

LE DROIT COMME RESSOURCE DES MINORITES NATIONALES : UN MODELE DE MOBILISATION POLITIQUE DU DROIT

Pierre Noreau

Professeur, CRDP – Université de Montréal

Élisabeth Vallet

Chercheure post-doctorale, CRDP – Université de Montréal

L'étude des stratégies de trois minorités territorialisées – les corses, les écossais et les québécois – conduit ici à l'élaboration d'un modèle global de mobilisation du droit. La mobilisation collective du droit poursuit trois objectifs : la reconnaissance de droits, l'exercice de droits, le respect des droits. L'étude présentée ici vise à articuler ces différentes stratégies entre elles et à évaluer les tendances qu'elles suivent.

Introduction

C'est une banalité que d'affirmer que le problème des rapports entre majorité et minorités est au fondement des théories modernes de la démocratie. Pourtant, résolu de diverses façons selon qu'on s'inspire de Locke, de Rousseau, de Madison, de Tocqueville ou Marshall, il alimente pourtant, aujourd'hui encore, la littérature contemporaine sur les différentes formes de la démocratie libérale pluraliste. Les théories fondées sur le fédéralisme et les études de droit constitutionnel ont tour à tour favorisé une approche structurelle du problème. On s'y est surtout intéressé aux aménagements institutionnels de la diversité, aménagements qui sont plus particulièrement au fondement des régimes fédéraux ¹. À l'exception des descriptions souvent remises à jour sur le difficile problème de la répartition des compétences constitutionnelles, qui fait le fonds de commerce des manuels de droit public, la question a peu évolué jusqu'à l'avènement des chartes. Celles-ci allaient cependant favoriser une conception différente des conditions de cohabitation entre majorité et minorités. Le recours au concept d'accommodement raisonnable et la reconnaissance de droits déterritorialisés a graduellement permis un élargissement de la problématique ². Il a permis de redécouvrir l'existence de compromis structurels et juridiques que les seules études du fédéralisme avaient pu laisser de côté jusque-là. On pense notamment ici à la

¹ Alain GAGNON et François ROCHER, ouvrage à venir sur les aménagements politiques et institutionnels de la diversité, à la Cambridge University Press.

² Voir à ce propos José WOEHLING,, « L'obligation d'accommodement raisonnable et l'adaptation de la société à la diversité religieuse », dans Revue de droit de McGill, vol. 43, 1998, p. 3-84.

reconnaissance et à l'exercice de droits autonomes ou à une approche du droit plus proche de celle que proposent les différentes formes du pluralisme juridique, etc.³.

En soi, le recours aux normes consacrées par les chartes a surtout servi à la résolution de situations personnelles touchant les membres de différentes minorités. Le droit y est souvent mobilisé sur la base d'enjeux individuels. Cela étant, la visibilité accordée à ces cas particuliers a souvent élevé leur situation personnelle au rang de dossier-témoin (*Test case*) pour l'ensemble de leur minorité d'appartenance. Dans les pays où le droit public tire ses origines de la *Common law*, ce glissement est d'autant plus perceptible que le précédent jurisprudentiel sert, entre les différentes juridictions, de système d'ajustement mutuel. Le recours aux normes établies par les chartes a ainsi pu servir de point d'appui à la revendication collective de droits.

Par extension, ce détour du côté des ordres juridiques déterritorialisés semble autoriser un élargissement des bases du travail théorique réalisé jusque-là sur les rapports entre minorités et majorité, en tenant compte de la fonction structurante de l'État de droit : le droit peut apparaître dorénavant comme une ressource politique. On transcende ici le principe de la neutralité axiologique du droit pour aborder la norme juridique comme l'enjeu d'un conflit entre majorité et minorités. Cela étant dit, l'évolution récente des diverses formes de recours au droit rompt également avec l'idée d'un ordre juridique totalement soumis au contrôle de la majorité, comme le laisse supposer la perspective souvent rencontrée dans les études américaines conduites dans le champ « ethnicity and Law ».

Cette tendance d'user du droit comme d'une ressource politique favorise, par extension, une relecture de la situation juridique et politique des minorités nationales, y compris celle des minorités territorialisées. On parle encore ici de « mobilisation du droit ». La chose, comme on le verra, peut cependant être entendue de diverses façons, puisque la norme juridique peut tout à la fois servir de revendication unificatrice (l'exigence d'une reconnaissance du droit de dire le droit) de lieu d'affirmation d'une forme d'autonomie politique ou de barrage pour la protection judiciaire des acquis politiques d'une minorité. Nous élaborerons plus loin sur ces différents cas de figure.

Le texte que nous proposons porte plus spécifiquement sur le cas du Québec, de la Corse et de l'Écosse. Ces trois entités regroupent des minorités en voie de reconnaissance ou en situation d'affirmation ou de protection d'un statut politique, acquis à des périodes différentes. Nous introduisons le texte par un rapide tour d'horizon des catégories et des normes proposées par le droit international en matière de reconnaissance politique des minorités. Suit, la proposition d'un modèle d'interprétation qui porte sur les formes et les conditions de la mobilisation politique du droit par les groupes nationaux minoritaires. Nous proposons par la suite une discussion des cas du Québec, de la Corse et de l'Écosse à la lumière du modèle proposé.

Le dénominateur commun de l'étude est ici la territorialisation des minorités. Nous écartons donc, pour les fins de l'analyse, le cas des minorités dispersées, dépourvues de prolongement territorial, pour n'axer la réflexion que sur les minorités concentrées et pourvues de racines territoriales. Cette démarche permet d'embrasser simultanément les cas du Canada, de la Grande-

³ Pierre NOREAU, «Le droit comme vecteur politique de la citoyenneté. Cadre d'analyse pour l'étude des rapports collectifs entre majorité et minorités», dans Michel COUTU, Pierre BOSSET, Caroline GENDREAU et Daniel VILLENEUVE, *Droits fondamentaux et citoyenneté. Une citoyenneté fragmentée, limitée, illusoire*, Oñati/Montréal, Thémis/Institut international de sociologie du droit, 2000. Lire également José WOEHLING, *op. cit.*

Bretagne et de la France dans une perspective comparée dont la pertinence se justifie à l'aune de l'évolution structurelle et politique qu'ont connu ces trois États. Il s'agit plus particulièrement d'une étude inspirée par la sociologie politique du droit proposée par Jacques Commaille ⁴.

Minorité : De la reconnaissance juridique d'un fait social

Qu'est-ce qu'une minorité

L'État moderne, qu'il soit fédéral, autonome ou unitaire, est encore aujourd'hui souvent confronté à la montée d'une contestation interne, mouvements souvent territorialisés, qui érodent sa souveraineté, sa légitimité ⁵. Il est de prime abord intéressant de constater que les théoriciens du « nation building » ont présumé que la modernité induirait le primat de la conscience nationale sur les différences ethniques. Dans cette perspective, l'activisme culturel constitue, par nécessité politique, une anomalie ⁶. Le droit allait également servir cette idée, en devenant, paradoxalement, le vecteur des valeurs, sinon de l'idéologie de la majorité ⁷. En contrepartie, le droit, en tant que ressource politique risquait de devenir l'enjeu d'un conflit d'appropriation d'exercice et d'interprétation entre majorité et minorité. Le droit international allait favoriser la reconnaissance de cet enjeu.

La diversité du phénomène minoritaire est un écueil de taille : la notion de minorités peut revêtir une acception large et comprendre les minorités historiques, linguistiques et territoriales ainsi que les minorités diffuses incluant les minorités religieuses et ethno-culturelles. Peuvent alors être définies comme minorités :

« des groupes non dominants de la population qui possèdent des caractéristiques ethniques, linguistiques, religieuses, stables se différenciant nettement du reste de la population et qui désirent les conserver » ⁸.

⁴ Jaques COMMAILLE, «De la sociologie juridique à une sociologie politique du droit » dans *La juridicisation du politique*, Paris, Librairie générale de droit et de jurisprudence, 2000, p. 29-46.

⁵ Pour une analyse générale, voir SOLDATOS (P.), *Réflexions sur le devenir de l'État-nation : phénomènes de crise et de rationalisation*, in MASCLET (J.C.), SOLDATOS (P.) dir., *L'État-nation au tournant du siècle : les enseignements de l'expérience canadienne et européenne*, Montréal, Chaire Jean Monnet – Université de Montréal, 1997, pp.17-37.

⁶ BEER (W.R.), *Internal Colonialism and Rising Expectations : Ethnic Activism in Contemporary France*, in HALL (R.L.) dir., *Ethnic autonomy – Comparative dynamics, The Americas, Europe and the Developing World*, New York, Pergamon Press, 1979, p. 202. Parmi ces théoriciens du Nation building, l'auteur cite Deutsch, Pye, Almond and Powell, Kautsky. Voir dans le même sens, McCURRY (D.), *Explaining Nationalism : the Scottish Experience*, in RICHMOND (A.H.), *After the Referenda : the Future of Nationalism in Britain and Canada*, York University, Report on a joint international seminar – University college of North Wales, Bangor, 5-9 novembre 1981, pp. 86-87.

⁷ Voir sur ce point, SUNSTEIN (C.R.), *The Partial Constitution*, Cambridge, Harvard University Press, 1993, cité par GAGNON (A.G.), *Fédéralisme et identités nationales : le passage obligé de l'État-nation à l'État plurinational*, in MASCLET (J.C.), SOLDATOS (P.) dir., *L'État-nation au tournant du siècle : les enseignements de l'expérience canadienne et européenne*, Montréal, Chaire Jean Monnet – Université de Montréal, 1997, p. 301.

⁸ KOUBI (G.), *Penser les minorités en droit*, in FENET (A.) dir., *Le droit et les minorités*, Bruxelles, Bruylant, 1995, p. 254. Voir dans des termes sensiblement similaires la définition proposée par le Professeur CAPOTORI en 1971 (*Étude des droits des personnes appartenant aux minorités ethniques, religieuses et linguistiques*, Doc. NU.

On sait que la définition peut être encore étendue bien au-delà des dimensions historiques, linguistiques, religieuses ou ethnique du phénomène. C'est notamment le cas si on entend y inclure les groupes définis en fonction de leur orientation sexuelle ou les groupes « minorisés »; si on prétend prendre en compte la situation particulière des femmes. Cependant, un fait demeure : la seule dimension quantitative n'est pas suffisante, loin s'en faut, pour définir ce qu'est une « minorité », des dimensions relationnelles entrent en jeu⁹. On peut alors retenir une définition plus large encore :

Une minorité est un groupe social dont les spécificités culturelles, distinctes de celles de la société étatique globale, vont cimenter la cohésion, la chose étant d'autant plus prévisible s'il existe – à ses dépens – un rapport de domination sociale¹⁰ auquel répond une forme de résistance collective¹¹.

Cette définition propose qu'on tienne compte des dimensions politiques du phénomène : le fait d'une domination et d'une résistance. C'est une perspective que nous entendons retenir ici. Une plus juste compréhension des choses suppose par ailleurs qu'on combine les facteurs objectifs (spécificités culturelles, religieuses, linguistiques, critères quantitatifs) et subjectifs (sentiment d'appartenance, volonté de conserver les spécificités) de la situation minoritaire. « L'auto-qualification » devient ainsi une partie importante du phénomène, notamment si on entend retenir les dimensions politiques de la situation minoritaire pour réfléchir aux conditions qui président à la mobilisation politique du droit. C'est un aspect dont nous entendons également tenir compte. Le détour du côté de ces « nouvelles minorités » vient de ce qu'il met en évidence des caractéristiques du phénomène qui sont souvent éclipsées par la présence de critères fixes qui font perdre de vue le caractère dynamique des rapports entre minorités et majorité.

Si une telle définition peut potentiellement conduire à l'étude d'une multitude de phénomènes, nous nous limitons cependant ici aux minorités définies dans un sens plus traditionnel et mettant en cause l'unité territoriale ou la cohérence politique et juridique, de l'État. Mais encore-là, d'autres difficultés surgissent. En effet, du point de vue strictement politique et juridique, l'idée même de minorité dépend assez largement de la conception qu'on se fait de l'État. On pense

E/CN.4/Sub.2/1986/7). La question de la minorité recouvre celle de l'individu minoritaire sans pour autant se superposer exactement : on peut en effet, comme cela est le cas dans la perspective classique française (voir infra), garantir les droits du minoritaire tout en ignorant totalement ceux de la minorité. La CPIJ précise cependant en 1928 que la question de l'appartenance à un groupe minoritaire est « une question de fait et non de pure volonté », Avis consultatif du 3 mars 1928, Compétence des tribunaux de Dantzig, série B, n°15, pp.32-33. De toutes les manières, l'usage de la notion de minorité correspond au « au rejet d'une dénomination de ces groupes en tant que peuples ». KOUBI (G.), SCHULTE-TENCKHOFF (I.), *Peuple autochtone et minorité dans les discours juridiques : imbrications et dissociations*, *RIEJ*, 2000.45, p.6.

⁹ La difficulté réside notamment dans la détermination du seuil en deçà duquel il y a groupe minoritaire, et au-delà duquel ce n'est plus le cas, mais, également des glissements qu'à pu connaître la notion même de minorité, au cours des quarante dernières années. Pour une discussion de cette question lire : Andrée Lajoir, *Quand les minorités font la loi*, Paris, Presses universitaires de France, Paris, p. 20-24.

¹⁰ Cette dimension de domination sociale comme élément de qualification de la minorité fait, semble-t-il, son apparition dans les termes mêmes du traité de Versailles. Voir LAPONSE (J.), *The protection of Minorities*, Berkeley, University of California Press, 1960.

¹¹ Le sentiment d'appartenance et la revendication des spécificités juridiques qui en découleraient constituent alors un élément permettant d'identifier la minorité. Voir VANDERLINDEN (J.), *L'utopie pluraliste, solution de demain au problème de certaines minorités*, p.665.

notamment ici aux minorités dites : « nationale » auxquelles nous nous intéressons de plus près ici. Faut-il par exemple y intégrer les peuples autochtones qui, du point de vue du droit international, bénéficient d'un statut spécifique ? On tente généralement de distinguer juridiquement le cas des minorités nationales de celui des peuples autochtones. Cela étant, les définitions peuvent se superposer exactement, s'exclurent ou simplement se recouper selon l'angle qu'on privilégie¹², et si l'identification politique d'une minorité n'est pas toujours aisée, il en va de même de sa définition juridique¹³.

Face à la diversité du phénomène, on doit savoir restreindre encore le champ de l'analyse, c'est pourquoi, nous l'avons souligné, nous limitons cette étude aux minorités « territorialisées » et plus particulièrement aux minorités historiques territorialisées. Cette qualification est certainement applicable aux Corses, aux Écossais et aux Québécois au sein de leur État respectif. La comparaison de ces cas nous apparaît instructive. Outre le fait que le Québec et l'Écosse présentent, en regard du droit public, des similitudes du fait de leur inscription dans une même tradition juridique et parlementaire, la Corse et l'Écosse ont une proximité évidente en tant qu'États non-fédéraux. L'analyse comparée de « l'activisme juridique » de ces minorités se fonde – par-delà les différences que l'on peut bien évidemment observer¹⁴ – sur une même lutte pour l'obtention d'une réforme constitutionnelle susceptible de garantir la reconnaissance de leur identité et la dévolution de pouvoirs accrus¹⁵. Car le dénominateur commun de ces trois minorités est indéniablement leur relation de dépendance au pouvoir central. La comparaison permet cependant aussi, la prise en compte de différents modes de mobilisations du droit, qui caractérisent eux-mêmes des moments différents du rapport entre minorités et majorité.

Des formes d'autonomie des peuples et autres minorités nationales

L'étude de minorités établies dans les frontières d'États différents pose le problème de la comparaison des systèmes juridiques. On verse rapidement, alors, dans de complexes analyses de droit comparé où la description l'emporte sur l'étude des rapports politiques. Pour contourner le problème, il apparaît opportun d'aborder la question en la mettant à l'abri de la qualification a priori offerte par le droit constitutionnel national. Car si celui-ci reflète le produit d'un certain rapport de force entre minorité et majorité, il ne facilite pas une définition dynamique des conditions continues de leurs relations. C'est pourquoi les formes de mobilisation du droit plutôt que la définition des droits constitutionnellement reconnus, nous apparaît présenter une perspective intéressante.

On peut également, ici, faire un détour utile du côté du droit international. On y trouve les paramètres du débat juridique sur l'autonomie politique des minorités. Le problème des minorités y

¹² Sur cette distinction, voir KOUBI (G.), SCHULTE-TENCKHOFF (I.), *Peuple autochtone et minorité dans les discours juridiques : imbrications et dissociations*, RIEJ, 2000.45, pp.1-27. “Alors que la définition des peuples autochtones s'attache à des facteurs historiques enracinés dans l'espace et dans le temps, la notion de minorité ne détient de sens qu'au sein d'une relation d'échange ou d'opposition ponctuelle”. Op.cit. p.26.

¹³ KOUBI (G.), *Penser les minorités en droit*, in FENET (A.) dir., Le droit et les minorités, Bruxelles, Bruylant, 1995, p. 253. SOULIER (G.), *Droits des minorités et pluralisme juridique*, RRJ, 1993, p.625-630.

¹⁴ Et notamment le fait que les stratégies disponibles et envisageables ne sont pas identiques et parfois seulement similaires, et que l'arsenal juridique est là très différent.

¹⁵ Pour une justification partielle, voir Mc EWEN (N.), TURGEON (L.), *Leçons écossaises pour le Québec*, Le Devoir, 8 juin 2000.

est notamment repris sous le couvert de la notion de peuple. Consacré par la Charte des Nations Unies¹⁶, le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes¹⁷ a cependant des limites liées à la condition première qui s'attache à la notion même de peuple. En application de la résolution 1514 XV de l'Assemblée générale des Nations Unies, ce droit n'est reconnu qu'aux « peuples soumis à une subjugation, à une domination, et à une exploitation étrangère ». Il y a donc deux cas admis qui légitiment la sécession : celui d'un peuple sous domination coloniale, celui d'un peuple sous domination ou exploitation étrangère en-dehors même du contexte colonial. « Le territoire sécessionniste n'ayant pas, à la différence du territoire colonial, un statut séparé et distinct de celui du territoire qui l'administre, toute sécession se heurte au principe fondamental de l'intégrité territoriale des États »¹⁸. C'est un argument souvent évoqué par les États menacés de sécession :

« le droit inaliénable à l'autodétermination ne devra pas être interprété comme autorisant ou encourageant toute mesure de nature à démembrer ou compromettre en totalité ou en partie, l'intégrité territoriale ou l'unité politique d'États souverains et indépendants respectueux du principe de l'égalité des droits et de l'autodétermination des peuples »¹⁹.

Ce principe de droit connaît lui-même sa contrepartie : « Le peuple est un lieu de souveraineté. La justice est rendue au nom; du peuple et un peuple a droit à un État »²⁰. Le corollaire immédiat de la notion de peuple est donc le droit de ce dernier à disposer de lui-même²¹. Bref, le droit à faire sécession est essentiellement l'expression du principe démocratique. Aussi, les tenants d'une plus grande autonomie affirment plus généralement que: « devant le désir de liberté des peuples, le droit n'a jamais constitué un obstacle décisif. »²². La question est en définitive d'ordre politique.

En dehors de l'indépendance, de la libre association et de l'intégration à un État, l'acquisition de « tout autre statut politique » est également pour un peuple le moyen d'exercer son droit à disposer de lui-même²³. Il y a donc, au côté du droit à l'autodétermination classique, externe, « un droit d'autodétermination interne à l'État qui se concrétiserait en un statut d'autonomie »²⁴. Pour autant aucune constitution occidentale ne reconnaît expressément le droit de sécession et le plus souvent, le prohibe²⁵.

¹⁶ Article 1^{er} de la Charte.

¹⁷ Le principe a aujourd'hui valeur de principe général du droit international.

¹⁸ DAILLIER (P.), PELLET (A.), *Droit international public*, Paris, LGDJ, 1999, p.520.

¹⁹ AGNU, Rés. AG 50/6, 9 novembre 1995.

²⁰ CHEVÈNEMENT (J-P.), au Conseil des ministres, 6 janvier 1982.

²¹ Qui est un principe fondamental de la société internationale érigé en principe universel par les articles 1 et 2 de la Charte des Nations Unies.

²² Daniel Turp, «Le droit à la sécession : l'expression du principe démocratique» dans Alain Gagnon et François Rocher (dir.), *Réplique aux détracteurs de la souveraineté du Québec*, Montréal, VLB édition (coll.études québécoises), 1992, pp. 49-68.

²³ Voir à ce titre, la résolution 1541 XV du 15 décembre 1960 de l'Assemblée générale des Nations Unies.

²⁴ LEMAIRE (F.), *La question de la libre détermination statutaire des populations d'outre-mer devant le Conseil constitutionnel*, in *RDP*, n°3, 2000, p. 911.

²⁵ Dans ce domaine, le juge constitutionnel a un rôle déterminant. Ainsi, la sécession en France doit procéder en deux temps : dans un premier temps les populations intéressées doivent être consultées sur la base d'une question claire et

Traduites du point de vue des mouvements minoritaires, les revendications territoriales peuvent elles-mêmes emprunter diverses formes. Le séparatisme, l'autonomisme, le régionalisme, le nationalisme et l'indépendantisme sont au nombre de ces orientations associées diversement aux mouvements minoritaires, qu'il faut sommairement distinguer ²⁶.

Revêtue d'une connotation négative, l'accusation de séparatisme « est un moyen commode pour disqualifier une revendication identitaire » ²⁷ : l'emploi même du terme laisse entendre que le propos est tenu par un partisan de l'unité, opposé aux défenseurs de la périphérie. Le concept porte donc en lui une forte charge subjective²⁸ qui impose sa disqualification en tant qu'outil d'analyse. D'autant qu'en Europe de l'Ouest,

« la revendication territoriale plus qu'une affirmation d'identité [...] est un moyen de négocier avec l'État. Dans la plupart des cas, la menace séparatiste n'est qu'un recours ultime dans une négociation que l'on souhaite pacifique. C'est la raison pour laquelle les mouvements adoptent toutes sortes d'appellations euphémisées qui évitent de connoter la rupture »²⁹.

Le concept se rapproche de l'idée d'indépendantisme. Il pourrait également lui-aussi faire l'objet de réserves, notamment en raison d'une charge également connotée dans le cas particulier du Québec, où on recourt plus généralement à la notion de souveraineté de l'État québécois ³⁰. D'ailleurs, l'indépendantisme, comme le séparatisme, correspond à la volonté d'accéder à la souveraineté mais ne pâtit peut-être pas, contrairement à ce dernier, d'une trop forte connotation négative. Ces deux cas de figure se distinguent cependant de l'autonomisme et du régionalisme car, là où séparatistes et indépendantistes souhaitent changer d'État, les autonomistes et régionalistes veulent changer l'État.

L'autonomisme a pour but de faire accéder un territoire spécifique à un *statut dérogatoire* et spécifique au sein même de l'État : l'objectif est ici d'obtenir une réelle autonomie de gestion. Le tout implique une véritable capacité d'autogestion qui suppose elle-même une véritable autonomie financière. La notion de communauté autonome correspond à la réalisation de cette revendication et le fédéralisme offre une multitude d'exemples de ce type d'aménagement politique

sans équivoque mais la décision finale appartient dans un second temps au seul Parlement français. CC 87-226 DC du 2 juin 1987. Néanmoins, la décision du 9 mai 1991 semble restreindre cette faculté à l'outre-mer.

²⁶ On retrouve d'ailleurs parfois l'ensemble de cette terminologie dans les mouvements identitaires, comme par exemple en Corse. Voir VALLÉE (J-Ch.), *Division chez les séparatistes*, in BIDÉGARY (C.) dir., Europe occidentale. Le mirage séparatiste, Paris, Economica, 1997, graphique A, p.157.

²⁷ BIDÉGARY (C.), *Du séparatisme : Réflexions liminaires sur un concept ambigu*, in Europe occidentale – Le mirage séparatiste, Paris, Economica, 1997, p.11. Des exemples probants, bien que décalés, sont l'article 4 de la constitution chinoise qui prohibe "toute activité séparatiste", ou l'article 30 de la constitution roumaine qui proscrie "l'incitation [...] au séparatisme territorial".

²⁸ C'est un enjeu discursif : SEILER (D-L.), *La naissance des formations indépendantistes en Europe occidentale*, in BIDÉGARY (C.) dir., Europe occidentale – Le mirage séparatiste, Paris, Economica, 1997, p.47.

²⁹ BIDÉGARY (C.), *Du séparatisme : Réflexions liminaires sur un concept ambigu*, in Europe occidentale – Le mirage séparatiste, Paris, Economica, 1997, p.11.

³⁰ Dans une volonté de stigmatiser le PQ dont les idées ont parfois été réduites à l'indépendantisme tandis que deux de ses composantes privilégiaient la souveraineté-association et le confédéralisme. Voir sur ce point, SEILER (D-L.), *La naissance des formations indépendantistes en Europe occidentale*, in BIDÉGARY (C.) dir., Europe occidentale – Le mirage séparatiste, Paris, Economica, 1997, p.48.

constitutionnalisés. Moins poussé, le régionalisme vise simplement le renforcement de *l'autonomie administrative* des institutions régionales. On réfère ici à une autonomie politique limitée. On apparentera le régionalisme à l'aspiration à une décentralisation modérée dans le cadre d'un État unitaire classique, qui, d'ailleurs, en est parfois lui-même l'instigateur.

Placés côte à côte sur un même axe, régionalisme, autonomisme, fédéralisme et indépendantisme expriment une différence de degré : toute revendication identitaire n'est pas nécessairement séparatiste, elle le devient « en désespoir de cause »³¹. On comprend cependant par là que, situé sur le même axe, les deux extrémités du continuum réfèrent néanmoins à des réalités politiques différentes, du point de vue des revendications comme de celui des résultats attendus.

Nous tentons pour notre part d'aborder ces mouvements d'affirmation politiques en fonction de ce qu'ils supposent une référence au droit. En effet si les revendications minoritaires peuvent être abordées comme l'origine de conflits politiques, ils ne font pas l'économie d'une référence à la norme juridique ne serait-ce que parce qu'elles s'expriment dans le cadre d'ordres constitutionnels déjà établis. Dans le cas particulier de cette étude, nous nous intéressons surtout aux revendications concernant l'aménagement de pouvoirs spécifiques au sein d'États existants, c'est donc la revendication en faveur d'une forme ou d'une autre d'autonomie politique qui nous intéresse, soit au sein d'États fédéraux (comme c'est le cas du Québec au sein du Canada) ou d'États qui, à l'origine, sont plus ou moins centralisés, comme c'est le cas de l'Écosse au Royaume Uni et de la Corse en France. Le droit, abordé comme ressource mobilisable, nous servira ici d'indicateur de la gradation des mécanismes et des stratégies d'affirmation politique des minorités.

De la mobilisation du droit : une hypothèse longitudinale

Il est délicat de comparer les évolutions régionalistes, autonomistes ou indépendantistes. Des différences importantes subsistent entre un État récent comme le Canada, un État recomposé comme la Grande-Bretagne et un vieil État-nation comme la France³². Pour autant, la résolution du problème minoritaire semble revêtir une certaine unité : il est évident que le traitement des revendications minoritaires et territoriales passe par la reconnaissance du caractère multiculturel des États³³. Cette reconnaissance semble inéluctable – en Europe tout au moins – tant du fait de l'ampleur du mouvement d'autonomisation que du fait de la prégnance de la construction communautaire « dans sa dynamique fédéraliste »³⁴. L'écueil est surmontable mais le risque est

³¹ LAPIERRE (J-W.), *L'État-Nation, la crise du trait d'union*, in BIDÉGARAY (C.) dir., *Europe occidentale – Le mirage séparatiste*, Paris, Economica, 1997, p.102.

³² La France est "le plus vieil État-nation d'Europe". DUHAMEL (A.), *La peur du changement*, in *Le Point*, n°1458, 25 août 2000, p. 45.

³³ Même si les spécificités ne peuvent être ignorées, il est évident qu'il y a ici un mouvement convergent justifiant l'analyse comparatiste. Voir dans ce sens, McCURRY (D.), *Explaining Nationalism : the Scottish Experience*, in RICHMOND (A.H.), *After the Referenda : the Future of Nationalism in Britain and Canada*, York University, Report on a joint international seminar – University college of North Wales, Bangor, 5-9 novembre 1981, p. 96.

³⁴ BESSET (J-P.), *Occitanie : 50 fois la population corse, mais pas de communauté de destin*, in *Le Monde*, 24 août 2000, p. 10. L'Europe "est un facteur d'accélération pour l'émergence de régions naturelles dont les intérêts coïncident". Selon les termes du maire de Banyuls, cité par CHIKOFF (I. de), *La catalanité, revendication paisible*, in *Le Figaro*, 11 août 2000, p. 5. Pour autant l'Europe risque de s'enfermer dans ses propres contradictions. En se construisant, et pour se réaliser, elle cherche à dépasser les particularismes locaux. . "Comment pourra-t-elle

réel : il faudra s'attacher à montrer les éléments de convergence sans négliger de souligner les différences fondamentales. La présence, ou l'absence de vecteurs institutionnels et partisans, ne permet pas de dégager *a priori* des variables explicatives de l'émergence, du succès ou de l'échec des formations indépendantistes³⁵. On ne peut se suffire de l'existence des structures partisans pour fonder l'analyse. C'est là tout l'intérêt d'établir un lien entre le degré d'intégration du groupe et sa capacité à mobiliser le droit. L'analyse comparée des trois minorités corse, écossaise et québécoise est en ce sens pertinente. Chacune est engagée dans un mouvement de mobilisation du droit, tout en s'inscrivant à des moments différents dans la séquence de leur reconnaissance respective. La variable « temps » est ici un indicateur intéressant et motivant de l'analyse prospective que nous proposons.

Les acteurs sociaux tendent à investir l'espace juridique à des fins politiques. Ainsi le droit peut être perçu non plus comme un système hiérarchisé de normes juridiques mais bel et bien comme une ressource politique. La mobilisation collective du droit peut cependant prendre plusieurs formes³⁶.

Les diverses formes de la mobilisation du droit

Dans un premier temps, nous avons tenté d'établir la liste des formes possibles de mobilisation – c'est-à-dire de référence symbolique ou d'usage instrumental – du droit à des fins politiques. Six types différents de mobilisations du droit sont apparus plus courants s'il faut rendre compte de l'usage politique que peuvent en faire les minorités historiques territorialisées :

1. la dénonciation du l'ordre juridique majoritaire ;
2. la revendication de droits politiques spécifiques ;
3. la mobilisation législative de droits acquis à titre de juridictions exclusives ;
4. la négociation et l'exercice de juridictions partagées ;
5. la négociation de l'exercice de pouvoirs délégués ;
6. la demande de garanties judiciaires de droits reconnus.

Dans un deuxième temps, il nous est apparu utile de regrouper ces différentes formes de mobilisation en trois catégories analytiques touchant respectivement : 1) la revendication (pacifique ou violente) de droits collectifs nouveaux, 2) l'exercice de droit acquis (que ceux-ci soient exclusifs, partagés ou délégués) et 3) la confirmation – judiciaire – de droit déjà reconnu. Une première étude exploratoire des cas étudiés allait révéler l'intérêt heuristique de ces catégories.

s'affirmer face à la résurgence d'identités ethniques et de régions qui réclameront bientôt des droits spéciaux au nom de leurs spécificités?". MARCOU (G.), *Menace sur l'État Républicain*, in Le Monde, 8 août 2000, p. 10.

³⁵ Voir SEILER (D-L.), *La naissance des formations indépendantistes en Europe occidentale*, in BIDÉGARAY (C.) dir., *Europe occidentale – Le mirage séparatiste*, Paris, Economica, 1997, p.66.

³⁶ Pour les aspects théoriques de la mobilisation, voir : McCANN (M.), *Legal Mobilization and Social Reform Movements : Notes on Theory and its Application*, Studies in Law, Politics and Society, 1991, pp.225-254 ; LE ROY (É.), *Les usages politiques du droit*, in Les Afriques politiques, Paris, La Découverte, 1991, pp.109-120 ; BLACK (D.J.), *The Mobilization of Law*, Journal of Legal Studies, 1973, pp.125.149.

On raisonne donc ici en rythme ternaire sur la base de droits revendiqués, exercés, re-confirmés. Décrivons sommairement :

La première de ces modalités de mobilisation, **la revendication**, confine essentiellement à la demande de reconnaissance de droits politiques spécifiques et territorialisés. Elle caractérise l'action de tout mouvement d'affirmation minoritaire, fondé sur la définition et l'affirmation d'une identité particulière, associée à la revendication de juridictions correspondant aux aspirations autonomistes des minorités étudiées. On peut spontanément associer cette forme de *recours au droit*, c'est-à-dire, aux pratiques les plus proches de la mobilisation collective, aux revendications de minorités ne bénéficiant d'aucun statut politique spécifique. Le droit est surtout utilisé en tant qu'il cristallise un certain nombre d'objectifs partagés, mais également comme procédé d'objectivation des demandes minoritaires et facteur d'unification du groupe. Le mouvement autonomiste dépasse alors l'affirmation culturelle ou identitaire pour emprunter une forme susceptible de connaître une expression institutionnelle précise, fondée à la fois sur la reconnaissance d'une autorité (et d'une institution) législative ou quasi-législative et la définition de juridictions spécifiques. On comprend que cette forme de référence au droit caractérise d'abord la revendication de minorités en quête de reconnaissance et que, d'une certaine façon, le droit y est d'abord mobilisé comme ressource symbolique avant de l'être en tant que ressource instrumentale. Le but de la mobilisation est la constitution d'un rapport de force favorable. La référence au droit vise surtout à consacrer une série de droits politiques spécifiques qui, une fois établis et reconnus, s'imposeront à la majorité. Cela étant, les exemples abondent qui tendent à démontrer qu'elle peut également caractériser toute initiative prise en faveur de nouveaux pouvoirs par une minorité nationale reconnue et bénéficiant déjà d'un certain nombre de droits politiques spécifiques. On pense par exemple aux revendications traditionnelles du Québec sur un grand nombre de juridictions nouvelles, cas de figure dont nous traiterons plus loin. Dans tous les cas cependant, il est clair qu'une telle initiative nécessite une grande mobilisation collective, que celle-ci soit organisée dans le cadre de mouvements revendicatifs ou par la mobilisation unanime des institutions établies comme instances représentatives de la minorité. Plus radicale, la mobilisation armée exprime, dans cette perspective, le refus de l'ordre juridique majoritaire et constitue l'expression d'une rupture avec lui. Le droit sert encore ici dans ses dimensions symboliques, comme repoussoir. La multiplication des activités illégales devient en contrepartie une expression du rejet de l'ordre juridique et politique de la majorité et vaut par conséquent en soi, comme expression de la volonté politique minoritaire. Du côté de la majorité, le thème de la sécurité publique, y compris de la sécurité des membres de la minorité elle-même, justifie également la référence au droit pour cause de sédition, d'atteinte à la sécurité de l'État, de haute trahison et d'insurrection appréhendée. Dans la foulée des arrestations et des condamnations, la revendication d'une reconnaissance du statut de prisonnier politique en faveur des militants incarcérés comme criminel de droit commun, constitue une retraduction politique de la pratique juridique majoritaire. Le droit sert encore ici de ressource politique, sinon de champ d'expression du conflit entre minorités et majorité.

La deuxième forme possible de la mobilisation est l'**exercice** même d'un pouvoir déjà reconnu. Cette dimension de la mobilisation implique évidemment que la revendication antérieure de droits collectifs ait été totalement ou partiellement couronnée de succès. Elle suppose un réaménagement antérieur des droits politiques de la majorité en faveur de la minorité. L'enjeu réside alors dans l'exercice d'un véritable pouvoir sur la définition de la normativité. On touche ici toute la question de l'effectivité du droit, c'est-à-dire des conditions de mise en œuvre ou de mise en application du droit. Il s'agit d'une perspective à mi-chemin entre les formes symbolique et

instrumentale du recours au droit. Un tel recours reste symbolique dans la mesure où il constitue chaque fois une réaffirmation des droits collectifs minoritaires et une consécration du groupe par l'exercice qu'il fait de ses pouvoirs politiques. Il est cependant instrumental dans la mesure où cette mobilisation du droit répond à des besoins concrets et spécifiques de la minorité. On verra plus loin qu'un mouvement lent s'impose qui conduit éventuellement l'exercice du droit à trouver sa justification dans une perspective de plus en plus instrumentale.

La mobilisation institutionnelle du droit – l'exercice d'une juridiction particulière – est cependant elle-même l'occasion d'une réaffirmation du conflit entre minorité et majorité. Dans le cas d'une *juridiction exclusive*, la chose s'affirme d'elle-même dans la mesure où la reconnaissance de droits collectifs particulier est l'expression même d'un mode de vie différent de celui de la majorité. Cela étant, elle s'exprime également dans l'appel que les instances représentatives de la minorité peuvent faire du respect des droits qui leur ont été reconnus : décision unanime de l'Assemblée nationale (au Québec) et déclarations publiques diverses réaffirmant l'intégrité de la juridiction minoritaire. L'exercice de *juridictions partagées* est au contraire en constante redéfinition. Elle réédite, dans cette sphère de la mobilisation du droit, le conflit qui oppose la majorité à la majorité. Ici, l'issue du conflit peut s'exprimer de trois façons. Dans un premier cas de figure, il peut tenir de la négociation ou de la revendication de sous-espaces normatifs exclusifs (*semi-autonomous field*) au sein de la juridiction partagée (sorte de *modus vivendi* fondant un principe de non-ingérence). Dans un deuxième cas de figure, il peut impliquer la prise d'**initiatives** concurrentes dans le même champ de la juridiction. Il peut finalement impliquer l'établissement d'actions initiées conjointement par les instances majoritaire et minoritaire, chacune bénéficiant d'un droit de veto sur la décision à prendre. Finalement, l'exercice de la juridiction peut être le simple produit d'un *pouvoir délégué*, comme c'est souvent le cas lorsque les aménagements du pouvoir sont établis sans modification du cadre constitutionnel. Les instances minoritaires se voient encore ici reconnaître une marge de manœuvre plus ou moins grande sur la juridiction, selon qu'on leur confie la mise en œuvre ou la simple mise en application de normes établies au sein des institutions majoritaires. Les études et les conditions d'effectivité du droit démontrent que la signification du droit peut alors faire l'objet d'importantes négociations qui sont souvent déterminantes dans l'étendu des pouvoirs finalement exercés. Cela étant, il faut reconnaître qu'il s'agit de la forme la plus fragile que peut emprunter la reconnaissance politique, ne serait-ce que parce qu'elle peut être à tout moment remise en question par la majorité.

On comprend immédiatement les liens qui existent entre ces conditions d'exercice (de mobilisation) du droit et les distinctions qui existent entre statut dérogatoire et autonomie administrative. Ces juridictions répondent de même à différentes expressions du mouvement minoritaire selon qu'il vise l'autonomie (et la déconcentration du pouvoir) ou la régionalisation (ou la simple décentralisation de ces pouvoirs) l'autonomisme et le régionalisme supposant des revendications politiques d'étendue différente.

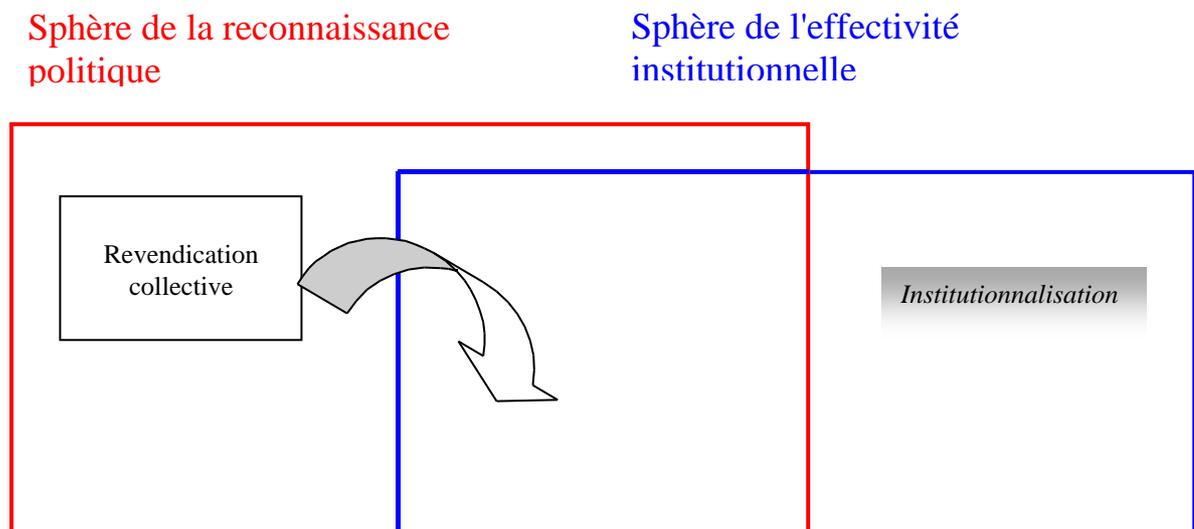
Troisième forme de la mobilisation, la **judiciarisation** s'inscrit ici comme le dernier recours dans l'ordre de mobilisations politiques du droit. Abordée ici du point de vue des droits politiques de la minorité, elle concerne essentiellement le recours aux tribunaux pour la réaffirmation de droits qu'on croyait acquis, mais dont l'exercice est politiquement ou matériellement compromis par la majorité (le centre). Elle prend notamment la forme d'une dénonciation judiciaire de l'ingérence de la majorité dans les juridictions de la minorité. Le conflit est alors souvent conduit en référence au droit constitutionnel. On comprend que cette virtualité n'a de sens qu'une fois épuisé le recours

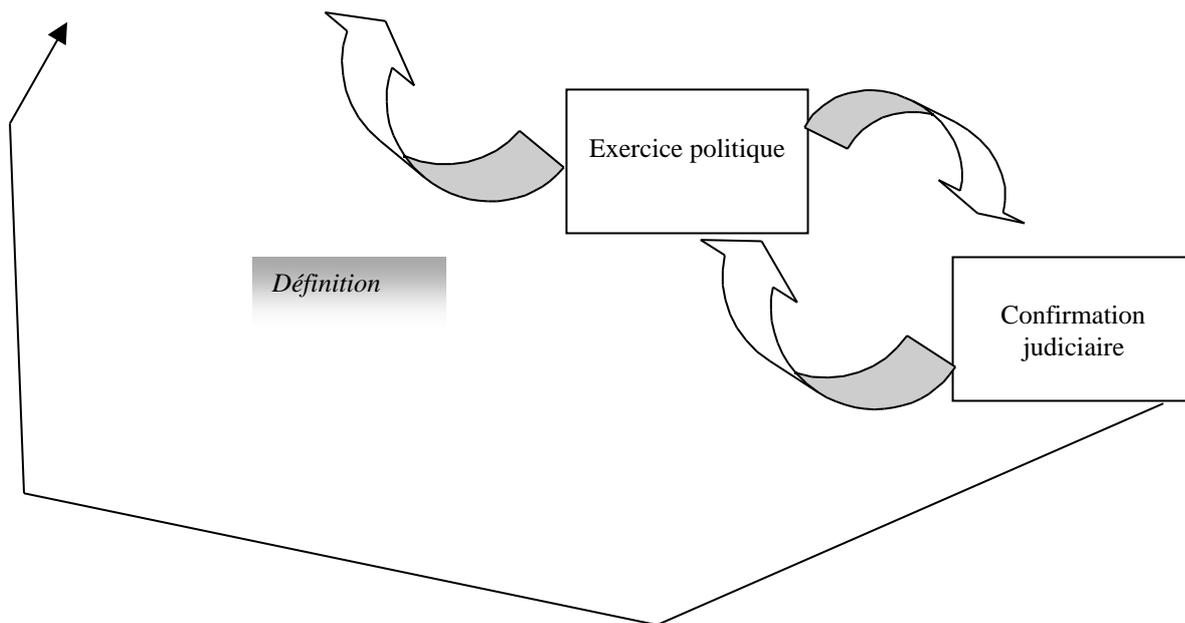
politique aux pratiques usuelles de la mobilisation des institutions et des membres de la minorité : décision unanime prise au sein des instances représentatives de la minorité, appel à l'opinion publique, recours à la consultation publique ou à la consultation populaire, constitution de coalitions organisées au sein de la minorité et dénonciation médiatique des ingérences des pouvoirs centraux. On comprend que cette solution de dernier recours met la minorité en situation de fragilité institutionnelle (et démontre la fragilité de sa légitimité) ne serait-ce que parce qu'elle suppose qu'on confie l'issue du conflit entre majorité et minorité à l'arbitrage d'instances sur lesquelles la majorité a généralement plus de contrôle que la minorité. La mobilisation du droit est alors, d'une certaine façon – et pour faire image – le recours au droit de la majorité pour la reconnaissance de droits minoritaires. On constate cependant du coup l'institutionnalisation inévitable de la mobilisation minoritaire et sa traduction entière dans les catégories du droit. La judiciarisation des conflits entre minorité et majorité constitue ainsi une des formes possibles de l'institutionnalisation du mouvement minoritaire, sa retraduction dans les catégories juridiques offertes par la majorité et, partant, sa récupération partielle dans l'ordre juridique majoritaire, le recours aux tribunaux nationaux constituant ici une forme de légitimation de cet ordre juridique dominant et l'expression d'une claire intégration de la minorité aux institutions politiques et publiques de la majorité. L'échec évident de cette stratégie judiciaire peut éventuellement faire la démonstration des incapacités du droit de la majorité à accommoder la minorité. Elle peut alors conduire à une nouvelle mobilisation minoritaire, favoriser sa désinstitutionnalisation et son réalignement sur la base de revendications plus radicales, susceptibles de redonner plus d'autonomie à la minorité (ou de lui redonner son autonomie perdue). Le tout suppose cependant que soient encore réunis les fondements sociologiques du groupe minoritaire et les conditions idéologique et structurelle de la mobilisation collective. La revendication minoritaire redevient alors une question de rapport de force.

Modèle d'interprétation et hypothèse générale

Étant associés à des formes différentes de mobilisation du droit la revendication de droits, l'exercice de juridictions spécifiques (exclusives, partagées ou déléguées) et la judiciarisation paraissent se distinguer comme autant de phases successives, mais rien n'interdit théoriquement que ces formes de la mobilisation du droit puissent être exploitées simultanément. L'étude exploratoire des cas particuliers du Québec, de la Corse et de l'Écosse suggère cependant de distinguer deux sphères différentes de l'action collective, abordées, comme deux moments politiques différents: d'une part, la sphère de la reconnaissance politique au cours de laquelle la minorité nationale cherche à faire reconnaître ses droits ; et d'autre part, la sphère de l'effectivité institutionnelle au cours de laquelle la minorité cherche à institutionnaliser ses droits, c'est-à-dire à en valider l'exercice et à en assurer l'effectivité (Figure 1).

Figure 1 : Sphère de la reconnaissance et sphère de l'action institutionnelle





La première de ces sphères s'inscrit dans l'interaction des étapes de la revendication et de l'exercice du droit. Ces deux usages du droit participent essentiellement de la mobilisation du droit comme *symbole* et sont intimement liés. Les droits y sont revendiqués en tant qu'ils sont la condition d'un pouvoir en définition et, une fois acquis, sont exercés en tant qu'expression de l'autonomie normative de la minorité. Ils participent tous deux au processus de sa reconnaissance. On est ici en situation de production de sens. Ainsi, le processus de définition des droits ne s'arrête pas avec la reconnaissance politique (et/ou constitutionnelle) de ces droits, mais s'inscrit également dans les premières formes dans lesquelles ils sont exercés. Par conséquent, dans toute institution bénéficiant de pouvoirs nouveaux (on pense par exemple à telle assemblée régionale ou à tel parlement nouveau), l'extension donnée dès le départ à ces juridictions est un élément important qui participe entièrement de leur définition politique. La tolérance ou l'intolérance des institutions majoritaires vis-à-vis l'extension possible de cet exercice sont par elles-mêmes un indicateur de la reconnaissance qu'on accorde à la minorité de son droit à les exercer. Les mobilisations publiques une fois épuisées, la participation électorale pour la désignation des détenteurs du pouvoir minoritaire, la capacité des élus de mobiliser l'opinion publique et la revendication en faveur d'un accroissement continu des juridictions existantes peuvent favoriser assez longtemps le maintien de l'exercice des droits dans la sphère de la reconnaissance politique. Une forme de support mutuel peut ainsi être assuré suivant deux formes possibles de mobilisation du droit, l'exercice du droit de dire le droit (l'exercice) étant établi sur la base d'une mobilisation crédible de la minorité.

On passe par la suite de cette équilibre à un autre, fondé sur la conjonction des activités liées à l'exercice politique du droit et à la confirmation judiciaire de la juridiction. En effet, l'exercice de mise en forme du droit, comme expression de la volonté politique minoritaire, sinon comme forme de l'existence affirmée de la minorité, conduit par à-coup à une lente mise en forme de la vie politique et juridique. L'exercice du droit cesse inévitablement de constituer la réédition symbolique des mobilisations antérieures pour rencontrer leur forme définitive et fonder une activité plus instrumentale où le recours au droit retrouve les dimensions instrumentales et

pratiques auxquelles on le ramène habituellement. Le débat sur le droit devient de plus en plus un débat institutionnel, menés entre spécialistes (élus, parlementaires, grands fonctionnaires) et la valeur de l'activité normative se mesure de plus en plus à son effectivité sinon à son efficacité. Graduellement, selon une tendance connue du droit, une forme d'enfermement s'impose qui rend la définition et l'exercice du droit de plus en plus autopoïétique. Les nouvelles orientations du droit s'établissant en fonction des normes antérieures, l'impératif de cohésion devient graduellement en soi un garantie d'efficacité en même temps qu'une condition de l'étanchéité normative sinon de l'intégrité des institutions. L'instance chargée d'exercer les responsabilités de dire le droit tend également à se spécialiser et à s'appuyer sur un personnel politique stable alors que la mobilisation collective apparaît moins nécessaire, ce qui conduit – par extension – la classe politique naissante à y recourir de moins en moins. Par avancées successives, le droit devient sa propre référence et les solutions aux problèmes politiques – liés notamment à l'étendu et à la mise en œuvre de la juridiction – sont de plus en plus abordés comme des problèmes d'ordre juridique : de la sphère de la reconnaissance, la mobilisation passe à la sphère de l'effectivité institutionnelle. C'est dans ce mouvement général que le recours à la judiciarisation apparaît comme une modalité légitime et utile de mobilisation du droit. Les problèmes d'ordre politique trouvant dorénavant une traduction commode dans la sphère des enjeux juridico-institutionnels. La régression de la sphère politique à la sphère des institutions puis de la sphère des institutions à la sphère du droit lui-même apparaît ainsi un mouvement prévisible, à la fois causé et justifié par l'épuisement de la mobilisation collective et condition de cette démobilitation.

Nous nous servons, dans ce qui suit, de cette hypothèse générale dans l'analyse des cas Corse, Québécois et Écossais. Ceux-ci ont l'avantage de se situer à différents niveaux de ce continuum, ne serai-ce que du fait que leur reconnaissance politique est acquise à des moments différents, éloignés dans le temps. Ainsi, alors que la Corse est en voie de se voir reconnaître une forme d'autonomie relative susceptible de conduire à une lente différenciation de la normativité juridique en Corse et sur le continent et dont les pouvoirs restent encore à définir, l'Écosse bénéficie déjà d'un statut plus assuré qui conclut un processus déjà engagé à la fin des années 70 et qui s'était arrêté à l'époque Thatcher avant d'être repris par le gouvernement Blair. Pour sa part, le Québec offre l'exemple d'une minorité dont la reconnaissance est acquise depuis plus longtemps et dont les modes de recours au droit tendent à s'institutionnaliser. Le tableau 1 rend compte de la position respective de ces trois cas de figure. L'hypothèse de travail est dynamique : elle se fonde sur un mouvement continu entre les différentes étapes de la mobilisation avec une présomption globale de régression de la sphère de la reconnaissance vers celle de l'institutionnalisation. Il s'agit donc ici d'étudier les conditions du passage d'une étape à l'autre.

TABLEAU 1 : MOBILISATION MINORITAIRE ET CAS A L'ÉTUDE

	Corse	Écosse	Québec
Revendication collective			
Exercice politique			

L'hypothèse générale n'implique pas par définition un mouvement unilatéral d'une sphère à l'autre (*ie.* de la reconnaissance à l'institutionnalisation). Plus réalistement, il est vraisemblable qu'il s'agisse là de deux moments d'une même mobilisation, qui ne peuvent être à l'abri de mouvements circulaires ou d'un certain équilibre dans le temps. Les sphères de la reconnaissance et de l'institutionnalisation s'équilibreraient ainsi l'une l'autre dans une forme de dialectique de la mobilisation collective et de l'action institutionnelle. Ainsi, comme nous l'avons dit, rien n'interdit que l'épuisement des recours institutionnels (notamment l'inefficacité des mobilisations judiciaires pour faire valoir des droits politiques qu'on croyaient acquis) serve de fondement à un retour plus spontané des mobilisations collectives antérieures et, avec elles, à une relance des mouvements revendicatifs, fondés en valeurs plutôt qu'en finalité. C'est notamment le cas si les fonctions électives sont, au sein des instances politiques, occupées par des acteurs considérés comme velléitaires et trop préoccupés d'entretenir de meilleurs rapports avec le centre. Par ailleurs, rien n'interdit qu'une mobilisation publique vienne appuyer une initiative judiciaire initiée par les institutions représentatives de la minorité en faveur de l'intégrité des pouvoirs reconnus. Bref, il existe éventuellement, à certaines périodes, un équilibre des sphères de la mobilisation et de l'institution. Cela étant dit, il est plus raisonnable, sur une période observable de quelques années, de proposer l'hypothèse d'une régression continue dans les formes de mobilisation du droit, d'abord comme symbole puis comme instrument, suivie d'une remobilisation collective, sous certaines conditions favorables que nous avons rapidement décrites.

Cette hypothèse peut être complétée par une seconde, qui pourrait l'expliquer. Car si un éventuel jeu de bascule de la sphère de la reconnaissance à celle de l'institution peut être observée, c'est vraisemblablement du fait de l'évolution des conditions d'exercice des droits reconnus à la minorité, qui joue dans ce modèle d'explication un rôle central et constitue le point nodal entre la revendication et la confirmation judiciaire de droits politiques spécifiques. Nous avons vu que l'exercice politique du droit peut connaître une extension variable selon que les pouvoirs reconnus sont exclusifs, partagés ou délégués. Il s'agit encore ici d'une forme de régression. L'intérêt de recourir à cet angle d'analyse réside dans la possibilité de réintégrer le problème des *rapports de force* dans l'analyse de l'hypothèse d'institutionnalisation. En effet, l'hypothèse d'un lent passage de la sphère de la revendication politique à celle de l'institution judiciaire peut potentiellement être défendue comme le produit du mouvement minoritaire lui-même. Ce passage peut être vu comme une conséquence de sa propre action et de sa propre évolution, mais l'hypothèse peut également être abordée comme le produit des rapports de force nécessairement asymétriques entre le centre et la périphérie, c'est-à-dire entre la minorité territorialisée et la majorité en situation de contrôle sur les institutions politiques nationales. On peut supposer qu'en l'absence d'une mobilisation populaire continue (et d'un maintien dans la sphère de la reconnaissance), l'équilibre des rapports institutionnels risque de se rompre en faveur de l'État central et favoriser une autre régression susceptible, elle, de faire de l'exercice de certains pouvoirs exclusifs reconnus aux minorités des pouvoirs partagés, du fait de l'ingérence du gouvernement central dans les juridictions pourtant reconnues à la minorité. Peut éventuellement suivre la mutation de ces juridictions partagées en juridictions déléguées, les institutions politiques minoritaires devenant graduellement des sous-traitants de l'État central dans la prise en charge de leurs propres juridictions. Bien sûr l'absence d'une éventuelle reconnaissance constitutionnelle de ces droits politiques viendra renforcer cet état de fait et diminuer les possibilités de recours à des références normatives qui peuvent

périodiquement être modifiées par les institutions politiques centrales qui les ont définies. C'est l'hypothèse du coup de force, qui est d'autant plus prévisible que l'activité institutionnelle s'est lentement substituée à la mobilisation populaire au sein du mouvement minoritaire. On peut également supposer qu'une juridiction partagée (quelles que soit les modalités du partage qui fondent les rapports minorité-majorité) risque plus facilement de se voir transformée en juridiction déléguée, si elle détient sur ce champ de compétence une juridiction exclusive, c'est-à-dire pour l'exercice de laquelle elle bénéficie, en tant qu'institution minoritaire de sources de financement autonomes. Le passage de la juridiction exclusive à la juridiction partagée serait ainsi un passage obligé vers la juridiction déléguée.

Les modalités par lesquelles transitent ces rapports de force (qui sont des expressions du conflit entre minorité et majorité) peuvent éventuellement prendre diverses formes, qui toutes, constituent des modalités de mobilisation du droit par la majorité. Car si le droit peut constituer une ressource pour la minorité, il en constitue également une pour la majorité. Ainsi, si on entend pousser plus loin l'analyse, il est raisonnable d'envisager que les modalités d'exercice de ces rapports de force varient selon que le centre politique recourt à une conception instrumentale ou symbolique du droit. Dans une perspective instrumentale, l'État central peut s'imposer institutionnellement soit par la force des structures administratives qu'elle établit, soit par sa capacité d'investir financièrement le champ de juridiction de la minorité. Dans le premier cas, le centre est susceptible d'encadrer sinon de concurrencer l'action des structures administratives minoritaires du fait de ses moyens et de son expertise. Il peut être tenté de s'imposer dans le champ en l'occupant, par la mise sur pied de ses propres services ou de ses propres normes. Dans un deuxième cas de figure, il peut cependant aussi alimenter une forme de dépendance matérielle ou financière de l'administration minoritaire vis-à-vis de l'État central en s'offrant sous certaines conditions à soutenir financièrement ses activités et en alimentant du coup la dépendance normative de la minorité par rapport à la majorité. Le conflit peut également être transposé sur le terrain de la légitimité, c'est-à-dire du droit entendu comme symbole. Le centre peut alors tenter de créer chez les membres de la minorité un conflit de loyauté soit du fait de la mise en compétition de ses propres activités dans un champ reconnu à la minorité. Le centre peut également envisager un éventuel rapatriement de la juridiction, ce qui est plus susceptible de survenir, notamment en situation de pouvoir délégué. Mais dans d'autres cas, on peut théoriquement envisager que la chose puisse survenir soit dans la foulée d'une modification unilatérale de la constitution, supportée par la majorité soit par l'adoption de normes d'application générales, susceptibles de limiter l'exercice de certaines juridictions partagées. Que la mobilisation du droit majoritaire soit instrumentale ou symbolique, elle peut être réalisées tantôt graduellement, tantôt dans le cadre d'un coup de force. Ces différentes modalités de recours au droit expliquent à la fois que le recours au judiciaire puisse être la seule modalité de mobilisation du droit qui reste à la minorité, en même temps que les limites associée à une véritable mobilisation collective de ses membres.

BIBLIOGRAPHIE

- ACQUAVIVA (Jean-Claude), *L'évolution du statut particulier de la Corse*, in Revue de la recherche juridique – Droit prospectif, février 1993.
- ARDANT (Philippe), *Que reste-t-il du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes*, Pouvoirs, 1991.
- BALTHAZAR (L.), *Les nombreux visages du nationalisme au Québec*, in GAGNON (A-G.), Québec : État et société, Montréal, Éditions Québec/Amérique inc., coll. Dossiers Documents, 1994.
- BAZEX (M.), *Vers de nouveaux modèles normatifs pour le secteur public?*, AJDA, 20 octobre 1990.
- BEER (W.R.), *Internal Colonialism and Rising Expectations : Ethnic Activism in Contemporary France*, in HALL (R.L.) dir., Ethnic autonomy – Comparative dynamics, The Americas, Europe and the Developing World, New York, Pergamon Press, 1979.
- BELL (J.), *Royaume-Uni*, RFDC, n°37, 1999, p.190.
- BELRHALI (H.), *Les co-auteurs en droit administratif*, Paris, LGDJ, à paraître 2002.
- BESSET (J-P.), *Occitanie : 50 fois la population corse, mais pas de communauté de destin*, in Le Monde, 24 août 2000.
- BIDÉGARAY (C.), *Du séparatisme : Réflexions liminaires sur un concept ambigu*, in Europe occidentale – Le mirage séparatiste, Paris, Economica, 1997.
- BLACK (D.J.), *The Mobilization of Law*, Journal of Legal Studies, 1973.
- BOGDANOR (V.), *Devolution*, Oxford, OUP, 2001, pp.290-294.
- BORELLA (François), *Le tout et les parties – L'espace public comme enjeu*, in BIDÉGARAY (Christian) dir., Europe occidentale. Le mirage séparatiste, Paris, Economica, 1997.
- BRIQUET (Jean-Louis), *Les fondements d'une utopie, la contestation nationalitaire en Corse*, in BIDÉGARAY (Christian) dir., Europe occidentale. Le mirage séparatiste, Paris, Economica, 1997.
- CHALTIEL (F.), *La souveraineté de l'État et l'Union européenne*, Paris, LGDJ, 2000.
- CHEVALIER (J-P.), *Les budgets autonomes*, in PHILIP (L.) dir. - Dictionnaire encyclopédique des finances publiques, Paris, Economica, 1991.

- CHEVRIER (M.), *Le fédéralisme canadien et l'autonomie du Québec : perspective historique*, Études et dossiers du MRI, <http://www.mri.gouv.qc.ca/francais/bibliotheque/index.html>.
- CHIKOFF (I. de), *La catalanité, revendication paisible*, in *Le Figaro*, 11 août 2000.
- CLARK (G.), *Scottish Devolution and the European Constitution*, Public Law, 1999.
- Corse : les enjeux de l'après-Matignon*, Confluences en Méditerranée, numéro spécial, hiver 2000-2001.
- Corse : une région autonome dans la République*, Pouvoirs locaux, n°47, décembre.
- CRAIG (P.), WALTERS (M.), *The Courts, Devolution and Judicial Review*, Public Law, 1999.
- CROISAT (Maurice), *Le fédéralisme asymétrique : l'expérience canadienne*, RFDC, 1999.
- DAILLIER (P.), PELLET (A.), *Droit international public*, Paris, LGDJ, 1999.
- DEBBASCH (Roland), *Le principe révolutionnaire d'unité et d'indivisibilité de la République*, Paris, Economica, 1998.
- DEBBASCH (Roland), *L'indivisibilité de la République et l'existence de statuts particuliers en France*, in RFDC, 1997, n°30.
- DELCAMP (Alain) -dir.-, *Les collectivités décentralisées de l'Union européenne*, Paris, La Documentation française, Notes et études documentaires, 1994, page 7.
- DELCROS (B.), *L'unité de la personnalité juridique de l'État - Études sur les services non personnalisés de l'État*, Paris, LGDJ, 1976.
- DEWITTE (Bruno), *Minorités nationales : reconnaissance et protection*, in *Pouvoirs*, n 47, 1991.,
- DUHAMEL (A.), *La peur du changement*, in *Le Point*, n°1458, 25 août 2000.
- DUMONT (Hugues), *Droit public, droit négocié et paralégalité*, in GERARD (Philippe), OST (François), KERCHOVE (Michel Van de), *Droit négocié, droit imposé?*, Publications des facultés universitaires Saint Louis, 1996.
- FABRE (Michel-Henry), *L'unité et l'indivisibilité de la République, Réalité? Fiction?*, RDP, 1982.
- FURNISS (N.), *The political Component of Scottish Nationality*, in HALL (R.L.) dir., *Ethnic Autonomy – Comparative Dynamics, The Americas, Europe and the developing world*, New York, Pergamon Press, 1979.
- GAGNON (A.G.), *Fédéralisme et identités nationales : le passage obligé de l'État-nation à l'État plurinational*, in MASCLET (J.C.), SOLDATOS (P.) dir., *L'État-nation au tournant du siècle : les enseignements de l'expérience canadienne et européenne*, Montréal, Chaire Jean Monnet – Université de Montréal, 1997.

- GAGNON (Alain), *Canada : Unity and diversity*, Parliamentary Affairs, 2000, n°1.
- GANGULY (Rajat), TARAS (Raymond C.), *Understanding Ethnic Conflict*, New York, Longman, 1998.
- GARCIA (T.), *La Corse dans l'Union européenne*, RMC, mai 2001, p.322.
- GELY (Marie-Laure), *La Cour suprême du Canada, arbitre conformé de l'évolution du fédéralisme : la décision du 20 août 1998 relative au droit de sécession unilatérale du Québec*, RDP, 1999, n°6.
- GRAS (Ch.), LIVET (G.) dir., *Régions et régionalismes en France du XVIIIe siècle à nos jours*, Paris, PUF, 1977,.
- GREWE (Constance), *L'unité de l'État : entre indivisibilité et pluralisme*, RDP, numéro spécial : les 40 ans de la cinquième République, 1998.
- GUILHAUDIS (Jean-François), *Le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes*, Grenoble, PUG, 1976.
- GURR (Ted Robert), HARFF (Barbara), *Ethnic Conflict in World Politics*, Boulder, Westview Press, 1994.
- HAZELL (R.), *Reinventing the Constitution : Can the State survive ?*, Public Law, 1999, p 92.
- HISCOCK-LAGEOT (C.), *La fin d'une anomalie : la reconnaissance d'une autonomie de gestion pour Londres*, RFDA, juillet – août 2001.
- HUBRECHT (Hubert-Gérald), *Quarante ans après, un État garant de la cohésion nationale*, in RDP, n°5-6, 1998.
- ISOART (P.), *L'unité et l'indivisibilité de la République française, obstacles au séparatisme*, in BIDÉGARAY (C.) dir., Europe occidentale. Le mirage séparatiste, Paris, Economica, 1997.
- KOUBI (G.), *Penser les minorités en droit*, in FENET (A.) dir., Le droit et les minorités, Bruxelles, Bruylant, 1995.
- KOUBI (G.), SCHULTE-TENCKHOFF (I.), *Peuple autochtone et minorité dans les discours juridiques : imbrications et dissociations*, RIEJ, 2000.45.
- KOUBI (Geneviève), *Droit et minorités dans la République française*, in FENET (Alain) dir., Le droit et les minorités, Bruxelles, Bruylant, 2000.
- KOUBI (Geneviève), *Le droit à la différence, un droit à l'indifférence ?*, in Revue de la recherche juridique – Droit prospectif, février 1993.
- KOUBI (Geneviève), *Penser les minorités en droit*, in FENET (Alain) dir., Le droit et les minorités, Bruxelles, Bruylant, 2000.

- KOUBI (Geneviève), *Peuple autochtone et minorité dans les discours juridiques : imbrications et dissociations*, RIEJ, 2000.45.
- LABIE (F.), *Finances locales*, Paris, Dalloz, 1995.
- LAJOIE (A), MULAZZI (P), GAMACHE (M.), *Les idées politiques au Québec et le droit constitutionnel canadien*, in *La Cour suprême comme agent de changement politique*, Études Commission royale sur l'union économique et les perspectives de développement du Canada, n.47, Ottawa, Approvisionnements et services Canada, 1986, 225.
- LAPIERRE (J-W.), *L'État-Nation, la crise du trait d'union*, in BIDÉGARAY (C.) dir., *Europe occidentale – Le mirage séparatiste*, Paris, Economica, 1997.
- LAPONSE (J.), *The protection of Minorities*, Berkeley, University of California Press, 1960.
- LE GALES (Patrick), *Dévolution à tous les étages*, in *Pouvoirs*, n°93, 2000.
- LE ROY (É.), *Les usages politiques du droit*, in *Les Afriques politiques*, Paris, La Découverte, 1991.
- LEMAIRE (F.), *La question de la libre détermination statutaire des populations d'outre-mer devant le Conseil constitutionnel*, in *RDP*, n°3, 2000.
- LEMIEUX (Denis), *Le Québec*, in FABERON (Jean-Yves), AGNIEL (Guy), *La souveraineté partagée en Nouvelle-Calédonie et en droit comparé*, Notes et études documentaires n°5113-14, 2000.
- LERUEZ (J.), *L'Écosse, une nation sans État*, Lille, PUL, 1983.
- LERUEZ (Jacques), *Régionalisme et politique au Royaume-Uni*, RFSP, décembre 1979.
- Les établissements publics nationaux - Catégories et spécificités*, NED, n°4784, 1985.
- LOUNGNARATH (Vilaysoun), *Le rôle du pouvoir judiciaire dans la structuration politico-juridique de la fédération canadienne*, in SOLDATOS (Payanotis), MASCLET (Jean-Claude), *L'État-Nation au tournant du siècle : les enseignements de l'expérience canadienne et européenne*, Montréal, Chaire Jean Monnet - Université de Montréal, 1997.
- Mac CORMICK (Neil), *Questioning sovereignty*, Oxford, Oxford University Press, 1999.
- MARCOU (G.), *Menace sur l'État Républicain*, in *Le Monde*, 8 août 2000.
- Mc EWEN (N.), TURGEON (L.), *Leçons écossaises pour le Québec*, *Le Devoir*, 8 juin 2000.
- McCANN (M.), *Legal Mobilization and Social Reform Movements : Notes on Theory and its Application*, *Studies in Law, Politics and Society*, 1991.
- McCRONE (D.), *Explaining Nationalism : the Scottish Experience*, in RICHMOND (A.H.), *After the Referenda : the Future of Nationalism in Britain and Canada*, York University, Report

on a joint international seminar – University college of North Wales, Bangor, 5-9 novembre 1981.

- MCCRONE (David), *Redesigning the UK : the politics of devolution*, Contribution au Colloque “Les aménagements institutionnels de la diversité”, Saint Marc sur Richelieu, 20-22 septembre 2001.
- MELIN-SOUSCRAMANIEN (Ferdinand), *Les adaptations du principe d'égalité à la diversité des territoires*, in LEMOINE DE FORGES (Jean-Michel), Réformer les administrations, Rapport de la DGAFP, Paris, La Documentation française, 1998.
- MESCHERIAKOFF (A-S.), *L'autonomie des entreprises publiques - Éléments pour une théorie*, RDP, 1985.
- MICHALON (Thierry), *A la recherche de la légitimité de l'État*, RFDC, 1998.
- MICHALON (Thierry), *La République française, une fédération qui s'ignore*, RDP, 1982.
- MOYRAND (A.), *Les pays d'outre-mer transforment la République française en un État autonome*, in Mélanges Gélard.
- MOYRAND (Alain), *Théorie de la souveraineté partagée*, in FABERON (Jean-Yves), AGNIEL (Guy), La souveraineté partagée en Nouvelle-Calédonie et en droit comparé, Notes et études documentaires n°5113-14, 2000.
- MUNRO (Colin), *Scottish Devolution : Accommodating a Restless Nation*, in TIERNEY (Stephen), Accommodating National Identity – New Approaches in International and Domestic Law, La Haye, Kluwer Law International, 2000.
- OLIVER (Peter), *Canada's Two Solitudes : Constitutional and International Law in Reference re Secession of Quebec*, in TIERNEY (Stephen), Accommodating National Identity – New Approaches in International and Domestic Law, La Haye, Kluwer Law International, 2000,.
- PIEROT (R.), *L'autonomie financière des collectivités locales et les réformes récentes de la décentralisation*, in Études de finances publiques, Mélanges en l'honneur du Professeur P.-M. GAUDEMET, Paris, Economica, 1982.
- PIERRÉ-CAPS (Stéphane), *Nation et peuples dans les constitutions modernes*, Nancy, PUN, 1987.
- PILETTE (L.), *La constitution canadienne*, Montréal, Boréal Express, 1993.
- ROULAND (N.), PIERRÉ-CAPS (S.), POUMARÈDE (J.), *Droit des minorités et des peuples autochtones*, Paris, PUF, 1996.
- ROULAND (Norbert), *Le droit français devient-il multiculturel?*, Droit et Société, 2000, n°46.
- ROULAND (Norbert), *Le pluralisme juridique en anthropologie*, Revue de la recherche juridique – Droit prospectif, février 1993.

- ROUSSEAU (D.), *Organisation territoriale de la France : une recomposition inachevée*, Confluences Méditerranée, hiver 2000-2001, n°36.
- SCHLESINGER (Ph.), *L'Écosse fait sa révolution tranquille*, Le Monde diplomatique, avril 1998.
- SCHLESINGER (Philip), *Quand le Royaume-Uni découvre la décentralisation – L'Écosse fait sa révolution tranquille*, Le Monde diplomatique, avril 1998.
- SÉGUIN (Ph.), *Discours pour la France*, Paris, Grasset, 1992, p.20. Cette idée est cependant de plus en plus contestée.
- SEILER (D-L.), *La naissance des formations indépendantistes en Europe occidentale*, in BIDÉGARAY (C.) dir., *Europe occidentale – Le mirage séparatiste*, Paris, Economica, 1997.
- SERIAUX (Alain), *Pluralisme juridique et droit naturel*, Revue de la recherche juridique – Droit prospectif, février 1993.
- SEYMOUR (Michel), *Rethinking Political Recognition*, Contribution au Colloque “Les aménagements institutionnels de la diversité”, Saint Marc sur Richelieu, 20-22 septembre 2001.
- SOLDATOS (P.), *Réflexions sur le devenir de l'État-nation : phénomènes de crise et de rationalisation*, in MASCLET (J.C.), SOLDATOS (P.) dir., *L'État-nation au tournant du siècle : les enseignements de l'expérience canadienne et européenne*, Montréal, Chaire Jean Monnet – Université de Montréal, 1997.
- SOULIER (Gérard), *Droit des minorités et pluralisme juridique*, Revue de la recherche juridique – Droit prospectif, février 1993.
- TAYLOR (Greg), *Devolution and the applicability of statutes to the Crown in the inter-governmental context*, Public Law, 2000.
- THERIAULT (Georges F.), *Separatism in Quebec*, in HALL (Raymond L.) dir., *Ethnic autonomy – Comparative dynamics, The Americas, Europe and the Developing World*, New York, Pergamon Press, 1979.
- THUAL (François), *Les conflits identitaires*, Paris, Ellipses, 1995.
- TIERNEY (Stephen), *Mediating diversity in multi-national societies : the judicial safety-valve ?*, Contribution au Colloque “Les aménagements institutionnels de la diversité”, Saint Marc sur Richelieu, 20-22 septembre 2001.
- TREMBLAY (A.), *Droit constitutionnel*, Montréal, Thémis, 2000.
- TROTABAS (L.), *Préface*, in PASSERON (S.), *L'autonomie de gestion des établissements publics nationaux*, Paris, LGDJ, 1968.

- VALLÉE (J-Ch.), *Division chez les séparatistes*, in BIDÉGARAY (C.) dir., Europe occidentale. Le mirage séparatiste, Paris, Economica, 1997.
- VALLET (E.), *La vulnérabilité et le droit constitutionnel*, Grenoble, PUG, 2000
- VALLET É., *Les commissions d'enquête parlementaires de la Ve République*, RRJ- Droit prospectif, 1-2003.
- VANDERLINDEN (Jacques), *Comparer les droits*, Bruxelles, Editions Story-Scientia, 1995.
- VANDERLINDEN (Jacques), *Vers une nouvelle conception du pluralisme juridique*, Revue de la recherche juridique – Droit prospectif, février 1993.
- VASSORT-ROUSSET (Brigitte), *Du déclin du facteur religieux dans les protestations territoriales*, in BIDÉGARAY (Christian) dir., Europe occidentale. Le mirage séparatiste, Paris, Economica, 1997.
- VIALA (A.), *Les réserves d'interprétation du Conseil constitutionnel*, Paris, LGDJ, 2000.
- WALKER (N.), *Beyond the Unitary Conception of the United Kingdom Constitution*, Public Law, 2000, p.389.
- WALKER (N.), *Beyond the Unitary Conception of the United Kingdom Constitution*, Public Law, 2000, p.396.
- WALKER (Neil), *Beyond the Unitary Conception of the United Kingdom Constitution?*, Public Law, 2000.
- WOEHLING (José), *L'avis de la Cour suprême du Canada sur l'éventuelle sécession du Québec*, RFDC, 1999, n°37, pp 3-27.
- YACOUB (Joseph), *Les minorités, quelle protection?*, Paris, Desclée de Brouwer, 1995.
- ZILLER (Jacques), *L'Écosse*, in FABERON (Jean-Yves), AGNIEL (Guy), La souveraineté partagée en Nouvelle-Calédonie et en droit comparé, Notes et études documentaires n°5113-14, 2000.