

Article

« Le statut de minorité en sociologie du droit. Avec quelques considérations sur le cas québécois »

Robert Vandycke

Sociologie et sociétés, vol. 26, n° 1, 1994, p. 87-97.

Pour citer cet article, utiliser l'adresse suivante :

<http://id.erudit.org/iderudit/001822ar>

Note : les règles d'écriture des références bibliographiques peuvent varier selon les différents domaines du savoir.

Ce document est protégé par la loi sur le droit d'auteur. L'utilisation des services d'Érudit (y compris la reproduction) est assujettie à sa politique d'utilisation que vous pouvez consulter à l'URI <http://www.erudit.org/apropos/utilisation.html>

Érudit est un consortium interuniversitaire sans but lucratif composé de l'Université de Montréal, l'Université Laval et l'Université du Québec à Montréal. Il a pour mission la promotion et la valorisation de la recherche. Érudit offre des services d'édition numérique de documents scientifiques depuis 1998.

Pour communiquer avec les responsables d'Érudit : erudit@umontreal.ca

Le statut de minorité en sociologie du droit. Avec quelques considérations sur le cas québécois



ROBERT VANDYCKE

Tant au plan international qu'aux plans canadien et québécois, la conjoncture actuelle incite à une réflexion rigoureuse sur le concept de minorité et sur les solutions politiques et juridiques adaptées à la diversité des situations minoritaires. Qu'il suffise d'évoquer ici l'éclatement de plusieurs États multinationaux, à l'Est notamment, ou les tensions qui s'exercent dans les pays comme l'Espagne ou la Belgique dans le cadre même de la construction européenne.

L'urgence ressentie est d'autant plus grande que, dans certains cas, l'enchevêtrement des peuples et des ethnies semble condamner *a priori* toute tentative de constitution d'États nouveaux sur des territoires clairement délimités. En outre, existe la crainte de voir s'instaurer, dans la confusion et la violence contagieuse, toute une série de nouveaux mini-États, souverains mais mal équipés pour répondre aux besoins diversifiés de leur population, et peu enclins à gérer les différends qui les opposent à leurs voisins par la voie de la négociation et du compromis. Dans cette perspective, il faut chercher sur quelle base pourrait s'effectuer une conciliation entre les droits et les obligations liés respectivement à la citoyenneté (fondée d'abord sur des intérêts partagés), la nationalité (reposant sur l'appartenance et certaines caractéristiques objectives comme le territoire) et l'ethnicité.

Sans présenter le caractère dramatique de certaines situations grossièrement brossées plus haut, le cas canadien n'est pas beaucoup plus encourageant. La modification constitutionnelle de 1982 a été réalisée sans le consentement de l'Assemblée nationale de l'un des peuples fondateurs et a eu pour effet, direct et indirect¹, de doter un organe judiciaire centralisé d'un droit de contrôle sur des législations pourtant essentielles au maintien et au développement de l'identité minoritaire, notamment au plan linguistique. Depuis, deux projets de réforme constitutionnelle ont avorté, qui corrigeaient mal le tort créé en 1982 et en accentuaient même la logique à certains égards, au-delà des formules plus ou moins creuses, des contradictions

1. L'effet indirect découle de l'interprétation « large et généreuse » que la Cour suprême a donnée aux libertés garanties par la Charte constitutionnelle de 1982, notamment à la liberté d'expression ou aux droits à l'égalité. L'utilisation de l'article premier, qui vise les restrictions permises aux droits garantis, va dans le même sens. Voir Robert VANDYCKE (1989).

conceptuelles et de l'indétermination des compétences respectives des niveaux de gouvernement. En particulier, l'égalité juridique des provinces, encore implicite dans « l'entente » du Lac Meech, est devenue un véritable leitmotiv dans celle de Charlottetown et se traduit par l'absence de droit de veto spécifique pour le Québec.

Cette stratégie de la confusion ayant échoué au Québec et au Canada, il nous paraît opportun de faire un bref survol de l'état de la question minoritaire au plan du droit international et de proposer, à titre sociologue du droit, certaines clarifications conceptuelles que nous espérons pertinentes. Soucieux de dégager des tendances dans un droit encore en gestation pour une bonne part, nous accorderons dans ce texte une large place à des travaux de comités d'experts internationaux, sans pour autant omettre les décisions qui s'ensuivent, comme la résolution de l'Assemblée générale des Nations unies du 18 décembre 1992 : il existe, en effet, un écart entre les projets élaborés par les juristes et ce qui peut faire l'objet d'un consensus parmi les États membres de l'Assemblée.

Nous procéderons en quatre étapes. Tout d'abord, nous esquisserons brièvement les caractéristiques générales de quelques propositions juridiques récentes de commissions ou d'experts internationaux, tant au niveau européen qu'à l'ONU ; nous considérerons les acquis d'une telle démarche, mais aussi les obstacles auxquels elle se heurte et, finalement, ses limites. Ensuite, nous formulerons quelques considérations sur le concept de minorité. Puis, nous proposerons une typologie des minorités susceptible, sinon de conduire à des solutions, du moins de cerner les débats. Enfin, nous aborderons la question des stratégies identitaires au Québec à la lumière de ce qui précède.

1. LE DROIT INTERNATIONAL ET LES MINORITÉS

On omettra ici de remonter à la manière dont la Société des Nations tenta d'apporter des solutions à la question des minorités nationales entre les deux guerres mondiales. Actuellement, c'est l'article 27 du *Pacte international relatif aux droits civils et politiques* (1966) qui fonde et fixe le cadre général des propositions juridiques en la matière. Cet article, passablement général, stipule que : « Dans les États où il existe des minorités ethniques, religieuses ou linguistiques, les personnes appartenant à ces minorités ne peuvent être privées du droit d'avoir, en commun avec les autres membres de leur groupe, leur propre vie culturelle, de professer et de pratiquer leur propre religion, ou d'employer leur propre langue .»

Les travaux destinés à préciser l'application de ces principes ont fait ressortir de nombreuses divergences et controverses entre parties intéressées, notamment sur la notion même de minorité, ainsi que sur le contenu des droits à leur garantir. Néanmoins, la proposition adoptée le 8 février 1991 par une commission du Conseil de l'Europe et le projet de déclaration adopté en première lecture, en 1990, par le Groupe de travail de la Commission des droits de l'homme des Nations unies² traduisent certaines orientations convergentes qui découlent en partie de leur fondement juridique commun, l'article 27. Soulignons trois points en particulier :

- a) les travaux préparatoires indiquent clairement que l'article 27 « s'applique uniquement à ces groupes distincts ou séparés, bien définis et établis de longue date sur le territoire de l'État³ » ;

2. Voir Bokatola Isse OMANGA (1991), pp. 36-44. Pour le texte de ce projet de déclaration adopté en première lecture en 1990 par le Groupe de travail de la Commission des droits de l'homme, voir Nations unies (1990), pp. 12-16. Voir *Human Rights Law Journal*, vol. 14, n° 1-2, 1993, pp. 54-56 pour le texte adopté par l'Assemblée générale (18 déc. 1993). Voir par ailleurs Giorgio MALINVERNI (1991), pp. 265-269, relativement à la proposition de la Commission européenne de la démocratie par le droit. Pour le texte de cette proposition, voir *Human Rights Law Journal*, vol. 12 n° 6-7, 1991, pp. 269-273. La proposition a été adoptée le 8 février 1991 par cette commission de 20 experts du Conseil de l'Europe.

3. Cité dans Philip Vuciri RAMAGA (1992), *Human Rights Quarterly*, 14, p. 104. (C'est nous qui traduisons.)

- b) la protection s'étend aux membres des minorités ethniques, religieuses ou linguistiques; la question de savoir si celles-ci doivent ou, plutôt, peuvent constituer des minorités nationales est restée longtemps controversée⁴. On notera cependant que la Proposition européenne déjà citée comporte l'obligation de traiter comme minorité tout groupe ethnique, religieux ou linguistique répondant à la définition qu'elle donne du concept de minorité [article 2(1) et 2(2)]. La résolution de l'Assemblée générale des Nations unies (décembre 1992) va dans le même sens, puisqu'elle s'applique aux personnes appartenant à des minorités nationales *ou* ethniques, religieuses et linguistiques;
- c) l'article 27 semble privilégier nettement une approche en termes de droits individuels : il y est fait état de *personnes* appartenant à une minorité. Cette problématique continue de prédominer, mais une tendance semble se dessiner, qui considère insuffisante la seule garantie des droits individuels et qui se traduirait par la reconnaissance complémentaire de certains droits collectifs aux minorités en tant que telles. Cependant, cette évolution semble rencontrer beaucoup plus de partisans au sein des comités d'experts qu'à l'Assemblée générale des Nations unies, si l'on en croit à la résolution adoptée le 18 décembre 1992, très en retrait par rapport au projet initial de déclaration de 1990.

Les droits individuels reconnus ou en voie de l'être *aux personnes* appartenant à une minorité sont, brièvement : la non-discrimination, la liberté d'expression, privée et publique, de leur identité spécifique (langue, culture etc.), la liberté de participer à la vie publique (culturelle, religieuse, sociale, économique et politique) du pays, la liberté d'établir des contacts à l'intérieur ou à l'extérieur du pays, la liberté de s'associer, de préserver et de développer leur identité. L'intérêt de garantir en outre certains droits collectifs découle de ce qu'il peut être difficile pour des individus livrés à eux-mêmes d'exercer leurs droits et libertés de citoyens minoritaires lorsque leur pratique culturelle, linguistique ou religieuse entre en concurrence ouverte avec celles de la majorité et fait l'objet de résistances ou de pressions plus ou moins accentuées et explicites. De la même façon, la sauvegarde des caractéristiques linguistiques ou culturelles de la minorité gagne être assise sur une certaine capacité d'auto-gouvernement de la collectivité prise comme entité spécifique.

Le droit collectif est donc celui qui est reconnu à un groupe comme tel; celui-ci pourra par exemple imposer certaines obligations à ses membres, matérielles ou autres, malgré l'opposition de certains d'entre eux, désigner ses représentants auprès des autorités centrales, établir des institutions, etc. Bref, c'est la collectivité minoritaire, en tant qu'elle est distincte de la somme de ses membres, qui est titulaire de ce droit et qui doit, par conséquent, jouir d'une certaine autonomie et des moyens nécessaires à l'exercice d'un tel droit. La distinction entre droits individuels et collectifs ne doit cependant pas occulter le fait que certaines libertés individuelles, religieuses par exemple, comportent aussi une dimension collective inhérente.

Ces notions n'ont rien pour surprendre un sociologue. Il paraît cependant pertinent d'établir une distinction moins connue entre droit collectif et droit de groupe⁵. En bref, les premiers visent des collectivités culturelles et cherchent à maintenir et à développer l'identité spécifique de celles-ci. Les seconds, par contre, sont axés sur la satisfaction des revendications de leurs membres, en termes d'égalité et de promotion économiques, sociales et politiques; ils sont d'abord et avant tout instrumentaux et, une fois les objectifs atteints, le groupe n'a plus de raison d'être et est voué à la disparition. Le mouvement noir de Martin Luther King, qui visait l'égalité de ses *membres* comme citoyens des États-Unis — non comme collectivité culturelle — relève de ce dernier type de groupe.

Si l'on se réfère aux travaux des commissions ou comités d'experts mentionnés plus haut, les droits collectifs les plus susceptibles d'être garantis aux minorités, comme groupes

4. Voir le rapport d'un comité d'experts de la CSCE sur les minorités nationales, document publié dans *Human Rights Law Journal*, vol. 12, n° 8-9, 1991, pp. 332-334 : « They (les États participants) note that not all ethnic, cultural, linguistic or religious differences necessarily lead to the creation of national minorities » (p. 332, II) Les mesures préconisées sont clairement reliées au territoire de ces minorités nationales (p. 333, IV, 5^e paragraphe).

5. Dans ce sens, voir Douglas SANDERS (1991).

culturels, sont le droit à la protection contre toute activité susceptible de menacer leur existence ou leur identité et le droit de participer aux affaires de l'État, et tout particulièrement aux décisions qui les concernent directement ou qui touchent les régions dans lesquelles elles sont établies, voire le droit au respect et au développement de leur identité, sans discrimination. On le voit bien, l'identité est au cœur de la problématique.

Tout ceci laisse entrevoir une double tendance au plan international : d'une part, celle qui consiste à mettre moins qu'auparavant l'accent sur les droits des individus au profit de ceux du groupe lui-même, d'autre part, celle qui veut qu'on garantisse des droits à la minorité, au lieu de lui offrir une simple protection, toujours aléatoire⁶. Évolution qui se heurte à de fortes résistances, puisque la résolution de l'Assemblée générale des Nations unies de 1982 continue de privilégier nettement l'approche individuelle des droits et les obligations incombant à l'État.

Même parmi les groupes d'experts, l'article 15 de la Proposition européenne ou l'article 5(3) du Projet de Déclaration des Nations unies marquent bien la limite et la fragilité des droits reconnus aux minorités : acceptation des obligations liées à la citoyenneté et aux lois nationales, respect des droits des membres de la majorité et des autres minorités, d'un côté ; conformité des activités à la souveraineté, intégrité territoriale et indépendance politique des États⁷, de l'autre. La proposition européenne prévoit en outre de possibles limitations au droit de maintenir des contacts et de s'associer avec des membres de son groupe (article 5), de parler librement sa langue en public ou en privé (article 7) ou de manifester en public ou en privé sa religion (article 10). Ces restrictions doivent cependant émaner de règles de droit, être dans l'intérêt public et conformes au principe de la proportionnalité.

Au débat sur le contenu des droits à garantir aux minorités vient donc s'ajouter le problème de l'articulation encore floue entre droits individuels et droits collectifs, droits de la minorité et ceux de la majorité, voire entre développement de l'identité minoritaire, intégrité territoriale et souveraineté de l'État national.

Autre limite significative : les mécanismes de contrôle international prévus dans les propositions sont assez embryonnaires et toujours subordonnés à un recours préalable devant les autorités de l'État concerné. On notera cependant la création prévue d'un Comité européen pour la protection des minorités et les recommandations qu'il pourra adresser à un État signataire de la future et éventuelle Convention européenne pour la protection des minorités (articles 18 et 24 en particulier).

Toutes ces lacunes et imprécisions, cette gestation laborieuse d'un droit international trahissent la diversité des intérêts et l'ampleur des enjeux. Et cela ressort encore plus crûment lorsque l'on considère la définition — ou l'absence de définition — du concept de minorité, malgré les travaux réalisés sur la question, sous l'égide des Nations Unies notamment.

2. LE CONCEPT DE MINORITÉ

En cas de désaccord sur la définition du concept de minorité, la solution la plus simple paraît encore de passer outre, quitte à y revenir plus tard, et de rédiger un texte jugé souple et applicable. C'est la voie qu'à empruntée le groupe de travail des Nations unies, estimant que, dans des cas concrets, les groupes visés par le Projet de déclaration seraient clairement reconnaissables⁸. La résolution de l'Assemblée générale (1992) souffre de la même carence. Par contre, la Proposition européenne retient trois éléments dans sa définition, énoncée à l'article 2 : l'infériorité numérique d'un groupe par rapport à la population d'un État national

6. Voir dans ce sens, Natan LERNER (1991), en particulier le chapitre premier.

7. Les États doivent cependant s'acquitter de leurs obligations de bonne foi, comme le souligne B.I. OMANGA (1991), pp. 40-41.

8. Voir B. I. OMANGA (1991), p. 38. La résolution de l'Assemblée générale des Nations unies (décembre 1992) ne contient pas davantage de définition.

dont il fait partie, des caractéristiques ethniques, religieuses ou linguistiques différentes de celles du reste de la population et, enfin, la volonté de préserver ces traits distinctifs.

Cette définition accorde une grande importance au facteur numérique, dont on a pu dire que « bien qu'il ne soit pas toujours déterminant [...] [il] est néanmoins très souvent pertinent ⁹ ». En réalité, il semble plus approprié de soutenir que l'insistance sur le nombre est insuffisante et qu'elle peut semer beaucoup de confusion. Selon nous, la définition des juristes européens représente assez bien ce que Durkheim appelle une prénotation : elle est spontanée, repose sur le sens commun et réunit sous une même étiquette des phénomènes de nature différente, ce qui affecte les résultats des recherches menées sur le terrain et nuit à l'élaboration théorique. Ici, le risque est de garantir les mêmes droits à des groupes de nature différente ou d'écarter de l'application de la norme internationale des collectivités qui, en toute rigueur, y auraient droit. Sans parler de l'utilisation politique de telles ambiguïtés ! Mieux eût valu reprendre la définition de Francesco Capotorti, rapporteur spécial chargé par la Sous-Commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités d'étudier l'application des principes contenus dans l'article 27, déjà cité, et de définir le concept de minorité.

Pour lui, en 1977, une minorité est « *a group numerically inferior to the rest of the population of a state, in a non-dominant position, whose members — being nationals of the state — possess ethnic, religious or linguistic characteristics differing from those of the rest of the population and show, if only implicitly, a sense of solidarity, directed towards preserving their culture, traditions, religion or language* ¹⁰ ».

Cette définition permet de mieux saisir la nature du problème visé par le concept : il ne s'agit pas tant de savoir quel groupe est le plus vaste que de repérer une relation de domination, de pouvoir, dont le nombre peut être un facteur, et parfois un indicateur commode. En effet, le phénomène de la domination comporte bien d'autres facettes que simplement numériques et quantitatives, et l'utilisation exclusive et non critique du critère démographique ¹¹, dans le discours politique ou dans les médias, conduit à des contresens pas toujours désintéressés.

Il est vrai que dans un régime de démocratie libérale, la notion de majorité numérique est centrale et que, par ailleurs, dans des régimes autoritaires ou despotiques, le poids du nombre apparaît souvent déterminant à plus ou moins long terme dans un rapport de forces. Néanmoins, les situations où la domination est l'apanage d'un petit groupe culturellement distinct ne sont pas exceptionnelles, au plan politique ou au plan social et économique : de ceci, les colonies, comme aussi l'Afrique du Sud, ne sont que les exemples les plus extrêmes.

Dans d'autres cas, qui nous intéressent au premier chef, il y a divorce relatif entre la domination politique, exercée par les plus nombreux, et la domination au plan de ce que l'on appellera, par commodité, la société civile. Or, en situation de concurrence linguistique et culturelle, les rapports de pouvoir et d'influence sont déterminants, et ceux-ci se forment dans les relations entre particuliers et entre groupes autant, sinon plus, que dans l'interaction entre l'État et les citoyens. Promulguer une législation linguistique n'est pas toujours chose aisée ; la faire appliquer dans les rapports sociaux, encore moins.

Bref, dans ces sociétés où les instruments du pouvoir politique et ceux du pouvoir social ne sont pas dans les mains de la même collectivité, il est hasardeux de parler de la domination

9. G. MALINVERNI (1991), p. 267.

10. Voir Edward LAWSON, (1991). Dans une définition du même Capotorti, en 1985, les mots « *being nationals of the state* » sont omis. Voir Natan LERNER (1991), p. 9.

11. Notons que ce critère soulève la question de la base territoriale sur laquelle sera calculée l'importance numérique, absolue ou relative, du groupe : par exemple, le Canada dans son ensemble, chaque province, les districts etc. Sur ce point, lire Philip Vuciri RAMAGA (1992), pp. 105-110. C'est dans cette optique quantitativiste que le Comité des Droits de l'homme des Nations unies a, le 31 mars 1993, formulé à la majorité un avis selon lequel les anglophones du Québec ne formaient pas une minorité au sens de l'article 27. Voir le texte de cet avis : « *Violation of freedom of expression of English speaking citizens of Quebec/McIntyre et al. v. Canada* », in *Human Rights Law Journal*, vol. 14, n° 5-6, 1993, pp. 171-178.

du plus grand nombre sans autre forme de procès. De plus, il faut se rappeler que, si le nombre est associé au pouvoir politique dans une démocratie libérale, ce dernier n'est jamais tout à fait indépendant du pouvoir économique et social. D'un point de vue sociologique, il convient donc d'effectuer, dans un premier temps, un relevé des différentes ressources de pouvoir détenues par chacun des acteurs sociaux, compte tenu de leur appartenance ou affinité linguistique et culturelle : acteurs politiques (l'État central et ses appareils, de même que les différents États dans le cas d'une fédération multinationale, les partis politiques et les citoyens), acteurs et organisations de la « société civile » (entreprises, syndicats, Églises, etc.), sans oublier l'influence possible des États étrangers concernés et le rôle éventuel de l'opinion publique internationale.

Ainsi, au plan politique, on tiendra compte de ressources comme le nombre et la capacité de contraindre, les moyens matériels et l'information, la légitimité et la possibilité d'influencer par le biais de toute une série d'appareils (radio et télévision publiques notamment). Au plan économique et social, les acteurs et les organisations seront envisagés sous l'angle de l'argent et de la compétence dont ils disposent, de leurs position, prestige et légitimité, leur capacité de réunir l'information et de mobiliser, leur aptitude à influencer (publicité, presse, etc.), à contraindre (engagements, promotions...) ou à exercer des représailles (notamment en termes d'investissements).

Cependant, pour une minorité, les rapports de domination doivent être considérés au premier chef sous l'angle proprement linguistique et culturel. De ce point de vue, l'accent sera mis sur l'utilité, la diffusion, la valeur et le prestige socialement reconnus aux langues et aux cultures en présence, compte tenu notamment de l'environnement géopolitique et culturel et des grandes tendances mondiales. Concrètement, la question qui se pose ici sera : dans les échanges entre les membres de groupes linguistiques différents, quelle langue tend à s'imposer, indépendamment du statut social des interlocuteurs ? Ou encore, quelle langue tend à être choisie par des immigrants allophones, ou quelles institutions dans les cas de dualisme institutionnel, comme au Québec ?

Une fois cet inventaire dressé, on peut procéder à l'analyse des rapports de pouvoir entre les groupes culturels et linguistiques, compte tenu d'alliances externes plus ou moins explicites, vérifier celui qui exerce la domination et mesurer l'ampleur de cette dernière : en bref, la domination linguistique et culturelle d'une minorité sera d'autant plus complète qu'elle se conjuguera avec une nette domination sociale et économique et avec une domination politico-juridique. Sur la base de ces critères, on peut se faire une image assez fidèle, parfois complexe, des rapports entre majorité et minorité, définies, comme il se doit, en termes de domination et d'hétéronomie.

Une telle démarche peut sembler exigeante, elle s'impose néanmoins dans les cas de fédérations multinationales, comme l'ancienne URSS ou le Canada. Elle permettrait d'éviter certains problèmes découlant de l'importance excessive accordée au critère numérique, comme lorsque l'on reconnaît sans autre précaution le droit des individus de s'affilier librement à une « minorité », définie comme collectivité culturelle moins nombreuse, avec les droits que cela comporte¹². On imagine l'effet dévastateur de l'exercice d'un tel droit dans une société d'immigration où le groupe d'accueil le moins nombreux est néanmoins dominant à d'autres égards, comme c'est encore le cas au Québec¹³.

Bref, la question qui se pose est, selon nous, de savoir dans quelle mesure les définitions juridiques peuvent légitimement se fonder sur des critères pratiques ou « souvent pertinents » et conduire à appliquer un même dispositif à des groupes qui sont dans des positions diverses

12. Article 2 (3) de la Proposition européenne déjà citée : « *To belong to a national minority shall be a matter of individual choice and no disadvantage may arise from the exercise of such choice .»*

13. C'est ce qu'indiquent les situations où la concurrence linguistique et le choix d'une langue s'exercent librement : par exemple, adoption d'une langue parlée à la maison par les immigrants allophones, langue parlée dans les corridors des écoles françaises à fréquentation multi-ethnique, langue d'usage dans les quartiers peuplés d'immigrants, etc.

et parfois diamétralement opposées. La typologie que nous proposons ci-après aura au moins le mérite de tenter de mettre un peu d'ordre dans la pluralité des situations concrètes.

3. ESQUISSE D'UNE TYPOLOGIE GÉNÉRALE APPLICABLE AU QUÉBEC ET AU CANADA

De ce qui précède, nous retenons les caractéristiques suivantes, qui définissent le groupe minoritaire :

- c'est une collectivité nationale ou ethnique, linguistique et religieuse bien distincte du reste de la population d'un État;
- elle est implantée de longue date, bien établie et manifeste une volonté collective de préserver son identité propre;
- elle est plus ou moins dominée au sein de l'État central ou de la société globale et requiert à ce titre une protection ou des droits particuliers.

Les variables considérées sont celles qui paraissent influencer fortement sur la capacité de survie de la minorité, la sauvegarde de ses pratiques culturelles ou linguistiques dans les différentes sphères d'activités, ainsi que sur ses possibilités d'autogouvernement¹⁴ :

1. la capacité (ressources matérielles et humaines) ou non de se doter de son propre État ou de certains de ses appareils de gouvernement, que cette minorité dispose actuellement ou non de structures étatiques partielles;
2. la concentration sur une fraction de territoire déterminée où elle l'emporte numériquement, ou dispersion;
3. le fait de *prolonger* ou non une nationalité dominante, ou encore dominée, avec une variante importante selon que cette nationalité fait partie du même État ou plutôt d'un État voisin;
4. la *concordance* ou la discordance entre la domination économique et sociale et le poids numérique sur la fraction de territoire occupée par la minorité.

À partir de notre définition et de ces variables, on peut d'emblée écarter deux positions majoritaires :

1. celle, évidente, où l'*identité nationale* est relativement homogène sur l'ensemble du territoire : l'État et la nation coïncident et peuvent à bon droit être reliés par un trait d'union;
2. celle d'une *nationalité* (c'est-à-dire d'un groupe culturel installé sur une portion de territoire et capable au moins théoriquement — histoire, dimension, identité — de prétendre à l'autodétermination pleine et entière) qui est *dominante* dans le cadre d'un État multinational. Ici, l'État central et ses appareils sont largement aux mains de la nationalité dominante ou de ses membres, qui s'imposent également dans la société civile.

Proche à certains égards de la position minoritaire, le type suivant présente néanmoins plusieurs attributs de la domination. Nous l'appellerons :

3. *collectivité à vocation dominante*, laquelle bénéficie d'une certaine concentration dans un des États fédérés, au sein duquel elle est néanmoins inférieure en nombre, alors que, envisagée sur le plan plus global du territoire de l'État multinational, elle appartient à la majorité numérique autant qu'économique, sociale et politique. Prolongement donc d'une majorité (à laquelle elle tend souvent à s'identifier), cette collectivité compense son handicap numérique local par la position prééminente de ses membres dans la société civile, par le rôle de l'État central, ainsi que par les nombreuses ressources de pouvoir (prestige, fonds, etc.) qu'elle tire de son appartenance à une majorité plus large. La

14. Les travaux de Rasma KARKLINS (1986) sur l'ex-URSS nous ont été très utiles dans le choix de nos variables. Voir son *Ethnic Relations in the USSR. The Perspective from Below*.

position minoritaire est ici moins une donnée qu'un éventuel enjeu de lutte entre ce groupe et le groupe culturel le plus nombreux localement. Sans doute les Anglo-Québécois entrent-ils assez bien dans cette catégorie.

Enfin, sans envisager nécessairement toutes les possibilités théoriques, nous pouvons distinguer quatre types de minorités au sens strict du terme :

4. *la nationalité minoritaire* est concentrée sur un territoire, où elle est la plus nombreuse, dispose assez souvent d'une certaine structure étatique qui renforce un sentiment d'identité déjà fort et pourrait théoriquement prétendre à la souveraineté¹⁵. Elle reste néanmoins minoritaire au sein de l'État central et se heurte souvent, au plan de la domination sociale interne, aux ressources de pouvoir de la collectivité à vocation majoritaire. Tel serait le cas des Franco-Québécois;
5. *l'enclave minoritaire* se distingue du cas précédent par l'infériorité numérique au plan de l'État fédéré (et *a fortiori* de l'État central) et par l'absence relative de structures étatiques propres. Elle est également dominée socialement. Néanmoins, par son poids numérique relatif dans l'État fédéré, par sa concentration sur une portion du territoire, elle recèle une certaine capacité d'auto-gouvernement. Comme variante, on peut mentionner la proximité éventuelle d'une nationalité minoritaire ou d'un État voisin culturellement parent, avec les bénéfices que cela peut comporter. Nous pensons à l'Acadie;
6. *la minorité éclatée* prolonge la nationalité minoritaire dans le cadre de l'État multinational et peut tirer certains avantages de cette situation au point de vue de son identité et de sa reconnaissance juridique (langue officielle, par exemple). Par ailleurs, dispersée, dominée socialement et peu influente politiquement, elle s'apparente sociologiquement à une ethnie et possède peu de capacité d'auto-gouvernement. Les francophones de l'Ouest canadien relèvent de cette catégorie, et l'écart entre leur statut juridique (minorité de langue officielle) et leur nombre ou leur influence réelle expliquerait l'hostilité dont ils ont parfois l'objet;
7. *la diaspora* présente des caractéristiques négatives au point de vue de toutes les variables retenues et l'on peut s'interroger à bon droit sur la nature et l'étendue de la protection juridique à lui offrir, voire sur la pertinence de considérer un tel groupe comme une minorité.

Il faut noter enfin que, dans la constitution de ces types, nous avons volontairement omis de considérer la question autochtone : celle-ci mérite un traitement particulier, comme cela se fait d'ailleurs au plan international, ne serait-ce qu'en raison de droits historiques et juridiques spécifiques.

4. STRATÉGIES IDENTITAIRES AU QUÉBEC

Les concepts et les distinctions que nous avons élaborés précédemment éclairent dans une certaine mesure la stratégie des deux principales communautés linguistiques et culturelles en concurrence au Québec. Comme nationalité minoritaire, le groupe franco-québécois aspire au renforcement de son État — à l'intérieur ou à l'extérieur de la fédération canadienne — et au contrôle des compétences législatives et des ressources de pouvoir centrales pour son avenir collectif, en particulier en ce qui concerne la langue, la culture, la population. Les francophones s'appuient largement sur le pouvoir de la loi (celle de l'État provincial) pour contrebalancer un rapport de forces qui leur est rarement favorable dans la société civile ou dans les institutions fédérales. Dans ce cadre, compte tenu de l'histoire et de la géopolitique, ils reconnaissent à leur « minorité » anglaise un très large ensemble de droits, qui viennent encore d'être élargis considérablement par la loi 86, adoptée par les députés libéraux en juin 1993.

15. On sait que les conditions d'un droit à la sécession unilatérale sont loin de faire l'objet d'un consensus en droit international, comme on l'a vu encore récemment lorsqu'il s'est agi de reconnaître plusieurs nouveaux États issus de l'ex-Yougoslavie.

De son côté, comme collectivité à vocation dominante, la communauté anglo-québécoise adopte des stratégies différentes, à différents niveaux. Au niveau provincial, elle aspire idéalement à développer un dualisme à la fois culturel, linguistique et institutionnel et vise à faire reconnaître juridiquement l'égalité des deux communautés; en position conjoncturelle de défensive, les anglophones se présentent plutôt comme une minorité, mettent l'accent sur la préservation de leurs droits collectifs historiques, s'opposent aux projets de régulation linguistique et s'abritent volontiers derrière un concept de multiculturalisme qui les sert assez bien.

Par ailleurs, au niveau de l'État central, où ils font partie de la majorité et auquel va leur loyauté première, ils ont tendance à attendre des décisions politiques ou judiciaires qui confortent leur position et qui leur offrent des garanties contre les velléités d'intervention du législateur québécois; ils sont, par conséquent, favorables à une certaine centralisation politique et judiciaire. Enfin, dans la mesure où ils exercent encore une certaine domination au plan de la société civile québécoise, particulièrement en matière de langue et de culture, leur discours fait une très large place aux libertés individuelles, qu'ils opposent alors radicalement aux droits collectifs. Dans tous les cas, l'infériorité numérique de la collectivité anglo-québécoise l'incline le plus souvent à adopter un style de revendication assez conciliant dans la forme et progressif quant au fond.

À chacun de ses niveaux, la stratégie de la communauté anglaise rencontre une assez large adhésion parmi bon nombre de groupes ethniques, qui manifestent par là leur capacité de distinguer une majorité d'une minorité, au sens sociologique du terme.

À tout ce qui précède, il faut ajouter l'émergence d'un cadre juridique international et des comités et juridictions qui s'y rattachent, qu'aucune stratégie ne peut désormais ignorer, en particulier lorsqu'il s'agit d'un peuple prétendant exercer un droit à l'autodétermination. Ainsi, l'avis du 31 mars 1993 du Comité des Droits de l'homme des Nations unies est certainement préjudiciable à l'image internationale du Québec et constitue un argument pour les adversaires anglophones de l'ancienne loi 178 sur l'affichage: celle-ci violerait la liberté d'expression de citoyens anglophones¹⁶.

Bien sûr, on peut critiquer cet avis du Comité, dénoncer le caractère improvisé et l'absence de démonstration qui le caractérisent en ce qui concerne l'analyse de la jurisprudence et de la doctrine; dans cette perspective, on peut rappeler que, même si la Cour suprême des États-Unis inclut la publicité commerciale dans la liberté d'expression depuis 1942, elle lui reconnaît cependant un moindre statut (et une moindre protection) qu'à l'expression d'opinions relatives à des questions d'intérêt général, comme dans les matières politiques, culturelles ou artistiques¹⁷; on peut aussi contester l'affirmation gratuite du Comité selon laquelle l'affichage bilingue offrirait une protection suffisante en réponse à la vulnérabilité du groupe francophone au Canada.

Tout ceci étant dit, il reste que l'avis du Comité a modifié le rapport entre les forces et les légitimités concurrentes et qu'aucune stratégie ne peut désormais faire abstraction de cette dimension internationale de nos débats. Récemment, lors du congrès d'août 1993 du Parti québécois, les dirigeants de cette formation ont vainement tenté de faire adopter une proposition stipulant que, dans un Québec souverain, la minorité anglaise de souche se verrait reconnaître le droit à l'affichage bilingue. La proposition a été battue, sur la base de considérations tant techniques que de fond. Sans entamer ici de débat, on peut cependant souligner que cette proposition traduisait, au-delà des visées internes, un souci de tenir compte du contexte international aux plans juridique et géopolitique.

16. Voir note 11, pour la référence de cet Avis.

17. Voir François RIGAUX (1993), pp. 8-15. Voir aussi André BINETTE (1987).

CONCLUSION

Ce survol bref et général des tentatives d'élaboration d'un droit international des minorités a permis de relever un certain nombre d'écueils et de limites propres à la démarche juridique en cours. En particulier, les textes cachent mal les nombreux désaccords qui subsistent en ce qui concerne tant les bénéficiaires de ces droits que le contenu même de ceux-ci. Le flou juridique se nourrit aussi du manque d'articulation précise entre les différents droits et entre les intérêts en présence. Enfin, il semble exister un décalage entre ce que les comités internationaux d'experts tendent à préconiser, au-delà des controverses, et ce que les États membres de l'Assemblée générale des Nations unies sont disposés à entériner.

En 1977, Francesco Capotorti relevait déjà le nombre et l'importance des divergences relatives à la notion de minorité¹⁸. La typologie proposée ici ne permettra certes pas de résoudre les innombrables conflits d'intérêts, mais elle s'inspire d'une approche différente de la question des minorités. Plutôt que de s'en tenir à une définition très générale (voire simpliste) et d'accorder à tous les groupes qui correspondent aux critères retenus tout un ensemble de droits, ne conviendrait-il pas de prendre acte de la diversité des situations ? On partirait alors de cette pluralité, que l'on s'attacherait à classer. Le droit s'ajusterait ainsi beaucoup mieux à la réalité sociologique et les droits pourraient être gradués et mieux adaptés aux différents types de minorités, compte tenu de leur environnement. La question controversée de savoir quels groupes culturels doivent être protégés, quelle est la nature et l'étendue de cette protection, s'appliquerait ainsi à des objets beaucoup plus spécifiques; le débat politique et juridique en perdrait peut-être un peu de sa charge émotive.

Dans cette perspective, il serait sans doute possible, en relation avec les types de situations considérées, de jouer non seulement sur la quantité des droits garantis, mais encore sur leur nature et leurs rapports : droits individuels ou droits collectifs, droit à la protection ou à l'auto-gouvernement, équilibre entre les droits des minorités et ceux du gouvernement central, etc. On rejoint par là le thème de l'asymétrie qui, de façon significative, a si mauvaise presse au Canada anglais...

La gestation d'un droit international des minorités part d'une nécessité criante à notre époque, qu'il faut replacer dans le contexte plus général d'une mondialisation; celle-ci concerne les populations et les communications autant que l'économie et elle affecte la capacité des États nationaux de gérer le pluralisme des identités minoritaires sans risques pour leur intégrité territoriale. Tout un enjeu...

Robert VANDYCKE
 Département de sociologie
 Université de Montréal
 C.P. 6128, Succ. « A »
 Montréal (Québec) H3C 3J7

RÉSUMÉ

La gestation d'un droit international des minorités apparaît à la fois indispensable et semé d'embûches, tant les intérêts en la matière sont divergents. Rien ne l'illustre mieux que l'incapacité, celle des États autant que des experts internationaux, de s'accorder sur la définition même de la notion de minorité. Au point que l'on se contente assez facilement d'une approche purement quantitative de la question, quand ce n'est pas de l'évidence et du bon sens. À ces prénotions, l'auteur oppose une définition en termes de domination (dont le nombre n'est qu'un facteur), puis distingue différents types de positions minoritaires et esquisse les stratégies identitaires qui s'y rattachent au Québec.

SUMMARY

The gestation of an international law on minorities appears both indispensable and full of pitfalls, due to the great diversity of interests on the issue. Nothing illustrates this better than the incapacity, both of States and of international experts, to agree on the definition of the notion of minority itself. Such is the extent of this disagreement that one makes

18. Pour une brève énumération, voir Natan LERNER (1991), p. 8.

do rather readily with a purely quantitative approach to the issue, if not one of the purely evident and of common sense. To these incomplete notions, the author opposes a definition in terms of domination (in which number is only one factor), then distinguishes different types of minority positions and outlines identity strategies linked to them in Quebec.

RESUMEN

La gestación de un derecho internacional de las minorías aparece a la vez indispensable y sembrada de obstáculos, a tal punto los intereses en la materia son divergentes. Nada lo ilustra mejor que la incapacidad, aquella tanto de los Estados como de los expertos internacionales, para ponerse de acuerdo sobre la definición misma de la noción de minoría. A tal punto que nos contentamos fácilmente con un punto de vista puramente cuantitativo de la cuestión, cuando no de la evidencia o del buen sentido. A estas prenociones, el autor opone una definición en términos de dominación (en la que el número no es más que un factor), distingue diferentes tipos de posiciones minoritarias y bosqueja las estrategias identitarias correspondientes en el Quebec.

BIBLIOGRAPHIE

- BINETTE, André (1987), « La liberté d'expression commerciale », *Les Cahiers de droit*, vol. 28, n° 2, pp. 341-366.
- KARKLINS, Rasma (1986), *Ethnic Relations in the USSR. The Perspective from Below*, Boston, Unwin Hyman.
- LAWSON, Edward (1991), « Minority Rights », *Encyclopedia of Human Rights*, New York, Taylor & Francis Inc.
- LERNER, Natan (1991), *Group Rights and Discrimination in International Law*, Dordrecht, Boston et Londres, Martinus Nijhoff Publications, (International Studies in Human Rights), chap. 1.
- MALINVERNI, Giorgio (1991), « The Draft Convention for the Protection of Minorities. The Proposal of the European Commission for Democracy through Law », *Human Rights Law Journal*, vol. 12, n° 6-7, pp. 265-269.
- NATIONS UNIES (1990), document E/CN.4/41, pp. 12-16.
- OMANGA, Bokatola Isse (1991), « Projet de déclaration des Nations unies sur les droits des personnes appartenant à des minorités nationales, ethniques, religieuses et linguistiques », *Commission internationale des juristes : La Revue*, n° 46, pp. 36-44.
- « Projet de déclaration des Nations unies sur les droits des personnes appartenant à des minorités nationales, ethniques, religieuses et linguistiques », *Human Rights Law Journal* (1993), vol. 14, n° 1-2, pp. 54-56.
- RAMAGA, Philip Vuciri (1992), « Relativity of the Minority Concept », *Human Rights Quarterly*, vol. 14, pp. 104-119.
- « Rapport de la CSCE sur les minorités nationales », *Human Rights Law Journal*, vol. 12, n° 8-9, 1991, pp. 332-334.
- RIGAUX, François (1993), « Introduction générale », *Revue trimestrielle des droits de l'homme, La Liberté d'expression, son étendue et ses limites*, n° 13, pp. 3-22.
- SANDERS, Douglas (1991), « Collective Rights », *Human Rights Quarterly*, vol. 13, pp. 368-386.
- VANDYCKE, Robert (1989), « L'activisme judiciaire et les droits de la personne : émergence d'un nouveau savoir-pouvoir ? », *Les Cahiers de Droit*, vol. 30, n° 4, pp. 927-951.
- « Violation of Freedom of Expression of English Speaking Citizens of Quebec/McIntyre et al. v. Canada », *Human Rights Law Journal*, vol. 14, n° 5-6, 1993, pp. 171-178.