minorité permanente », à quel moment un groupe sociétal se transforme en minorité permanente, et pourquoi des acteurs rationnels se trouvant derrière un voile d'ignorance reconnaîtraient la légitimité des revendications d'autonomie formulées par les groupes se trouvant dans une situation de minorité permanente.

Nous remarquons que ce concept de minorité permanente est très avantageux, étant donné qu'il nous évite de postuler l'existence de groupes sociétaux existant une fois pour toute. Ce concept n'exclut pas que des groupes puissent se former ou disparaître, de même, il n'accorde aucune attention à la façon dont un groupe sociétal s'est constitué historiquement. Il nous permet d'évaluer la justice d'une revendication d'autonomie sans porter attention aux circonstances qui ont mené à la formation du groupe. Il sera donc possible pour un groupe s'étant constitué de manière « injuste » (par exemple, un groupe colonisateur) de formuler des revendications d'autonomie « juste », de la même façon qu'il sera possible pour un groupe sociétal s'étant constitué d'une manière « juste » de formuler des revendications d'autonomie injustes.

2.2 Les groupes sociétaux comme sujet du droit

Nous avons énoncé dans notre principe général que le sujet du droit à l'autonomie était le groupe sociétal et que ses revendications étaient légitimes du moment où il se trouvait en permanence dans une situation minoritaire et où il ne pouvait prendre part d'une manière raisonnable à la délibération et la prise de décision à l'intérieur d'un système politique. Comme nous l'avons déjà mentionné, ce principe de justice vise à combler un manque traditionnel dans la théorie de la justice. En effet, celle-ci s'est toujours interrogée sur les principes de justice qui devaient régner à l'intérieur de la communauté politique sans pour autant s'intéresser au fait que la manière dont on détermine la communauté politique influence la qualité des décisions qui pourraient y être prise. Pour nous, il s'agit là d'un manque majeur, puisque la présence d'une minorité permanente, ne se reconnaissant pas dans les décisions prises par la majorité à l'intérieur d'un système politique, compromet la pratique de l'autodétermination.

Nous avons décrit, dans la première partie de notre travail, en quoi consistaient les groupes sociétaux. Maintenant, il faut dire quelques mots pour expliquer pourquoi ce sont précisément les *groupes sociétaux* qui seront le sujet du droit à l'autonomie et non pas les *groupes en général* (comme, par exemple, les groupes d'intérêts). C'est nécessaire pour comprendre que les revendications d'autonomie concernent la pratique de l'autonomie publique et non la pratique de l'autonomie privée. Nous soutiendrons donc que, même si certains « groupes non sociétaux » sont manifestement exploités à l'intérieur d'un système politique, il est impossible d'étendre le droit à l'autonomie des groupes sociétaux minoritaires aux classes sociales, aux groupes de gais et lesbiennes ou aux associations sportives. À notre avis, la théorie de la justice traditionnelle est suffisante pour résoudre les problèmes de justice découlant des rapports entre les « groupes non sociétaux » à l'intérieur de ce que Rawls appelle la « société domestique ». Elle permet de résoudre les problèmes de « justice sociale » à l'intérieur d'une communauté intégrée autour d'une même « structure de base ». Ainsi, les homosexuels, même s'ils sont minoritaires à l'intérieur des sociétés modernes, ne peuvent en aucun temps, selon notre principe, formuler des revendications d'autonomie légitimes. Dans leur cas, le simple exercice d'une saine démocratie suffit à mettre fin à leur marginalisation. Leur situation minoritaire ne conduira pas nécessairement à leur marginalisation à l'intérieur du processus de délibération démocratique. On pourrait dire la même chose de tout groupe non sociétal à l'intérieur d'un système politique. Le problème est que les questions de « justice sociale » ne représentent pas l'ensemble des questions de justice, c'est pourquoi Jean-Marc Ferry se permet d'introduire un concept comme celui de « justice politique » : *la notion de justice politique, non seulement, déborde l'aspect de la*

*justice sociale, mais recouvre ici davantage que ce qui résulte de son acceptation étroite, réduite pour l'essentiel à une répartition équitable des libertés négatives. Elle embrasse plutôt l'ensemble du spectre des droits fondamentaux, civils, sociaux et politiques*⁶⁸. Le droit à l'autonomie que nous proposons fait visiblement partie des « droits politiques » et vise à surmonter un déséquilibre structurel entre les groupes sociétaux, en laissant un groupe sociétal ériger lui-même une société domestique, c'est-à-dire un espace de solidarité *intérieur*, qui se présentera à l'*extérieur* comme capable d'auto-détermination. Il ne s'agit pas de nier la possibilité d'une solidarité entre les communautés politiques, mais bien de constater, comme le fait Pierre Rosanvallon, que nous conservons, encore à ce jour, deux formes de solidarité, fondamentalement différentes l'une de l'autre :

*...aujourd'hui, dans le monde, nous voyons bien deux types de solidarité se construire : une solidarité de citoyenneté et une solidarité d'humanité. Qu'est-ce que la solidarité de citoyenneté ? C'est le principe selon lequel les membres d'une même nation doivent vivre d'une façon « compatible » (en terme de droits, mais aussi de niveau de vie) : c'est ce qui définit la « dette de redistribution ». [...] Qu'est-ce à l'inverse que la solidarité d'humanité ? Elle ne vise pas à une limitation des inégalités, mais se propose de faire que des populations ne soient pas soustraites par la faim, par la guerre ou par le génocide à l'humanité. C'est donc la reconnaissance d'une dette beaucoup plus minimale*⁶⁹.

Ce qui est en jeu, c'est bien la distinction entre l'*intérieur* et l'*extérieur*. Entre ceux qui sont capables, par le biais d'une représentation politique, de prendre des décisions qui les engagent réellement et ceux qui ne le sont pas. Voilà en quoi consiste la justice de la communauté politique. L'histoire nous démontre que les problèmes de justice entre les « groupes non sociétaux » n'étaient pas, au fond, des problèmes de citoyenneté. S'il advenait que des groupes non sociétaux formulent des revendications concernant non plus la structure de base de la société mais bien la composition de la communauté politique elle-même, nous serions bien obligés de souligner le caractère non légitime de ces revendications.

Nous souhaitons donc que ce soit les groupes sociétaux qui soient les sujets du droit à l'autonomie. S'il en est ainsi, c'est parce que ce droit permet de résoudre des problèmes qui ne peuvent pas être résolus par une gestion plus juste de la structure de base de la société. En quelque sorte, le *problème de la communauté politique est celui qui demeure lorsqu'on a résolu les problèmes de justice entre les individus*. Il ne concerne pas le droit individuel, mais la souveraineté du peuple, entendu que ce sont-là les deux versants indissociables d'un même État de droit :

⁶⁸ Jean-Marc Ferry, *Philosophie de la communication*, Tome 2, Éditions du Cerf, 1994, p 16-17.

⁶⁹ Pierre Rosanvallon, *Le déficit démocratique européen*, Esprit, Paris, octobre 2002, pp. 96.

La cohérence interne recherchée entre la souveraineté du peuple et les droits de l'homme réside donc dans le contenu normatif d'un mode d'exercice de l'autonomie publique, dont on ne peut encore savoir à travers la forme seule des lois universelles s'il est assuré, cela n'est à vrai dire discernable qu'à travers la forme communicationnelle qui est celle des discussions concourant à la formation de la volonté et de l'opinion⁷⁰.

Contrairement aux injustices entre les groupes non sociétaux (femmes, homosexuels, pauvres), les injustices entre les groupes sociétaux ne se résolvent pas une fois qu'on a établi des procédures démocratiques plus justes à l'intérieur du système politique. Par exemple, si on peut parfois considérer les pauvres comme des minorités permanentes à l'intérieur de plusieurs systèmes politiques, c'est précisément parce que ces systèmes ne permettent pas une participation égale des citoyens à l'activité démocratique peu importe leurs revenus. C'est le cas, par exemple, dans les pays qui n'encadrent pas de manière stricte le financement des partis politiques. Néanmoins, on peut penser que la mise en place de procédures démocratiques plus justes, tel qu'un meilleur contrôle du financement des partis ou un meilleur accès à la sphère publique, viendra résoudre ce problème. En revanche, on ne peut pas dire la même chose des groupes sociétaux. Lorsqu'un groupe sociétal se retrouve dans une situation perpétuellement minoritaire, l'amélioration des procédures décisionnelles à l'intérieur du système politique ne permet pas réellement de résoudre les problèmes de justice qui surgissent de ses interactions avec le groupe majoritaire. En effet, si le groupe sociétal minoritaire peut difficilement prendre part à la délibération et à la prise de décision à l'intérieur du système, c'est tout simplement qu'il existe, d'une part, un écart considérable entre les préférences de ses membres et celles des membres des autres groupes et, d'autre part, un déficit communicationnel durable entre les groupes, reposant généralement sur l'absence d'une structure d'intégration sociale commune. Ce sont précisément ces écarts structurels qui ne peuvent pas être résolus à l'intérieur du système politique et qui mettent en danger l'atteinte d'un consensus rationnel. À ce moment, la règle de la démocratie ne s'épuise plus dans la simple reconnaissance du droit de vote. Il en est ainsi, parce que *les droits autorisant la participation politique renvoient à l'institutionnalisation juridique d'une formation publique de l'opinion et de la volonté qui débouche sur des décisions relatives à des projets politiques et à des lois⁷¹.*

On peut schématiser la chose assez simplement en reprenant la distinction entre le « régime » et la « communauté politique ». Notre principe suppose qu'il faut faire la distinction entre les questions de justice qui concernent le « régime » et les questions de

⁷⁰ Jürgen Habermas, *Droit et démocratie*, Gallimard, 1997, p. 119.

⁷¹ *Ibid.*, p.169.

justice qui concernent la « communauté politique ». Les premières visent essentiellement à garantir l'« autonomie privée » des individus, alors que les deuxièmes s'intéressent plutôt à l'autonomie publique de la collectivité. Le fait que notre principe de justice s'adresse à cette deuxième catégorie de questions devrait suffire pour en exclure une interprétation trop large ou trop généreuse. Les revendications d'autonomie formulées par les groupes non sociétaux concernent la gestion des régimes politiques et non pas la définition des communautés politiques elles-mêmes.

Si, d'un côté, le principe que nous proposons peut sembler bien généreux, il faut préciser, d'un autre côté, que nous parlons d'un « droit » à l'autonomie. Il ne faudrait pas penser que notre objectif consiste à redessiner complètement la carte politique du monde, en posant des frontières étanches autour de chaque groupe sociétal. Bien que l'humanité gagnerait à re-distribuer le pouvoir politique en plusieurs endroits et à re-considérer plusieurs frontières, nous ne souhaitons pas introduire un principe qui soit trop rigide, à la manière du dit « principe des nationalités ». En effet, le principe que nous proposons a pour principale vertu d'être dynamique. Il n'exclut pas que des groupes sociétaux puissent coopérer sur une base durable à l'intérieur d'un système politique et en tirer chacun des bénéfices considérables. Ce qu'il garantit, c'est plutôt une sorte de droit de retrait. Qui plus est, il est réversible. Rien n'empêche qu'un groupe sociétal perpétuellement minoritaire à l'intérieur d'un système politique décide de s'en retirer pour ensuite recommencer à coopérer sur un autre mode avec les autres groupes.

D'une manière ou d'une autre, le principe que nous proposons ne permet pas de faire l'économie d'un certain travail interprétatif dans l'étude des cas particuliers. Le concept de « minorité permanente » possède évidemment un côté « quantitatif ». À quel moment un groupe sociétal devient-il une minorité permanente? Suffit-il pour lui de se retrouver minoritaire sur un enjeu? Sur deux? Trois? Il serait bien difficile d'établir un point de rupture précis et universel. Le milieu dans lequel s'établissent les points de rupture s'appelle l'histoire. C'est pourquoi notre critère représente davantage un cadre interprétatif qu'une méthode pour discriminer rigoureusement entre la minorité (tout court) et la minorité permanente. Dans son application, le principe de justice que nous proposons devra donc s'accompagner d'une évaluation concrète de chaque situation, où les relations entre les groupes sociétaux seront évaluées à la lumière des événements historiques et du système décisionnel réel.

De toute manière, cette pratique interprétative, à travers laquelle devient possible la reconnaissance intersubjective, est elle-même nécessaire pour déterminer l'existence des groupes. Les acteurs interagissant dans l'espace public s'orientent vers des discours performatifs ayant pour fonction de définir les frontières entre les groupes sociétaux et la

nature de l'intégration sociale. En bout de ligne, il est difficile de s'opposer à l'idée qu'une frontière est réelle du moment où elle est reconnue comme telle. Bourdieu affirme, dans le cas des Occitans :

Le fait de parler « occitan » la langue que parlent ceux que l'on appelle les « Occitans » parce qu'ils parlent cette langue [...] et de nommer « Occitanie », prétendant ainsi à la faire exister comme « région » ou comme « nation » [...], la région (au sens d'espace physique) où cette langue est parlée, n'est pas une fiction sans effet. L'acte de magie sociale qui consiste à tenter de produire à l'existence la chose nommée peut réussir si celui qui l'accomplit est capable de faire reconnaître à sa parole le pouvoir qu'elle s'arroge par une usurpation provisoire ou définitive, celui d'imposer une nouvelle vision et une nouvelle division du monde social...⁷²

Notre théorie normative ne peut en aucun cas se substituer aux pratiques sociales concrètes à travers lesquelles on établit les frontières entre les groupes, on évalue la qualité de la délibération publique et on discute des avantages et des inconvénients découlant de la coopération entre les groupes. On ne peut pas retirer à l'homme le droit d'évaluer lui-même la valeur des interactions sociales dans lesquelles il se trouve impliqué. En bout de ligne, les questions de justice entre les groupes sociétaux se résolvent par une délibération portant sur la nature des groupes en interaction et sur la pertinence d'interagir à travers tel ou tel système politique.

Du même coup, il n'est pas certain qu'il existe une solution globale et univoque au problème de la communauté politique. La complexité des interactions entre les groupes, souvent le fruit des aléas de l'histoire, fait en sorte qu'il est parfois difficile de trouver des arrangements politiques parfaitement satisfaisants pour l'ensemble des groupes. Nous avons vu dans la première partie comment la territorialisation permettait d'établir un critère d'exclusion dont découlait des gains d'efficacité significatifs pour un groupe sociétal. Il faudrait encore insister sur le lien fonctionnel qui unit le « territoire » à la plupart des institutions étatiques modernes. Or, ils existent plusieurs groupes qui, même s'ils disposent d'un vaste ensemble d'institutions permettant la socialisation complète de l'individu, ne peuvent pas être territorialisés de manière à pouvoir assurer une gestion efficace de leur vie collective. L'impossibilité de territorialiser certains groupes minoritaires viendra parfois compromettre la possibilité même d'une solution juste au problème de citoyenneté. Dans de telles situations, il s'agira souvent d'opter pour un État minimal (très peu impliqué dans la vie économique ou la socialisation des individus) et de laisser toute la place aux institutions communautaires. Malheureusement, les groupes sociétaux devront alors se priver de la

⁷² Pierre Bourdieu, *L'identité et la représentation*, Actes de la recherches en sciences sociales, 35. 1980, p.66.

formidable capacité organisationnelle de l'État moderne (qui est liée, d'une manière ou d'une autre, au contrôle du territoire).

2.3 Le principe des nationalités

Pour plusieurs auteurs, c'est cette impossibilité de territorialiser parfaitement les groupes sociétaux qui a rendu impossible l'application intégrale du « principe des nationalités », tel que proposé par Woodrow Wilson en 1918 dans ses *Fourteen Points* pour définir les frontières européennes. L'idéal nationaliste a longtemps été associé à l'idée de rapprocher les frontières politiques des frontières « ethniques » ou « nationales », celles-ci séparant les différentes communautés de langues, d'histoire et de culture. Weinstock explique très bien la limite à laquelle est confronté le principe des nationalités :

...separatists and nation-builders are faced with a common problem. Unless they are willing to engage in the kind of ethnic cleansing that has sadly been seen all too often in recent years, separatists will find themselves replicating the problem they had sought to avoid in that they will inevitably find ethnic and cultural minorities in the midst of the smaller political entity they will have created. Thus, separatists wanting to generate a shared national identity will also have to be nation-builders⁷³.

Weinstock vise juste lorsqu'il souligne l'impossibilité de territorialiser l'ensemble des groupes sociétaux : si nous désirons maintenir le principe de territorialité (et cela semble nécessaire pour administrer un État et une société moderne), il faut accepter l'existence de minorités, c'est-à-dire qu'il faut accepter qu'à l'intérieur d'un même État, l'ensemble des citoyens ne partage pas toujours les mêmes structures d'intégration sociale. C'est ce que souligne également Habermas lorsqu'il aborde en passant l'exemple du Québec : *Le Québec devenu culturellement autonome se trouverait lui aussi dans la même situation et n'aurait fait que remplacer une culture majoritaire anglaise par une culture majoritaire française⁷⁴*. Le principe des nationalités a ainsi pour faiblesse qu'il prétend pouvoir rétablir complètement la carte du monde, en fonction de nations prétendument territorialisées et exclusives.

Le principe que nous proposons prétend pouvoir surmonter en bonne partie les faiblesses du principe de nationalité. D'abord, il ne s'agit pas d'un principe qui demande à être appliqué de manière intégrale : le droit à l'autonomie apparaît *après* qu'un groupe ait pris conscience de lui-même comme étant perpétuellement dans une situation minoritaire. Ainsi, il ne peut pas s'appliquer à la minorité « à venir », puisqu'on ne sait pas si elle deviendra une minorité permanente. Il n'est pas impossible qu'à cause d'un équilibre des

⁷³ Daniel-Marc Weinstock, *Building Trust in Divided Societies*, p. 4.

⁷⁴ Jürgen Habermas, *L'intégration républicaine*, Fayard, 1996, p.24

forces particulier à l'intérieur d'un système politique, un groupe minoritaire sur le plan linguistique ou religieux ne soit pas perpétuellement minoritaire dans l'espace politique. Un système politique peut rassembler des individus appartenant à des groupes sociétaux différents sans pour autant générer de minorité permanente. C'est ce qu'a à l'esprit Fernand Dumont lorsqu'il écrit : *la communauté politique n'exige pas l'uniformité*. Celle-ci n'est donc pas synonyme de nation, *la communauté politique est compatible avec des groupes nationaux différents, comme c'est le cas le plus fréquent partout au monde*⁷⁵. Tout dépend du système politique, de la structure des interactions entre les groupes, de leurs besoins organisationnels, des droits qui leur sont reconnus et de leur force relative. Dans tous les cas, l'utilisation du principe que nous proposons doit se limiter à l'interprétation de situations concrètes. C'est à travers une délibération publique que la minorité en vient à déterminer si elle est, ou non, une minorité permanente.

La distinction que fait Michel Seymour entre les « nations minoritaires » et « minorités nationales » nous permet également de résoudre une partie de ce problème. Les premières sont des nations qui sont « minoritaires sur le territoire d'un État souverain », alors que les deuxièmes sont « l'extension d'une nation majoritaire sur un territoire voisin »⁷⁶. Les demandes d'autonomie sont habituellement plus fréquentes chez les « nations minoritaires » que chez les « minorités nationales ». En effet, les minorités nationales sont généralement bien intégrées dans les institutions sociétales de la majorité nationale du territoire voisin. Elles partagent généralement les mêmes médias (journaux, télévision), fréquentent les mêmes institutions d'enseignement supérieur et sont intégrés dans les mêmes réseaux professionnels, c'est-à-dire qu'elles partagent un même marché du travail. Les ententes *ad hoc* entre les États nationaux permettent généralement de faciliter au maximum la mobilité des minorités nationales entre les deux territoires : celui où le groupe est majoritaire et celui où le groupe est minoritaire. Pour ces minorités, le fait de ne pas disposer d'un État « souverain » ne se traduit pas nécessairement par un manque sévère au niveau institutionnel, comme c'est habituellement le cas pour les nations minoritaires.

Le meilleur exemple pour illustrer une telle situation est celui de la Suède et de la Finlande. Il existe en Suède une faible minorité finnoise et en Finlande une minorité suédoise significative. Néanmoins, la cohabitation entre ces minorités et les majorités suédoise et finnoise est assez peu problématique. D'une part, les minorités peuvent bénéficier des institutions « nationales » (médias, universités, réseaux professionnels) du pays où leur groupe forme une majorité. D'autre part, il existe une foule d'ententes *ad hoc* qui favorise la mobilité entre les pays, notamment la mobilité des travailleurs. Bien entendu, à cette

⁷⁵ Fernand Dumont, *Raisons communes*, Boréal, 1997, p. 68.

⁷⁶ Michel Seymour, *La nation en question*, L'Hexagone, 1999, p. 107.

situation s'ajoute également une foule de mesures plus traditionnelles visant la protection des minorités, telles que la promotion d'un bilinguisme officiel en Finlande et la reconnaissance de différents privilèges à la communauté suédophone⁷⁷.

Il existe donc de bonnes raisons de penser qu'un principe qui reconnaît aux groupes sociétaux un droit à l'autonomie, du moment où ils forment une minorité permanente, n'est pas aussi problématique que le principe des nationalités qui recommande une révision intégrale des frontières en fonction des nations. Il permet d'approcher les situations cas par cas, pour déterminer si une revendication d'autonomie est légitime et réaliste.

2.4 Les minorités permanentes et leur droit de veto à l'intérieur des systèmes politique

Comme nous avons pu le voir, le concept de minorité permanente joue un rôle central dans le principe de justice que nous avons présenté. Un groupe peut légitimement revendiquer de l'autonomie dans la mesure où, pour des raisons structurelles, il y est systématiquement minoritaire à l'intérieur d'un système politique. Nous devons maintenant approfondir le concept de minorité permanente, puis démontrer comment des acteurs rationnels, se trouvant derrière un voile d'ignorance, reconnaîtraient la légitimité de revendications d'autonomie dans la mesure où celles-ci sont formulées par un groupe qui se trouve dans une situation de minorité permanente.

On imaginera donc des acteurs rationnels se trouvant derrière un voile d'ignorance et devant établir un système politique. Ces acteurs sont conscients qu'il existe des groupes sociétaux et que ceux-ci sont organisés politiquement, peu importe la forme de leur organisation politique (l'État moderne n'étant qu'une forme d'organisation politique parmi tant d'autres). Les acteurs sont conscients qu'il existe, entre les groupes, différentes possibilités de coopération sur les sujets les plus divers, c'est-à-dire qu'il existe des possibilités précises pour ces groupes d'administrer ensemble telle ou telle partie de leur vie collective.

Pour simplifier les choses, disons que ces acteurs sont conscients que, dans la réalité, chacun des groupes se trouve dans la situation suivante: 1) soit la coopération est plus avantageuse pour lui que l'absence de coopération, 2) soit la coopération est moins avantageuse que l'absence de coopération (pour simplifier la démonstration, laissons tomber les cas où le groupe est indifférent à la coopération, et supposons que le groupe est toujours *pour* ou *contre*). Du moment où l'on a un certain nombre de groupes, il existe trois distributions des préférences pour chaque possibilité de coopération.

⁷⁷ Voir à cet effet: Yves Gambier, *La Finlande bilingue*, Conseil de la langue française, Québec, 1986, 500pp.

- 1) Tous les groupes sont *pour* la coopération.
- 2) Tous les groupes sont *contre* la coopération.
- 3) Certains groupes sont *pour* et certains groupes sont *contre*.

Les situations 1 et 2 ne sont pas problématiques: si tous les groupes s'opposent à la coopération sur un sujet donné, il n'y aura pas de coopération. En revanche, si tous les groupes sont *pour*, alors il y aura coopération. Les cas problématiques apparaissent là certains groupes sont *pour* et certains groupes sont *contre*. Ce sont des cas conflictuels. Dans ces cas, la mise en place ou non d'une coopération dépendra de la façon dont les décisions seront prises à l'intérieur du système politique. Examinons deux scénarios: celui où les décisions sont prises à l'unanimité et celui où elles sont prises à la majorité. Si les décisions sont prises à l'unanimité, alors il n'y aura pas de coopération. En revanche, si les décisions sont prises à la majorité, un système de coopération sera mis en place dès lors qu'une majorité de groupes y sera favorable.

Une procédure basée sur la règle de la majorité mènera aux mêmes résultats que des décisions à l'unanimité dans trois cas sur quatre: 1) lorsque tous les groupes sont *pour*, 2) lorsque tous les groupes sont *contre* et, finalement, 3) lorsqu'une majorité de groupes sont *contre* et une minorité de groupes sont *pour*. Il n'y a qu'un cas qui diffère, à savoir lorsqu'une majorité de groupes sont *pour* et qu'une minorité de groupes sont *contre*. Dans ce cas, un système décisionnel basé sur la règle de la majorité permettra d'établir une coopération, alors qu'un système où les décisions sont prises à l'unanimité ne le permettra pas.

La question que se posent les acteurs rationnels avant de passer de règle de l'unanimité à la règle de la majorité est la suivante: est-ce que les bénéfices que je tirerai des décisions qui seront prises *avec mon appui* (et malgré l'opposition d'une minorité de groupes) seront supérieurs aux coûts qui me seront imposés par les décisions qui seront prises par une majorité de groupes et ce, *malgré mon opposition*? En d'autres mots: est-ce que je serai en général gagnant lorsque des décisions seront prises à la majorité? Dans sa réflexion sur la légitimation de l'Union européenne, J.E. Fossum associe la « légitimation par les résultats » à la « prise de décision à l'unanimité ». Selon lui, le fait de légitimer un système par les « résultats » ou les « bénéfices » qu'il produit implique une prise de décision à l'unanimité. Or, nous n'avons aucune raison de penser qu'il en soit ainsi.

L'expérience nous démontre plutôt que des groupes « rationnels » sont prêts à abandonner une partie de leur pouvoir politique (puisque c'est de cela dont il s'agit), dès lors qu'ils peuvent, par le même fait, établir des systèmes de coopération bénéfiques. C'est par exemple ce qui se produit lorsque des États adhèrent *volontairement* et *rationnellement* à des protocoles de libre-échange. Ils acceptent alors de ne pas privilégier leurs entreprises

nationales par rapport aux entreprises étrangères, afin d'augmenter l'efficacité du système de production. Il s'agit d'un modèle typique de coopération permettant de surmonter un dilemme du prisonnier. Bien entendu, l'établissement d'un système de libre-échange implique aussi la création d'outils de contrôle, afin d'empêcher certains acteurs (étatiques ou non) de devenir des passagers clandestins. C'est ainsi qu'on crée des tribunaux, afin de mieux « contrôler » le libre-échange. Si le libre-échange s'avère bénéfique pour l'ensemble des joueurs et ne débouche pas sur une situation d'exploitation systématique de certains joueurs par d'autres (par exemple, si un joueur décide de faire défection et d'imposer de nouveaux tarifs douaniers), et si les outils de contrôle sont capables de résoudre les conflits d'une manière juste et rapide, alors le système de coopération prendra rapidement la forme d'un système normatif, et les joueurs abandonneront progressivement leur rationalité exclusivement stratégique.

Contrairement à ce que soutient Fossum, il n'est pas contradictoire, pour un joueur purement rationnel, d'abandonner son droit de veto à l'intérieur d'un système politique tout en continuant à donner une justification purement « instrumentale » de ce système. Cependant, il ne le fera qu'à certaines conditions: 1) le joueur rationnel doit d'abord être convaincu que le système de coopération procurera des bénéfices substantiels, 2) il doit ensuite être convaincu qu'il recevra une part équitable des bénéfices de la coopération.

Fossum voit juste lorsqu'il prétend qu'une attitude purement rationnelle est incompatible avec la démocratie. En effet, la démocratie nécessite l'existence d'un lien de confiance et de solidarité à l'intérieur d'un système politique. Le problème est que le lien de confiance et de solidarité est rapidement rompu dès lors qu'un système politique mène à l'exploitation systématique d'un joueur, ce qui peut arriver assez rapidement lorsqu'un système décisionnel est basé sur la règle de la majorité. Nous sommes donc en bonne partie d'accord avec Weinstock, lorsqu'il affirme : *I would claim that unity-imperilling distrust occurs when groups within a society come to coalesce in such a way that members of group A come to from the belief that members of group B are not trustworthy relative to the care of some good that members of A feel central to their well-being*⁷⁸. Des institutions politiques légitimes doivent savoir marier l'idée à l'intérêt, dans ce qu'on appelle la solidarité ou la confiance. La conscience d'une différence radicale entre les préférences des groupes sur des questions-clés, de même que l'absence d'une procédure reconnue comme légitime et permettant de surmonter cette différence (par un système de négociation garantissant des résultats satisfaisants pour la minorité), rend très difficile le maintien d'un lien de confiance au sein du

⁷⁸ Daniel-Marc Weinstock, *Building Trust in Divided Society*, p. 18.

groupe minoritaire. C'est aussi pour cette raison que Bellamy et Castiglione⁷⁹ soutiennent qu'il n'est pas nécessairement illégitime d'accorder un droit de veto à un groupe minoritaire. Ils affirment avec raison que la règle de la majorité n'est pas un principe inhérent au fonctionnement de la démocratie. Rousseau avait déjà présagé ce problème dans son *Contrat social*, c'est pourquoi il avait pris la peine de mentionner que la *volonté générale* ne se résumait pas à la *volonté de la majorité*. Il avait cru résoudre ce problème en mentionnant le danger potentiel que représentait les « *fractions* » à l'intérieur de l'espace public : *Mais quand il se fait des brigues, des associations partielles aux dépens de la grande, la volonté de chacune de ces associations devient générale par rapport à ses membres, et particulière par rapport à l'État*⁸⁰. Il avait vu que le vote en bloc d'associations ou de groupes d'intérêt mettait en danger l'efficacité de la règle de la majorité. En effet, dès que des groupes s'unissent pour un vote commun à l'intérieur de l'assemblée, dès que les votes se distribuent selon des lignes permanentes, le mécanisme de formation de l'opinion et de formation des compromis est menacé. Dans cette situation, le succès ou l'échec de la règle de la majorité dépend essentiellement de la structure de l'information dans le système social, des rapports de force entre les joueurs, de leur capacité à former des coalitions gagnantes et de la complémentarité de leur intérêt. Bref, la règle de la majorité mènera-t-elle à la démocratie? Tout dépendra de la structure concrète des interactions entre les joueurs et de leur capacité à éviter les situations de dominations économiques, politiques ou culturelles. La règle de la majorité n'est donc pas un principe inhérent de la démocratie, mais bien un compromis *ad hoc*, découlant habituellement de l'institutionnalisation d'un rapport de force, et qui ne devient légitime qu'au moment où certaines conditions sont réunies.

Bellamy et Castiglione mentionnent trois exigences de la démocratie qui peuvent être rompues, lorsque nous sommes en présence de minorités permanentes: 1) la responsabilité positive des décisions, qui fait en sorte qu'un changement dans les préférences de la population se traduit par un changement dans les décisions; 2) l'anonymat des décisions, qui assure que celles-ci sont prises uniquement en fonction du *nombre* de membres qui déterminent ce choix et non pas en fonction du *statut* de ces membres; 3) la neutralité des décisions, selon laquelle les décisions sont prises uniquement à partir du nombre de votes qui déterminent ce choix et non pas par une évaluation du contenu de la décision.

L'existence de minorités permanentes rend particulièrement difficile la réalisation de ces exigences. En effet, la responsabilité positive des décisions n'existe plus pour la minorité, car ses membres prennent conscience qu'un changement dans leurs préférences

⁷⁹ Richard Bellamy et Dario Castiglione, *The Uses of Democracy*, dans *Constitutionalism in Transformation: European and Theoretical Perspectives*, Blackwell, 1996, pp. 65-84.

⁸⁰ Jean-Jacques Rousseau, *Du Contrat social*, Livre II, Chapitre III, Booking International, Paris, 1996, p. 42.

n'influence pas la prise de décision. De même, les décisions perdent leur caractère anonyme, du moins pour la minorité. Elles deviennent les décisions de la majorité, dès lors que la minorité sait qu'elle n'en est pas responsable. On peut dire la même chose de la neutralité des décisions. Les membres de la minorité peuvent difficilement apprécier la neutralité de procédures à travers lesquels ils n'ont pratiquement aucune chance d'influencer la prise de décisions. Les procédures deviennent biaisées.

La règle de la majorité n'est donc pas un principe inhérent à la démocratie. Dans plusieurs cas, l'application de la règle de la majorité dans un système peut être carrément anti-démocratique. Cela dit, il faut tout de même admettre que le passage à un mode décisionnel basé sur la règle de la majorité permet de rendre la prise de décision beaucoup plus « facile », ou plutôt, beaucoup plus « efficace ». En effet, plus le nombre d'acteurs devient important, plus il est difficile d'atteindre des consensus. On peut prendre l'exemple de l'Union européenne. Celle-ci compte déjà 15 acteurs étatiques, qui possèdent tous plus ou moins un droit de veto sur les questions essentielles: *Die Kehrseite des europäischen Systems eines „Consensus Government“ ist, dass es im Vergleich zum „Majoritarian Government“ eine eingeschränkte Problemlösungsfähigkeit besitzt⁸¹*. Avec l'élargissement, ce nombre augmentera à 25, diminuant ainsi les probabilités de consensus. L'abandon du droit de veto devient pour plusieurs la seule façon de conserver une certaine efficacité dans la prise de décision en Europe. Or, cet abandon s'accompagne du spectre de la minorisation, chemin particulièrement risqué pour les petits joueurs. Plusieurs auteurs préconisent ainsi le renforcement de la coordination interétatique et le développement d'un mode de légitimation basé sur les résultats, plutôt que le développement de la gouvernance européenne dans un sens plus « fédéral »:

Gerade weil sich das EU-Demokratiedefizit nicht wegreformieren lässt (input), müsste sich die europäische Politik darauf konzentrieren, die Problemlösungsfähigkeit europäischen Regierens (output) auf allen Ebenen zu erhöhen. Gefragt sind Strategien autonomieschonender Koordination in Verbindung mit differenzierter Integration. Die im Europäischen Rat von Lissabon im Jahre 2000 entwickelte Methode der offenen Koordinierung, ist ein konkreter Schritt in die richtige Richtung. Solche Methoden können die Effizienz und Effektivität des Regierens im Mehrebenensystem erhöhen und zugleich die nationalen Verfassungsstaaten sowohl in ihrer demokratischen Autonomie als auch in ihrer Vermittlerrolle für europäische Politik stärken⁸².

Pour Höreth, il est clair qu'une Union européenne fonctionnant sur un mode inter-gouvernemental peut tout à fait parvenir à se justifier, du moment où elle fournit des

⁸¹ Marcus Höreth, *Das Demokratiedefizit lässt sich nicht wegreformieren. Über Sinn und Unsinn der europäischen Verfassungsdebatte*, Friedrich Ebert Stiftung, Internationale Politik und Gesellschaft, 4/2002, p. 12.

⁸² Ibid., p.35.

bénéfices suffisants pour ses membres. Cela dit, il n'est pas impossible que les membres acceptent d'instituer la règle de la majorité et qu'ils acceptent, du même coup, de dépasser le cadre purement « inter-gouvernemental » de l'Union. C'est en introduisant une procédure décisionnelle réellement supranationale que les membres de l'UE décident de créer une véritable communauté politique. Celle-ci serait alors légitime dans la mesure où elle ne générerait pas de minorité permanente. Or, on voit la prudence avec laquelle les pays européens opèrent, puisqu'ils craignent de se retrouver dans la situation du perdant perpétuel.

Cette crainte vis-à-vis d'une Europe fédérale semble être beaucoup plus vive dans les petits pays. Si notre thèse est juste, c'est parce que ceux-ci sont plus conscients du risque qu'ils courent de se retrouver dans une situation de minorité permanente. Si on regarde l'exemple de la Suède, on peut voir à quel point cette préoccupation est présente dans le débat sur l'Europe:

La prise de position des partis politiques suédois est restée relativement inchangée depuis le débat qui précéda le référendum de 1994 sur l'adhésion suédoise. Deux des sept partis au parlement suédois, le Riksdag, le parti de la gauche et le parti écologiste, se sont dès le départ opposés à l'adhésion suédoise et estiment que le pays doit quitter l'Union. Les sociaux-démocrates et le parti du centre souffrent assurément de forts clivages internes, mais sont favorables à l'adhésion de la Suède pour autant qu'elle repose sur une coopération interétatique traitant de questions objectives et concrètes. Le parti conservateur et les chrétiens-démocrates sont favorables à l'UE, mais pensent que le libre-échange risque d'être entravé par le contrôle politique et la réglementation bureaucratie de Bruxelles. Le parti libéral est le seul parti à prôner l'évolution fédéraliste de l'UE⁸³.

La vision inter-étatique de l'UE, à savoir où chaque membre conserve un droit de veto, demeure ainsi dominante en Suède, situation qui est assez caractéristique du débat dans les autres petits pays européens. L'Union est envisagée d'abord et avant tout d'une manière pragmatique, dans le but de résoudre des problèmes concrets par la pratique du consensus. C'est ainsi par exemple que Esa Stenberg décrit le débat finlandais sur l'UE :

Il semble évident que les aspects sécuritaires sont les motivations les plus importantes de la politiques finlandaise vis-à-vis de l'UE. C'est tout naturel pour un petit pays qui a vécu sous la menace, puis sous l'influence d'une grande puissance voisine [l'URSS]. Lorsque la traditionnelle politique de neutralité a perdu son importance au début des années 1980, la Finlande a réorienté sa politique de sécurité⁸⁴ [vers l'UE].

⁸³ Olof Petersson, *Le débat suédois sur l'Europe*, Études et Recherche n.12, Groupement d'étude et de recherche « Notre Europe », décembre 2000, p.3.

⁸⁴ Esa Stenberg, *Le débat intellectuel finlandais sur l'Union européenne*, Études et Recherche n.8, Groupement d'étude et de recherche « Notre Europe », août 1999, p.25

On pourrait facilement faire le tour des petits pays européens pour démontrer à quel point cette attitude est généralisée. Nous terminerons tout simplement en donnant l'exemple du Portugal :

La première phase du Portugal dans l'Europe a été marquée par une forte prudence du point de vue politique, une énorme méfiance vis-à-vis de la supranationalité et la recherche de tirer le plus grand bénéfice possible de l'intégration pour le développement du Portugal. L'attitude « moins politique » du Portugal à l'égard de l'intégration européenne découlait d'un côté d'une perception de sa marginalité, alliée au sentiment que les grands intérêts dans l'Europe politique résidaient dans les pays du nord européen développé, notamment en France, en Allemagne et dans les pays du Benelux⁸⁵...

Nous ne cherchons donc pas à démontrer que l'existence d'un droit de veto pour les groupes sociétaux est un principe inhérent à la démocratie en Europe ou dans les autres systèmes comptant plusieurs groupes sociétaux. La règle de la majorité peut être tout à fait démocratique. Il doit cependant être possible de concevoir que des acteurs rationnels, se trouvant derrière le voile, acceptent cette règle comme procédure décisionnelle. Lorsque des acteurs rationnels se trouvent derrière un voile d'ignorance et acceptent d'instaurer la règle de la majorité, ils doivent le faire à l'unanimité. Comme disait Rousseau : *Il n'y a qu'une seule loi qui par sa nature exige un consentement unanime. C'est le pacte social⁸⁶*. Si la règle de la majorité peut être comprise comme démocratique, c'est précisément parce qu'on s'imagine qu'elle pourrait être « acceptée » à l'unanimité derrière un voile d'ignorance.

2.5 La règle de la majorité entre les groupes et à l'intérieur des groupes

Si tu obéis au plus grand nombre de ceux qui sont sur la terre, ils t'égareront hors du chemin de Dieu. Ils ne suivent que des conjectures et ils se contentent de suppositions.

Le Coran, Sourate VI, 116

Pourquoi un mode décisionnel basé sur la règle de la majorité est problématique dans un système politique qui compte plusieurs groupes, alors qu'il semble tout à fait approprié à l'intérieur des groupes, entre les individus ? Après tout, c'est ainsi que la règle de la majorité a été présentée dans la tradition philosophique : *Hors ce contrat primitif, la voix du plus grand nombre oblige toujours tous les autres ; c'est une suite du contrat même. Mais on se demande comment un homme peut-être libre, et forcé de se conformer à des*

⁸⁵ Alvaro de Vasconcelos, *Portugal 2000 : La voie européenne*, Études et Recherche n.9, Groupement d'étude et de recherche « Notre Europe », mars 2000, p.4.

⁸⁶ Jean-Jacques Rousseau, *Le contrat social, Livre IV, Chapitre II, Des suffrages*, Maxi-Poche Français, Paris, 1996, p. 120.

*volontés qui ne sont pas les siennes. Comment les opposants sont-ils libres et soumis à des lois auxquelles ils n'ont pas consenti*⁸⁷ ? Pourquoi les citoyens acceptent-ils de se soumettre à la règle de la majorité à l'intérieur des groupes, alors que les groupes hésitent à le faire dans un système comptant plusieurs groupes? Nous avons ainsi dit que la prise de décision à l'unanimité devenait de moins en moins efficace au fur et à mesure que le nombre de joueurs augmentait. La première raison est donc qu'il serait tout simplement impossible de prendre une décision à l'unanimité dans un système comptant plusieurs millions d'acteurs (peu importe que ces acteurs soient des États, des corporations ou des individus). Nous avons tous déjà fait partie d'un groupe d'amis qui devait choisir un restaurant où aller dîner. Dès que le nombre d'amis dépasse quatre ou cinq, il devient presque impossible de prendre une décision qui fera consensus. Telle personne sera végétarienne, telle autre allergique aux agrumes, telle autre n'aura pas les moyens d'aller dans un endroit trop dispendieux, telle autre sera trop fatiguée pour aller dans un endroit bruyant ou trop pressée pour aller dans un endroit éloigné. Il faut trancher et l'on choisira l'endroit le plus populaire.

Si les amis sont tous convaincus que d'aller manger au restaurant avec les autres produira des bénéfices substantiels, alors il est tout à fait probable qu'ils accepteront de se plier à cette décision, même s'ils sont contre le choix du restaurant précis. Mais si le groupe, par le biais de décisions à la majorité, choisit systématiquement un restaurant qui déplaît particulièrement à un des membres du groupe, il est alors probable que celui-ci, prenant conscience que le groupe continuera à perpétuité de choisir un restaurant qui lui déplaît profondément, décidera tout simplement de ne plus aller au restaurant avec ce groupe et de se retirer de ce système décisionnel, ce qui aura pour effet d'augmenter le niveau de cohésion du groupe et l'efficacité de la prise de décision.

Bien entendu, un système comme l'UE n'est pas exactement un club de fins gourmets et ses décisions ne se limitent pas au choix d'un restaurant. Néanmoins, les groupes se perçoivent comme les membres d'un système d'interaction capable de prendre de l'extension et de se reproduire dans le temps. Cette sorte de « pérennité » du système qui sera établi fait en sorte que les acteurs étatiques ne désirent pas se retrouver dans la position du végétarien dans un club d'amateur de viande hachée. Un État n'acceptera pas de prendre part à un système décisionnel, s'il n'a pas de bonnes raisons de croire que des accords raisonnables seront possibles à l'intérieur de ce système, c'est-à-dire s'il n'a pas de bonnes raisons de croire qu'il sera globalement gagnant.

Mais cela ne nous dit toujours pas pourquoi des acteurs collectifs refusent de faire un compromis que des acteurs individuels acceptent si facilement de faire dans un contexte national. La règle de la majorité a-t-elle une valeur intrinsèque, peut-elle valoir en toute

⁸⁷ Ibid.

circonstance, ou son application légitime dépend-elle d'une conjoncture particulière? Il existe deux raisons supplémentaires pour lesquelles les acteurs individuels acceptent plus facilement le compromis de la règle de la majorité dans le système de l'État national. La première est qu'ils n'ont pas vraiment le choix. L'autre solution pour eux consisterait à sortir carrément du système et de vivre en dehors de la société. Puisque cela implique des coûts que la plupart des individus ne sont pas prêts à supporter, très peu d'individus feront le choix de se retirer complètement du système social (bien qu'on en rencontre parfois). En d'autres mots, les coûts reliés au rejet du système sont tellement élevés, que la plupart des gens toléreront une situation dans laquelle ils sont exploités plutôt que de se retirer de la société. En revanche, dans le cadre de l'UE ou dans le cadre de tout système politique comptant plusieurs groupes sociétaux, le fait pour un groupe de « rejeter » le système implique (habituellement) des coûts beaucoup moins significatifs, c'est-à-dire qu'un pays peu en général survivre sans pour autant faire partie de l'UE (par exemple, la Norvège ou la Suisse qui ne sont pas pour ainsi dire des pays pauvres).

La deuxième raison pour laquelle la règle de la majorité est facilement acceptée à l'intérieur du groupe sociétal est que celui présente en général une infinité de possibilités de coalition entre les différents acteurs. La société est découpée en une infinité de classes et de groupes, de sorte qu'aucune coalition permanente ne peut se mettre en place. Il en découle qu'il est presque toujours possible pour un individu ou pour un groupe d'intérêt d'espérer faire partie d'une coalition gagnante, du moment où les règles de participation ne sont pas profondément biaisées. De leur côté, les décideurs ne peuvent pas prendre les électeurs pour acquis, puisque les allégeances politiques sont toujours en mouvement au sein de cette « société domestique ». Bien sûr, il existe des clivages permanents, à l'intérieur même des groupes sociétaux, des situations de domination qui se maintiennent pour la simple raison qu'il est impossible pour certains sous-groupes de faire défection. Par exemple, entre les hommes et les femmes, entre les habitants de souches et les nouveaux arrivants, qui se retrouvent habituellement dans des situations économiques précaires, entre la ville et la campagne, entre la grande bourgeoisie, la petite bourgeoisie d'affaire, celle des services publics, les vieilles classes ouvrières *déprolétarisées* (les travailleurs en usine, pour la plupart protégés par un syndicat solide et jouissant d'un bon fond de pension), et le nouveau prolétariat de la société des services (les gens travaillant dans le secteur de la distribution et de la vente au détail). Ces situations de domination se maintiennent donc à cause de la difficulté qu'ont ces groupes faibles à se mobiliser et à surmonter les problèmes d'action collective auxquels ils font face. On peut penser par exemple aux difficultés qu'ont rencontré les mouvements féministes pour parvenir à établir un rapport de force à l'intérieur des institutions politiques des sociétés modernes. On peut aussi penser aux problèmes des

premiers syndicats à faire valoir leurs revendications devant des groupes patronaux appuyés par l'État. Comme le remarque Joseph Heath:

Revolutions are risky business. Setting up picket lines, not to mention barricades, is tiresome, difficult, often cold, and sometimes dangerous. Even if it were in the interests of the working class to bring about a socialist revolution, this does not make it in the interest of each individual worker to help out. [...] Revolutionary fervor can generate the solidarity needed to overcome this collective action problem in some instances⁸⁸.

En dehors des périodes révolutionnaires, il est très difficile pour des individus membres d'un groupe ou d'une classe dominée de renverser ou quitter un système d'interaction qui les oppriment. C'est pourquoi la relative stabilité de la société est rarement affectée par l'existence et la reproduction de clivages durables, entre les classes et les groupes sociaux.

On peut donc dire en général que les systèmes décisionnels basés sur la règle de la majorité sont acceptés à l'intérieur d'un groupe sociétal pour les raisons suivantes: 1) il y est de toute manière impossible de prendre des décisions à l'unanimité, 2) les possibilités de coalitions sont pratiquement infinies entre les différents groupes d'intérêts, 3) les clivages permanents reposent sur des problèmes d'action collective si chroniques que la défection des dominés est pratiquement impossible.

Ces trois contraintes s'appliquent d'une manière quelque peu différente à l'intérieur d'un système politique comptant plusieurs groupes sociétaux, notamment en ce qui concerne la seconde, puisqu'il n'est pas toujours certain qu'il existe une infinité de coalitions possibles entre les groupes. Le problème est aussi que la pertinence d'une politique publique varie rapidement d'un groupe sociétal à un autre. Du moment où des différences structurelles majeures existent entre les différents groupes sociétaux faisant partie d'un même système politique, il est très difficile d'établir des politiques publiques communes. Si les lignes de rupture sont multiples et ne se recoupent pas (comme en Suisse ou dans l'UE), la gestion de la structure multinationale sera plus aisée, car la pluralité de coalitions possibles facilitera la mise en place de solutions coopératives. Si en revanche les lignes de rupture se recoupent, on risque d'assister à la création d'une minorité permanente. Dominique Schnapper résume bien le problème de l'équilibre des forces dans les systèmes politiques qui ne sont pas intégrés socialement :

Si toutes les nations formées de plusieurs ethnies sont toujours susceptibles de se défaire, le danger paraît particulièrement grand quand elles n'en réunissent que deux. L'existence de plusieurs permet de rendre les frontières entre ces groupes plus

⁸⁸ Joseph Heath, *Ideology, irrationality and collectively self-defeating behaviour*, dans *Constellations*, Volume 7, N. 3, 2000, p. 368.

floues, de multiplier des modes variés d'échanges et le nombre des populations qui appartiennent à plusieurs entités. Elle autorise des coalitions différentes sur des sujets différents et permet d'éviter la cristallisation excessive des appartenances particulières⁸⁹.

Cette « cristallisation excessive des appartenances particulières » n'est pas étrangère à ce que nous avons appelé la minorisation d'un groupe sur une base permanente. Si un consensus politique sur des institutions communes est possible au-delà des groupes sociétaux, celui-ci demeure difficile à conserver lorsqu'il n'est pas garanti par un équilibre des forces entre les groupes. Un groupe minoritaire peut très rapidement devenir perpétuellement perdant, dès lors que ses membres ne partagent pas les mêmes besoins que la majorité en matière d'organisation de leur vie collective.

Lorsque les enjeux publics mettent en lumière les différences structurelles entre les groupes sociétaux, la règle de la majorité ne suffit plus à garantir des politiques justes. Les décisions ressemblent alors davantage à celles prises au sein d'une compagnie à action, c'est-à-dire que les groupes se mettent à voter en « bloc », selon le nombre de voix qu'ils possèdent au sein du système politique. Dans une compagnie à action, les actionnaires votent selon le nombre d'actions qu'ils possèdent. C'est ainsi qu'il suffit, pour prendre 100% des décisions au sein d'une compagnie, de contrôler 51% des actions. Dans une compagnie, lorsqu'un actionnaire contrôle la majorité absolue des actions, les autres actionnaires doivent accepter de *ne plus* participer aux décisions. Ils peuvent alors 1) se satisfaire des décisions qui seront prises par l'actionnaire majoritaire, dans la mesure où ils considèrent que ces décisions sont avantageuses pour eux, ou encore 2) se retirer du système. La seule liberté du petit actionnaire, lorsqu'il est perdant à l'intérieur d'une entreprise, consiste à vendre ses actions. Bien entendu, cette capacité du petit actionnaire à se retirer d'un système à l'intérieur duquel il est systématiquement perdant représente elle-même un certain pouvoir. Le petit actionnaire peut utiliser la menace de la défection pour faire pression sur l'actionnaire majoritaire. Du moment où l'actionnaire majoritaire a un intérêt à ce que le petit actionnaire demeure (s'il veut préserver le cours de l'action), il peut alors choisir délibérément de modifier son comportement et adopter une ligne de conduite suffisamment avantageuse pour convaincre le petit actionnaire de rester. Notons que le pouvoir de défection du petit actionnaire, s'il est bien réel, n'est pas à proprement parler « démocratique », puisqu'il n'implique en aucun temps une pleine participation à la prise de décision.

De la même manière, du moment où des votes en bloc commencent à apparaître au sein des groupes sociétaux, le groupe minoritaire ne peut plus participer adéquatement à la

⁸⁹ Dominique Schnapper, *La communauté des citoyens*, Gallimard, 1994, p. 121.

prise de décision. Le droit des minorités permanentes de se retirer d'un système politique à l'intérieur duquel elles sont perpétuellement perdantes est semblable au droit qu'ont les petits actionnaires de vendre leurs actions lorsqu'une compagnie est administrée d'une manière qui leur est dommageable.

Notons finalement que, s'il est en général possible de parler d'un droit à l'autonomie pour les groupes sociétaux perpétuellement minoritaires, c'est qu'il est en général facile pour ces groupes de se retirer d'un système politique. Puisqu'ils forment déjà une structure institutionnelle relativement intégrée, les groupes sociétaux à l'intérieur d'un système politique multi-sociétal peuvent facilement faire défection dès lors que la coopération devient particulièrement désavantageuse. Il n'en va pas de même à l'intérieur des groupes sociétaux. Par exemple, la lutte des femmes pour la reconnaissance dans la société civile fut et est encore aujourd'hui longue et pénible. S'il en est ainsi, c'est d'abord parce qu'il est difficile (voire impossible) pour les femmes de sortir d'un système d'interaction qui les opprime (pour former une république des femmes), tout simplement parce que la sortie du système implique des coûts très élevés pour les individus. En revanche, il existe plusieurs cas où les groupes sociétaux peuvent rejeter assez facilement un système de coopération qui ne serait pas avantageux pour eux, tout simplement parce qu'un groupe sociétal politiquement organisé est capable de se comporter comme un acteur rationnel et d'agir avec efficacité et cohérence, ce que sont incapables de faire les groupes dominés à l'intérieur de la société civile.

2.6 Les minorités perpétuellement gagnantes

Certes, il n'y a rien de neuf ni d'étonnant à ce que de grandes puissances assujettissent de petites nationalités et se servent du nationalisme des petits peuples pour lutter contre leurs grands rivaux. Ce qui est nouveau, c'est le fait de donner à cette politique le nom de dialectique marxiste ou d'internationalisme prolétarien.

Leszek Kolakowski, 1973⁹⁰

Nous avons donc soutenu qu'il était légitime, pour un groupe sociétal, d'utiliser un droit de veto ou un droit de retrait, lorsqu'il était perpétuellement perdant à l'intérieur d'un système politique. En même temps, nous avons soutenu qu'un groupe sociétal pouvait choisir d'adhérer à un système politique où les décisions se prennent selon la règle de la majorité, si cela leur permettait de tirer des bénéfices significatifs sans pour autant le placer

⁹⁰ Leszek Kolakowski, *L'esprit révolutionnaire*, Éditions Denoël, 1985, p. 73.

dans une situation de minorité permanente, c'est-à-dire dans une situation où ils ne sont pas en mesure de participer adéquatement à la prise de décision.

Le principe que nous proposons, qui nous permet de reconnaître la légitimité des revendications d'autonomie des groupes se trouvant dans une situation de minorité permanente, revient à donner le droit aux groupes qui ont abandonné leur droit de veto, ou encore qui n'en ont jamais eu, de le récupérer, dès lors qu'ils sont perpétuellement perdants. Il s'agit de donner aux minorités permanentes le droit de se retirer de systèmes à l'intérieur desquels ils ne peuvent réellement prendre part délibération.

Que se passe-t-il cependant si la minorité permanente n'est pas perpétuellement perdante, mais bien perpétuellement gagnante? Une théorie du droit à l'autonomie ne doit-elle pas interdire ce que Wayne Norman appelle les « vanity secessions »⁹¹, ces demandes d'autonomie qui seraient injustifiables du point de vue d'une théorie de la justice, puisqu'elles ne seraient au fond motivées que par la volonté de puissance d'une élite anti-démocratique et opportuniste? N'y a-t-il pas alors un danger à accorder aux groupes en général le droit de se retirer des systèmes à l'intérieur desquels ils sont systématiquement minoritaires?

Cette question peut paraître ridicule du point de vue de la théorie des jeux: pourquoi un joueur accepterait-il de se retirer d'un système à l'intérieur duquel il est systématiquement gagnant? Les gagnants veulent en général maintenir le système, alors que les perdants veulent en général s'en débarrasser, le but d'une théorie de la justice étant de s'assurer que l'ensemble des joueurs à l'intérieur d'un système soit gagnants. Il s'agit cependant d'une objection très sérieuse que nous devons d'examiner. Il existe *de facto* plusieurs systèmes politiques où des groupes, perpétuellement gagnants, ne tirent aucun avantage de la coopération et pourraient chercher à se retirer du système, afin de se soustraire à leur devoir de solidarité. On peut ainsi se demander s'il est raisonnable d'accorder à ces minorités le droit de se retirer du système politique. La théorie que nous avons proposée jusqu'à présent semble le permettre.

L'exemple par excellence est celui d'un système à l'intérieur duquel, pour une raison ou pour une autre, un groupe est beaucoup plus riche que la moyenne des autres groupes impliqués dans le système. Il peut arriver, dans un tel système, que le groupe « très riche » cherche à sortir du système pour ne pas avoir à partager sa richesse avec les autres groupes. C'est ce que nous appellerons les revendications d'autonomie des minorités perpétuellement gagnantes. Généralement, on ne perçoit pas ce type de revendications comme étant légitime.

On peut observer plusieurs exemples de ce type dans le monde, par exemple dans les systèmes fédéraux qui appliquent un principe de péréquation, c'est-à-dire où le

⁹¹ Wayne Norman, *Domesticating Secession*, mars 2001, non publié.

gouvernement central redistribue les ressources, sans prendre en considération les contributions des différentes entités constituantes. Il ne s'agit pas d'une situation théorique, puisque la plupart des systèmes politiques possèdent une telle région super-riche qui contribue beaucoup plus qu'elle ne reçoit du gouvernement central. L'Allemagne pour l'Union Européenne, la Bavière pour l'Allemagne, la Lombardie pour l'Italie ou l'Alberta pour le Canada. Cette différence entre les coûts de la coopération et les bénéfices de la coopération est souvent à l'origine de tensions entre les acteurs sous-étatiques et les institutions centrales.

Il convient tout d'abord d'éclaircir quelques points, afin de mieux évaluer les revendications d'autonomie provenant des minorités perpétuellement gagnantes. On peut se demander d'où vient la richesse comparative de certains groupes à l'intérieur des systèmes politiques. Nous aimerions ainsi distinguer entre les groupes qui sont particulièrement riches pour une raison *interne* au système et ceux qui le sont pour une raison *externe*. Il existe donc des groupes qui sont particulièrement riches *précisément* parce qu'ils sont systématiquement gagnants à l'*intérieur* d'un système politique. C'est souvent le cas des « centres politiques », des grandes capitales ou des régions centrales. C'est le cas de la région de Bruxelles-capitale dans l'Union européenne, de la région d'Ottawa au Canada, de la ville de Berlin en RFA, etc. On peut souvent dire de ces acteurs qu'ils sont dans une situation de minorité permanente, dans la mesure où les autres acteurs chercheront à les obliger à redistribuer les bénéfices de la coopération. Ces minorités ne posent cependant pas de problèmes particuliers du point de vue du principe que nous proposons, puisqu'ils ne revendiquent pas d'autonomie. En effet, puisque leur richesse découle précisément de la situation centrale qu'ils occupent à l'intérieur du système politique, ils ne cherchent pas à détruire ce système. C'est pourquoi les gens qui habitent les centres de pouvoir sont souvent les plus fervents défenseurs des systèmes politiques, même s'ils ont parfois l'impression de *payer plus* pour le système. (Ainsi, les Bruxellois peuvent se plaindre des pauvres Grecs ou des pauvres Portugais qui imposent des coûts énormes à la politique agricole, mais ils ne remettent jamais en question l'existence même du système européen, ils cherchent tout simplement à modifier la distribution des bénéfices). En effet, leur capacité à *payer plus* découle précisément de l'existence du système.

Il existe cependant un autre type de groupes composé de ceux qui sont perpétuellement gagnants, mais pour des raisons *extérieures* au système politique. Les raisons de la richesse de ces groupes peuvent être diverses. Dans bien des cas, ce sera à cause des ressources naturelles, par exemple, du pétrole. Un groupe qui possède sur son territoire d'importantes réserves de pétrole sera automatiquement beaucoup plus riche que ces voisins (comme l'Alberta au Canada). Dans d'autres cas, ce sera pour des raisons

commerciales. Le groupe occupe peut-être un territoire jouissant d'un statut commercial particulier, comme celui de zone franche; il est peut-être parvenu pour des diverses raisons à nouer des relations commerciales privilégiées ou à attirer des investissements particulièrement importants (comme la Bavière en Allemagne). Il peut arriver qu'un tel groupe soit à l'origine de revendications d'autonomie. S'il est particulièrement riche, il est possible qu'il contribue beaucoup plus qu'il ne retire du système politique dont il fait partie. On peut alors dire qu'il est globalement perdant à l'intérieur de ce système, même s'il est comparativement plus riche que les autres joueurs.

L'expérience nous indique qu'il est plutôt rare que les revendications d'autonomie à l'intérieur de ces groupes super-riches deviennent vraiment sérieuses. Si le groupe super-riche et les autres participants au système politique forment un groupe sociétal relativement bien intégré, tout laisse à croire que les revendications d'autonomie ne deviendront jamais un discours dominant à l'intérieur du groupe. Les revendications d'autonomie n'apparaissent pas à l'intérieur des groupes socialement intégrés, c'est ce que remarque avec justesse Wayne Norman : *In the past two centuries there is not a single example of a serious secessionist movement that was not based on ethnic difference. In unitary states there are occasionally revolutions and civil wars where one ideological faction tries to overthrow the current regime and take the control of the state itself*⁹². C'est d'ailleurs pourquoi nous avons distingué les questions de justice concernant la « communauté politique » des questions de justice concernant le « régime politique ». Il existe cependant des situations où un groupe sociétal perpétuellement minoritaire est, pour une raison ou pour une autre, relativement plus riche que les autres groupes à l'intérieur du système politique. Dans ce cas, les revendications d'autonomie peuvent devenir significatives. Cela ne viendra pas du fait que le groupe est particulièrement riche, mais bien du fait qu'il est perpétuellement minoritaire.

Dans une telle situation, les membres du groupe minoritaire, en plus de contribuer davantage au système politique, ont l'impression de ne pas participer réellement à la prise de décision à l'intérieur du système. On peut donner l'exemple historique des Flamands à l'intérieur du Royaume de Belgique. Ceux-ci ont longtemps eu l'impression d'être marginalisés économiquement, politiquement et culturellement à l'intérieur du système fédéral, ce qui fut longtemps la justification de leurs revendications d'autonomie. La croissance économique particulièrement importante qu'a connu ce groupe au cours des dernières décennies n'est pas venue taire, mais bien renforcer les revendications d'autonomie des Flamands qui ont aujourd'hui l'impression d'être globalement perdants à l'intérieur de la fédération (autant sur le plan économique, politique que culturel). C'est la jonction de ces

⁹² Wayne Norman, *Justice and Stability in Multination States*, dans J. Tully et A. Gagnan, *Struggles for Recognition in Multinational Societies*, Cambridge University Press, 2000, p. 2..

deux sentiments qui explique le succès particulier du Vlaams Blok au cours des dernières années. On peut observer des phénomènes semblables en Catalogne, en Italie du Nord ou, dans une moindre mesure, en Bavière.

La théorie que nous proposons se concentre sur la qualité de la délibération à l'intérieur des systèmes politiques. Elle part de l'idée que :

Dans la mesure où la négociation d'un compromis se fait selon des procédures qui assurent à tous les intéressés des chances égales de participation aux débats et, pendant la durée de ceux-ci, leur accordent des chances égales d'exercer une influence réciproque et offrent ainsi des chances généralement égales de faire valoir tous les intérêts en question, on est fondé à supposer que les accords réalisés sont équitables⁹³.

Elles accordent aux groupes qui sont délaissés dans le processus délibératif le droit de se retirer d'un système politique. Nous proposons d'évaluer la légitimité des revendications d'autonomie précisément sous cet angle. Il est tout à fait possible que les revendications d'autonomie formulées par un groupe sociétal soient légitimes, même si ce groupe, pour des raisons extérieures à la distribution des bénéfices à l'intérieur du système, est comparativement beaucoup plus riche que les autres joueurs. Il serait injuste de disqualifier les revendications d'autonomie provenant d'un groupe sociétal tout simplement parce qu'il est plus riche que les autres groupes. Comme la plupart des groupes sociétaux hésitent à formuler des revendications d'autonomie lorsqu'ils sont économiquement plus fragiles que la moyenne (par peur des sanctions ou par peur de la non-viabilité économique de leur groupe), le fait de rejeter une revendication d'autonomie sous prétexte que le groupe qui la formule est en « trop bonne situation financière » nous semble carrément injuste. On pourrait alors refuser les revendications d'autonomie des groupes *pauvres* sous prétexte qu'ils ne sont pas économiquement « viables » et refuser celles des groupes *riches* en soutenant qu'ils refusent de faire preuve de solidarité. On aurait alors une sortie de secours nous empêchant, dans chacun des cas, d'évaluer en soi la légitimité des revendications d'autonomie. En concentrant notre attention sur la « qualité de la délibération » à l'intérieur du système politique plutôt que sur la distribution des bénéfices bruts (argent et sécurité), nous comprenons les revendications d'autonomie pour ce qu'elles sont vraiment : des demandes pour une plus grande autonomie publique et non pour une grande autonomie privée.

On évite ainsi de formuler l'hypothèse superflue selon laquelle un groupe (sociétal ou non), bien intégré dans une structure de délibération et retirant sa juste part des bénéfices à l'intérieur d'un système de coopération, formulera des revendications d'autonomie dans le

⁹³Jürgen Habermas, *Droit et démocratie*, Gallimard, 1997, p. 186.

simple but de se soustraire à une exigence de solidarité. Cette hypothèse nous obligerait à voir en l'homme un niveau de fourberie et de cynisme qui détruirait la possibilité même d'une théorie de la démocratie. En effet, la « sortie du système politique » est une option qui est envisagée sérieusement par un groupe uniquement lorsqu'il est confronté à l'impossibilité de participer d'une manière juste et raisonnable à la prise de décision. C'est pourquoi les revendications d'autonomie ne deviennent vraiment sérieuses qu'après plusieurs tentatives pour modifier la structure du système décisionnel de la part du groupe sociétal minoritaire.

Nous comprenons bien les inquiétudes que peut soulever le principe de justice que nous avons proposé. Pour plusieurs, il ouvrira la porte à toutes sortes de comportements opportunistes. Nous aimerions examiner un cas particulier d'opportunisme qu'on pourrait chercher à justifier par le biais de notre principe de justice. Il s'agit du cas des quartiers riches à l'intérieur des métropoles qui cherchent à obtenir le statut de ville indépendante de manière à réduire le fardeau fiscal de leurs citoyens. Ne pourrait-on pas soutenir que ces villes forment des groupes perpétuellement minoritaires à l'intérieur des métropoles, puisque leurs citoyens sont systématiquement des contributeurs nets aux finances de la ville? Ne pourrait-on pas soutenir que ces groupes, en suivant le principe que nous avons proposé, peuvent formuler des revendications d'autonomie légitimes? La réponse est non. Même si certains de ces groupes possèdent des structures sociales embryonnaires (clubs sportifs, écoles,...), ils ne forment pas des groupes sociétaux, c'est-à-dire qu'ils ne proposent pas à leurs membres un ensemble d'institutions permettant la socialisation complète de l'individu, notamment par la transmission d'un bagage culturel suffisant pour interpréter avec efficacité les situations d'action rencontrées de manière récurrente dans la vie quotidienne. En d'autres mots, ils ne forment pas des communautés de vie, mais tout simplement des communautés d'intérêt. Ensuite, parce qu'ils ne sont pas, en tant que groupes, marginalisés dans le processus démocratique. Au contraire, la plupart des villes qui prétendent à une plus grande autonomie servent de lieu de résidence à une grande bourgeoisie très influente dans les structures décisionnelles du groupe sociétal. Bref, il ne faut pas confondre une revendication d'autonomie légitime avec une vulgaire tentative d'évasion fiscale. La première vise à modifier la structure d'une communauté politique de manière à éviter que certains groupes soient systématiquement marginalisés dans la prise de décision, alors que l'autre vise tout simplement à alléger le fardeau fiscal d'une classe de contribuables en faisant preuve d'opportunisme. D'ailleurs, il est intéressant de constater que ces groupes de citoyens ne réclament jamais plus qu'une autonomie « municipale ». En effet, puisqu'ils sont assez bien servis par les institutions politiques nationales, ils n'ont aucun intérêt à s'en détacher. Leurs revendications se limitent ainsi aux découpages territoriaux à l'intérieur de l'État et visent à maximiser les « services reçus » en minimisant la charge fiscale à

supporter. Ainsi, ce type de revendications ne peut pas être légitimé par le principe de justice que nous avons proposé plus haut.

Finalement, comme le soutient Michael Keating, il faut garder à l'esprit que le niveau de mobilisation qu'exige la création d'un mouvement autonomiste est tellement grand qu'il est peu probable qu'il se fasse sur une base purement opportuniste : *We know from history that building and mobilizing a nation to demand self-determination is a difficult and costly business. [...] As the exemple of the Lega Nord in Italy shows, it is difficult to achieve merely in response to political opportunities or economic calculation*⁹⁴. En d'autres mots, les coûts associés à la mobilisation et à la réalisation d'un projet autonomiste sont tellement élevés qu'il est très peu probable que des demandes soient formulées sur une base spontanée par un groupe.

2.7 Gagnants et perdants du système mondial

Cette discussion sur les « groupes perpétuellement gagnants » nous amène à une réflexion plus générale sur la solidarité internationale et sur la distribution des richesses entre les communautés politiques. Il faut considérer qu'aucun principe de justice, visant à déterminer la légitimité des revendications d'autonomie, ne peut servir de principe de justice permettant de redistribuer la richesse entre les gagnants et les perdants du système économique mondial. Le principe de justice permettant d'évaluer la légitimité d'une communauté politique ne nous permet donc pas d'évacuer la nécessité d'une *justice entre les peuples*, semblable à celle proposée par Rawls dans *The Law of Peoples*. Les limites de la solidarité entre les communautés politiques sont au moins aussi difficiles à tracer que les limites de la solidarité à l'intérieur de la communauté politique. Par exemple, on peut critiquer la Norvège de ne pas vouloir faire partie de l'Union Européenne, parce qu'elle serait globalement perdante sur le plan des contributions, mais il faut considérer que l'Union européenne n'est elle-même composée que de *gagnants* du système mondial. On peut ainsi critiquer à leur tour les Européens de ne pas contribuer suffisamment au développement de l'Afrique, de l'Europe de l'Est ou du Proche-Orient. En d'autres mots, il peut être trompeur de confondre la question de la légitimité des communautés politiques avec la question de la justice de la distribution des richesses entre les communautés politiques. Par exemple, on peut critiquer les Catalans de ne pas vouloir contribuer plus au développement du reste de l'Espagne, mais il faut alors critiquer les Espagnols de ne pas contribuer davantage au

⁹⁴ Michael Keating, *Beyond Sovereignty, Plurinational Democracy in a Post-Sovereign World*, Les Grandes Conférences Desjardins, 8e conférence, Programme d'étude sur le Québec, Université McGill 8 mars 2001, p.13.

développement du Maghreb. En d'autres mots: peut-on critiquer un groupe sociétal riche de ne pas vouloir former une communauté politique avec un pays pauvre, sous prétexte que ce pays refuse de partager ces richesses avec le groupe sociétal pauvre? Il semble bien que non, alors pourquoi pourrait-on refuser une revendication d'autonomie provenant d'un groupe sociétal riche, si ce groupe forme une minorité permanente à l'intérieur d'un système politique? Si on peut dire des groupes sociétaux riches qu'ils ont en général une obligation de solidarité envers les groupes sociétaux pauvres, on ne peut pas dire des Catalans qu'ils ont une obligation de solidarité envers l'Espagne et que celle-ci doit se manifester précisément à l'intérieur d'un système politique dont le centre sera situé à Madrid. Si c'était le cas, il faudrait alors expliquer pourquoi ils ont une obligation à contribuer précisément au développement de l'Espagne plutôt qu'au développement du Gabon ou du Nicaragua, ce qui serait très difficile.

Il faut bien comprendre qu'il s'agit ici de deux questions distinctes: lorsqu'on critique un groupe sociétal riche de ne pas vouloir partager sa richesse avec d'autres groupes sociétaux plus pauvres, on discute de la justice de la distribution des richesses entre les groupes sociétaux. C'est là une question très importante pour la philosophie morale, mais ce n'est pas celle qui nous intéresse dans le cadre de ce travail. En revanche, lorsqu'on évalue une revendication d'autonomie à l'intérieur d'un système politique, on discute de la qualité de la délibération à l'intérieur de ce système. C'est ce deuxième problème que nous cherchons à résoudre avec le principe de justice que nous avons évoqué. Il ne concerne pas les situations de domination économique, mais bien les dominations dans l'espace public et dans la formation de la volonté générale, il concerne, puisqu'il faut bien dire le mot, les situations de « domination discursive », c'est-à-dire les situations où un groupe minoritaire est incapable d'offrir des « contre-interprétations » permettant d'atteindre une définition commune d'une situation d'action.

3. Trois principes inappropriés

Nous avons exposé dans la section précédente un principe de justice permettant de déterminer la légitimité des revendications d'autonomie formulées par des groupes sociétaux. Bien entendu, il ne s'agit pas du premier principe de justice ayant été élaboré pour évaluer ce type de revendications. Plusieurs principes ont déjà été proposés dans le cadre des débats sur le fédéralisme, sur le multiculturalisme ou sur les droits des minorités, qui animent la philosophie politique depuis plusieurs années. Nous aimerions attirer l'attention sur un certain nombre de principes de justice qui sont parfois évoqués pour déterminer la légitimité des revendications d'autonomie. Nous en avons sélectionné trois. Il ne s'agit pas d'un traitement exclusif, nous avons choisi de nous concentrer sur les plus connus, ceux qui ont le plus de chance d'être opposé au principe général que nous avons présenté. Nous montrerons comment chacun de ces principes peut mener à des distorsions éthiques, c'est-à-dire comment ils peuvent mener à reconnaître comme justes des situations manifestement injustes ou l'inverse. Nous expliquerons finalement comment le principe que nous proposons permet d'éviter les difficultés qu'entraîne chacun de ces principes, en attirant notre attention sur le fait que les revendications d'autonomie vise en fait à accroître l'autonomie publique.

1. *Le principe du droit international*: Le premier principe qui retiendra notre attention est celui généralement reconnu dans le cadre du droit international. Il s'agit du principe selon lequel le droit de sécession (que nous comprendrons comme le cas limite du droit à l'autonomie politique) existe uniquement lorsqu'un peuple est occupé ou opprimé. Nous soutiendrons que ce principe est insuffisant, puisqu'il est très difficile de déterminer à quel moment un peuple est réellement occupé ou opprimé. Nous examinerons les concepts d'occupation et d'oppression pour voir comment ils tolèrent une série de situations clairement problématiques sur le plan de la justice. Nous montrerons par la suite que ce principe ne nous permet pas de comprendre le problème des minorités dans toute son ampleur, puisqu'il ne nous permet pas d'apprécier réellement pas la qualité de la délibération à l'intérieur d'un système politique, lorsque vient le temps d'évaluer la légitimité d'une revendication d'autonomie.

2. *Le principe de Kymlicka*: Le deuxième principe que nous examinerons sera celui proposé par Kymlicka dans *La citoyenneté multiculturelle* pour déterminer la légitimité des revendications d'autonomie. Kymlicka soutient que les revendications d'autonomie peuvent avoir deux finalités: le groupe minoritaire peut chercher à se protéger contre les décisions prises par la majorité, ou encore à imposer des contraintes internes à ses membres.

Kymlicka considère qu'une théorie libérale peut accepter une revendication d'autonomie uniquement dans la mesure où celle-ci vise à établir une *protection externe*. Les revendications visant à établir des *contraintes internes* sont quant à elles illégitimes. Nous rejetterons le critère proposé par Kymlicka en montrant que la distinction entre les contraintes internes et les protections externes n'est pas pertinente. En effet, le propre de toute autorité politique est précisément d'appliquer des contraintes aux individus sur lesquels elle a autorité (c'est ce qu'on appelle la loi). Les revendications d'autonomie nous obligent à nous poser précisément la question « qui imposera des contraintes sur qui? » et non pas « devons-nous accorder à des groupes sociétaux minoritaires le droit de se protéger contre des groupes sociétaux majoritaires? ». Kymlicka n'accepte pas le droit des groupes minoritaires d'imposer des contraintes sur leurs membres, parce qu'il craint que ces contraintes ne soient pas libérales. Nous soutiendrons à l'inverse qu'il n'existe aucune raison de penser qu'un système politique établi par un groupe minoritaire imposerait à ses membres des contraintes non libérales précisément parce que ce groupe est minoritaire. Des groupes sociétaux majoritaires peuvent imposer des contraintes non libérales à leurs membres de la même façon que peuvent le faire des groupes sociétaux minoritaires. Le « doute » de Kymlicka à l'égard des groupes minoritaires ne nous semble donc pas légitime, car il nous oblige à considérer les groupes minoritaires comme « potentiellement incapables de démocratie », alors qu'il n'applique pas ce doute aux groupes majoritaires. S'il l'appliquait, il serait obligé d'enlever aux groupes majoritaires le droit à l'autonomie, en soutenant que ceux-ci peuvent utiliser ce droit pour appliquer des contraintes non libérales sur leurs membres (bref, il faudrait qu'il rejette le principe de l'autonomie publique en général et non pas uniquement dans le cas des groupes minoritaires). À l'inverse, le principe de justice que nous proposons établit une distinction entre la question de la légitimité des procédures démocratiques (et de la délibération) et la question de la légitimité des décisions effectives qui seront prises par une autorité politique. En acceptant une revendication d'autonomie, on comble un déficit dans les « procédures » démocratiques, puisqu'on améliore la qualité de la délibération et qu'on enlève à un groupe sociétal son statut de minorité permanente. On travaille ainsi à la promotion de la démocratie et de la justice, peu importe les décisions effectives qui seront prises ultérieurement par le groupe sociétal devenu autonome.

3. *Le principe de subsidiarité*: Nous nous intéresserons finalement au principe de subsidiarité qui prétend nous permettre de distinguer une distribution « juste » du pouvoir d'une distribution « injuste ». Le principe de subsidiarité nous propose d'accorder les juridictions au niveau le plus bas qui soit compatible avec l'efficacité. Nous démontrerons que ce principe est à la fois inefficace, insuffisant et présente un déficit normatif. Il est inefficace puisque les

juridictions peuvent souvent être traitées avec la même efficacité à des niveaux différents. Il est insuffisant puisqu'il ne prend pas en considération les gains d'efficacité qui peuvent être tirés de la concentration des juridictions et il ne nous dit pas comment distribuer les revenus fiscaux entre les différents centres d'autorité. Finalement, il présente un déficit normatif dans la mesure où il n'exige pas une redistribution juste des bénéfices de la coopération à l'intérieur du système politique. À l'inverse, le critère que nous proposons peut être appliqué avec une certaine facilité, il permet ensuite aux groupes de concentrer les différentes juridictions, dans la mesure où des gains d'efficacité peuvent en découler, et il permet finalement à un groupe de se retirer d'un système politique s'il est systématiquement perdant dans la distribution des revenus fiscaux ou s'il n'obtient pas sa juste part des bénéfices de la coopération.

3.1 Le principe général du droit international

Mais, ô grand Dieu, qu'est donc cela? Comment appellerons-nous ce malheur? Quel est ce vice, ce vice horrible, de voir un nombre infini d'hommes, non seulement obéir, mais servir, non pas être gouvernés, mais être tyrannisés, n'ayant ni biens, ni parents, ni enfants, ni leur vie même qui soient à eux? De les voir souffrir les rapines, les paillardises, les cruautés, non d'une armée, non d'un camp barbare contre lesquels chacun devrait défendre son sang et sa vie, mais d'un seul?

Étienne de La Boétie, *De la servitude volontaire*⁹⁵

Le premier principe auquel nous nous intéresserons est donc celui qui est généralement reconnu dans le cadre du droit international pour déterminer le droit à la sécession (l'indépendance étant, comme nous l'avons dit, le cas limite de l'autonomie). Ce principe admet qu'un groupe a le droit à la sécession dans la mesure où il est occupé ou opprimé. Nous examinerons ce principe en deux volets, afin de voir comment l'occupation ou l'oppression ne sont pas des critères pertinents pour déterminer la légitimité d'une revendication d'autonomie.

⁹⁵ Étienne de La Boétie, *Discours de la servitude volontaire*, Éd. Mille et une nuits, 1995, p.9.

3.1.1 L'occupation

Le concept d'occupation renvoie à l'idée que le monopole de la force est exercé sur un groupe par une autorité illégitime. L'occupation est une situation exceptionnelle qui implique l'existence d'une autorité légitime à laquelle on a soutiré l'exercice du pouvoir politique. On prétend généralement avoir affaire à une situation d'occupation lorsqu'un État indépendant, c'est-à-dire reconnu comme tel par la communauté internationale (à savoir par les autres États indépendants), perd le monopole de la force sur un territoire au profit d'un autre État, sans que cette prise de possession soit reconnue par la communauté internationale. L'invasion de l'État souverain a pour effet de dissoudre le contrat social :

Ce qui forme une communauté, et tire les gens de la liberté de l'état de nature, afin qu'ils composent une société politique, c'est le consentement que chacun donne pour s'incorporer et agir avec les autres comme un seul et même corps, et former un État distinct et séparé. La voie ordinaire, qui est presque la seule voie par laquelle cette union se dissout, c'est l'invasion d'une force étrangère qui subjugué ceux qui se trouvent unis en société.⁹⁶

On refuse alors de reconnaître la légitimité du nouvel État sur le territoire envahi et on reconnaît au peuple de l'État envahi le droit de se reconstituer en État indépendant. Ce droit peut être compris comme un droit de réparation. C'est ce droit qu'évoque Allen Buchanan lorsqu'il parle de la légitimité de l'accession à l'indépendance des républiques baltes après la chute de l'URSS. Puisque ces trois républiques avaient été envahies illégitimement en 1941 par l'URSS, elles avaient un droit de réparation, c'est-à-dire le droit de retourner à l'ordre d'avant 1941 et de se reconstituer en État indépendant.

On peut cependant se demander à qui appartenait le droit à la sécession des républiques baltes en 1991? On parle souvent comme s'il appartenait aux peuples baltes qui, en tant que peuple, avaient le droit à l'autodétermination et, par conséquent, le droit de se reconstituer en État indépendant. Il existe cependant une ambiguïté sur la nature des peuples baltes et on peut se demander pourquoi on dit en général qu'il existe des peuples baltes. Le concept de « peuple » appliqué aux peuples baltes désigne-t-il des groupes sociétaux ou tout simplement les habitants des pays qui ont été envahi par les Soviétiques en 1941? Dans son analyse du cas de l'Estonie, Buchanan argumente que ce « peuple » avait le droit de faire sécession en 1991 précisément parce qu'il était constitué en État indépendant lorsqu'il fut envahi par les Soviétiques cinquante ans plutôt. On peut cependant

⁹⁶ John Locke, *Traité du gouvernement civil*, GF Flammarion, 1992 pp. 298-299.

se demander si c'est le peuple en tant que groupe qui a un droit de réparation ou encore l'État, en tant que sujet du droit international.

Cette ambiguïté accompagne toujours le concept d'occupation, c'est pourquoi il serait inopérant dans le cadre d'une théorie normative ayant pour but d'évaluer les revendications d'autonomie formulée par les groupes sociétaux. Un groupe sociétal qui ne s'est jamais constitué en État indépendant peut-il être considéré comme occupé? Cette question devient particulièrement difficile lorsqu'on parle de groupes sociétaux non territorialisés, à savoir les peuples diasporiques ou les peuples nomades. Un groupe sociétal nomade peut-il être occupé? On peut assez difficilement voir comment. Dans ce cas, ne serait-il pas plus juste de dire que ce n'est pas un *peuple* qui est occupé, mais bien un *territoire*. La question devient alors de plus en plus délicate. Si ce ne sont pas les *hommes* qui sont occupés, mais bien les *espaces*, à qui appartient le droit de sécession sur un territoire ayant été acquis par une violence illégitime? La réponse est habituellement: *à l'autorité qui exerçait avant l'occupation une violence légitime sur ce territoire*.

Mais alors, que pouvons-nous faire dans le cas d'un groupe sociétal qui ne s'est jamais constitué en État (ex. une société tribale)? Celui-ci peut-il être occupé? Si le sujet du droit à la sécession est « l'État » ayant été envahi, alors la réponse est non. Le droit de sécession devient dans cette perspective un droit inter-étatique: chaque État possède le contrôle légitime sur un territoire, lorsque l'intégrité territoriale de cet État est violée par un autre État, l'État envahi peut demander réparation et se prévaloir de son droit de sécession. Le droit à l'autodétermination n'appartient pas à une communauté politique réelle, mais bien à une structure administrative considérée elle-même comme légitime. Qui juge de la légitimité de l'État? Tout dépend de la reconnaissance accordée par la communauté internationale. Or, cette reconnaissance dépend souvent elle-même des intérêts stratégiques des puissances en mesure de définir l'ordre mondial. Raymond Aron disait, il y a déjà quarante ans et avec cette pénétration qui était la sienne :

*Les États baltes ont cessé d'exister, ils ne sont plus sujets de droit; rien de ce que l'Union soviétique fait sur les territoires qui, en 1939, étaient soumis à la souveraineté estonienne ou lithuanienne ne relève plus du droit international, du moins aux yeux de ceux des États qui ont cessé de « reconnaître » l'Estonie, la Lettonie et la Lituanie (c'est-à-dire la quasi-totalité des États). Quand un État est rayé de la carte du monde, il est victime d'une violation du droit international. Si personne ne vient à son secours, il sera bientôt oublié et l'État qui lui a porté le coup de grâce n'en sera pas moins accueilli par les assemblées des nations soi-disant pacifiques. [...] Les droits des États entrent en vigueur, si l'on peut dire, du jour où les États eux-mêmes sont reconnus.*⁹⁷

⁹⁷ Raymond Aron, *Paix et guerre entre les nations*, Calmann-Lévy, 1962, p. 117.

La reconnaissance ou la non-reconnaissance de l'« occupation » est généralement le résultat de négociations stratégiques entre grandes puissances. Elle ne peut donc pas servir de critère de justice qui permettrait de fonder un droit à l'autonomie. D'ailleurs, selon cette conception inter-étatique du droit de sécession, très peu de minorités possèdent un droit de sécession. En effet, rares sont les groupes minoritaires ayant déjà été constitués en État indépendant. De ce point de vue, les groupes sociétaux organisés politiquement, mais n'ayant jamais exercé le monopole de la force sur un territoire bien défini, n'auraient pas de droit à la sécession.

Cette conception peut mener à des distorsions importantes. Reprenons avec Buchanan l'exemple de l'Estonie. Ce petit pays aurait eu un droit de sécession en 1991, puisqu'il avait été envahi en 1941 par l'URSS. Cependant, selon cette même théorie, le peuple estonien n'avait pas de droit de sécession en 1921, puisqu'il n'avait jamais jusqu'alors été organisé en État. On peut donc dire que la république envahie par l'URSS en 1941 n'était pas elle-même légitime, puisque les Estoniens n'avaient pas eux-mêmes de droit de sécession en 1921. En envahissant l'Estonie en 1941, l'URSS ne faisait que réparer le tort qu'elle avait subi en 1921 (si l'URSS est le successeur légitime de l'empire russe). Du même coup, si les « États », plutôt que les groupes sociétaux, sont les sujets du droit de sécession, alors le droit qu'avaient les États baltes à la sécession en 1991 n'était pas partagé par les peuples d'Asie centrale, puisque ceux-ci n'avaient jamais jusqu'alors été organisés en État. La Russie aurait donc aujourd'hui le droit d'envahir les États d'Asie centrale, réparant ainsi le préjudice subi en 1991... Est-il besoin d'insister encore plus pour démontrer que cette interprétation du droit de sécession est beaucoup trop étroite? Il existe visiblement des revendications d'autonomie légitimes, même là où il n'y a pas de peuple occupé.

À côté de cette interprétation trop étroite du droit de sécession, se trouve également une interprétation trop large. Si on accorde un droit de sécession à tous les groupes habitant un territoire ayant été conquis par la force, alors à peu près n'importe qui sur la terre peut réclamer un droit de sécession, étant donné qu'il n'existe peu ou pas de territoire n'ayant jamais été conquis par la force. À la limite, nous sommes tous occupés. Le critère de l'occupation peut donc être utilisé à toutes les sauces, selon la flexibilité qu'on lui accorde. D'une part, il est trop facile de dire qu'un groupe ne possède pas un droit de sécession sous prétexte qu'il n'a jamais contrôlé de territoire qui aurait été « envahi » par un État étranger. C'est ce qu'on peut dire de tous les peuples traditionnellement nomades et, notamment, des peuples autochtones. D'autre part, il est trop facile pour un groupe quelconque de réclamer

un droit de sécession sous prétexte que le territoire qu'il occupe a été conquis par la force à un moment ou un autre de son histoire.

Le critère de l'occupation n'est donc d'aucune utilité lorsque vient le temps déterminer la légitimité d'une revendication d'autonomie. Il n'ajoute rien au principe que nous proposons. Nous affirmons qu'une revendication d'autonomie formulée par un groupe sociétal est légitime dans la mesure où ce groupe est en permanence dans une situation minoritaire à l'intérieur d'un système politique, le droit de sécession n'étant, comme nous l'avons dit plus tôt, que le cas limite du droit pour une minorité permanente de revendiquer de l'autonomie.

3.1.2 L'oppression

Si on ne sait pas trop sur quoi se fonde le principe d'« occupation » et en quoi il permet de fonder des revendications d'autonomie politique légitimes, l'origine du second principe, celui de l'« oppression », est beaucoup plus évidente. Un peuple a un droit de sécession dès lors qu'il est opprimé à l'intérieur d'un système politique. Ce droit a sa source dans la tradition libérale, dans l'idée selon laquelle l'individu a un droit de résistance face à la tyrannie. Le droit de sécession des peuples opprimés est en fait un droit de résistance à la tyrannie. L'autorité du Prince est instituée par un contrat social, au cours duquel le peuple charge le souverain d'assurer sa protection. Lorsque le souverain se transforme en tyran et opprime ses sujets, ceux-ci ont le droit de se révolter. On ne peut pas ne pas penser à Locke en évoquant ce droit:

Ainsi, les gouvernements peuvent se dissoudre par une seconde voie; savoir, quand le pouvoir législatif, ou le Prince, agit d'une manière contraire à la confiance qu'on avait mise en lui, et au pouvoir qu'on lui avait commis. Le pouvoir législatif agit au-delà de l'autorité qui lui a été commise, et d'une manière contraire à la confiance qu'on a mise en lui; premièrement, lorsque ceux qui sont revêtus de ce pouvoir tâchent d'envahir les biens des sujets, et de se rendre maîtres et arbitres absolus de quelque partie considérable des choses qui appartiennent en propre à la communauté, des vies, des libertés et des richesses du peuple.⁹⁸

Ce critère est encore fréquemment évoqué pour déterminer la légitimité des revendications d'autonomie ou encore pour établir un droit de sécession. Du point de vue de la communauté internationale, le fait pour un peuple d'être victime d'oppression représente généralement le fondement ultime du droit pour ce peuple de se retirer de la communauté politique à l'intérieur de laquelle il est opprimé. On remarque cependant que ce principe

⁹⁸ John Locke, *Traité du gouvernement civil*, GF Flammarion, 1992 p. 305.

possède plusieurs déficits sur le plan fonctionnel. D'abord, parce qu'il est très difficile d'établir précisément à quel moment un peuple est réellement opprimé. Il existe bien entendu des situations tout à fait claires, où l'oppression d'un peuple ne fait aucun doute, on peut penser aux Juifs ou aux Gitans sous le régime nazi. Lorsqu'il y a génocide, comme dans le cas des Arméniens, déportation massive, comme dans le cas des Tatars de Crimée, lorsqu'on met sur pied des lois explicitement racistes, comme ce fut le cas pour plusieurs peuples autochtones au Canada, on peut affirmer qu'il y a oppression. En d'autres mots, dès lors qu'il y a une violation massive et systématique de la sphère d'autonomie minimale des membres d'une communauté, cette communauté peut être dite *opprimée*.

Notre opinion est que ce critère est clairement insuffisant. S'il est vrai qu'un peuple opprimé (en tant que peuple) a un droit de sécession, il existe un ensemble de situations parallèles qui sont négligées par ce critère. On retrouve en effet toute une série de situations plutôt ambiguës, où il est difficile d'affirmer s'il y a ou non oppression. Un peuple est opprimé dès lors que ses membres subissent une violation massive et systématique de leurs droits. Que faire lorsque la violation des droits n'est pas massive, mais demeure présente? Si on viole les droits d'un membre de la communauté, la communauté obtient-elle un droit de sécession? Sans doute que non. Si on viole les droits de deux des membres de la communauté, qu'en est-il? Puis de trois membres? Combien d'individus doivent voir leurs droits brimés pour qu'on puisse dire du peuple qu'il est opprimé? Cette question en soulève bien entendu une autre: à qui appartient-il de juger si le peuple est opprimé ou non? Au peuple lui-même, au peuple oppresseur ou à la communauté internationale? Si on utilise « l'oppression » pour déterminer un droit de sécession ou un droit à l'autonomie, on tolère un ensemble de situations très problématiques sur le plan de la justice.

Un autre problème est que les membres d'un peuple peuvent être opprimés à l'intérieur d'un système politique, sans pour autant être opprimés en tant que *membres du peuple*. On peut se demander dans ce cas si leur droit de résistance à la tyrannie implique réellement un droit de sécession ou tout simplement le droit de renverser le tyran. On peut prendre un exemple historique pour illustrer ce paradoxe: celui des Polonais sous l'occupation nazie et celui des Polonais sous l'occupation soviétique. Sous l'occupation nazie, les Polonais étaient opprimés en tant que peuple, dans le sens où leurs droits étaient massivement et systématiquement violés *pour la simple raison* qu'ils étaient Polonais. Ils avaient donc, du point de vue du principe que nous étudions, un droit de sécession. Leur droit de résistance à la tyrannie leur donnait le droit de quitter la communauté politique qui les opprimait en tant que peuple. Si on regarde à l'inverse les Polonais qui se sont retrouvés sous le contrôle soviétique, il devient plus difficile de soutenir que ceux-ci étaient opprimés *en tant que peuple*. Bien entendu, les Polonais étaient opprimés pendant l'occupation

soviétique, mais ne l'étaient-ils pas au même titre que les autres peuples de l'Union? Leurs droits étaient massivement et systématiquement violés, mais non pas parce qu'ils étaient Polonais, plutôt parce qu'ils étaient des « bourgeois », des « saboteurs » ou des « ennemis du peuple ». Dans ce contexte, il est raisonnable de penser que le droit des Polonais de résister à l'oppression ne se traduisait pas par un droit de sécession, mais bien par un droit de renverser le système de terreur stalinienne. En effet, puisque le droit de sécession en cas d'oppression est une forme du droit de résistance à la tyrannie, encore faut-il que le peuple opprimé soit opprimé en tant que peuple et non pas opprimé en général. Sinon, on ne voit pas pourquoi, selon cette théorie, son droit de résistance pourrait se transformer en droit de sécession.

Comme on le voit, ce principe est non seulement inapplicable, il conduit également à des distorsions importantes. Le problème plus général de ce principe est qu'il subordonne la question de la légitimité des revendications d'autonomie à la question de la légitimité du régime politique. Un régime prenant des décisions libérales est un régime juste, alors qu'un régime prenant des décisions non libérales est un régime injuste auquel les individus ont le droit de résister. Ce principe ne prend pas en considération que la manière dont on détermine la communauté politique influence la légitimité des décisions qui seront prises à l'intérieur de la communauté politique. Nous examinerons ce problème un peu plus loin, lorsque nous nous pencherons sur le principe de justice proposé par Kymlicka.

Disons pour l'instant que des décisions libérales peuvent être prises à l'intérieur d'un système politique sans que les procédures décisionnelles par lesquelles on arrive à ces décisions soient légitimes. En fait, un souverain peut prendre des décisions libérales sans pour autant consulter ses citoyens qui ne pourront plus, dès lors, percevoir la loi comme le fruit d'un consensus rationnel. C'est d'ailleurs pour cette raison que Rawls fait la distinction entre les sociétés libérales et les absolutismes bienveillants. Les deux sociétés sont menées d'une manière libérale, mais les sociétés libérales reposent sur la souveraineté du peuple. C'est pour cette raison que nous avons introduit la notion de minorité permanente. Les membres d'une minorité permanente ne sont pas nécessairement victimes d'une violation massive et systématique de leurs droits (ils ne sont pas nécessairement opprimés), ils sont tout simplement systématiquement marginalisés dans la prise de décision.

3.1.3 Conclusion

Une autre faiblesse plus générale du principe selon lequel un peuple ne possède un droit de sécession que du moment où il est occupé ou opprimé est qu'il nous oblige à considérer les revendications d'autonomie à l'intérieur de système binaire de la

souveraineté/absence de souveraineté. Or, un des objectifs du principe que nous avons présenté précédemment était de permettre une foule d'arrangements institutionnels qui peuvent se trouver entre ces deux cas limites. Le principe que nous avons proposé plus haut nous permet de considérer les revendications d'autonomie à l'intérieur de la question générale de la distribution du pouvoir politique. Il nous permet de surpasser cette dichotomie héritée de l'interétatisme. Une telle chose est nécessaire lorsqu'on s'intéresse à l'étude des minorités, puisque, comme nous l'expliquerons plus loin, la plupart des minorités ne sont pas à proprement parler *étatisables*, c'est-à-dire que l'État souverain de style contemporain ne représente pas pour elles un mode d'organisation politique possible ou souhaitable.

Le principe que nous avons proposé permet également d'éviter les distorsions qui surgissent lorsqu'on essaie de poser l'occupation ou l'oppression au fondement du droit de sécession. D'abord, parce que le fait pour une minorité permanente d'avoir un droit de sécession ou, plus généralement, un droit à l'autonomie, ne dépend pas du fait que cette minorité ait, à un moment ou un autre de son système, été organisée en État indépendant et ait été reconnue comme tel à l'intérieur du système inter-étatique mondial. Le fait pour un groupe de constituer une minorité permanente à l'intérieur d'un système politique, et donc de ne pas participer dans une juste mesure à la formation des consensus politiques, justifie son droit de se retirer de ce système. Ensuite, parce que, du point de vue du principe de justice que nous avons proposé, l'oppression ne joue qu'un rôle indirect. Ce n'est pas le fait pour un groupe d'être opprimé qui justifie son droit de se retirer d'un système politique, mais bien le fait qu'il ne puisse participer raisonnablement à la formation de la volonté collective. On peut imaginer une situation où un groupe est systématiquement opprimé à l'intérieur d'un système politique sans avoir pour autant un droit de sécession. C'est ce qu'on appelle un cas classique de tyrannie. Les Russes sous la tyrannie de Tsar n'avaient pas un droit de sécession, bien qu'ils étaient systématiquement opprimés: ils avaient un droit de rébellion. Les Baltes par contre avaient un droit de sécession avant 1921, non pas parce qu'ils étaient opprimés (à la manière des Russes), mais bien parce que leur peuple, en tant que peuple, était condamné à la marginalité dans le cadre de l'Empire russe. Le système politique russe ne pouvait donc pas représenter pour eux, à court ou moyen terme, un contexte favorable à la délibération et à la démocratie.

3.2 La proposition de Kymlicka: Les contraintes internes et la protection externe

3.2.1 La légitimité des revendications d'autonomie

Le deuxième principe que nous aimerions analyser est celui proposé par Kymlicka dans *La citoyenneté multiculturelle*. Disons d'abord quelques mots de la théorie générale

proposée par Kymlicka dans cet ouvrage qui, de plusieurs façons, a beaucoup fait avancer la discussion sur les droits des minorités. Kymlicka fait d'abord la distinction entre les sociétés polyethniques et les sociétés multinationales. Selon lui, il y a essentiellement deux causes possibles à l'existence de la diversité culturelle à l'intérieur d'un État: 1) l'arrivée continuelle de nouveaux citoyens en provenance d'autres cultures (l'immigration); 2) l'existence de différents groupes sociétaux en tant qu'ensembles d'institutions au sein desquels les gens se rencontrent et construisent une culture commune.

Kymlicka propose de considérer ces deux problèmes comme distincts. D'une part, il se demande: 1) comment les groupes sociétaux doivent réagir face à l'arrivée d'individus extérieurs au groupe et qui cherchent à intégrer le groupe et, d'autre part, 2) comment le pouvoir politique doit-il s'adapter au fait que les citoyens vivent leur vie au sein de groupes sociétaux en bonne partie distincts les uns des autres.

Il est clair dans l'esprit de Kymlicka que les revendications d'autonomie sont le propre des « cultures sociétales » et non pas des communautés issues de l'immigration. Ce sont les revendications d'autonomie provenant des groupes sociétaux qui nous intéressent, puisqu'elles concernent directement la question de la définition de la communauté politique. Un groupe sociétal faisant une demande d'autonomie cherche en fait à modifier la distribution du pouvoir entre différents centres politiques.

Nous avons argumenté plus haut qu'il n'était pas approprié de réduire la question de la légitimité de la communauté politique à la question de la légitimité du régime. Nous désirons maintenant nous arrêter sur une autre distinction fondamentale que fait Kymlicka dans sa théorie des droits des minorités. Il s'agit de la distinction entre les *contraintes internes* et les *protections externes*. Nous soutiendrions ici que cette distinction nous oblige à subordonner la question de la légitimité de la communauté politique à la question de la légitimité du régime et à négliger l'importance de l'autonomie politique.

Kymlicka introduit cette distinction pour surmonter l'opposition apparente entre les droits collectifs et les droits individuels. Taylor avait mentionné dans *Politics of Recognition* qu'une telle tension pouvait surgir, dès qu'on cherchait à reconnaître l'autonomie d'une communauté politique. Kymlicka suggère qu'une théorie libérale, c'est-à-dire reposant sur la primauté de l'individu, est capable de reconnaître des droits collectifs à des groupes. Il cherche à faire reconnaître que l'État peut accorder des droits aux « groupes eux-mêmes » (et non pas simplement aux individus en tant qu'ils sont membres d'un groupe). Il veut cependant s'assurer (pour demeurer dans le cadre libéral) que les droits qui seront accordés n'entreront pas en conflit avec les droits individuels. Il introduit donc la distinction entre les protections externes et les contraintes internes, afin de séparer les droits collectifs

« libéraux », à savoir les protections externes, des droits collectifs « non libéraux », à savoir les contraintes internes.

Mais cette distinction entre les protections externes et les contraintes internes est inutile dès lors qu'on comprend qu'un système juridique « libéral », c'est-à-dire reconnaissant la primauté de l'autonomie privée, est incapable de définir par lui-même ses propres limites d'application, à savoir de déterminer sur qui il aura autorité (puisqu'il n'a pas autorité sur une communauté, mais sur des individus). Ce qu'on considère comme une tension entre les droits collectifs et les droits individuels correspond en fait la vieille tension entre « l'autodétermination collective » et les « droits individuels ». Du moment où l'on soutient que le peuple lui-même est la source de la législation, que se passe-t-il si le peuple décide (par un vote majoritaire) d'opprimer certains de ses membres? Le libéralisme consiste à poser des contraintes déontologiques sur l'action du souverain, pour éviter que les droits individuels ne soient brimés. À l'inverse, les revendications d'autonomie concernent l'autodétermination d'une communauté politique : le groupe sociétal, du moment où il est minoritaire en permanence, ne peut plus se concevoir comme étant à la source des lois qui le régit, il se retrouve dans une situation de domination politique qui justifie son retrait du système. La question des droits individuels ou des contraintes légitimes à imposer à l'action du souverain ne nous permet pas de résoudre ce problème.

Les libéraux comprennent rarement que les droits individuels ne nous disent rien de la justice d'une communauté politique. Ou tout simplement, ils n'indiquent pas comment une communauté peut parvenir à se donner une loi. Comme dit Jean-Marc Ferry :

Poser le principe de la liberté ainsi conçue au fondement de la vie sociale libère, en effet, la politique des charges de formation de consensus positifs : sous le principe de liberté formelle, l'organisation de la vie collective n'a plus besoin (ou moins qu'auparavant) de présupposer une communauté de valeurs substantielles, c'est-à-dire de passer par les mécanismes traditionnels de coordination des plans d'action, du moment que les individus comprennent que leurs croyances et leurs visions du monde n'engagent que leur identité personnelle, et n'ont plus à légiférer sur l'ensemble de la collectivité.⁹⁹

Le système juridique libéral sait qu'il s'applique à des individus, mais il ignore qui sont les individus sur lesquels il a autorité et pourquoi il devrait avoir autorité précisément *sur eux*. Il écarte la question de la citoyenneté ou de la communauté politique. Face aux demandes d'autonomie, s'adressant directement à la définition de la communauté politique, le libéralisme traditionnel demeure muet. Le libéralisme politique, dont l'objectif est de maximiser l'autonomie privée, est incapable de tracer des frontières ou de procéder à une

⁹⁹ Jean-Marc Ferry, *Valeurs et normes, La question de l'Éthique*, Éditions de l'Université Libre de Bruxelles, 2002, p. 62.

distribution du pouvoir entre différents paliers. La tension entre les droits collectifs et les droits individuels surgit donc lorsqu'on considère les droits collectifs comme une question de justice concernant le *régime politique*. C'est exactement ce que fait Kymlicka lorsqu'il prétend que les revendications formulées par les groupes minoritaires visent :

...à assurer la stabilité des communautés nationales ou ethniques. Le premier [groupe de revendications] entend protéger le groupe contre les effets déstabilisateurs de la dissidence interne (par exemple, la décision de certains membres du groupe de ne pas adopter les pratiques ou coutumes traditionnelles), tandis que le second entend le protéger contre les effets résultant de décisions externes (par exemple, les décisions politiques et économiques prises par la société dans son ensemble).¹⁰⁰

Selon Kymlicka, la seule chose que cherchent à faire les groupes minoritaires est d'assurer leur stabilité face aux groupes majoritaires, pour ce faire, ils peuvent utiliser deux stratégies: la première consiste à augmenter la cohésion du groupe en imposant des contraintes (non libérales) sur leurs membres (c'est-à-dire en augmentant les coûts liés à la défection), la deuxième consiste à prendre des mesures pour se protéger des décisions prises par la majorité.

Il faut cependant prendre en considération que les décisions prises par la majorité (à travers le pouvoir législatif) et dont la minorité cherche à se protéger (par le biais des droits collectifs) sont elles-mêmes des contraintes internes, que le pouvoir judiciaire se charge d'interpréter et que le pouvoir exécutif se charge d'appliquer (par le biais de la police). La question n'est donc pas de savoir si la minorité a le droit d'appliquer des contraintes internes sur ses membres, mais bien de savoir de quel droit la majorité peut appliquer des contraintes internes sur la minorité? Ce qui, en d'autres termes, revient à dire: dans quelle mesure un système politique peut-il avoir autorité sur un groupe sociétal minoritaire? On ne peut pas envisager les minorités uniquement dans leur relation à la majorité. En effet, dès qu'elles se constituent en communauté politique autonome et se dotent d'un régime constitutionnel, elles produisent elle-même un système légal et cessent d'exister uniquement en relation avec la majorité. Un régime constitutionnel ne peut donc pas considérer les revendications d'autonomie provenant d'un groupe minoritaire comme un problème juridique interne (comme le fait Hartney¹⁰¹), il s'agit plutôt d'une revendication s'adressant à la définition même de la communauté politique et qui concerne donc la *portée* de l'autorité du régime.

¹⁰⁰ Will Kymlicka, *La citoyenneté multiculturelle*, Boréal, p.59.

¹⁰¹ Michael Hartney, *Somes Confusions Concerning Collective Rights*, Canadian Journal of Law and Jurisprudence, Vol. 4/2 (1991), pp. 293-314.

Kymlicka n'envisage pas la question des revendications d'autonomie dans le cadre d'une redéfinition de la communauté politique, il l'envisage plutôt dans le cadre de la légitimité du régime constitutionnel. Il ne l'envisage pas comme une façon d'établir une contrainte publique légitime, mais bien comme une manière de maximiser l'autonomie privée. C'est pour cette raison que la relation entre droits collectifs et droits individuels lui semble problématique. Il faut cependant comprendre que les droits individuels et le libéralisme concernent uniquement la légitimité du régime, ils ne nous disent rien quant à la légitimité de la communauté politique, c'est-à-dire qu'ils ne nous disent rien sur la façon de déterminer la citoyenneté ou sur la façon de distribuer le pouvoir.

Si le droit des minorités à former une communauté politique dépend de la légitimité du régime qui sera institué par cette minorité, il faut expliquer pourquoi la légitimité des communautés politiques en général ne dépend pas de la légitimité des régimes en général. Le principe proposé par Kymlicka est insuffisant puisqu'il met le fardeau de la preuve sur les groupes minoritaires, sans même expliquer pourquoi. Un groupe minoritaire ne peut pas former de communauté politique autonome, si on le suspecte de vouloir adopter un régime non libéral. Pourtant, lorsqu'un groupe majoritaire adopte un régime non libéral, par exemple lorsqu'il pratique la peine de mort (ce qui est l'exemple par excellence d'une contrainte non libérale), on ne remet pas en question le droit de ce groupe majoritaire à former une communauté politique autonome. Des acteurs rationnels se trouvant derrière un voile d'ignorance n'accepteraient jamais un principe qui met inutilement le fardeau de la preuve sur certains groupes plutôt que d'autres.

La distinction entre protections internes et contraintes externes peut ainsi mener à des distorsions majeures. Par exemple, selon cette théorie, si une minorité non libérale adressait une demande d'autonomie à une majorité non libérale, celle-ci devrait être refusée sous prétexte qu'elle mènerait à des violations des droits individuels. Kymlicka ne tient pas compte de telles situations, puisqu'il prend pour acquis que la majorité est *nécessairement* libérale et que la minorité est *potentiellement* non libérale. Or, nous n'avons aucune raison de penser qu'un groupe majoritaire, par le simple fait qu'il est majoritaire, est libéral. Il existe même plusieurs situations où le groupe majoritaire est clairement non libéral (et non pas uniquement envers la minorité, mais en général). On peut aisément éviter ce type de distorsions en évaluant la légitimité d'une communauté politique indépendamment de la légitimité de son régime et en mettant l'accent sur la capacité des différents groupes à participer à la formation d'un consensus rationnel.

3.2.2 Conclusions

Le libéralisme politique a historiquement évité de poser la question de la légitimité de la communauté politique. On le voit particulièrement bien chez Rawls, où la communauté politique et le régime se définissent l'un par rapport à l'autre. Nous avons prétendu à l'inverse que la définition de la communauté politique avait des implications sur le plan de la justice, que le modèle rawlsien ne nous permettait pas de résoudre, puisqu'il ne tenait pas compte de l'autonomie publique et de l'autodétermination nécessaire du peuple. La distinction que fait Kymlicka entre les contraintes internes et les protections externes ne nous permet pas de poser correctement la question de la légitimité de la communauté politique, puisqu'elle subordonne la question de la communauté politique à la question du régime. Les minorités ont non seulement le droit de se *protéger* des décisions de la majorité, ils ont aussi la légitimité de former des communautés politiques autonomes, dont le régime sera légitime s'il pose des contraintes internes libérales.

Mentionnons encore une fois à quel point il est nécessaire, pour bien comprendre les revendications d'autonomie formulées par les groupes sociétaux minoritaires, de dépasser la distinction traditionnelle entre les peuples libéraux et les peuples non libéraux qui, nonobstant le fait qu'elle est carrément raciste, mène à des apories infranchissables. On peut surmonter cette distinction en faisant la différence entre la justice des procédures et la justice des décisions. Les revendications d'autonomie des groupes sociétaux minoritaires doivent être comprises comme des demandes visant à améliorer la justice des procédures. Le dilemme des libéraux entre les « droits collectifs » et les « droits individuels » peut être esquivé en insistant sur la relation intime entre l'autonomie publique et l'autonomie privée. Les droits individuels ne sont jamais aussi bien protégés que lorsque les citoyens sont à même, par le biais d'une saine délibération publique, d'établir les lois par lesquelles ils souhaitent régler leur vie en commun. À l'inverse, la principale menace à l'autonomie privée est l'établissement de procédures décisionnelles qui font en sorte que la loi n'est plus le résultat d'un consensus rationnel entre les citoyens, mais l'application d'un pouvoir arbitraire par un individu ou un groupe, comme c'est le cas lorsque nous sommes en présence d'une minorité permanente. Puisque le principe proposé par Kymlicka ne nous garantit pas que la loi sera véritablement le fruit d'une délibération démocratique, il ne nous garantit pas qu'en bout ligne, la loi ne sera autre chose que la simple institutionnalisation d'un rapport de force arbitraire du point de vue de la justice. Il ne nous garantit pas que le système politique, bien que « bienveillant », soit autre chose qu'un « absolutisme ».

3.3 Le principe de subsidiarité

3.3.1 Le principe de subsidiarité comme principe de distribution du pouvoir

Les systèmes fédéraux confrontés à la question de la distribution du pouvoir cherchent souvent à établir un principe de justice permettant de distribuer le pouvoir entre les différents centres politiques. Dans certains systèmes, les différents centres de pouvoir correspondent à différents groupes sociétaux, de sorte que la question de la distribution du pouvoir entre les centres politiques équivaut à la distribution du pouvoir entre ces groupes. Le principe qui est souvent invoqué pour résoudre ce problème est celui de la *subsidiarité*. Ce principe joue un rôle particulièrement important dans le cadre de la construction européenne, où plusieurs partis politiques nationaux l'ont désormais inclus dans leur programme électoral.

Ce principe de justice est supposé nous permettre de déterminer une distribution juste du pouvoir, là où différentes autorités sont en compétition pour la même juridiction. Il affirme que *les différentes compétences doivent être prises en charge par le niveau décisionnel le plus bas compatible avec l'efficacité*. Le principe de la subsidiarité repose sur deux principes sous-jacents: 1) celui de l'efficacité de la gestion politique et 2) celui de la proximité du peuple et du respect des identités. La politique doit donc être faite d'une manière à la fois efficace et proche des gens.

Le principe de subsidiarité affirme donc que les juridictions doivent être partagées de manière à maximiser l'*efficacité* du système politique. Cela signifie que l'efficacité avec laquelle la vie collective peut être administrée varie en fonction des paliers de gouvernement. La centralisation du pouvoir se traduit parfois par des gains d'efficacité. Dans d'autres cas, c'est la décentralisation qui demeure la plus efficace. Les grandes structures nous permettent d'effectuer des économies d'échelles, elles permettent de résoudre certains problèmes d'action collective, de fournir une gamme de biens beaucoup plus variés et beaucoup plus spécialisés. De leur côté, les petites structures ont également leurs avantages: elles sont souvent moins complexes que les grandes, elles permettent d'éviter les graves problèmes de communication (d'autant plus importants si on se retrouve dans un contexte plurilinguistique ou multiculturel), elles permettent d'adapter le système politique au public, celui-ci sera plus accessible et l'individu pourra se reconnaître plus facilement dans ses institutions. Avec le principe d'« efficacité », le principe de subsidiarité aurait donc une règle « objective » permettant de résoudre les problèmes de compétition entre les différents centres de pouvoir.

Le principe de subsidiarité entraîne ainsi une séparation par « palier » des pouvoirs politiques, sous formes de *juridictions*. Chaque gouvernement est responsable d'un certain

nombre de juridictions, qu'il peut gérer avec une efficacité maximale. Le principe de subsidiarité semble donc impliquer une sorte de traitement *thématique* du pouvoir politique. Il pose donc une exigence de cohérence : tel palier sera responsable de l'éducation, tel autre de la défense, et ainsi de suite.

On peut cependant s'interroger sur le lien qui existe entre le principe de subsidiarité et un tel traitement « par juridiction ». On sous-entend généralement qu'il est inefficace d'administrer la même juridiction à plusieurs niveaux différents. En d'autres mots, à l'intérieur d'une même juridiction, des gains d'efficacité significatifs peuvent être obtenus par une centralisation du pouvoir. Prenons l'exemple de l'éducation, à quel niveau peut-elle être administrée avec une efficacité maximale? On peut réaliser des économies d'échelle considérables en traitant la recherche à un niveau supérieur. À l'inverse, l'éducation est particulièrement sensible aux pertes d'efficacité reliées à l'hypertrophie des structures administratives. Pour éviter l'éparpillement à l'infini du pouvoir, on divise celui-ci par juridiction ou par thème, afin d'éviter que *l'eau se retrouve dans un ministère et les poissons dans l'autre*. Bref, il y a certains avantages à traiter l'éducation au *niveau le plus haut*, d'autres à traiter l'éducation au *niveau le plus bas*, mais il y a aussi des avantages à traiter l'éducation à *un seul niveau*.

Le principe de subsidiarité propose de distribuer le pouvoir par juridiction: on compare l'ensemble des avantages et des inconvénients correspondant à chacun des paliers de gouvernement, puis on attribue la dite juridiction au palier proposant le rapport coût-bénéfice le plus avantageux. L'écriture d'une constitution, dans un système à plusieurs paliers, se présente ainsi comme un moment magique où le peuple fait « soumissionner » les différents centres politiques pour des « contrats de juridiction ». La distribution des pouvoirs se veut définitive, même si cette prétention soulève des réserves chez plusieurs : *il est illusoire de penser définir par un trait de crayon ce qui relève des compétences de l'Union et qui devra revenir aux États et aux gouvernements infranationaux*¹⁰². Dans un contexte idéal, les juridictions sont attribuées au gouvernement le plus efficace. Puisque chacune est administrée avec une efficacité optimale, le système politique devient lui-même optimal.

Cela dit, la concentration ou la dispersion des juridictions est-elle elle-même neutre sur le plan de l'efficacité? Pour les mêmes raisons que la « concentration » des responsabilités se traduit par des gains d'efficacité à l'intérieur de chaque juridiction, la concentration des juridictions se traduit également, pour chaque palier de gouvernement, par des gains d'efficacité. Ainsi, la distribution thématique des compétences, déterminée par la

¹⁰² Christian Lequesne et Sylvie Goulard, *Une Constitution européenne, si et seulement si...*, Politique Étrangère 2/2001, p.321.

Constitution, risque d'être rapidement balayée, tout simplement à cause des gains d'efficacité découlant d'une approche *globale*.

Dans plusieurs systèmes fédéraux, la distribution réelle des compétences n'a rien à voir avec celle déterminée dans la Constitution, sauf peut-être pour certaines juridictions particulièrement sensibles (par exemple, la défense nationale ou la monnaie). Il est donc nécessaire de comprendre le principe de subsidiarité comme un principe « dynamique » plutôt que comme un principe nous permettant de déterminer une fois pour toutes les juridictions des différentes autorités. C'est la distinction que fait Schröter :

In der verfassungspolitischen Diskussion wird als Alternative zum Subsidiaritätsprinzip im Sinne einer einzelfallbezogenen Verteilungsnorm insbesondere eine Katalogvariante stark gemacht, die sich in den verschiedenen Verfassungen der Mitgliedstaaten findet und in einer generelleren Art die Kompetenzen verbindlich festlegt. Mit der Referenz auf nationale Verfassungen rückt die eher pragmatische Debatte über das Subsidiaritätsprinzip in den Horizont formaler Rechtsstaatserwägungen. Damit ergeben sich zwei überschneidende Problemkonstellationen: (1) Katalogvariante vs. regelungsoffenes Verteilungsprinzip; (2) einmalige Festlegung vs. Dauerabwägung¹⁰³..

La possibilité d'appliquer une version « flexible » du principe de subsidiarité, par exemple par le biais d'une Cour constitutionnelle européenne, vient éliminer certaines difficultés associées à ce que Schröter appelle la « *Katalogvariante* » du principe. C'est également ce que réclame Lequesne et Goulard : *En outre, la répartition ne doit pas être figée dans un texte constitutionnel solennel, difficile à modifier, mais conserver sa dynamique, avec la protection que représente une application qui serait enfin effective du principe de subsidiarité¹⁰⁴*. Dans ce cas, ce serait une Cour constitutionnelle qui s'occuperait de redépartager les compétences lorsque l'esprit de la Constitution serait violé. On peut cependant soulever un doute à l'effet qu'une Cour constitutionnelle puisse être en mesure de déterminer un partage adéquat des juridictions en fonction des circonstances et des besoins du jour. Si les juridictions ne sont pas constitutionnalisées (c'est-à-dire si l'Union Européenne et les États nationaux ne possèdent pas de compétences exclusives), il est fort probable que l'extension réelle des différentes autorités politiques sera déterminée par la capacité de financement de celles-ci. En d'autres mots, si aucune des autorités politiques en jeu ne possède de recours légal pour s'opposer à une intervention d'une autre autorité à l'intérieur d'un de ses champs de compétence, alors c'est l'institution qui détiendra les cordons de la bourse qui décidera en bout de ligne du rayon d'action des différentes autorités politiques.

¹⁰³ Michael W. Schröter, *Das Subsidiaritätsprinzip als Verfassungsgenerierender Modus*, Arbeitspapiere N.54, Mannheimer Zentrum für Europäische Sozialforschung, 2002, p.4.

¹⁰⁴ Christian Lequesne et Sylvie Goulard, *Une Constitution européenne, si et seulement si...*, Politique Étrangère 2/2001, p.321.

Cela dit, il ne faut pas penser qu'un partage des compétences fixé dans une Constitution à partir du principe de subsidiarité nous permet de résoudre le problème de base de ce principe. Le principe de subsidiarité suppose une situation idéale où les responsabilités des différents paliers s'excluent mutuellement tout en étant complémentaires. La réalité nous présente plutôt un phénomène de *concentration des compétences*, en partie causé par les gains d'efficacité découlant de la centralisation des pouvoirs. Si on se demande, par exemple, quel niveau de gouvernement est en mesure de mieux gérer le financement de la recherche, on s'aperçoit que celle-ci est intimement liée à l'éducation, mais concerne également l'industrie, les ressources humaines et l'emploi. À la limite, le financement de la recherche concerne pratiquement toutes les juridictions de l'État: la santé, la défense, les transports, les ressources naturelles,...

Il devient rapidement très difficile d'appliquer le principe de subsidiarité en opérant une division *thématique* des juridictions. On peut également imaginer une division des pouvoirs par « agences » ou par « bureaux ». Chaque palier de gouvernement posséderait alors le pouvoir, non pas sur des *juridictions* particulières, mais bien sur des institutions concrètes. Cette façon de faire entraîne cependant de nouveaux problèmes. D'abord, elle ne nous dit pas lequel des paliers aura la responsabilité de créer ou de détruire ces agences ou ces bureaux (comme quoi on ne peut pas tout simplement écarter la question de la *Kompetenz-Kompetenz*, qui équivaut, comme nous le verrons, à la question de la souveraineté latente chez Schmitt). Si tous les paliers en sont capables, nous revenons à la question des juridictions, à savoir quel palier a la responsabilité de créer quel type d'agences ou d'institutions. Cette stratégie ne permet pas de résoudre la possibilité de conflits ou de dédoublements entre les paliers.

3.3.2 Déficiences fonctionnelles du principe de subsidiarité

En général, le principe de subsidiarité est confronté à trois problèmes majeurs sur le plan fonctionnel: 1) la plupart des juridictions peut être traitée avec la même efficacité à des échelles tout à fait différentes; 2) la multiplication des centres de pouvoir entraîne des pertes d'efficacité significatives; 3) ce principe n'inclut aucun instrument permettant de distribuer avec justice les revenus fiscaux entre les paliers.

On constate ainsi que de très petits États peuvent administrer la plupart des juridictions avec la même efficacité que de grands États. Par exemple, des pays de 5 millions d'habitants comme la Finlande ou le Danemark peuvent administrer un système d'éducation avec la même efficacité que des pays de 60 millions d'habitants comme la France ou l'Angleterre. Il existe bien entendu des juridictions que les petits systèmes

politiques ont de la difficulté à supporter, mais celles-ci sont en général peu nombreuses. On peut penser à la gestion des affaires étrangères, puisqu'il peut être relativement difficile pour un petit État comme la Finlande d'entretenir un réseau d'ambassades sur l'ensemble du globe, alors que ce n'est pas le cas pour des pays comme la France ou le Japon. Néanmoins, la délégation de cette compétence à un niveau supérieur (par exemple, à l'UE) ne serait pas nécessairement une solution avantageuse pour les Finlandais. Il existe pour ainsi dire des solutions beaucoup plus élégantes. On peut penser notamment à la nouvelle « Ambassade du Nord » construite à Berlin et accueillant les représentants de la Finlande, de la Suède, de la Norvège, du Danemark et de l'Islande. Un tel arrangement permet de conserver une certaine proximité dans les services aux citoyens, une certaine autonomie pour les gouvernements, tout en réalisant des économies d'échelle significatives en matière de construction et d'entretien.

Un deuxième problème majeur du principe de subsidiarité est qu'il ne considère pas les gains d'efficacité substantiels qui peuvent être obtenus en centralisant les juridictions dans une même structure étatique, de façon à réduire les situations de compétition nocive (les *rices to the bottom*) et de conflit entre les paliers. Dans les systèmes fédéraux, ce phénomène a pour conséquence d'entraîner une centralisation des compétences autour du palier le plus puissant (il s'agit bien entendu du palier ayant les meilleures capacités de financement). Comme les gouvernements centraux sont habituellement dominants (puisque'ils contrôlent les capitaux et les moyens de coercition, pour reprendre les concepts de Tilly), on observe généralement une intégration *verticale* du pouvoir politique, c'est-à-dire que les paliers inférieurs se retrouvent intégrés dans la structure décisionnelle et budgétaire des paliers supérieurs, comme c'est le cas pour les affaires municipales ou régionales dans les États unitaires.

Un autre problème du principe de subsidiarité est qu'il n'inclut aucun principe de justice permettant de distribuer les revenus fiscaux entre les paliers. Il ne nous dit rien sur qui aura le droit ou la responsabilité de lever un impôt, d'en fixer l'ampleur, de distribuer les enveloppes budgétaires. Il y a plusieurs possibilités. D'abord, on peut penser que le palier le plus élevé aura la responsabilité de lever un impôt et de fixer les budgets des paliers inférieurs, c'est le modèle de l'État unitaire. À l'inverse, on peut penser que ce seront les paliers intermédiaires qui lèveront les impôts, détermineront les budgets des paliers inférieurs et s'entendront avec leurs partenaires pour fixer les budgets des institutions centrales. Ce système entraîne un *nivellement par le bas* de la part de l'assiette fiscale attribuée aux institutions centrales, puisque les entités constituantes possèdent en pratique un droit de veto sur le budget des institutions centrales. Ainsi, si un des acteurs constituants veut accorder 5% de ses revenus aux institutions centrales, un autre 10% et un autre 15%,

la part qui sera attribuée sera de 5%, car les entités les moins « ambitieuses » pourront s'opposer à toute proposition supérieure.

Il y a ensuite les modèles où chacun des paliers détermine par lui-même le niveau d'imposition qu'il désire. Ce modèle débouche généralement sur la situation suivante: les institutions centrales s'accordent une part de l'assiette fiscale suffisante pour jouer le rôle qu'une majorité de citoyens veut qu'elles jouent. Si une majorité de citoyens considère que les institutions centrales doivent conserver, disons, 10% des revenus fiscaux, on peut s'attendre à ce que ce niveau de financement soit celui qui sera sélectionné, peu importe si une partie de la population trouve ce niveau beaucoup trop haut ou beaucoup trop bas. Une fois que les institutions centrales auront sélectionné un niveau d'imposition satisfaisant la majorité de la population, chacune des institutions inférieures établira son propre niveau d'imposition de la manière suivante en fonction de l'espace laissé libre par le pouvoir central.

Un tel système ne peut fonctionner que dans la mesure où les différentes entités constituantes partagent grosso modo la même vision des institutions centrales. Dans l'éventualité où l'une ou plusieurs des entités constituantes (globalement minoritaires) possèdent une vision moins ambitieuse des institutions centrales, celles-ci risquent de se retrouver dans une situation de minorité durable et d'être perpétuellement perdantes dans le partage des revenus fiscaux. En d'autres mots, dans un système où chacun des paliers est libre de lever son propre impôt, les institutions centrales se contenteront de *niveler* les différentes demandes provenant de la population en général, ce qui suffira au parti au pouvoir pour se maintenir en place et les entités constituantes fixeront un taux d'imposition correspondant au *reste de ce que leur population est prête à payer au total*, ce qui peut facilement mener au sous-financement des entités constituantes.

En bout de ligne, ce système mènera à une situation de compétition fiscale entre les paliers, puisque la capacité fiscale d'un palier de gouvernement sera nécessairement déterminée par le régime fiscal mis en place par les autres paliers. Une augmentation d'impôt au niveau central réduira d'une manière ou d'une autre la marge de manœuvre des institutions inférieures et, du même coup, leur capacité à administrer adéquatement de leurs juridictions.

Encore une fois, le principe de la subsidiarité ne permet pas de résoudre le type d'injustices découlant d'un partage inégal des revenus fiscaux. Le simple fait d'attribuer des juridictions à différents paliers de gouvernement ne permet pas de déterminer la part du budget dont ceux-ci pourront bénéficier. On pourrait bien entendu fixer dans la constitution un mode de partage des revenus entre les différents paliers de gouvernement, mais c'est impossible, compte tenu de la vitesse à laquelle changent les exigences budgétaires des gouvernements. On pourrait aussi imaginer des mécanismes de concertation entre les

paliers permettant de distribuer les revenus, mais c'est également problématique, dans la mesure où, si les visions diffèrent trop entre les entités constituantes, la concertation devient alors impossible, de sorte qu'on assiste à un nivellement par le bas (ce qui revient à décider à l'unanimité du financement des institutions centrales); alors que si les visions ne diffèrent pas trop entre les entités constituantes, la concertation devient alors complètement inutile.

3.3.3 Déficit normatif du principe de subsidiarité

En dehors de ces déficits fonctionnels, le principe de subsidiarité présente également un déficit *normatif*. Non seulement il ne nous permet pas de distinguer entre les situations justes et les situations injustes, mais en plus il tolère des situations carrément injustes, dans la mesure où il ne spécifie pas comment les gains d'efficacité découlant de la centralisation des pouvoirs doivent être répartis entre les entités constituantes du système politique. En effet, le principe de subsidiarité propose de distribuer les juridictions essentiellement en fonction de l'*efficacité* avec laquelle elles pourront être administrées, c'est-à-dire d'attribuer une responsabilité à l'autorité qui pourra *maximiser* les bénéfices liés à la gestion de cette juridiction. Il ne spécifie pas cependant comment les bénéfices de la coopération devront être redistribués entre les différents participants.

Ce problème peut générer des injustices significatives lorsque les bénéfices liés à l'exercice d'un pouvoir se manifestent en partie au niveau local. Par exemple, le fait de centraliser les pouvoirs politiques en un même lieu physique (dans une capitale) peut entraîner des gains d'efficacité importants. Mais, du même coup, le fait pour une ville d'être la capitale d'un État entraîne également pour cette ville des bénéfices non négligeables. On peut dire que la centralisation des pouvoirs entraîne à la fois des bénéfices *diffus* (dont pourront profiter l'ensemble des citoyens, comme les gains d'efficacité réalisés dans l'administration) et des bénéfices *locaux* (dont profiteront les citoyens se trouvant à proximité du centre du pouvoir, comme un meilleur accès au pouvoir). On peut donner le même exemple en ce qui concerne la recherche et le développement. La centralisation de la recherche peut entraîner des gains d'efficacité, ces gains représentent généralement des bénéfices *diffus*. En revanche, la centralisation des centres de recherche en un lieu physique entraîne du même coup une centralisation des bénéfices locaux, dont profiteront plus particulièrement les citoyens se trouvant à proximité des centres de recherche. Le principe de subsidiarité nous oblige à trancher pour le palier le plus efficace *en général*, sans exiger une répartition juste des bénéfices *locaux*. Un système fédéral administré selon le principe de subsidiarité peut donc devenir particulièrement désavantageux pour les régions périphériques, qui sont systématiquement négligées lors de la centralisation des pouvoirs.

L'intérêt pour un groupe à intégrer un système politique dépend en large partie de la manière dont sont distribués les bénéfices à l'intérieur de ce système. Il n'est pas ridicule de penser que des acteurs rationnels se trouvant derrière un voile d'ignorance établiraient un principe de justice qui tienne compte de la distribution des bénéfices découlant de la centralisation politique, ce que ne fait pas le principe de subsidiarité.

Il existe donc plusieurs raisons pour un acteur rationnel de refuser de s'engager dans un système politique où le pouvoir est distribué selon le principe de subsidiarité: 1) d'abord, parce que les gains d'efficacité réalisés lors de la centralisation sont souvent marginaux; 2) ensuite, parce que l'État fédéral, du moment où il possède une autonomie financière, entre très souvent en compétition avec l'État fédéré, de sorte que chacune des structures organisationnelles cherche à « subordonner » l'autre ou à l'intégrer dans sa propre structure décisionnelle, ce qui se traduit par des pertes d'efficacité; 3) finalement, parce que l'État fédéré n'a aucune garantie qu'il recevra sa *juste part* des gains d'efficacité réalisés par la centralisation des pouvoirs.

D'un autre côté, il peut y avoir des situations où un État accepte de se fédérer et d'abandonner une partie de sa souveraineté au profit d'un État fédéral. Il est cependant nécessaire que 1) les gains d'efficacité que permet de réaliser la centralisation des pouvoirs soient manifestes; ensuite que 2) l'État fédérée ait la garantie que tout changement majeur dans la nature de l'État fédéral fasse l'objet d'une décision consensuelle (à l'unanimité), de façon à prévenir la compétition délétère entre les différents paliers et, finalement, 3) qu'il ait la garantie de recevoir sa juste part des bénéfices (autant diffus que locaux) découlant de la coopération.

3.3.4 Subsidiarité et souveraineté

Un groupe sociétal acceptera d'adhérer à un système politique du moment où il est convaincu que ce système entraînera des bénéfices significatifs, qu'il obtiendra au moins une part raisonnable de ces bénéfices et qu'il pourra participer d'une manière raisonnable à la formation d'un consensus rationnel sur les choix publics. Comme nous l'avons expliqué plus tôt, un groupe sociétal peut également accepter d'adhérer à un système politique où les décisions sont prises selon la règle de la majorité et d'abandonner son droit de veto. Il doit cependant avoir la conviction qu'il ne se retrouvera pas dans une situation de minorité permanente, où il serait systématiquement perdant à l'intérieur du système et où il serait incapable de participer d'une manière raisonnable à la délibération.

En règle générale, nous pouvons dire que des acteurs rationnels se trouvant derrière un voile d'ignorance refuseraient de reconnaître le principe de subsidiarité comme principe

de distribution du pouvoir à l'intérieur d'un système fédéral, parce que ce principe ne garantit pas une redistribution équitable des bénéfices de la coopération entre les groupes. Dans le débat sur l'Europe, on observe une suspicion grandissante chez les spécialistes à l'égard du principe de subsidiarité. L'enthousiasme initial semble laisser la place à une certaine perplexité alors qu'on cherche à accommoder le principe avec le caractère interétatique de l'Union : *Ein extensives Verständnis ausschließlicher Zuständigkeiten, wie es in den Anfangszeiten des Subsidiaritätsprinzips offensichtlich der Kommission vorschwebte, ist mit Sinn und Zweck des europäischen Vertragswerkes kaum vereinbar*¹⁰⁵. Les Européens semblent abandonner l'idée que l'Union puisse s'accaparer des « compétences exclusives », ce qui élimine la possibilité d'un véritable fédéralisme : *Die Potentiale des Subsidiaritätsprinzips zur situativ flexiblen Kompetenzausübung, seine partizipative Dimension und sein dynamischer Charakter verlieren sich in der nahezu schematischen Operationalisierung durch die Kommission*¹⁰⁶.

En revanche, le principe de justice que nous proposons permet d'éviter ce type de problèmes en accordant aux minorités le droit de reprendre leur autonomie du moment où ils se retrouvent systématiquement perdants à l'intérieur d'un système. En d'autres mots, si les bénéfices de la coopération ne sont pas distribués avec justice à l'intérieur d'un système politique ou si un groupe est incapable de participer d'une manière satisfaisant à la délibération politique, il a alors la possibilité de se retirer du système, ce que ne permet pas le principe de subsidiarité.

De plus, le principe de subsidiarité est confronté à la difficulté de tout principe qui refuse d'affronter directement l'argument schmittien de la souveraineté latente :

*For Schmitt, "[sovereignty] is not the adequate expression of a reality but a formula, a sign, a signal" and "the connection of actual power with the legally highest power is the fundamental problem of the concept of sovereignty. All the difficulties reside here". Thus actual power can perfectly be exercised elsewhere than the sovereign especially for the day-to-day business. Those who focus sociologically on the daily power management can easily doubt the validity of the sovereignty concept altogether. He was well aware of this problem [...] The solution he made was a quite insurmountable trick: a sharp distinction between the normalcy and the exception*¹⁰⁷.

Les difficultés fonctionnelles du principe de subsidiarité nous permettent de douter de la capacité du principe à décider quoi que ce soit dans l'« l'état d'exception ». Ce principe

¹⁰⁵ Micheal W. Schröter, *Das Subsidiaritätsprinzip als Verfassungsgenerierender Modus*, Arbeitspapiere N.54, Mannheimer Zentrum für Europäische Sozialforschung, 2002, p.4.

¹⁰⁶ Ibid., p.22.

¹⁰⁷ Ken Endo, *Subsidiarity & its Enemies : To What Extent is Sovereignty Contested in the Mixed Commonwealth of Europe ?*, Robert Schuman Centre for Advanced Studies, EU Working Papers, n.2001/24, p.29.

suppose que la souveraineté demeure en tout temps latente. Bien que cela puisse bel et bien être le cas dans un système très bien intégré de gestion des intérêts, il faudrait être un « intégriste de la bonne entente » pour exclure la possibilité même d'une compétition néfaste entre les autorités politiques pour le contrôle des juridictions. Or, les conflits entre les autorités politiques sont bien réels. Si le principe que nous adoptons ne nous offre pas une manière de traiter ces situations, alors ce sera tout simplement l'autorité la plus élevée, ou celle qui disposera des ressources les plus importantes, qui imposera sa volonté (souveraineté) à l'autorité inférieure, ce qui se traduira par à une situation de domination. Reconnaître une telle situation comme légitime équivaudrait à donner raison à Carl Schmitt et à la doctrine décisionniste du droit qui croit pouvoir épuiser la valeur d'une norme juridique dans la décision : *L'erreur fondamentale d'une doctrine du droit elle-même suspecte dans son idéologie, le décisionnisme, est de considérer que la validité des normes juridiques peut être fondée sur la décision, et la décision seule*¹⁰⁸. Contrairement au principe de subsidiarité, le principe que nous proposons place l'autonomie politique à la base même de la théorie de la justice. Il ne nous laisse donc pas désarmé face au décisionnisme, puisqu'il garantit une position de repli aux communautés politiques qui se retrouvent piégées dans un système politique à l'intérieur duquel elles forment une minorité permanente.

En résumé, le principe de subsidiarité ne nous permet pas de garantir une distribution juste des compétences lors de la constitutionnalisation d'un système politique à plusieurs paliers. Même s'il réussissait à le faire, il pourrait difficilement déterminer la justice d'une distribution ultérieure du pouvoir à la suite d'un conflit entre différents paliers. Par conséquent, le principe de subsidiarité ne nous offre aucune garantie que la distribution effective du pouvoir ne sera pas la simple institutionnalisation d'un rapport de force initial entre différents centres politiques. En revanche, l'« obscurité » du principe offre à l'autorité effectivement souveraine une occasion de justifier son rapport de domination sur une communauté politique légitime, puisqu'en bout de ligne, le principe de subsidiarité est compatible avec pratiquement n'importe quelle distribution réelle du pouvoir. En effet, les deux critères sur lesquels il se base, la proximité et l'efficacité, sont en bonne partie contrefactuels, de sorte que la communauté dominée serait désarmée contre l'autorité *de facto* souveraine. En un mot, le principe de subsidiarité ouvre la porte au décisionnisme le plus complet.

¹⁰⁸ Jürgen Habermas, *Raison et légitimité*, Paris, Payot, 1973, p. 128.

4. REPONSES A QUELQUES CRITIQUES

4.1. L'étatisabilité des groupes sociétaux, la boîte de Pandore et l'autolimitation des revendications

Il était donc nécessaire pour Moïse de trouver le peuple d'Israël en Égypte esclave et opprimé par les Égyptiens, afin que les Israéliens se disposent à le suivre pour sortir de la servitude. [...] Il fallait que Cyrus trouve les Perses mécontents de l'empire des Mèdes et les Mèdes mous et efféminés par la longue paix. [...] Par conséquent, ces occasions firent qu'ils furent heureux, et leur vertu excellente fit que cette occasion fut connue; à la suite de quoi, leur patrie fut ennoblie et devint très heureuse.

Machiavel, *Le Prince*¹⁰⁹

Nous avons soutenu qu'il était possible, en répondant aux revendications d'autonomie provenant des groupes sociétaux minoritaires, de résoudre certains problèmes de justice concernant l'autonomie publique. Nous aimerions maintenant répondre à l'objection selon laquelle il est impossible de répondre à *toutes* les demandes d'autonomie, parce qu'il est impossible de donner un État à chaque groupe sociétal. On trouve cette remarque notamment chez Gellner, qui nous explique que si chacun des 6000 peuples de la terre possédait son propre État, la terre deviendrait un ramassis indescriptible d'États. Alain Dieckhoff reprend cette remarque, lorsqu'il discute de la possibilité d'universaliser le droit de sécession : *Pourtant, comme le remarque Ernest Gellner, même en faisant l'hypothèse que ces six mille langues permettraient d'isoler autant de peuples différents, porteurs de projets nationalistes distincts, au moins 90% de ces nationalismes demeureront potentiels*¹¹⁰. Selon Dieckhoff, si des projets nationalistes comme ceux de l'Écosse, de la Flandre ou du Québec sont crédibles et pourraient éventuellement mener à la création d'un État souverain, la plupart des nationalismes de rupture n'entraîneront pas la création d'États indépendants et demeureront ainsi des « nationalismes potentiels ». Nous aimerions poursuivre cette réflexion en soutenant que l'État moderne représente lui-même un mode d'organisation sociale spécifique, propre à certains groupes sociétaux.

L'État moderne est un mode d'organisation de masse. Il n'est approprié que pour les groupes sociétaux relativement grands et relativement complexes, c'est pourquoi il est apparu assez tardivement dans l'histoire de l'humanité. Nous avons illustré au passage quelques-unes de ses caractéristiques, qui nous ont permis de comprendre ce que l'État

¹⁰⁹ Nicolas Machiavel, *Sur les princes*, traduit et commenté par Gérard Allard, Éd. Le Griffon d'Argile, Ste-Foy, 1989, p.26-27.

¹¹⁰ Alain Dieckhoff, *La nation dans tous ses États*, Flammarion, p. 108.

moderne avait de particulier en tant que mode d'organisation politique. Nous avons d'abord dit qu'il contrôlait un territoire sur lequel il possédait le monopole de la force. En d'autres mots, il possède une force organisée, soumise à une autorité centrale et unique, capable d'imposer différentes contraintes et/ou sanctions sur un territoire donné. Cette capacité de « contrôle » de masse fait partie de la nature même de l'État, c'est elle qui fonde la possibilité du droit. Celui-ci se définit également par une bureaucratie intégrée verticalement, c'est-à-dire qu'il existe une autorité centrale capable de la contrôler et d'en faire un acteur collectif. La bureaucratie de l'État moderne est marquée par une discipline militaire et dépend directement du chef de l'État. Finalement, l'État moderne se marque par ce que nous appellerons des moyens de socialisation de masses. C'est-à-dire qu'il se charge de créer et de reproduire les institutions à l'intérieur desquelles se déroule l'intégration sociale. Il s'agit bien entendu de l'école, mais aussi de l'armée, de la fonction publique, des médias de masse et, bien entendu, d'un marché du travail rendu fonctionnel par l'homogénéisation culturelle survenant avec l'industrialisation de la culture.

La principale finalité de l'école est créer une culture commune, une langue commune, afin d'assurer la mobilité à l'intérieur de l'État et de permettre le développement d'un marché du travail intégré. L'intégration d'un marché du travail (et donc d'une économie capitaliste moderne) est impossible sans la mise d'une structure de socialisation de masse, semblable à celle réalisée par l'État. Il ne faut pas cependant oublier les autres institutions, notamment l'armée, qui devient rapidement un lieu de socialisation important, notamment par le biais du service militaire obligatoire. Celui-ci a joué un rôle très important dans le processus d'unification linguistique et culturelle qu'ont connu les États-nations au cours des deux derniers siècles. Il y a aussi les médias de masse qui se trouve, au moins depuis les années 50, au centre même des entreprises de construction nationale. La possibilité de rejoindre simultanément des millions de personnes par le biais de la télévision a certainement joué un rôle équivalent à l'armée ou à l'école. Les médias de masse viennent compléter l'unification culturelle et linguistique, en distribuant sur l'ensemble du territoire des codes culturels communs et en jouant un rôle particulier dans la délibération publique.

Ces quelques traits principaux de l'État moderne nous permettent de constater son caractère original, pour ne pas dire inédit dans l'histoire de l'humanité. On comprend ainsi Gellner de dire que tous les nationalismes ne peuvent pas être satisfaits, s'il faut, pour les satisfaire, les doter d'un État moderne: ce mode d'organisation n'est pas approprié pour tous les groupes sociétaux. Ce ne sont pas tous les groupes, par exemple, qui peuvent contrôler un territoire et y exercer le monopole de la force, dans certains cas (pensons aux Inuits ou aux Sames), le territoire est beaucoup trop grand, dans d'autres cas, il est occupé de façon

discontinue. Il faut donc pour créer un État moderne être suffisamment nombreux et occuper un territoire d'une manière relativement continue.

Il faut également être suffisamment nombreux pour qu'il soit pertinent de créer une bureaucratie moderne, responsable d'administrer la vie collective. Lorsque la vie collective est supportée par les réseaux familiaux traditionnels, la plupart des services offerts par l'État moderne demeurent inutiles, parce que l'État joue d'abord un rôle compensatoire. Par exemple, lorsque dans une communauté les enfants s'occupent de leurs parents dans leur vieil âge, il n'est pas nécessaire d'avoir toute sorte de programme étatique pour la protection des personnes âgées. De même, si, dans une communauté, les soins médicaux sont pris en charge par les autorités religieuses, alors il n'est pas nécessaire d'avoir un État pour les organiser.

Nous dirons des groupes pour lesquelles l'État moderne est ou peut être un mode d'organisation efficace qu'ils sont « étatisables ». Notre thèse est que le nombre de groupes « étatisables » et « non étatisés » est plutôt restreint et qu'il n'y a aucune raison de craindre une prolifération des États souverains sur la planète.

Il existe néanmoins tout un spectre d'aménagements possibles entre la souveraineté totale, au sens du droit international, et l'absence totale d'autonomie. Le fait qu'un groupe minoritaire ne soit pas à proprement parler « étatisable » ne doit pas nous empêcher d'accéder à ses revendications d'autonomie, en choisissant l'un des arrangements possibles qui se trouve entre la souveraineté totale et l'absence totale de souveraineté. On ne doit pas craindre la prolifération des entités autonomes et la désintégration de l'espace politique, car les minorités restreindront d'elles-mêmes leurs demandes en fonction de l'*efficacité* des structures revendiquées. En d'autres mots, un groupe minoritaire composé de 500 membres ne demandera pas d'avoir son propre réseau d'ambassade partout sur la planète ou de posséder son propre aéroport international. On peut donc affirmer que le fait d'accorder un droit à l'autonomie aux minorités ne nous amène pas au problème de la boîte de Pandore. Les revendications d'autonomie sont limitées par le fait que les minorités ne revendiquent pas pour le simple plaisir, mais bien pour améliorer leur sort. On peut donc s'attendre à ce que leurs revendications se cristallisent autour de projets précis, représentant des arrangements à long terme raisonnables. On ne peut donc pas invoquer l'argument de la « vaine insatiabilité des groupes minoritaires », puisque ceux-ci limitent leurs revendications aux « projets viables » qui se trouvent la plupart du temps entre l'autonomie administrative et la souveraineté complète.

Lorsqu'on rejette une demande d'autonomie sous prétexte qu'on ne peut accorder un État à l'ensemble des peuples de la terre, on ignore le spectre des arrangements possibles entre la souveraineté totale et l'absence totale de souveraineté. Il faut reconnaître la diversité

fondamentale des groupes sociétaux, de même que la diversité de leurs besoins en termes d'organisation sociale. Nous reprenons donc à notre profit cette remarque de Michel Seymour : *Je veux endosser le pluralisme en matière de modèle d'organisation politique. Nous devons nous montrer pragmatiques et être disposés à accepter différents modèles politiques possibles. Et parmi ces modèles, il y a l'État-nation.*¹¹¹

Il faut donc bien comprendre le sens général de la théorie que nous présentons. Il ne s'agit pas d'un plan visant à distribuer définitivement le pouvoir politique sur la surface de la terre. Les groupes humains apparaissent, disparaissent, ils se transforment et leurs besoins se modifient. Il s'agit plutôt d'un cadre normatif aidant à évaluer la légitimité ou la non-légitimité de revendications d'autonomie. Les revendications d'autonomie sont légitimes dans la mesure où elles amènent un groupe à se débarrasser de son statut de minorité permanente et à créer un contexte plus propice à la juste délibération politique et, par conséquent, au développement de l'autonomie publique.

4.2 La souveraineté intérieure et la souveraineté extérieure

Les peuples qui ne veulent pas supporter ou qui redoutent la souveraineté intérieure sont conquis par d'autres, et ils s'efforcent avec d'autant moins de succès et d'honneur de conquérir l'indépendance qu'ils sont moins capables d'arriver à une première organisation du pouvoir de l'État à l'intérieur.

G.F.W.Hegel, *Principes de philosophie du droit*¹¹²

Les théoriciens de l'État ont souvent fait la distinction entre la souveraineté intérieure et la souveraineté extérieure. Nous aimerions maintenant préciser que les multiples arrangements dont nous avons parlé au sujet de la distribution de la souveraineté ne s'appliquent pas uniquement à l'autonomie « intérieure », comme certains théoriciens l'ont supposé, mais bien à l'autonomie politique en général. En effet, le monopole des États centraux sur la dite souveraineté « extérieure » peut être aussi bien remis en question que leur monopole sur la souveraineté intérieure. Pour le comprendre, il suffit de voir en quoi correspond plus particulièrement ce qu'on a coutume d'appeler la souveraineté extérieure.

Il s'agit là d'un des concepts centraux du modèle théorique qui comprend les relations internationales comme des relations essentiellement inter-étatiques. C'est ce qu'on peut appeler avec Stéphane Paquin le modèle « classique » des relations internationales : *Dans la vision classique des relations internationales, les spécialistes tenaient également pour*

¹¹¹ Michel Seymour, *L'individualisme moral contre les droits collectifs des peuples*, présenté au 70^e Congrès de l'ACFAS, 16 mai 2002, p. 27.

¹¹² G.F.W.Hegel, *Principes de philosophie du droit*, Gallimard, 1940, 355pp.

acquise une division entre la politique interne et la politique externe¹¹³. Selon ce modèle, la terre est entièrement recouverte de territoires qui se joutent tout en s'excluant mutuellement. Chaque État règne sur un territoire déterminé et les relations entre les habitants des différents territoires ne se déroulent que sous l'accord et la bénédiction des États concernés. Lorsqu'on dit qu'un État est souverain sur le plan extérieur, cela signifie grosso modo qu'il contrôle ses frontières, qu'il fixe des règles pour l'acquisition d'un passeport et qu'il représente (ou est en mesure de représenter) un intermédiaire nécessaire dans les relations de ses citoyens avec les citoyens des autres États (dans la mesure où il prétend au monopole sur les relations internationales).

Du point de vue du critère que nous proposons, chacun de ces « pouvoirs » peut être revendiqué par des groupes sociétaux minoritaires. Comme le soutient Alain Dieckhoff, il faut éviter de limiter les revendications d'autonomie légitimes aux seules demandes d'autodétermination interne : *Cela signifie, a contrario, que le statut d'État associé (où l'autonomie interne va de pair avec des restrictions de compétence, en particulier dans le domaine militaire et diplomatique) ne saurait constituer un substitut à l'octroi de l'indépendance*¹¹⁴. En d'autres mots, un groupe minoritaire peut légitimement réclamer le contrôle des frontières du territoire qu'il occupe, il peut également revendiquer le droit d'émettre des passeports, demander la reconnaissance de ces passeports par les autres États et il peut également se présenter comme un intermédiaire dans la gestion des relations entre ses citoyens et les citoyens des autres États. On pourrait être tenté de soutenir que l'idée des frontières et d'un contrôle par la force du territoire est aujourd'hui révolue et qu'elle ne peut être l'objet d'une revendication légitime. L'exemple de l'Union européenne et l'ouverture des frontières entre les pays membres pourrait nous inspirer cette critique. Après tout, l'ouverture de l'Europe à la libre circulation des biens, des services, des travailleurs et des capitaux entre les pays membres n'a entraîné ni soubresaut ni problème structurel majeur. Cet exemple nous oblige ainsi à reconnaître que le fait pour un pays de protéger par la force l'ensemble de ses frontières n'est pas toujours une nécessité pratique. On peut même dire qu'il existe des cas où la protection d'une frontière par une force armée est carrément superflue. Dans ces cas, la souveraineté externe ne s'affirme plus que par la reconnaissance explicite que font les autres des frontières de l'État concerné.

Mais il existe également des cas (il s'agit en fait de la majorité des cas) où la capacité pour un État de protéger ses frontières demeure d'une utilité manifeste, notamment là où de larges mouvements de population viendraient mettre en danger son équilibre interne et ses

¹¹³ Stéphane Paquin, *La politique étrangère à l'épreuve de la mondialisation*, Association internationale de science politique, (à paraître), p.2.

¹¹⁴ Alain Dieckhoff, *La nation dans tous ses États*, Flammarion, 2000, p. 280.

capacités d'intégration sociale. Comme nous l'avons déjà mentionné, l'ensemble des pays du Nord exerce un contrôle très strict sur leurs frontières, afin d'éviter l'immigration massive en provenance du Sud. Ainsi, l'ouverture des frontières entre les pays membres de l'UE ne facilite pas l'entrée en France ou en Allemagne des gens en provenance du Gabon ou de l'Iran. L'inutilité des frontières dans un monde « globalisé » est donc toute relative: les frontières demeurent toujours perçues comme utiles là où des mouvements de population viendraient mettre en question l'équilibre à l'intérieur des différents groupes sociétaux. Les raisons pour un État de mettre en place des gardes armés sur ses frontières peuvent être multiples, mais elles visent d'une manière ou autre à limiter les mouvements de population.

Il peut s'agir dans certains cas de mettre fin à un processus de défection. Par exemple, un État dont la population subit des conditions de vie particulièrement mauvaises peut établir des frontières, afin d'empêcher ses membres de migrer vers un autre groupe, il peut le faire pour des raisons politiques (comme c'était le cas au sein des régimes socialistes), mais aussi, dans certains cas, pour surmonter un problème d'action collective, par exemple, dans une situation où la défection viendrait aggraver les conditions de vie des membres qui restent. C'est ce qu'on observe notamment dans les régions où les conditions de vie sont particulièrement difficiles, celles-ci perdent leurs « meilleurs éléments » au profit des régions les plus riches, ce qui diminue du même coup la qualité de vie des citoyens qui restent. Il peut ainsi être avantageux pour ce groupe, s'il en possède les moyens politiques et militaires, d'ériger des frontières, afin d'éviter l'émigration massive.

Ce qu'on cherche à éviter le plus souvent demeure cependant l'*immigration* massive. Les raisons peuvent être multiples, mais c'est habituellement pour éviter l'instabilité économique ou sociale. On peut penser aux États qui offrent des programmes sociaux particulièrement avantageux, la possibilité même de maintenir des programmes de redistribution des ressources dépend de la capacité d'en limiter l'accessibilité (afin d'éviter l'arrivée massive de passagers clandestins ou de *free riders*), c'est-à-dire d'ériger un système « fermé ». D'autres fois, c'est tout simplement parce que la structure du groupe sociétal intéressé n'encourage pas l'intégration d'éléments exogènes (souvent, pour des raisons politiques, reposant sur l'incompatibilité entre le discours de légitimation du groupe au pouvoir et l'origine du migrant). D'autres groupes peuvent chercher à protéger leurs frontières par la force, afin d'éviter la colonisation du territoire qu'ils occupent. L'arrivée massive de colons appartenant à un autre groupe sociétal peut mettre en péril les structures sociales ou économiques du groupe autochtone, de même que son accès aux ressources permettant d'assurer sa reproduction, que ce soit l'eau, les terres arables, la faune, la flore ou les principales voies de communication. Les membres du groupe autochtone subiront ainsi des préjudices importants suite à la colonisation de leur territoire. Mais les situations où

un groupe sociétal « colonisé » parvient effectivement à protéger ses frontières contre un groupe sociétal « colonisateur » est assez peu fréquente, car le groupe colonisateur est habituellement beaucoup plus puissant sur le plan militaire, de sorte que le groupe « colonisé » ne possède pas le pouvoir de limiter l'établissement de colons.

Il existe donc plusieurs cas où il est légitime pour un groupe sociétal minoritaire de vouloir contrôler ses frontières par la force. On peut ainsi penser que des acteurs rationnels, se trouvant derrière un voile d'ignorance, accepteraient de donner ce pouvoir aux groupes sociétaux. Il le ferait notamment dans les cas où cela permet d'éviter une colonisation ou encore où cela est nécessaire pour maintenir des programmes sociaux particulièrement généreux.

Les revendications d'autonomie peuvent également concerner le droit pour un groupe minoritaire d'entrer directement en relation avec des autorités étrangères. On peut penser que ces revendications sont particulièrement inutiles à notre époque post-nationale, étant donné qu'on assiste sur le plan international à une multiplication des relations transnationales qui ne sont pas médiatisées d'aucune façon par les États nationaux. Si c'est partiellement vrai, il faut également noter que les États nationaux défendent encore farouchement leur monopole sur les relations avec les administrations publiques étrangères. L'accès aux ministères, aux autorités et au statut diplomatique est toujours soumis au protocole des relations inter-étatiques. L'accès aux véritables cercles du pouvoir demeure très limité pour les acteurs autres que les États nationaux, même si on observe le développement d'une certaine diplomatie de deuxième ligne (inter-régionale¹¹⁵) et de troisième ligne (inter-municipale). Le monopole de l'État national en matière de relations internationales serait lui aussi difficile à soutenir pour des acteurs rationnels se trouvant derrière un voile d'ignorance: ceux-ci n'accepteraient sans doute pas d'accorder aux États nationaux le monopole sur l'accès aux administrations publiques étrangères.

Il serait donc erroné de penser que les revendications d'autonomie dont nous avons parlé précédemment ne concernent que la souveraineté intérieure. La distinction même entre la souveraineté intérieure et extérieure n'a un sens qu'au sein du modèle qui comprend les relations internationales sur un mode purement interétatique. Les multiples arrangements que nous avons évoqués dans la distribution possible du pouvoir politique incluent à la fois la souveraineté intérieure et la souveraineté extérieure. Pour les mêmes raisons que des acteurs rationnels se trouvant derrière un voile d'ignorance accepteraient d'accorder aux groupes sociétaux le droit à l'autodétermination interne, ils accepteraient de leur accorder le

¹¹⁵ On peut souligner par exemple tout le travail fait dans le sens d'une « Europe des régions », notamment par une organisation comme l'Assemblée des Régions d'Europe (ARE) ou par des régions comme la Bavière, la Catalogne ou l'Écosse. On peut voir à cet effet le livre de Stéphane Paquin, *La revanche des petites nations*, Boréal, 2001.

droit à l'autodétermination externe, c'est-à-dire le droit de protéger leurs frontières par la force lorsque c'est nécessaire (comme le font les États nationaux), ou encore le droit d'entrer en contact avec des administrations étrangères.

Comme nous avons tâché de le démontrer, l'État est avant tout un mode particulier d'organisation de la vie humaine, il se situe ainsi aux côtés de plusieurs autres acteurs collectifs qui peuvent également avoir des prétentions légitimes à nouer des relations transfrontalières. Le droit entre les peuples ou entre les groupes sociétaux peut donc prendre plusieurs formes, dont le droit interétatique n'est qu'un exemple, comme le remarque Carl Schmitt :

Das zwischenstaatliche Völkerrecht des jus publicum Europaeum ist nur eine der vielen rechtsgeschichtlichen Möglichkeiten des Völkerrechts. Auch enthält es in seiner eigenen Wirklichkeit starke nicht-staatliche Elemente. Zwischen-staatlich bedeutet also keineswegs die Isolierung jedes Völkerrechtsobjekts dieser Art Ordnung. Im Gegenteil. Der Zwischenstaatliche Charakter selbst ist nur aus einer umfassenden, die Staaten selbst tragenden Raumordnung zu verstehen¹¹⁶.

Le caractère fortement inter-étatique qu'a adopté les relations internationales au cours des derniers siècles est tout simplement une conséquence de l'apparition de grands États-nations qui sont parvenus à fixer les normes de la géopolitique mondiale. Cela ne signifie pas pour autant que d'autres formes de relations transnationales sont impossibles, notamment entre les groupes qui ne sont pas nécessairement organisés en États souverains (par exemple, les peuples autochtones) : *Das Völkerrecht, jus gentium im Sinne eines jus inter gentes, ist selbstverständlich von der Organisationsform dieser gentes abhängig...*

Schmitt mentionne par la suite d'autres formes possibles de droit:

1) Das zwischen-völkisches Recht (zwischen Familien, Sippen, Clans, Großsippen, Stämmen, Nationen); 2) das zwischen-Städtische Recht (zwischen selbständigen Poleis und civitates; inter-munizipales Recht); 3) zwischen-Staatliches Recht (zwischen den zentralisierten Flächenordnungen souveräner Gebilde); 4) zwischen geistlichen Autoritäten und weltlichen Mächten geltendes Recht (Papst, Kalif, Buddha, Dalai-Lama in ihren Beziehungen zu anderen Machtgebilden, insbesondere als Träger des heiligen Krieges); 5) zwischen-reichisches Recht, jus inter imperia (zwischen Großmächten mit einer über das Staatsgebiet hinausreichenden Raumhoheit), zu unterscheiden von dem innerhalb eines Reiches oder eines Großraums obwaltenden zwischen-völkischen, zwischen-staatlichen und sonstigen Völkerrecht¹¹⁷.

La forme que prennent les relations entre les groupes dépend essentiellement de la manière dont ils sont organisés. Lorsque la plupart des groupes sont organisés en États ou lorsque

¹¹⁶ Carl Schmitt, *Corollarium 3*, dans *Der Begriff des Politischen*, Dunker & Humblot, Berlin, 1963, p. 112.

¹¹⁷ *Ibid.*, p. 114.

les groupes les plus puissants sont organisés en État, les relations entre les groupes prendront vraisemblablement la forme de relations inter-étatiques.

Nous soutenons néanmoins que cette main mise des États sur la gestion des relations entre les groupes est illégitime et ne peut être défendue du point de vue d'une théorie de la justice. L'idée selon laquelle les revendications d'autonomie ne peuvent pas s'étendre à la souveraineté extérieure repose en effet sur une compréhension étroite des relations internationales :

La conception classique de la politique étrangère, même amendée, est aussi tout à fait désuète au lendemain des transformations de la scène internationale causées par la mondialisation et la crise de l'État-nation et par le localisme qui engage un phénomène de renforcement et de développement des pouvoirs des acteurs subétatiques (régionaux ou locaux) face au pouvoir de l'État-territorial¹¹⁸.

Si on peut penser que des États rationnels se trouvant derrière un voile d'ignorance accepteraient d'accorder aux États ce monopole, on ne peut pas pour autant croire que des groupes ou même des individus accepteraient de le faire. On doit donc accorder à un groupe le droit de se représenter lui-même sur le plan international, c'est-à-dire en quelque sorte le droit d'obtenir sa souveraineté extérieure, dans la mesure où il est dans une situation de minorité permanente à l'intérieur d'un système politique.

4.3 Groupes sociétaux et communauté politique mondiale

Nous nous sommes jusqu'à présent attardés à démontrer comment le voile d'ignorance pouvait nous permettre de déterminer la légitimité de certaines demandes d'autonomie, à savoir celles qui visent à sortir un groupe sociétal d'une situation de minorité permanente. Mais le voile d'ignorance nous permet d'aller beaucoup plus loin, dans la détermination des principes de justice, reliés à la définition de la communauté politique. Nous aimerions terminer notre travail en donnant quelques explications sur la manière dont le voile d'ignorance peut également nous permettre d'envisager le chemin qui mènerait l'humanité vers la mise en place d'une communauté politique mondiale, c'est-à-dire comment le voile d'ignorance n'est pas incompatible avec un véritable cosmopolitisme.

Kant avait souligné qu'un État mondial ne pourrait être qu'inefficace ou dictatorial. Il faut garder à l'esprit cette mise en garde du grand philosophe, tout en rappelant que Kant a fait cette sage réflexion cent cinquante ans avant Hiroshima et deux cents avant Tchernobyl. Kant ne s'est jamais douté de la capacité de l'homme à trouer la couche d'ozone ou à

¹¹⁸ Stéphane Paquin, *La politique étrangère à l'épreuve de la mondialisation*, Association internationale de science politique, (à paraître), p.3

provoquer un réchauffement global. De la même façon, il n'a jamais pu penser aux catastrophes économiques reliées à l'absence de régulation sur les spéculations financières internationales. Les seuls grands problèmes internationaux auxquels il était confronté étaient les guerres meurtrières qui ravageaient l'Europe à son époque, ravages qui allaient se poursuivre encore cent cinquante ans après sa mort, pour finalement atteindre les sommets que nous connaissons. Ce n'est pas un hasard si la seule régulation qu'il envisageait entre les peuples tenait dans un projet de paix perpétuelle.

La situation a donc beaucoup changé deux siècles après Kant. Son Königsberg natal s'est aujourd'hui transformé en enclave russe, avant-poste stratégique pendant la guerre froide et, aujourd'hui, un des principaux lieux d'entreposage d'armes de destruction massive. Ce n'est pas la moindre ironie de l'histoire que de voir autant de sous-marins nucléaires aujourd'hui amarrés aux pieds de la tombe du grand philosophe. Ce n'est pas non plus anodin que de constater l'importance du casse-tête « Kaliningrad » dans les négociations sur l'élargissement de l'Union Européenne tout comme de l'Alliance Atlantique. La guerre interétatique à proprement parler n'est plus la principale calamité guettant l'humanité de nos jours. La fin de la Deuxième Guerre mondiale et l'arrivée de la Guerre froide avait amené une toute nouvelle expérience à l'humanité: la possibilité d'une destruction globale de l'espèce humaine.

Le développement industriel massif et une mondialisation économique difficile à contenir ont entraîné de nouveaux problèmes dont on pouvait à peine douter. Comme le remarque Ulrich Beck: *Es gibt überraschende Parallelen zwischen der Reaktorkatastrophe von Tschernobyl und der Asiatischen Finanzkrise. Angesichts globaler Risiken brechen die Methoden von Steuerung oder Eindämmung zusammen*¹¹⁹. Il y a bien entendu les vieilles méthodes de régulation qui deviennent obsolètes, mais aussi de nouveaux phénomènes pour lesquels il n'y a jamais eu de méthodes de régulation. Par exemple, il n'y a jamais eu de mécanisme permettant d'endiguer les risques d'une catastrophe écologique globale.

Nous avons soutenu que des acteurs rationnels se trouvant derrière un voile d'ignorance accepteraient la mise en place de mécanismes permettant aux groupes sociétaux minoritaires de se retirer de systèmes d'interaction à l'intérieur desquels ils seraient perpétuellement perdants. Il s'agit là d'un principe de justice qui devient essentiel dès lors qu'on ne prend plus pour acquis le modèle de l'État-nation traditionnel. Ce principe nous oblige à considérer la possibilité de voir se former de nouveaux États, ou encore des arrangements inédits en matières de distribution du pouvoir politique. Il nous oblige

¹¹⁹ Ulrich Beck (Hg.), *Die Zukunft der Arbeit und Demokratie*, Frankfurt am Main, Suhrkamp, 2000, p.14.

également à remettre en question le monopole des États nationaux sur la gestion des relations internationales et à reconnaître la légitimité des tentatives de régionalisation.

Nous avons donc esquissé l'image d'un monde où les acteurs politiques sont pluriels. Un monde où certains États demeurent, où d'autres se créent, où on assiste à la mise en place d'alliances régionales supra-étatiques ou sub-étatiques, qui deviennent à leur tour autant de centres de pouvoir et d'organisations politiques. Nous n'avons cependant pas encore parlé de l'humanité en tant que communauté politique, de l'espèce humaine comme communauté de destin. Bien entendu, le destin est loin d'être univoque, les conditions de vie, les cultures, les biographies sont trop disparates pour parler de l'humanité comme d'un véritable lieu politique. Tout nous laisse croire que les hommes ne sont pas encore mûrs pour vivre en commun à l'échelle de la planète. Les humains ne sont en rien intégrés dans un même système d'intégration sociale, les réseaux de communications qui recouvrent la terre sont loin d'être porteurs d'un grand dialogue entre les cultures et la planète est encore beaucoup trop grande pour être sérieusement le lieu de l'organisation de la vie collective. Le groupe sociétal est et demeurera le lieu de l'intégration sociale. Néanmoins, le développement incontrôlé des risques écologiques globaux et la brusque sortie du commerce et de la finance des frontières nationales nous obligent à envisager la mise en place d'un système de régulation mondial, même si on doit le faire un peu plus rapidement qu'on l'aurait souhaité. L'humanité ne représente encore en rien une communauté de vie ou de mœurs, pourtant, elle forme une communauté de risque. Personne n'échappe au réchauffement global. Nous observons une disjonction toujours plus grande entre le système économique et le monde des interactions sociales : *L'habitus des hommes, comme le suggérait Elias, hérité du passé, n'est en effet pas nécessairement conforme à leur intégration objective*¹²⁰. L'intégration du « système-monde », essentiellement réalisé à l'aide du médium « argent », ne peut éternellement se passer d'une régulation politique. Comme tout usage de la force, celle-ci aura besoin d'une procédure de légitimation.

C'est cette nouvelle donne de l'histoire que doivent considérer les acteurs rationnels se retrouvant derrière le voile d'ignorance pour discuter les principes de justice qui guideront leur existence commune. Dans le cas qui nous intéresse, « l'existence commune » est réduite à l'exposition commune aux risques écologiques et économiques qui se développent en l'absence de régulation mondiale. Des acteurs rationnels se trouvant derrière un voile d'ignorance accepteraient de mettre sur pied des modes de régulations visant à empêcher les hommes d'adopter des comportements globalement autodestructeurs. Que ce soit dans le combat contre les risques écologiques globaux, contre la production, l'entreposage et l'utilisation d'armes de destruction de massive, sur la gestion coordonnée des catastrophes

¹²⁰ Dominique Schnapper, *La communauté des citoyens*, Gallimard, 1994, p. 188.

naturelles et écologiques, le contrôle de la spéculation financière, etc. Des acteurs rationnels se donneraient les moyens de surmonter les problèmes de coordination (pour assurer la stabilité économique ou la lutte efficace contre les catastrophes naturelles), les dilemmes du prisonnier (comme les courses à l'armement) ou tout simplement les comportements globalement antisociaux (comme la production démesurée de gaz à effet de serre),... Ainsi, le principe de justice que nous avons proposé pour résoudre les problèmes d'« autonomie politique » des communautés ne nous permet pas de faire l'économie d'une réflexion sur la justice entre les communautés politiques et sur le développement d'un ordre international juste.

BIBLIOGRAPHIE

- Apel, K.-O., *Discussion et responsabilité*, Vol. 1 et 2, Éditions du Cerf, 1996.
- Aron, R., *Paix et guerre entre les nations*, Calmann-Lévy, 1962.
- Augé, M., *Non-lieux : introduction à une anthropologie de la surmodernité*, Seuil, 1992.
- Badie, B. et Smouts, M.-C., *Le retournement du monde*, Dalloz, 1999.
- Badie, B., *Un monde sans souveraineté*, Fayard, 1999.
- Badie, B., *Les deux États*, Fayard, 1986.
- Barth, F., *Les groupes ethniques et leurs frontières*, inclus dans *Théories de l'ethnicité*, Paris, PUF, 1995, pp. 203-249.
- Bauer, O., *La question des nationalités et la social-démocratie*, Tome 2, Montréal, Guérin Littérature, 1987.
- Bellamy, R., *The "Right to Have Rights": Citizenship Practice and the Political Constitution of the EU*, dans *Citizenship and Governance in the European Union*, Continuum, 2001, pp. 41-70.
- Bellamy, R., Castiglione, *The Uses of Democracy*, dans *Constitutionalism in Transformation: European and Theoretical Perspectives*, Blackwell, 1996, pp. 65-84.
- Beck, U., *La société du risque*, Aubier, 2001.
- Beck, U. (Hg.), *Die Zukunft der Arbeit und Demokratie*, Frankfurt am Main, Suhrkamp, 2000.
- Beck, U., *Schöne neue Arbeitswelt*, Frankfurt am Main, Campus Verlag, 1999.
- Beck, U. (Hg.), *Politik der Globalisierung*, Frankfurt am Main, Suhrkamp, 1998.
- Birnbaum, P., *Sociologie des nationalismes*, PUF, 1997.
- La Boétie, E., *Discours de la servitude volontaire*, Éd. Mille et une nuits, 1995.
- Bourdieu, P., *L'identité et la représentation*, Actes de la recherches en sciences sociales, 35. 1980.
- Crouzet, F., *Histoire de l'économie européenne, 1000-2000*, Albin Michel, 2000.
- Dabène L. et Moore, D., *Bilingual Speech of Migrant People*, dans Lesley Milroy et Pieter Muysken, P. (Éd.), *One Speaker, Two Languages*, Cambridge University Press, 1995, 17-44pp.
- Dieckhoff, A., *La nation dans tous ses États*, Flammarion, 2000.
- Dumont, F., *Raisons communes*, Boréal, 1995.
- Dumont, F., *Le lieu de l'homme*, Bibliothèque Québécoise, (1968), 1994.
- Dumont, L., *Homo hierarchicus*, Gallimard, 1966.
- Eisenberg, A., *Equality, Trust and Multiculturalism*, University of Victoria, mai 2002, 27pp.
- Elias, N., *La dynamique de l'Occident*, Calmann-Lévy, 1991.

- Elias, N., *La société des individus*, Fayard, 1991.
- Endo, K., *Subsidiarity & its Enemies : To What Extent is Sovereignty Contested in the Mixed Commonwealth of Europe ?*, Robert Schuman Centre for Advanced Studies, EU Working Papers, n.2001/24, p.42.
- Esping-Andersen, G., *Social Foundations of Postindustrial Economies*, Oxford University Press, 1999.
- Esping-Andersen, G. *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Princeton University Press, 1990
- Ewald, F., *L'État providence*, Fayard, 1986.
- Ferry, J.-M., *Valeurs et normes. La question de l'éthique*, Éditions de l'Université Libre de Bruxelles, 2002.
- Ferry, J.-M., *De la civilisation*, Éditions du Cerf, 2001.
- Ferry, J.-M., *Idée d'une éducation postnationale*, in L. Courtois et M.-D. Zachary (Dir.), *Enseigner la Wallonie et l'Europe. Pour une éducation citoyenne*, Louvain-la-Neuve, 2001.
- Ferry, J.-M., *La question de l'État européen*, Gallimard, 2000.
- Ferry, J.-M., *Philosophie de la communication*, Tome 1 et 2, Éditions du Cerf, 1994, 123pp. et 126pp.
- Ferry, J.-M. et Thibaud, P., *Discussion sur l'Europe*, Calmann-Lévy, 1992.
- Fishman, J.A., *Sociolinguistique*, Paris, Nathan, 1971.
- Føllesdal, A., *Subsidiarity and Democratic Deliberation*, dans *Constitution-making in the European Union*, dans *Democracy in The European Union, Integration through Deliberation?*, Routledge, 2000, pp. 85-110.
- Fossum, J.E., *Constitution-making in the European Union*, dans *Democracy in The European Union, Integration through Deliberation?*, Routledge, 2000, pp. 110-140.
- Fukuyama, F., *La confiance et la puissance*, Vertus sociales et prospérité économique, Plon, 1997.
- Gambier, Y., *La Finlande bilingue*, Conseil de la langue française, Québec, 1986.
- Gellner, E., *Nations and Nationalism*, Cornell University Press, 1983.
- Gossiaux, J.-F., *Ethnicité et pouvoir*, PUF, 2002.
- Greven, M.Th., *Can the European Union Finally Become a Democracy*, dans *Democracy Beyond the State? The European Dilemma and the Emerging Global Order*, Oxford, 2000, pp. 35.61.
- Ignatieff, M., *La révolution des droits*, Boréal, 2000.
- Habermas, J., *Pourquoi l'Europe a-t-elle besoin d'un cadre constitutionnel ?* Cahier de l'URMIS, n.7, juin 2001.
- Habermas, J., *Après l'État-nation*, Fayard, 2000.
- Habermas, J., *Droits et démocratie*, Gallimard, 1997.
- Habermas, J., *L'intégration républicaine*, Fayard, 1996.
- Habermas, J., *Citoyenneté et identité nationale*, dans *L'Europe au soir du siècle, Identité et démocratie*, éd. Esprit, 1992.

- Habermas, J., *Éthique de la discussion*, Flammarion, 1992, p. 74.
- Habermas, J., *Écrits politiques*, Flammarion, 1990.
- Habermas, J., *Théorie de l'agir communicationnel*, Tome I et II, Fayard, 1987.
- Hadas-Lebel, M., *La renaissance de l'hébreu et le réveil de la conscience nationale juive*, dans Salem Chaker (Ed.), *Langues et pouvoir*, Aix-en-Provence, 1998.
- Hartney, M., *Somes Confusions Concerning Collective Rights*, Canadian Journal of Law and Jurisprudence, Vol. 4/2 (1991), pp. 293-314.
- Heath, J., *The Efficient Society*, Penguin, 2001.
- Heath, J., *Communicative action and rational choice*, Cambridge, MIT Press, 2001.
- Heath, J., *Ideology, irrationality and collectively self-defeating behaviour*, dans *Constellations*, Volume 7, N. 3, 2000, p. 363-371.
- Hegel, G.F.W., *Principes de la philosophie du droit*, Gallimard, 1940.
- Held, D., *Political Theory and the Modern State*, Stanford University Press, 1989.
- Heller, M., *Histoire de la Russie et de son empire*, Flammarion, 1997.
- Hobsbawm, E., *Nations et nationalisme, depuis 1780*, Gallimard, 1990.
- Höreth, M., *Das Demokratiedefizit lässt sich nicht wegreformieren. Über Sinn und Unsinn der europäischen Verfassungsdebatte*, Friedrich Ebert Stiftung, Internationale Politik und Gesellschaft, 4/2002.
- Howard-Hassmann, R.E., "Canadian" as an Ethnic Category, in *Canadian Public Policy*, vol. XXV, NO.4, 1999, p.523-537.
- Jacques, D., *Nationalité et modernité*, Boréal, 1998.
- Keating, M. *Beyond Sovereignty, Plurinational Democracy in a Post-Sovereign World*, Les Grandes Conférences Desjardins, 8e conférence, Programme d'étude sur le Québec, Université McGill 8 mars 2001, 30pp.
- Kolakowski, L., *L'esprit révolutionnaire*, Éditions Denoël, 1985
- Kymlicka, W., *La voie canadienne*, Boréal, 2003.
- Kymlicka, W., *Politics in the Vernacular*, Oxford University Press, 2001.
- Kymlicka, W., *La citoyenneté multiculturelle*, Boréal, 1995.
- Kymlicka, W., *The Rights of Minority Cultures*, Oxford University Press, 1995.
- Kymlicka, W., *Liberalism, Community, and Culture*, Oxford University Press, 1989.
- Lequesne C. et Goulard S., *Une Constitution européenne, si et seulement si...*, Politique Étrangère 2/2001, pp.311-324.
- Létourneau, J., *Y a-t-il une nation québécoise? Est-il impératif qu'elle advienne?*, Argument, Vol. 5, numéro 1, automne-hiver 2002, pp. 99-119.

- Locke, J., *Traité du gouvernement civil*, GF Flammarion, 1992.
- Loyer, B. *Géopolitique du pays basque*, Paris, L'Harmattan, 1997.
- Luhmann, N., *Die Politik der Gesellschaft*, Suhrkamp, 2000.
- Luhmann, N., *Die Wirtschaft der Gesellschaft*, Suhrkamp, 1999.
- Machiavel, N., *Sur les princes*, traduit et commenté par Gérard Allard, Éd. Le Griffon d'Argile, Ste-Foy, 1989.
- Marienstras, E., *Les mythes fondateurs de la nation américaine*, Éditions complexe, 1992.
- Morris, C., *An Essay on the Modern State*, Cambridge, 1998.
- Norman, W., *Justice and Stability in Multination States*, dans J. Tully et A. Gagnan, *Struggles for Recognition in Multinational Societies*, Cambridge University Press, 2000.
- Offe, C., *The Democratic Welfare in an Integrating Europe*, dans *Democracy Beyond the State? The European Dilemma and the Emerging Global Order*, Oxford, 2000, pp. 63-89.
- Offe, C., *Modernity and the State*, MIT Press, 1996.
- Paquin, S., *La revanche des petites nations*, Boréal, 2001.
- Parsons, T., *The Social System*, The Free Press of Glencoe, 5th Edition 1964.
- Petersson, O., *Le débat suédois sur l'Europe*, Études et Recherche n.12, Groupement d'étude et de recherche « Notre Europe », décembre 2000, 40pp.
- Rawls, J., *The Law of Peoples*, Harvard University Press, 1999.
- Rawls, J., *Théorie de la justice*, Édition du Seuil, 1997.
- Rawls, J., *Justice et démocratie*, Édition du Seuil, 1993.
- Rosanvallon, P., *Le déficit démocratique européen*, Esprit, Paris, octobre 2002, 87-100 pp.
- Rosanvallon, P., *Le sacre du citoyen*, Gallimard, 2001, 640pp.
- Schmitt, C., *Der Begriff des Politischen*, Duncker & Humblot, 1963.
- Schnapper, D., *La communauté des citoyens*, Gallimard, 1994.
- Schröter, M., *Das Subsidiaritätsprinzip als Verfassungsgenerierender Modus*, Arbeitspapiere N.54, Mannheimer Zentrum für Europäische Sozialforschung, 2002.
- Seymour, M., *L'individualisme moral contre les droits collectifs des peuples*, présenté au 70^e Congrès de l'ACFAS, 16 mai 2002.
- Seymour, M., *La nation en question*, L'Hexagone, 1999.
- Seymour, M., *Rawls et le droit des peuples*, dans *Philosophiques*, Vol. 26, 1, printemps 1999, 109-137.
- Siedentop, L., *Democracy in Europe*, The Penguin Press, 2001.
- Sloterdijk, P., *Falls Europa erwacht*, Suhrkamp, 2002.

Stenberg, E., *Le débat intellectuel finlandais sur l'Union européenne*, Études et Recherche n.8, Groupement d'étude et de recherche « Notre Europe », août 1999, 33pp.

Taylor, C., *Multiculturalism and "The Politics of Recognition"*, Princeton University Press, 1992.

Tilly, C., *Coercion, capital, and European States*, Cambridge, Mass. : B. Blackwell, 1990.

Thériault, J.Y., *Critique de l'américanité*, Éditions Québec-Amérique, 2002.

Vasconcelos, A., *Portugal 2000 :La voie européenne*, Études et Recherche n.9, Groupement d'étude et de recherche « Notre Europe », mars 2000.

Waldron, J., *Minority Cultures and the Cosmopolitan Alternatives*, University of Michigan Journal of Law Reform, Vol. 25 (1992), pp. 751-93 (minus 766-77).

Weinstock, D., *Vers une théorie normative du fédéralisme*, Revue Internationale des Sciences Sociales, mars 2001, pp. 79-87.

Weinstock, D., *Building Trust in Divided Societies*, in Journal of Political Philosophy, Vol. 7, n. 3. 1999.

Handwritten text at the bottom right of the page, possibly a signature or date.