

**Studiecentrum voor
Federalisme vzw**

**Centre d'Etudes du
Fédéralisme asbl**

Rapports

Institut Européen des
Hautes Etudes
Internationales, Nice

**LES MINORITÉS NATIONALES EN
EUROPE CENTRALE ET ORIENTALE**

5.

**ENTRE L'ALLEMAGNE UNIFIÉE ET
LES NATIONS ÉCLATÉES**

XII^{èmes} ENTRETIENS SUR LE RÉGIONALISME - avril 1991

Rapports sous la direction du

Prof. Jean Beaufays (Centre d'Etudes du Fédéralisme)

XII^{èmes} ENTRETIENS SUR LE RÉGIONALISME

**LES MINORITÉS NATIONALES EN EUROPE
CENTRALE ET ORIENTALE :**

**ENTRE L'ALLEMAGNE UNIFIÉE ET
LES NATIONS ÉCLATÉES**

TENUS À SAINT-VINCENT (VALLÉE D'AOSTE) - ITALIE

22-23-24 AVRIL 1991

ORGANISÉS PAR L'INSTITUT EUROPÉEN DES HAUTES ETUDES INTERNATIONALES, NICE

AVANT-PROPOS

Claude Nigoul,
Directeur de l'Institut Européen des
Hautes Etudes Internationales, Nice, France

L'Ordre issu de Yalta n'a pas seulement consacré la division de l'Europe, il a également occulté, pendant des décennies, la permanence des questions nationales en Europe centrale et orientale. Le processus de libéralisation que l'effondrement de l'imperium soviétique aux marches de l'empire a déclenché, montre aujourd'hui que l'ordre idéologique régional n'a pas réglé les problèmes nationaux.

Dès les premiers craquements du système, les revendications oubliées se sont réveillées et la restauration, plus ou moins réussie, de la démocratie leur donne un élan nouveau. Paradoxalement, tandis que s'exacerbent les micronationalismes au coeur même de l'Europe, la nation allemande se réunifie, imposante. Alors même que l'histoire souligne à son pourtour la vitalité des forces de dispersion, elle incarne pour elle-même la présence des forces d'union.

Devant des phénomènes apparemment contradictoires et que l'on sent précurseurs d'éruptions incontrôlables, la crainte des bouleversements annoncés raidit, dans des réflexes conservateurs, les pouvoirs établis. Les militants les plus acharnés du droit des peuples, pétitionnaires instantanés et confectionneurs de calicots, toujours mobilisés dès lors qu'il s'agit de célébrer la libre disposition de la plus minuscule des ethnies exotiques, crient à la réaction quand Croates, Slovaques et autres baltes se dressent contre les puissances qui les dominent. C'est qu'il n'est de peuples que coloniaux. Ainsi en a décidé l'O.N.U. dont le comité de décolonisation, dans le plus complet arbitraire, a réservé la dignité de peuple aux seules populations en lutte pour s'affranchir de l'impérialisme européen. Ainsi en a décidé la société internationale, déclarant intangibles les frontières issues de la colonisation ou de la seconde guerre mondiale, légitimant par là, au nom de l'ordre et de la justice, les situations imposées par la seule violence.

La révolte des nationalités en Europe centrale et orientale consacre l'échec du cynisme des Etats et annonce, sans doute, un bouleversement général de l'ordre international, la remise en cause des principes de souveraineté absolue sur lesquels elle repose depuis des siècles.

L'ordre européen, en dépit de la subversion poussive qu'en a incarnée la construction communautaire, reste celui de la Sainte-Alliance des Etats. Le mouvement qui, aujourd'hui, s'affirme à l'Est, rejoint celui qui, à l'Ouest, entraîne la revendication de régions brimées par le centralisme national. S'il se développe sur un monde plus radical, c'est à la mesure de l'étouffement subi pendant des décennies de national-communisme, mais aussi de la virulence et de la complexité d'antagonismes inter-ethniques séculaires. Au delà de ces différences contingentes, l'un et l'autre procèdent de la même logique, celle de la permanence irréductible de réalités ethniques trans-historiques que les Etats nations ou les empires, dynastiques ou idéologiques, n'ont pu réduire. Ce phénomène est sans doute d'une portée incalculable pour l'avenir de l'Europe : il sonne le glas d'un système politique fondé sur l'illusoire recherche d'un équilibre de puissances souveraines. S'il devait déboucher, dans la même logique, sur la multiplication des souverainetés par le démembrement des Etats actuels, la violence serait multipliée à proportion, et le mouvement de libération des peuples n'aboutirait alors, comme souvent dans l'Histoire, qu'à liquider la faiblesse pour enfanter de plus grandes tyrannies.

La voie est étroite qui mène à une Europe moderne et démocratique, conjuguant efficacité et liberté, une vers l'extérieur, multiple à l'intérieur, et faisant des droits de l'Homme et des peuples le principe majeur de sa philosophie politique, et non la référence incantatoire obligée de politiciens et d'opinions en mal de bonne conscience. Cette voie s'appelle le fédéralisme. L'Europe n'a pas su la prendre lorsqu'il s'est agi de s'unir. La voici à nouveau à la croisée des chemins alors qu'il lui faut reconnaître ses différences. Malheur à elle si, faisant à nouveau fausse route, elle tombait derechef dans la même ornière.

LES MINORITÉS NATIONALES EN EUROPE CENTRALE ET ORIENTALE

Guy Héraud,
Professeur à l'Université de Pau, France

Le titre de ces "Entretiens" doit être explicité : d'abord en ce qui concerne le champ géographique. Les notions d'"Europe occidentale, centrale, orientale" sont en effet conventionnelles et floues. A vrai dire, sous l'appellation géographique, se cache une définition politique : l'Europe centrale et orientale dont il s'agit, c'est l'Europe ex-communiste et néo-communiste. Ex-communiste : Pologne, Hongrie, Tchécoslovaquie, voire Bulgarie; néo-communiste : Roumanie, Albanie. Est-ce tout ? Non, la Yougoslavie figure aussi, avec son communisme bien à elle, dit titiste ou "autogestionnaire". A elle seule, en elle-même, la Yougoslavie, qui n'échappe pas à l'évolution générale, reproduit la distinction "communiste/ex-communiste"; tandis que Slovénie, Croatie, Bosnie-Herzégovine et Macédoine se sont donné des régimes et des gouvernements libéraux, la Serbie et le Monténégro s'accrochent au communisme titiste (d'ailleurs, qu'en reste-t-il ?). Cependant, le parallèle entre une dualité yougoslave et la dualité extra-yougoslave n'est pas tout à fait exact. Car, sur les six républiques, encore communistes ou non, se maintient l'appareil fédéral, appuyé sur l'armée, auquel la Serbie impose un cours communiste. Au contraire, Pologne, Hongrie, Tchécoslovaquie sont des Etats indépendants sans structure étatique superposée, communiste ou pas. Et l'ancienne R.D.A. ? Celle-ci fait assurément partie du champ de nos entretiens. Malgré la présence souterraine encore active de la Stasi, malgré les difficultés de la libéralisation économique, nous la rangerons évidemment parmi les territoires ex-communistes.

Reste l'Union soviétique. Comme en Yougoslavie, y perdure un pouvoir central communiste qui a barre, ou le prétend, sur des républiques composantes qui, les unes ont rejeté avec hargne le marxisme-léninisme (les trois Etats baltes, la Géorgie et l'Arménie) et les autres : Russie, Ukraine, Biélorussie n'y sont pas encore véritablement parvenues. Faut-il retenir l'Azerbaïdjan ? Si on traite de la Géorgie et de l'Arménie, on serait tenté de le faire, étant

donné que la situation géographique de ces trois républiques au Sud du Caucase est la même. Mais, par l'islam et l'appartenance à la culture turque, l'Azerbaïdjan relève d'une autre Union soviétique, celle du Turkestan (et du Tadjikistan). Quant à la Russie elle-même, on sait la fragilité, l'arbitraire de la distinction cis- et transouraliennne. C'est une distinction que seuls utilisent les instituteurs à l'adresse de petits enfants, et les fidèles du général de Gaulle. "De l'Atlantique à l'Oural" ? Pourquoi pas ! Mais le slogan est involontairement vexant pour la Russie et l'Union soviétique, puisqu'il implique leur coupure en deux, ce qu'aucun Russe, évidemment, ni aucun patriote soviétique n'accepterait un instant. Je ne vois donc pas de raison - sinon pour respecter l'intitulé de ce colloque "Europe centrale et orientale" - de laisser de côté la Russie d'Asie, qui ne présente à nul degré (si ce n'est comme terre plus récente de colonisation) de spécificité par rapport à la Russie d'Europe. Mais qu'on ne s'inquiète pas : d'abord votre assemblée et les orateurs ne suivront peut-être pas mon point de vue; ensuite, le nombre et l'importance des minorités ethniques de Russie est sensiblement plus grand dans sa partie européenne que dans sa partie asiatique. Je veux dire par là que, si nous parlons de toute la Russie, nous n'alourdirons guère nos débats.

Dans ce bornage du sujet, où le critère politique (et historique) prend le pas sur la géographie, un Etat reste en dehors : et certains le regrettent : l'Autriche. Grâce à son statut de neutralité imposée, l'Autriche a pu, en effet, pour son grand bonheur, échapper à la régression totalitaire dont furent victimes la plupart de ses voisins - et anciens partenaires d'Autriche-Hongrie: Tchécoslovaquie, Hongrie, Yougoslavie. L'absence de l'Autriche choquera peut-être, car cet Etat est bien au coeur de l'Europe. En outre, certains penseront, peut-être à la légère, qu'il y a des liens ou des rassemblements entre le traitement par l'Autriche des ses modestes minorités et celui que pratiquent les autres Etats partiellement ou entièrement issus du démembrement de l'Autriche-Hongrie. Je ne pense pas que, dans les statuts actuels, de telles ressemblances existent. Mais si c'était le cas, rien n'empêcherait, bien sûr, de faire à l'Autriche toutes les allusions et clin d'oeil nécessaires.

I. TYPOLOGIE EN SEPT DIMENSIONS

Les minorités d'Europe centrale et orientale peuvent et doivent être classées selon différents critères. J'en retiendrai sept :

1. En application d'une classification générale, elles se divisent en nations sans Etat et minorités au sens strict. Cette distinction faite, je crois, pour la première fois dans un ouvrage de théoricien, par Sergio Salvi (*Le Nazioni proibite*) en 1973, puis par le regretté Charles Foster (*Nations without a State*, édité à New-York en 1980), se fonde sur l'existence ou l'absence d'un Etat souverain homoethnique. La minorité stricto sensu est le prolongement outre-frontières d'un ou plusieurs Etats souverains : par exemple, les Hongrois de Roumanie, de Slovaquie, de Serbie ou les Allemands d'Italie, de Hongrie, de Roumanie, alors que les "nations sans Etat" comme le nom l'indique, avec cependant une précision manquante (le mot : "souverain"), ne sont ethniquement reliées à aucun Etat souverain. Tel est, hors d'Europe, le cas, si douloureux, des Ibos, des Kurdes, des Thibétains et, en Europe, celui des Basques, Catalans, Frioulans, Frisons, Sardes, etc. J'ajouterais : "Occitans", si je n'avais peur de faire sourire ou d'irriter les Français ici présents. En Europe centrale et orientale, les plus importantes nations sans Etat - comprendre, encore une fois, sans Etat souverain - sont en Union soviétique et en Yougoslavie : les Pays baltes, la Géorgie, l'Arménie, la Slovénie, la Croatie. On me dira que celles-ci ont proclamé leur indépendance. Je réponds "tant mieux", et nous en discuterons. Mais il y a aussi des nations sans Etat de plus modeste envergure, et qui ne possèdent pas de structures constitutionnelles aussi élaborées - quand bien même elles fussent largement factices - que celles des Républiques fédérées soviétiques et yougoslaves. Pensons aux Sorabes du Brandebourg et de Saxe, petite ethnie slave qui parle un idiome intermédiaire entre le slovaque et le polonais. On ne sait trop s'ils sont 100.000 ou 60.000; tout dépend d'ailleurs du critère de comptage employé. Peu de personnes connaissent les Ruthènes ou Rusines, qui parlent un ukrainien archaïque, et appartiennent à l'Eglise uniata. Leur berceau est l'Ukraine subcarpathique qui, jusqu'en 1938, constituait la queue du cerf-volant tchécoslovaque, proclama ensuite son indépendance, aux couleurs ukrainiennes (jaune et bleu), avec pour capitale Huszt, avant que d'être annexée très vite par la Hongrie. On trouve des Ruthènes (quelque 45.000) en Voïvodine, région pseudo-autonome de Serbie, et une poussière en Hongrie. Je préfère dire "Rusines", car les "Ruthènes" sont, en France, les habitants de Rodez, et qu'outre la catholicité commune et la race blanche, il n'y a évidemment aucun rapport entre Rusines et Rouergats.

Sorabes, Rusines, n'y a-t-il pas d'autres petites nations sans Etat dans la sphère géographique qui nous intéresse ? On en trouverait certes des quantités dans le Caucase, surtout oriental - le Daghestan - et dans le reste de la Russie. En Géorgie, signalons : les Ossètes du Sud (80.000 environ), qui forment une Région autonome et cherchent à rejoindre leurs frères, plus nombreux, constitués en République autonome en Russie; les Ossètes du Nord (550.000); la Géorgie a aussi ses Abkhazes (530.000), sur la mer Noire, eux, proches parents linguistiques; et ses Adjares (382.000), également sur la mer Noire, franchement Géorgiens - c'est-à-dire Khartvèles - de langue, mais musulmans. Tels les Ossètes, de nombreux peuples, sans être de grandes ethnies - si ce n'est parfois par le nombre - ont en Union soviétique leurs structures (République ou région autonome; parfois simple arrondissement national) : citons, enclavés en Russie : les Tartares (3,9 millions), les Bachkirs (3,9 millions), les Tchouvaches (apparentés aux Turcs, 1,3 millions) ou les Mordves (1 million), rattachés, eux, à la souche finnoise.

Mais, hors l'U.R.S.S. qu'ajouter aux Sorabes et aux Rusines ? Oserais-je parler des Kachoubes ? Si je le fais, les Polonais me le reprocheront sans doute. Cette population, slave occidentale, comme les Polonais, établie dans l'ancien corridor de Danzig, est tenue par Varsovie purement et simplement pour polonaise. Mais je connais des publications kachoubes qui sont d'un avis contraire. Et le linguiste français Louis Tesnières, dans son appendice au livre d'Alphonse Meillet, *Les Langues dans l'Europe nouvelle*, considérait les Kachoubes comme une ethnie à part; il en donnait, en Allemagne (p. 307) : 102.000, et en Pologne (p. 417) : 154.858.

Il y a le cas, aussi, des Aromounes ou Macédo-Roumains, dont le foyer se trouve en Grèce et en Albanie sur les pentes du Pinde et du Grammos. Sont-ce des Roumains ? Oui au sens large; non au sens étroit. Ils forment en tout cas un rameau distinct des Roumains de Roumanie (Daco-Roumains), de même que les Mégléno-Roumains (vallée du Vardar) et les Istro-Roumains (1.000 à peine) en Croatie. Quant aux habitants roumanophones de la République fédérée de Moldavie - capitale Kichinev, autrefois Chisinau - à coup sûr ils ne sont pas une nation sans Etat mais une importante minorité roumaine. Cela ne veut pas dire pour autant qu'ils sont obligés de se rattacher à la Roumanie. Un sondage récent indiquait que seuls 3 % choisiraient la Roumanie, 42 % un Etat indépendant, 43 % le maintien dans l'Union. Mais la République comprend 35 % de russophones et d'autres minorités. En outre, ce sondage, rapporté par *Le Monde*, est patronné par l'Agence Tass. Les Moldaves ont d'ores et déjà - et c'est important

symboliquement -, rétabli l'alphabet latin que Staline avait remplacé par le cyrillique pour mieux les couper de Bucarest. Précisément en Moldavie - ainsi qu'en Dobroudja - se trouve un groupe intéressant : les Gagaouzes (173.000). Ce sont des Turcs chrétiens, les seuls à ma connaissance. La religion dicte ici la conscience. Le pendant des Gagaouzes, ce sont les Pomaks, Bulgares musulmans; de même est reconnu, en Bosnie-Herzégovine, un "peuple musulman", constitué de serbo-croates islamisés.

Simple minorité ou nation sans Etat ? La distinction a son importance tant du point de vue des aspirations que du soutien extérieur : la minorité stricto sensu cherche à se rattacher à l'Etat homoethnique et normalement est soutenue par lui (ce n'est pas tellement vrai quand il s'agit des minorités allemandes); la nation sans Etat cherche à constituer son propre Etat et n'a pas de réel soutien extérieur. Par exemple, seule l'Islande a reconnu l'indépendance lituanienne. Et les Kurdes d'Irak n'ont droit qu'à un soutien humanitaire tardif.

2. Un autre classement des minorités lato sensu s'effectue selon la référence objective de ce qu'on appelle maintenant - le mot est à la mode - non plus la "personnalité", mais l'"identité" du groupe; le groupe se caractérise-t-il par la langue, par la religion, par le territoire (île, par exemple, ou contrée bien délimitée par des fleuves ou montagnes), par l'histoire (par exemple, une longue histoire séparée, comme c'est le cas, en plus de la religion, dans les rapports entre Serbes et Croates). Etant donné la progression du laïcisme, le critère religieux subit en Europe un effacement. Mais il est encore très fort à l'Est. Les Ukrainiens, par exemple, sont assez nettement divisés en orthodoxes et uniates; et l'islam apporte dans les Balkans une touche vigoureuse, soit qu'il identifie un groupe (nous parlons des Pomaks), soit qu'il accentue considérablement une différenciation déjà existante, en général d'ordre linguistique; le cas de Chypre (où la différence de religion compte plus que la différence des langues) le montre nettement. On n'a pas assez étudié le concept de zone de civilisation, un concept lié à la fois à la religion et aux techniques, qui structure le monde en grands ensembles : Occident, Islam, Inde, Extrême-Orient, régions d'imprégnation résiduelle animiste. Ces zones de civilisation, qui n'ont pas pour principe la langue et la culture nationales, peuvent rassembler des ethnies diverses : les Hongrois et Finnois appartiennent à l'Occident bien que ne parlant pas des langues indo-européennes; les Hindoustanis, les Iraniens, les Kurdes, tous indo-européens qu'ils soient par la langue, relèvent de civilisations non occidentales :

l'hindoue pour les uns, l'islamique pour les autres. Donc, la forte présence islamique dans les Balkans sera un facteur d'identité à prendre en considération. Il me semble partiellement responsable de l'isolement albanais (deux-tiers de musulmans) en même temps qu'il apporte à la Yougoslavie une coloration spécifique.

Mais - j'en évoquais des cas - les subdivisions à l'intérieur d'un même ensemble religieux (comme l'opposition chiites/sunnites dans l'islam) sont aussi à prendre en considération. Dans la zone que nous étudions, il y a incontestablement au sein de la chrétienté une fracture entre Rome et Byzance (sans parler de la sous-fracture catholiques/protestants). Malgré ces observations, le principe linguistique paraît dans l'ensemble primer, même dans les Balkans. Sans cela, la Bulgarie serait purement et simplement yougoslave : la Slovénie, très catholique, serait restée autrichienne : et la Croatie et la Slovaquie, également catholiques, se seraient parfaitement senties chez elles en Hongrie.

3. Un troisième principe distinctif est celui de la volonté. Il est évident qu'un peuple n'apparaît sur la scène politique que s'il est conscient de son existence et des valeurs qu'il porte en lui. Mais des événements purement objectifs (tels que des persécutions politiques, linguistico-culturelles ou religieuses) contribuent à éveiller une conscience assoupie. La désaliénation morale d'un peuple ne se fait pas en un instant : c'est un processus, un processus qui peut comporter des phases d'accélération. Aussi est-il difficile de dire péremptoirement : "ce peuple est parfaitement conscient; il faut lui donner la possibilité de s'autodéterminer"; "celui-là, au contraire, ne l'est pas ou ne l'est pas encore; nous n'avons donc aucune raison de lui accorder l'autodétermination". De telles incertitudes, et une perspective évolutive, devraient conduire à reconnaître très largement le droit à la sécession. Mais on sait bien que c'est le contraire qui se produit, et qu'en face d'une volonté quasi-unanime d'indépendance, et malgré le principe archi-fameux de l'autodétermination des Républiques fédérées (art. 72 de la Constitution soviétique), Gorbatchev ne sait offrir aux Lithuaniens et autres Baltes le droit de sortir de l'Union qu'au bout de cinq ans et à la majorité des deux-tiers, avec annulation possible des résultats par le pouvoir central et recommencement du référendum, et abandon des territoires (par exemple Vilnius, capitale) qui auraient été donnés par l'U.R.S.S. à la République fédérée après son entrée dans l'Union.

Les minorités de l'ex-Europe communiste, sans doute pour avoir été durement brimées, sont dans l'ensemble très conscientisées et fortement revendicatives. C'est là une différence avec l'Ouest, où la douceur relative des systèmes politiques joue à la façon d'un somnifère. Pour un "problème" basque et un irlandais du Nord, que de fortes poussées nationalistes occupent, à l'Est et dans les Balkans, l'actualité politique !

4. Une quatrième perspective conduit à classer les minorités d'après les statuts qui leur sont officiellement reconnus, cela va de la garantie internationale (comme pour la ville de Klaipeda/Memel du traité de Versailles, que la Lituanie annula sans sourciller) au statut interne d'Etat ou de région autonome, aux franchises linguistiques et culturelles pures et simples (le cas des Sorabes) et, enfin, à l'absence totale de reconnaissance (ce qui est, en fait ou en droit, la situation des minorités allemandes de Pologne, de Tchécoslovaquie et de Yougoslavie). Les statuts communistes contenaient en général les prestations linguistiques et culturelles, mais certaines minorités pouvaient être purement et simplement détruites (Tchéchènes-Ingouches, Tatars de Crimée, Allemands de la Volga, Allemands du Banat yougoslave). Aujourd'hui, l'existence de statuts, surtout celui d'Etat fédéré, constitue un avantage certain pour les peuples d'U.R.S.S. et de Yougoslavie.

5. Dans une cinquième perspective, on classera les minorités en situation de simple ou double minorisation; la double minorisation, c'est la situation d'une minorité incluse dans une autre minorité. Le cas est fréquent en U.R.S.S., avec le système de fédéralisme stratifié : nous évoquons tout à l'heure le cas des Ossètes de Russie et de Géorgie, des Abkhazes, des Adjares, des Gagaouzes. Ce sont là autant de "minorités dans la minorité". Le plus souvent, la minorité dans la minorité n'a pas d'institutions reconnues: les Gagaouzes, par exemple, s'en sont données illégalement; les peuples divers du Daghestan, les petites minorités dans les Etats baltes, en Ukraine, en Biélorussie, n'en possèdent pas. De cette cinquième perspective, différentes conséquences sont à tirer, concernant les modalités du combat de libération et le statut idéal final. Personnellement, je trouve que les peuples en lutte pour leur indépendance - comme les Géorgiens, les Moldaves, les Croates - devraient tenir compte de leurs propres minorités et leur reconnaître - à situation égale - les mêmes droits qu'ils revendiquent pour eux-mêmes.

6. Dans une sixième perspective, on distinguera les minorités territorialement groupées et les minorités dispersées. Il est certain que le droit d'auto-détermination ne peut être reconnu qu'aux premières; et encore faudrait-il qu'elles ne forment pas enclave, comme c'est le cas de peuples importants (Tchouvaches, Bachkirs, Mordves, Bouriates, etc.) au sein de la Russie. Les minorités dispersées devront se contenter d'un système de protection à base de personnalité.

7. Là-dessus se greffe (ce pourrait être une septième distinction), la distinction des minorités indigènes et des minorités immigrées. Ces dernières, qui constituent, on le sait, 20 % de la population de la Lituanie, 38 % de celle de l'Estonie et 48 % de celle de la Lettonie, ont le devoir de s'assimiler ou devront repartir. Sans cela, des nations risquent de disparaître pour avoir été trop accueillantes (et forcées de l'être).

D'autres classements enrichiraient cette typologie, mais il faut passer outre.

II. PRÉSENTATION DES QUESTIONS ESSENTIELLES

Succinctement, j'essaierai de suggérer une liste de cinq questions centrales qui, à mon avis, devront être abordées.

1. Si notre thème concerne les minorités des Etats ex-communistes ou partiellement décommunisés, la première chose à faire, après avoir dressé des bilans, ce que feront divers orateurs (sur les pays baltes, la Yougoslavie, la Tchécoslovaquie), serait de voir si et en quoi quarante-cinq ans ou plus de communisme et d'appartenance au bloc militaire oriental - ou de non-alignement - ont marqué de façon durable et en profondeur le rapport minoritaire dans la partie d'Europe considérée. Je ne peux pas traiter ici la question, ni ne veux empiéter sur ce que d'autres diront. Je signalerai simplement que l'absence totale de libertés formelles est venue grever la condition de minorités qui, par ailleurs, jouissaient de droits qu'on marchande parfois à l'Ouest, tels que les droits à prestations linguistico-culturelles ou le droit à l'autonomie. Il me semble que, malgré ces avantages, le minoritaire à l'Est était doublement brimé : comme sujet d'un Etat totalitaire (et le plus souvent soumis à l'étranger, c'est-à-dire à Moscou), comme minoritaire d'autre part; la politique de Ceausescu - pourtant plus indépendante que

d'autres - fut éloquent à cet égard. Des atteintes irréparables ont été portées aux minorités; et les Etats coupables ne s'en excusent même pas.

2. Une deuxième question concerne la notion de "conflit ethnique". Parmi les variétés multiples de conflits entre groupes, les conflits ethniques ont-ils une spécificité ? Inhérente à cette deuxième question, figure la distinction entre l'aspect interne et l'aspect externe des conflits ethniques. L'aspect interne campe la minorité face à l'Etat, c'est-à-dire face à l'ethnie dominante dont cet Etat est l'instrument. La minorité peut être, sous certains aspects, en position prépondérante, lorsque ses élites (tels les Ibos dans l'ancien Nigéria) occupent des postes de direction, mais elle est victime en général d'une domination massive, qui s'exprime aussi bien à travers son effondrement linguistico-culturel que dans sa démographie, son statut social, son économie et finalement ses valeurs, sa dignité, ses chances de survie.

Quant à l'aspect externe, il nous fait apercevoir l'impact d'une situation minoritaire sur les relations interétatiques, soit bilatérales, soit multilatérales. C'est tout une problématique que je ne veux ici élucider, et qui touche aussi bien aux conditions du combat minoritaire - aide extérieure ou pas - qu'au choix des modèles de solution. Concernant l'Europe centrale et orientale, une grande peur a saisi nos chancelleries et notre intelligentsia. C'est à qui ameutera le plus fort l'opinion contre le déchaînement, la "gangrène des nationalismes" (j'ai vu l'expression dans un titre de *L'Express*). Alain Mino, qui voit fort bien tourner le vent de l'Histoire, parle de "la vengeance des nations", des nations trop long temps escamotées au profit des plus fortes par les idéologies libérale ou marxiste. Les Etats affolés de l'Ouest en appellent à la "stabilité des frontières", telle Mme Catherine Lalumière, Secrétaire général du Conseil de l'Europe, de retour d'un voyage en Pologne et Lituanie. "*Il ne faut pas, dit-elle dans un communiqué, déstabiliser, dans leur intégrité territoriale l'URSS et la Yougoslavie*", comme si l'Union Soviétique - passe pour la Yougoslavie - était une entité sacrée, dont la disparition doit nous arracher toutes les larmes de notre corps et nous faire trembler pour notre avenir. Que l'on sache pourtant que la Russie seule fait, en territoire et population, les 3/4 de l'URSS, et que probablement, ni l'Ukraine ni la Biélorussie; ni le Kazakhstan ne vont s'en détacher - quitte, comme le préconise Soljenitzyn, à reconstruire sur une base égalitaire fédérale les rapports entre ces territoires. La sécession des Etats baltes et de la Transcaucasie ne modifierait que d'infime façon l'immensité du bloc slave, ses ressources énergétiques énormes, la puissance de son armée. Réaction

en chaîne ? Aucun risque à l'horizon, le Turkestan mis à part, qui pour l'instant ne bouge pas. Ces considérations de Realpolitik sont donc infondées, et autant bien mal venues, à une époque où le droit d'autodétermination des peuples a réalisé dans les faits, sur le plan juridique et sur le plan doctrinal, une remarquable percée. Comment un pays comme la France, qui soutint la Grande Guerre pour libérer l'Alsace-Lorraine, les Tchèques, les Slovaques, les Slovènes, les Croates et autres Roumains de Transylvanie, et qui, récemment, envoie une petite troupe pour rétablir le Koweït, peut-il rester insensible au vœu quasi-unanime des Baltes, victimes d'un accord Hitler-Staline et d'un début de génocide ?

3. Faut-il soutenir ou non "les indépendantismes" ? Ce sera une troisième question. Le nationalisme est-il un bien ou un mal ? Probablement cette question nous occupera-t-elle longuement. Ma réponse serait que le droit à l'indépendance ne se partage pas. On ne peut ni ne doit arrêter à une époque donnée de l'Histoire - par exemple à l'Acte Final d'Helsinki, 1975 -, la liste des nations qui méritent la souveraineté. Qu'on me dise en effet en quoi les autres (Kurdes, Tibétains, par exemple) ont démerité ? Mais on ne se pose pas la question de façon honnête et sérieuse. La preuve, c'est qu'on emploie un mot chargé de connotations atroces, le mot "nationalisme", pour désigner indistinctement, par volonté d'amalgame, les nationalismes impérialistes, hégémonistes (qui sont en général de stato-nationalismes) et les nationalismes de libération. Je dirai en bref qu'il faut combattre les premiers et favoriser les seconds. Combattre les premiers, c'est d'abord fédérer. Mais fédérer des nations réellement indépendantes et volontaires pour se fédérer. Là encore, méfions-nous des mots. Il existe de fausses et de vraies fédérations. Il existe des fédérations adéquates et des fédérations inadéquates (du type du Canada). Je crains que tout un débat là-dessus ne s'avère nécessaire pour éviter les malentendus.

4. Une quatrième question est au programme : l'Allemagne. Celle-ci a beau n'avoir plus que 356.000 km² - les 2/3 de la France -, ayant perdu 68.000 km² en 1918, et à nouveau 116.000 en 1945, cette Allemagne continue de déranger et d'inquiéter. Que de souvenirs cruels, en effet, n'évoque-t-elle pas ! Malgré une forte dénatalité, 78 millions d'habitants, spécialement industriels, et placés au cœur même de notre continent, accèderont certainement bientôt à un rôle politique majeur. Et l'Europe orientale, que

l'Allemagne a largement contribué à développer, où sa langue est pratiquée, sera à coup sûr, l'un de ses champs d'intérêt privilégiés.

Que faut-il en attendre ? Du bien ou du mal ? Notons d'abord que, traumatisés par l'hitlérisme, les Allemands d'aujourd'hui sont plus masochistes que triomphateurs. Cela durera-t-il ? La meilleure façon de se protéger c'est de les arrimer à l'Europe, ce qu'ils demandent. Les réticences de la Bundesbank sont en l'occurrence bien moins gênantes que la dérobade française à l'accroissement des pouvoirs du Parlement européen et de la Commission - une dérobade qui, pour d'autres "douze", se transforme en franche opposition. En tout cas, le monde entier tend la main vers les Américains du Nord, vers le Japon et vers nous autres Européens de l'Ouest. La Communauté des Douze de l'an 2000 ne fera plus que 6 % de la population mondiale. Le sait-on ? y songe-t-on ? Faire comme si l'on pouvait se passer de la contribution allemande à la défense de l'Occident et au développement de la planète est pure aberration. Alors, comment concevoir une Europe pacifique, puissante, ouverte au monde et à ses propres minorités, avec l'Allemagne unifiée en son centre, et l'U.R.S.S., pour le moment ruinée, mais surarmée, et riche de potentialités, sur son flanc oriental ?

5. Cela m'amène à présenter un schéma prospectif. Tant pour encadrer l'Allemagne et lui faire toute sa place que pour assurer aux minorités une plénitude de droits, la Fédération européenne est indispensable. Elle est indispensable pour assurer, au lieu et place des armées nationales, une défense commune; elle est indispensable aussi pour légiférer en matière de minorités et pour faire respecter les statuts et les procédures. Comment faire du droit d'autodétermination de toutes les minorités groupées une réalité si des procédures loyales et détaillées ne sont pas définies ? Comment en garantir le bon fonctionnement si des tribunaux européens n'en sont pas chargés ? Comment faire respecter les statuts personnels si une coercition supérieure aux groupes en présence n'est pas là pour protéger le groupe le plus faible ? Jamais par voie de traité on n'élaborera un statut satisfaisant des groupes ethniques minoritaires; et jamais, sans un tribunal et des gendarmes fédéraux, on ne réussira à les faire fonctionner convenablement. Voilà pourquoi - en dehors de toutes les autres raisons qu'il y a de la faire - l'Europe fédérale est de toute nécessité; une Europe qui, peu à peu, par le jeu même de l'autodétermination, cessera d'être une Europe des Etats-nations pour devenir une véritable Europe des ethnies et des régions.

Où situer la Russie ? Je pense que cette nation de 152 millions d'habitants est bien trop grande pour entrer dans la Fédération - quand bien même seraient résolues les difficultés liées à la disparité des économies et des niveaux sociaux. Il faut donc envisager, coiffant la Fédération européenne, une sorte de Confédération où viendraient se placer à ses côtés une entité slave orientale - Russes, Ukrainiens, Biélorissiens - et, peut-être, pourquoi pas, la Turquie (ou le monde turcoman).

Voilà quelques réflexions que je vous livre pour introduire nos débats.

**LA YOUGOSLAVIE A L'ÉPREUVE DE
LA DÉMOCRATIE -
NATION CENTRALE ET NATIONS PÉRIPHÉRIQUES :
LA SUPERPOSITION DES CLIVAGES
POLITIQUES ET NATIONAUX**

Marc Gjldara,

Directeur du Centre Universitaire de Melun,
Professeur agrégé des facultés de droit,
Université d'Orléans, France

Les analyses complaisantes envers la Yougoslavie et son régime, son autogestion socialiste et son fédéralisme ont très mal vieilli. Elles supportent très mal l'épreuve du temps qui agit tel un imparable sérum de vérité.

Ces prises de vue devenues d'un coup caduques, et comme cela était prévisible, apparaissent non seulement dérisoires avec le recul, mais encore elle ont puissamment contribué à travestir des réalités peu reluisantes, tant aux points de vue économique et politique qu'en considération des droits et libertés individuels et collectifs et en ce qui concerne le bilan humain et humanitaire du système yougoslave.

**I. DROITS NATIONAUX ET DÉMOCRATISATION : PRÉALABLES
MÉTHODOLOGIQUES ET VÉRIFICATION DES CONCEPTS**

Aujourd'hui, le respect des droits nationaux apparaît comme le test du caractère démocratique du changement, dans certains pays de l'Est et singulièrement en Yougoslavie.

Mais la propagande totalitaire et l'habileté du pouvoir ancien à l'Est, laissent derrière eux des représentations, des expressions, des concepts piégés. Là où la jeune presse libre à l'Est parle de forces nationales, d'aspirations nationales, de revendications identitaires et culturelles, de volonté politique nationale, de partis nationaux : à l'Ouest et particulièrement en France, des

diafoirus et des coquins médiatiques sous l'effet d'un amateurisme inadmissible ou d'un intellectualisme disqualifié, parlent invariablement et imperturbablement de nationalismes, voire d'extrémismes, eux-mêmes identifiés quasi systématiquement à l'antisémitisme, le plus souvent hors de propos.

Dans certains cas, où il s'agit de tendances ou de velléités nationalistes authentiques, expansionnistes et hégémoniques, comme en URSS où sévit l'impérialisme russe central, ou en Yougoslavie construite sur la domination diffuse grand-serbe, dans ces deux cas précis donc et par une curieuse alchimie journalistique, on entend parler en revanche, plutôt de "Renaissance" ou de "Renouveau" national, par une perversion subtile des faits et des termes. Derrière ces notions piégés par les uns, ou leur utilisation insidieusement sélective par d'autres, se profilent notamment certains préjugés facilement identifiables à l'Ouest : le fantasme d'Etat (et d'Etat centraliste et jacobin en ce qui concerne la France), l'exaltation du mythe intégrationniste, même au prix des libertés élémentaires, la sacralisation de l'Etat y compris totalitaire ou dictatorial, militaire et policier, au détriment de la démocratie.

Il y a à l'évidence dans ces attitudes, un soutien avéré ou inavoué, à un nationalisme particulier, mais paré des vertus intégrationnistes, même libéricides, s'exerçant aux dépens des droits linguistiques, culturels et économiques ou écologiques, de populations, groupes et minorités, dont la respectabilité même (sinon l'existence), est contestée. Au besoin, les mêmes apôtres de l'Etat niveleur fermeront les yeux sur des pratiques scandaleuses, de ségrégation, d'intolérance, de xénophobie, d'apartheid, quand il ne s'agit pas d'escamoter purement et simplement des exterminations méthodiquement planifiées.

Dans le cas yougoslave au moins, il y a une volonté manifeste et calculée d'expulser certains peuples de l'histoire, de les déposséder de leur passé, par la calomnie, l'injure, la diffamation, la diabolisation collective, la manipulation. Tout se passe comme si certains peuples étaient moins respectables et plus répréhensibles, simplement pour ce qu'ils sont, et à cause de ce que certains ont pu faire (ou sont réputés avoir fait) dans le passé.

De tels faits sont rarement aperçus et encore moins stigmatisés, par ceux qui au lieu de transmettre l'information, la créent en fonction de leurs affinités ou de leurs antipathies, façonnant l'opinion publique; l'arrogance culturelle, l'ethnocentrisme méprisant, l'ignorance confortable, la suffisance paresseuse et le pseudo-intellectualisme faisant le reste.

Par exemple en France, où beaucoup est fait pour préserver et défendre l'authenticité de la langue, la promouvoir et la purifier, pour dénoncer les agressions dont elle est ou serait l'objet, la méconnaissance est délibérée et totale, envers les politiques linguistiques des dictatures de l'Est, où pourtant des pratiques se développent au dépens de langues authentiques, minoritaires ou non, au sein d'Etats plurinationaux. Il suffit pourtant de voir, à quel point les questions linguistiques et la linguistique comme science sont politisées, d'observer le statut institutionnel, juridique et administratif des langues nonrusses en URSS et nonserbes en Yougoslavie.

S'il n'est pas correct de parler de manifestations nationalistes et droitières à propos - par exemple - des positions de la France, de l'Allemagne, de l'Italie, de la Grande-Bretagne, au sein de la CEE, sur tel ou tel dossier épineux (sidérurgie, agriculture, éducation, fiscalité, monnaie, etc.), il n'est pas plus correct de parler et surtout à contre-temps, de nationalisme rétrograde, extrémiste ou perturbateur, de localisme passéiste ou de provincialisme ringard, pour qualifier ou plutôt pour disqualifier en toute hexagonalité myope et niaise, la volonté d'affirmation de certains intérêts nationaux.

Des aspirations jugées partout ailleurs honorables, ne le seraient plus subitement quand elles sont le fait de nations qui veulent enfin maîtriser démocratiquement leur avenir politique et institutionnel, leur essor économique et leur développement culturel. Ce qui n'est que patriotisme légitime ici, ne serait plus que nationalisme honteux là-bas.

S'il n'est pas exact de parler de nationalisme politique, économique, linguistique, pour caractériser la volonté d'affirmation de la France en Europe, alors qu'elle est engagée dans un processus d'intégration pourtant progressive, négociée et acceptée; au nom de quoi faudrait-il étiqueter nationaliste la même volonté chez les Ukrainiens, Géorgiens, Baltes, Slovaques, Croates, Slovènes ou autres Macédoniens, inclus dans des processus d'intégration plus subis et coercitifs, qu'acceptés et démocratiquement consentis ?

Crier au loup nationaliste fauteur de guerre, à propos de ces petits peuples, c'est faire la part belle aux grands nationalismes prédateurs de l'Ouest et de l'Est, bien réels ceux-là, qui ont précipité autrefois et jettent encore le monde dans des conflits sanglants, avec en prime l'exaltation obligée de telle armée la meilleure du monde, de telle nation phare de l'Humanité et parée de toutes les vertus, ou de telle culture la plus méritante de la terre.

C'est la confusion intellectuelle et la mauvaise foi diplomatique, qui ont longtemps contribué à façonner les prises de vue politiques et médiatiques banalisées à propos de l'Est, quand ce ne sont pas les calculs cyniques au nom d'une raison d'Etat paroxystique, mais souvent aussi d'une ignorance sidérale d'autrui.

Cette antipolitique occidentale explique bien des amalgames actuels, et les tonnes d'approximations déversées sur une opinion façonnée pour ingurgiter toutes les impostures. En filigrane mais de manière parfois avérée, depuis longtemps c'est la chute du communisme qui est redoutée par certains milieux d'affaires et le desserrement de la dictature qui est fréquemment regretté. Ne comprenant pas grand chose lorsque les faits étaient simples dans leurs cruauté à l'Est, l'Ouest est fatalement dépassé lorsque la réalité se complique. Tout est perçu à propos de maints pays ci-devant communistes, comme la fin de la guerre froide et analysé en termes d'écroulement idéologique. Les aspirations à l'émancipation nationale, dans cette perspective, sont volontiers analysées comme un effet pervers de la démocratisation; alors que c'est cela la démocratisation. Il y a un refus persistant de voir que la cause profonde de ces mutations, qu'il serait vain de chercher du côté d'un quelconque engagement occidental, est bel et bien la lassitude, l'exaspération et le réveil des peuples envers un système de pouvoir, des types de gouvernement, voire des formes d'Etat, qui sont entraînés dans l'effondrement de l'idéologie qui les a sous-tendus, fondés et justifiés.

Au grand effroi de nos politiques, diplomates et autres gérants de différents fonds de commerce intellectuels, les soviétiques et les yougoslaves, c'est-à-dire les Slaves du Nord et ceux qui ne sont pas devenus russes et à fortiori ceux qui ne sont pas des Slaves, les Slaves du Centre et du Sud ou ceux qui refusent de devenir Serbes et à fortiori les non-Slaves, tous également bolchevisés pendant 70 ou 45 ans, sans visage et sans personnalité, passés à la moulinette de l'histoire, laminés par l'idéologie ambiante, rétrogradés politiquement, diplomatiquement inexistants, se sont mués subitement en dizaines de peuples, ayant chacun ses propres langue, culture, tradition, aspiration politique, projet économique et social.

Au nom du statu quo, des affaires et de la finance, des échanges commerciaux, certaines chancelleries et divers milieux occidentaux ne sont pas loin d'approuver même certaines répressions (notamment dans les pays baltes), ou d'envisager favorablement la reprise en main militaire (comme en Yougoslavie). L'expérience passée a pourtant montré que *"la politique*

occidentale envers l'Est a été dans le meilleur des cas inconséquente, et dans le pire des cas catastrophique” (V. Boukovsky, De l'Utopie au désastre).

II. LA CONVERGENCE DES ÉVOLUTIONS POLITIQUES ET DES PROCESSUS DE LIBÉRATION NATIONALES DANS LE CAS YUGOSLAVE

S'agissant de la Yougoslavie et à part de trop rares exceptions, les analyses et les commentaires surtout en France et plus qu'ailleurs, se partagent entre la niaiserie, la futilité, le manichéisme et ses préjugés, le pseudo-intellectualisme dilettante et réducteur, et une science aseptisée ou complaisante envers les pouvoirs établis. Or, il y a les faits dans toute leur nudité, auxquels il est vain de vouloir substituer des spéculations, qui, n'étant ni sincères, ni bienveillants pour les intéressés, ne servent pas non plus vraiment la paix et la sécurité.

Il est donc de règle de mettre en avant les conflits inter-ethniques, en vrac et indistinctement, en présentant la Yougoslavie et l'union, comme les victimes des tensions séparatistes et des questions nationales. Autant pour les autres pays de l'Est, les représentations se polarisent sur les problèmes de régime, en raisonnant d'abord en termes de choix et d'options politiques quitte à sous-estimer au moins dans un premier temps les aspects nationaux : autant pour la Yougoslavie tout est ramené même abusivement à des tensions nationales elles-mêmes caricaturées, en occultant les clivages politiques pourtant très nets, et les divergences quant aux conceptions de l'Etat, du pouvoir et de la société.

Que cela plaise ou non et sans manichéisme, il y a bel et bien en Yougoslavie :

- d'une part ceux qui sont favorables à la démocratie non seulement pour eux-mêmes et pour tous, et qui se trouvent plutôt dans les républiques périphériques,
- d'autre part ceux qui, soit sont contre la démocratie tout court, soit sont en faveur de la liberté pour eux-mêmes, mais eux seuls, et ceux-là se recrutent essentiellement au sein de la nation centrale, mobilisée autour de son particularisme expansionniste et dominateur, fondé sur l'idée anachronique de nation-guide, la Serbie étant conçue comme Piémont yougoslave ou une Prusse balkanique.

En bref, la rupture n'est plus tant entre communistes et anti-communistes, qu'entre ceux (y compris des communistes) qui prônent le changement par les urnes, et ceux qui (y compris des anti-communistes) entendent s'opposer aux mutations pacifiques au besoin par les armes et la violence, le terrorisme, voire la guerre civile.

En Yougoslavie, les prises de position et les options politiques respectives sont pourtant nettement tranchées. Il y a ceux qui font passer la démocratie avant l'Etat, surtout si ce dernier est totalitaire, dictatorial, militarisé et policier comme jusqu'ici, préférant la liberté dans le respect des droits de chacun à une unité fallacieuse et caricaturale fondée sur la confiscation des droits au profit de quelques uns. Il y a ceux pour qui les peuples, tous les peuples sans distinction, doivent pouvoir disposer d'eux-mêmes et ceux qui considèrent qu'un peuple ou ses dirigeants du moment peuvent disposer des autres.

Faute de comprendre cela, nous nous trouverions, avec nos représentations médiatiques et nos positions diplomatiques, en situation d'hostilité envers ces peuples - au nom de la raison d'Etat - surtout si le mépris cynique envers eux devait conduire à soutenir les ultimes tenants du totalitarisme (dans l'armée et la police yougoslaves), ou certains dirigeants (d'ailleurs mal élus) ainsi qu'une oligarchie belgradoise (fédérale ou/et serbe), qui, appuyés sur une nation-guide apparaissent comme les ultimes bastions d'un système de pouvoir et d'une forme d'Etat caducs.

La Yougoslavie qui était atypique hier, est restée atypique, mais cette fois du fait d'un déficit démocratique aggravé par rapport aux autres pays d'Europe Centrale et Orientale. Elle est travaillée par deux courants contradictoires. Certaines républiques périphériques tirent vers l'Europe et la démocratie parlementaire et pluripartite; la Serbie et le Monténégro officiels, restant pour leur part crispés sur des méthodes et des conceptions révolues, mais poussant habilement à l'exacerbation du nationalisme serbe chauffé à blanc, présenté comme salvateur, mais foncièrement ravageur et finalement suicidaire.

Avant que nos chancelleries condamnent ou soutiennent quiconque avec une hâte suspecte, avant que nos médias propagent leur prêt-à-penser souvent concocté dans quelque officine belgradoise, il faut prendre le temps de la connaissance, de l'étude, de la vérification contradictoire, de l'analyse exacte, en annonçant les référents politiques, moraux, ethniques et déontologiques dont on se réclame. Avant d'accuser et de condamner à tort et à

travers ou sommairement, les républiques périphériques yougoslaves non-serbes, leur dérive confédéraliste ou leur séparatisme réel ou supposé, tournant le dos à l'unité et au fédéralisme, il faut dire et vérifier de quelle unité et de quel fédéralisme il s'agit. Avant d'entretenir le cliché selon lequel la nation centrale serbe et son gouvernement demeuré bolchévique (ou baptisé socialiste), nationaliste et hégémoniste, défendraient le yougoslavisme; encore faut-il s'entendre sur ce qu'est le yougoslavisme après 75 ans de vie commune dans la dictature et la représentation militaire et 45 ans de dénaturation totalitaire. Tout ceci a fini par pervertir une idée nationale et une forme d'Etat qui ont toujours été synonymes d'oppression et de régression pour le plus grand nombre des nations et la plupart de leurs membres.

III. LES SCÉNARIOS ENVISAGEABLES

Il est caractéristique à cet égard, que si l'élément serbe est présenté comme le rempart du yougoslavisme, et si les Serbes passent pour être les meilleurs supporters de l'idée yougoslave, seulement 5 % des habitants de ce pays se reconnaissent dans le référent national unique, alors qu'il y a pourtant 36 % de Serbes.

Les propositions confédérales en Yougoslavie, se heurtent aux mêmes oppositions qu'avait rencontrées la réforme décentralisatrice politico-administrative des Banovines avant 1939, dans le premier Etat commun des Serbes, Croates et Slovènes, mais englobant encore d'autres nations slaves et non slaves, non reconnues ni protégées à l'époque, en tant que minorités.

L'oligarchie grand-serbe qui avait confisqué l'unité et refusé le fédéralisme avant 1939, compte bien continuer à contrôler la fédération comme depuis 1945, et rejette cette fois l'idée confédérale. Déjà en 1914, les projets de réformateurs austro-hongrois dans les provinces sud-slaves de l'empire, dans le sens de la fédéralisation, ont valu à François-Ferdinand d'être choisi pour cible par des terroristes serbes. Le regroupement de ces provinces sud-slaves anciennement incluses dans l'empire de Vienne et sur une base volontaire et fédérale qui fut tenté en 1918, n'a duré qu'un mois et n'a pas pu éviter ce qui est vite apparu comme une pure et simple annexion par Belgrade. C'est l'exclusion persistante de la fédéralisation ensuite, qui a conduit à l'éclatement, dans le contexte de la seconde Guerre Mondiale en 1941. L'amorce de la détente et la disparition de la tension Est-Ouest, auraient dû être propices à un réaménagement pacifique et dans le dialogue,

de l'Etat yougoslave; quitte à internationaliser des problèmes qui de fait sont des problèmes inter-nationaux et seulement intra-étatiques en apparence. Ils interpellent la communauté internationale et les Etats d'Europe en particulier.

L'Etat yougoslave est en passe de se soustraire, mais par éléments territoriaux et pour certaines composantes nationales, à la tutelle serbe centrale et locale, de même qu'il a échappé pour partie à la mainmise du PCY, qui ne se survit plus qu'à travers le parti socialiste serbe et dans le nouveau parti communiste yougoslave constitué par et au sein de l'armée. Cette convergence du communisme, du fédéralisme et de l'hégémonisme est très éclairante pour la période écoulée et très inquiétante pour les temps à venir. Le discrédit du premier, rejaillit sur tout ce qui lui fut consubstantiel.

Ailleurs à l'Est, l'Etat une fois soustrait à l'emprise du parti a été restitué à la nation (polonaise ou hongroise), qui est son détenteur légitime, lui-même antérieur, extérieur et supérieur à l'Etat-Parti. Or, pour la Yougoslavie, force est de faire deux constats préalables et incontournables :

- d'une part, il n'y a pas de nation yougoslave unique majoritaire : en effet, 95 % des habitants de ce pays préfèrent se reconnaître dans une des nations constitutives et rejettent donc l'allégeance nationale commune au plan interne;
- d'autre part, il y a plusieurs nations, qui chacune pour elle-même et quelques unes ensemble, se réclament des mêmes conceptions de l'Etat, de la démocratie, et dont la plupart placent la liberté avant l'union dans le socialisme, et la démocratie avant l'Etat surtout s'il est totalitaire et/ou militaro policier.

Car cette union et cet Etat yougoslaves, n'ont ni préservé ni respecté les droits de l'Homme individuels et collectifs, pas plus qu'ils n'ont été facteurs de progrès économique et social.

Ce que les nations réclament, c'est un ensemble non coercitif et respectueux des identités. L'histoire a montré que le yougoslavisme réel en est incapable. L'armée et le pouvoir central fédéral, dans la mesure où ils sont les otages du gouvernement local de Belgrade et des prétentions hégémonistes serbes, bloquent de facto les mutations, en plaçant la Yougoslavie une nouvelle fois dans une situation atypique à l'Est. L'issue envisageable pour la majorité des

nations composant la Yougoslavie, se présente politiquement ainsi au stade actuel, sauf dégradation ultérieure de la situation et sous réserve d'une aggravation des affrontements :

- soit sous la forme d'une Yougoslavie confédérale;
- soit sous la forme d'un fédéralisme yougoslave asymétrique très lâche, ou de deux fédérations juxtaposées;
- soit sous la forme d'un éclatement d'Etats souverains, réunis au sein d'une communauté économique réalisée par étapes, à l'image des communautés européennes.

Si la Yougoslavie disparaît, elle mourra d'avoir été l'instrument d'un hégémonisme serbe central relayé localement par des minorités éparses habituées à une situation politique privilégiée au sein des nations périphériques autochtones, dont les sentiments sinon les intérêts ont été bafoués, mais qui n'ont pas dépéri sous l'effet de cette domination, pas plus qu'elles n'ont été gommées par l'occupation séculaire étrangère, soit ottomane, soit austro-hongroise, soit italienne. L'occupation serbe, et surtout ses méthodes, n'ont fait que renforcer au contraire leur volonté d'exister.

La réalité historique du yougoslavisme n'a pas été l'union mais la désunion, non pas la liberté mais la dictature. Ce fut une tentative de destruction sinon de destruction des nations périphériques par la nation - centrale - autoproclamée nation-guide.

*

* *

Dans le fédéralisme américain la fédération était anti-esclavagiste, c'est pourquoi elle s'est imposée, car elle représentait le progrès humain : même si les populations noir n'ont pas toujours été volontiers ni bien accueillies dans les Etats du Nord au lendemain de la guerre de sécession.

En Yougoslavie, la fédération a été d'emblée synonyme de répression et de régression. Elle s'est confondue avec la dictature totalitaire et l'intolérance nationale, allant jusqu'à faciliter notamment la politique d'exil sélectif, voire de ségrégation et d'authentique apartheid au Kosovo. Elle s'est disqualifiée

au triple plan politique, économique et des nationalités, par ses abus en tous genres, ou par ceux qu'elle a couverts, par les discriminations de toutes sortes qu'elle a tolérées ou pratiquées.

A force de construire le fédéralisme sur des atteintes aux libertés du plus grand nombre, c'est l'union qui a été pervertie et l'Etat commun qui s'est dénaturé.

La politique yougoslave des nationalités, l'attitude serbe au Kosovo d'abord, qui a ensuite gangrené les autres régions par un processus de "Kosovisation" consistant à alléguer des faits imaginaires pour justifier ensuite la conquête serbe et la répression yougoslave policière et militaire, se sont rendues insupportables à la plupart des peuples. A cet égard il y a à propos de la Yougoslavie, dans l'opinion française travaillée par la propagande belgradoise, obérée par les clichés et soumise à la manipulation médiatique et à la désinformation repercutées par les agences de presse, certaines phobies, aversions, intolérances, qui s'exercent essentiellement envers les nations non-serbes (surtout les Croates et les Albanais, mais également les musulmans). Notre serbophilie, si elle est historique voire sentimentalement explicable (même si elle devrait être plus circonspecte), n'est pas justifiée si elle se prolonge dans l'anathème et la diabolisation d'autrui, de ces plus petits peuples yougoslaves dont l'image, le passé, les intentions, sont dénigrés constamment, parfois salis, ternis par des caricatures scandaleuses voire des ragots, datant de l'époque où le stalinisme triomphait en Yougoslavie, sans que cet héritage et les représentations léguées par lui aient été remis en cause.

Ceux qui font le plaidoyer profédéral en Yougoslavie et à son sujet, ne doivent pas en éluder les travers, ni agiter l'épouvantail nationaliste ou séparatiste de manière inconsidérée, en pratiquant l'amalgame ou la banalisation, en oubliant ce qu'a été le cheminement vers le chaos actuel. Il ne suffit pas de se réclamer de la volonté d'unification idéologique au sein d'un Parti aujourd'hui en déconfiture, pour que le discours unitaire et intégrationniste soit privilégié. Ce qui compte, selon le mot de Lénine, ce sont les faits eux-mêmes, qui sont têtus. S'ils ont eu raison du communisme, ils prévaudront sur tout autre volontarisme dogmatique, même s'il se situe antipodes du marxisme.

MINORITÉS NATIONALES NATIONALISME ET ORDRE INTERNATIONAL

Jean Beaufays

Professeur ordinaire à l'Université de Liège

Science Politique, Faculté de droit

Centre d'Analyse Politique des Relations Internationales

INTRODUCTION

Vouloir traiter dans le même article des minorités nationales, du nationalisme et de l'ordre international relève de l'impossible. Nous ne tenterons donc pas d'être exhaustif sur ce sujet. Il s'agit plus modestement de donner quelques éléments pour baliser la réflexion.

Tout particularisme mérite-t-il une protection spéciale ? Il faut se méfier d'une réponse hâtive. Répondre par l'affirmative entraîne dans un maquis juridique difficilement utilisable. Prétendre le contraire expose à des choix entre ce qu'il faut protéger et ce qu'il faut abandonner aux rapports de force. L'idéologie, la culture, le sentiment et l'intérêt se disputeront pour effectuer le partage, sans rationalité communément admise.

Le particularisme de type national est souvent l'objet d'une sympathie particulière qui peut entraîner l'adoption de mesures de protection. Dans notre culture occidentale, il semble aller de soi, pour beaucoup, de garantir la minorité, que nous qualifierons pour l'instant de nationale.

Certaines protections sortent du cadre de notre étude mais méritent d'être mentionnées. Nous citerons deux exemples. Dans un cadre de type colonial, les chrétiens libanais ont été pendant un temps protégés par la France. Au sein de la Communauté européenne, la diaspora italienne est préservée par la présence italienne au sein de la Commission et du Conseil des ministres.

Dans un certain nombre de cas, d'un point de vue juridique, la minorité nationale semble trouver son réceptacle dans la région au sens large,

comme base institutionnelle. Pour l'essentiel, l'aspect territorial est toujours présent. Ceci se pose en opposition avec un statut personnel libéré de la pesanteur territoriale. Mais il est à craindre que cette solution ne soit définitivement révolue.

La région semble passer par trois étapes successives qui témoignent d'une utilisation instrumentale différente. De la région administrative, on est passé à la région d'identification pour arriver à la région de (re)naissance nationale.

Elle n'est plus un simple pouvoir local décentralisé comme la commune. Elle devient le creuset d'une unité nouvelle se dotant progressivement des attributs de l'Etat, jusqu'au point parfois de contester son monopole. Les héritages du passé (langue, religion, culture, histoire) se greffent alors sur les éléments du futur (économie, science) pour former une structure dynamique tournée vers l'avenir.

La notion de frontière est donc incluse dans cette problématique, ce qui ne va pas sans interrogations. La nature et le rôle de la frontière ne sont pas universels. Ainsi, l'idée de frontière naturelle fait partie de l'héritage politique européen. Il faut l'opposer aux systèmes sans frontières (Inuits, Tsiganes) et au mythe étasunien du "go west", où la frontière devient une épreuve qu'il faut passer, dépasser. Il convient d'être sur la route, du voyage. A une vision statique, éternelle, on oppose une image dynamique.

L'ordre international n'est qu'un rapport de force. La confusion que ceux qui ont le pouvoir se plaisent à entretenir entre droit et équité ne doit pas nous masquer le fond du problème et donc nous laisser espérer qu'un nouvel ordre international fasse mieux que le futur ancien ordre international. Le droit est un instrument de pouvoir. C'est un habit destiné à faire paraître et disparaître.

En un sens, faire appel à l'Ordre International, pour donner un cadre juridique à la solution du problème des minorités constitue un paradoxe. Cet ordre, depuis 50 ans, s'est en effet détourné des minorités, quand il ne fut pas utilisé pour essayer de les réduire au silence.

Le terme de nouvel ordre international, qui n'existe pas encore, est déjà très galvaudé sans avoir apporté quelque chose de vraiment positif quant au sort des minorités.

C'est dès avant l'effondrement du Mur de Berlin, qui symbolise la défaite

politique du communisme, que les instruments internationaux ont entrepris une ouverture considérable vers les minorités. La création juridico-politique est prolifique, en tout cas dans le système des Nations Unies et dans le contexte européen.

D'un point de vue dynamique, il n'est donc pas faux de mêler sans les confondre des concepts que nous nous plaignons toujours à préciser par ailleurs : nationalisme, nationalité, citoyenneté, minorité, région et finalement comme coagulant de notre réflexion aujourd'hui : l'ordre international.

LA MINORITÉ NATIONALE

La première question qu'il serait utile de vider est celle de la définition.

La notion de minorité nationale est faussement claire. Disons tout de suite de quoi l'on ne veut sans doute pas parler :

- Minorités sociales : jeunes, pauvres, marginaux et originaux, laïcs;
- Minorités économiques ayant un autre mode de production;
- Minorités immigrées : elles ne sont pas reconnues comme nationales quel que soit leur poids (pourcentage) dans la population, qu'elles aient une nationalité étrangère ou la nationalité du cru. Elles sont vouées à la disparition en tant que telles : s'assimiler, c'est-à-dire se dissoudre, ou partir. Le temps change parfois la perspective. Ainsi en est-il en Belgique de la minorité germanophone. On est passé d'une volonté d'assimilation à la population francophone à un statut d'autonomie-protection enviable. Mais, il ne s'agissait pas d'immigrés, mais de gens rattachés contre leur gré.

Le nombre de personnes concernées est aussi un élément. Une petite minorité sera facilement l'objet de manoeuvres d'assimilation.

Le fait de parler de minorité nationale ou de minorité-nation provoque une assimilation inconsciente qui leur est favorable. "Nationale" peut exprimer à la fois une identité propre, mais aussi l'appartenance à l'Etat nation que l'on combat ! Cela exclut certainement les minorités immigrées, pour lesquelles d'autres mécanismes de sauvegarde seront donc à mettre en action.

- Peuples indigènes ou autochtones, c'est-à-dire ceux qui habitaient des terres ensuite colonisées et massivement habitées par une population

blanche de souche européenne. Le sort de ces peuples est loin d'être enviable, même si des instances internationales s'en occupent depuis longtemps. C'est par le biais des travailleurs autochtones que l'Organisation internationale du Travail, la première en date, a été portée à s'y intéresser dès 1921. La Convention n° 107 de l'OIT en 1957 donne un cadre législatif international pour les droits des populations autochtones. Jugée par certains comme trop paternaliste, elle a été suivie en juin 1989 par la Convention révisée de l'OIT concernant les peuples indigènes et tribaux (n° 169). Elle concerne notamment les droits fonciers collectifs, les droits de propriété et de jouissance des terres, le droit aux ressources naturelles et les droits des autochtones chassés de leurs terres ancestrales et réinstallés. Ces groupes voulaient se faire reconnaître comme "peuples" et non comme simples populations. Si le terme de "peuple" a finalement été adopté, c'est à la condition qu'il ne soit pas interprété en droit international comme impliquant automatiquement le droit à l'autodétermination. Celle-ci est réservée aux peuples reconnus comme coloniaux et repris dans une liste ad hoc (1).

En 1983, Monsieur J. COBO, a rendu son rapport "Etude du problème de la discrimination à l'égard des populations indigènes" à la sous-commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités, de la Commission des droits de l'homme de l'ONU. Un groupe de travail spécifique était créé en 1982, pour examiner les problèmes liés à la protection des droits des populations autochtones.

Nous ne traiterons pas de cas particuliers qui soulèvent encore plus de problèmes. Nous nous contenterons d'en mentionner deux :

- la population devenue minoritaire sur son territoire historique (Serbes au Kosovo, Basques en Navarre);
- les populations expulsées (URSS, Chypre, Palestine) ont-elles un droit de retour, mais que faire alors de celles qui ont pris leur place ?

Quand on parle de minorités nationales, on veut en réalité parler de nations ou de parties de nations non majoritaires en nombre, voire non dominantes en pouvoir et ayant le sentiment d'une solidarité spécifique qu'elles veulent

(1) *"Donnons leur la parole". L'ONU fait le point.* Publié par le département de l'information des Nations Unies. Novembre 1990. 4 p.

Les droits des peuples autochtones. Centre pour les droits de l'homme. Office des Nations Unies. Genève. 1990. 21 p.

perpétuer. Dans un cadre juridique interne multinational, des groupes se sentent, ou sont perçus par les autres, non seulement comme différents, mais encore comme étrangers quant au lien essentiel qui unit effectivement les ressortissants d'un même Etat.

On pourrait parler de minorité nationale pour désigner le groupe qui fait partie d'un ensemble plus vaste dominant un autre Etat. On appellerait "minorité-nation" une nation minoritaire dans les différents Etats où elle est représentée.

On se refuse à parler de "peuple" sous peine d'encourir toute la problématique de la notion de droit des peuples à disposer d'eux-mêmes.

Tant qu'à présent, elles ne constituent pas un sujet de droit international.

Les minorités nationales possèdent toujours au moins deux caractéristiques:

- un caractère objectif de différenciation. Nous le disons objectif parce qu'un observateur extérieur peut le constater. C'est souvent la race, la religion ou la langue qui sert de coagulant.
- Un caractère subjectif : c'est la conscience fortement ancrée qu'à cause de, ou grâce à, ce critère objectif une différence existe qui sépare radicalement les uns des autres au point que toute cohabitation spontanée et pacifique paraît devoir être rejetée. Cette conscience est partagée. Chacun ressent l'autre comme fondamentalement différent.

L'exemple suivant relativise cependant les choses. Pour un Belge moyen, tous les musulmans immigrés en Belgique sont les mêmes et différents des Belges. Mais un musulman belge de souche belge n'est pas ressenti comme participant d'une minorité nationale. Le critère religieux qui sert de mode d'identification - rejet dans dans le premier cas ne fonctionne pas dans le second, la conscience jouant différemment.

Le critère géographique n'est pas fréquemment mentionné dans ce cadre, peut-être parce qu'il est souvent recoupé par un autre. Sans doute également parce que les moyens de communication actuels réduisent sa portée. Si l'on songe à certaines grandes îles, il ne faudrait pas le négliger totalement. Des vallées montagnardes peuvent témoigner dans le même sens.

Bien des tentatives ont été entreprises pour arriver à une définition de la minorité nationale qui emporte tous les suffrages. La meilleure est sans doute celle que donne la Cour Permanente de Justice Internationale dans

son avis consultatif du 31 juillet 1930 dans le cadre de la convention gréco-bulgare du 27 novembre 1919 (1). La minorité est définie comme une : *“collectivité de personnes vivant dans un pays ou une localité donnés, ayant une race, une religion, une langue et des traditions qui leur sont propres, et unies par l'identité de cette race, de cette religion, de cette langue et de ces traditions dans un sentiment de solidarité, à l'effet de conserver leurs traditions, de maintenir leur culte, d'assurer l'instruction et l'éducation de leurs enfants conformément au génie de leur race et de s'assister mutuellement”*.

LE NATIONALISME

Le nationalisme constitue l'exaltation exagérée du sentiment de fierté nationale, un attachement parfois empreint de xénophobie, d'une volonté d'isolement ou même d'impérialisme.

Dans un Etat multinational, il est quelque fois difficile d'identifier correctement l'objet du nationalisme. Ce pourrait être, dans le cas d'une nation dominante l'Etat lui-même seul. Ce pourrait être une nation minoritaire composante de l'Etat. Ce pourrait enfin être l'Etat étranger fief de la nation dont se revendique une minorité nationale. Un cumul de nationalismes est peu vraisemblable, puisqu'il s'agit d'un sentiment exclusif.

Une question plus complexe à résoudre est celle de savoir qui peut être nationaliste, qui est accepté comme nationaliste, qui est obligé d'être nationaliste. En période de tension, tous ceux qui possèdent les dénominateurs communs requis sont supposés nationalistes et les autorités attendent que leur conduite soit conforme à cette présomption.

C'est ici que l'on peut prendre en considération le rôle de l'émigration, de la diaspora, qui réfléchit et pèse de l'extérieur peut-être plus librement mais aussi parfois en porte-à-faux par rapport à la population sur place.

On exclut en général les membres des autres groupes nationaux, les étrangers, les immigrés, les ressortissants des peuples autochtones mais aussi des éléments jugés asociaux, les communistes aux Etats-Unis pour prendre un exemple.

(1) Série B, n° 17. Série C, n° 18 - 1, p. 559.

Ces minorités considérées comme asociales dans un certain contexte et les minorités immigrées doivent, aux yeux des nationalistes dominants être rejetées, faute peut-être de pouvoir être assimilées, intégrées. Il s'agit de toute façon de les faire disparaître en tant que minorités.

Certaines idéologies récusent le nationalisme. C'est le cas du communisme qui se fonde notamment sur l'internationalisme prolétarien. L'Eglise catholique écarte officiellement le nationalisme au bénéfice du patriotisme considéré comme l'amour raisonnable de son Etat. Elle aussi est universelle, apostolique et par là même, ne devrait pas s'accomoder d'un repli nationaliste. La libre-pensée est indépendante du nationalisme comme de l'internationalisme. Elle peut supporter l'un comme l'autre.

Ceci constitue la théorie. Les dérapages stratégiques sont fréquents.

LES SOLUTIONS

Celles-ci ne sont pas très nombreuses et pour l'essentiel ont déjà été mises en oeuvre avec peu de succès. Cela ne signifie ni qu'il faille se résigner au pire, ni que les solutions esquissées dans le passé sont à rejeter. Avec le changement des conditions nationales et internationales, des propositions anciennes peuvent peut-être trouver enfin à s'appliquer.

Nous distinguerons un règlement interne et un règlement externe. A cela, il convient d'ajouter un mécanisme indépendant et extérieur de surveillance et de protection des minorités. Le passé a montré que l'on ne peut pas laisser aux seuls gouvernements nationaux le soin de protéger leurs minorités. La passion centralisatrice les pousse à l'homogénéisation sous tous les prétextes. Par exemple, la France et la Turquie estiment chacune être une et indivisible et que, dès lors, les problèmes de minorités ne peuvent, par principe, les concerner.

LES MESURES INTERNES

- Le transfert de population à l'intérieur du pays et l'expulsion du pays constituent les mesures les plus radicales. Leurs côtés inhumains et anti-démocratiques sautent aux yeux.

- Le fédéralisme et le parafédéralisme peuvent être démocratiques, mais ne constituent pas des solutions durables dans des situations très tendues (Yougoslavie, Chypre). Les tentations sont grandes entre l'éclatement (Pakistan) et l'uniformisation (Ethiopie, Libye).

La citoyenneté différentielle est possible, mais difficile à mettre en oeuvre et à assumer.

LES MESURES EXTERNES DE PROTECTION

Les solutions aux problèmes des minorités se situent à différents niveaux. La typologie comporte quatre situations.

Hommes Aspects	Tous	Certains
Tous	X	X
Certains	X	X

La protection peut être :

- universelle :
 - couvrant tous les humains et tous les aspects :
 - . principe des nationalités (SDN)
 - . déclaration universelle des droits de l'homme (ONU)
 - . internationalisme prolétarien (URSS);
- particulière :
 - circonscrite à un groupe mais dans tous leurs aspects :
 - . Convention européenne des Droits de l'Homme - visant tous les hommes, mais dans certains de leurs aspects seulement :
 - . Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels; ne concernant que certains groupes humains et dans certains de leurs aspects :
 - . Charte sociale européenne.

Les instruments qui nous intéressent plus particulièrement sont de ce dernier type : protéger certains droits des minorités. Et cela même si l'on relève dans les trois autres situations des éléments de protection pour les minorités ou les minoritaires.

Nous rencontrons ainsi des protections

- régionales : Conseil de l'Europe, CSCE;
- militaires : OTAN et Pacte de Varsovie dans la logique de la guerre froide : le chef de file interdit toute expression hostile du fait minoritaire;
- religieuses : la chrétienté, l'Islam.

On doit se demander s'il convient de privilégier les solutions universelles ou, plutôt, les résultats partiels. Ceux-ci ont le mérite de mieux tenir compte des réalités locales et visant moins de cas, de pouvoir être plus précis et par là peut-être plus efficaces.

L'on ne songe donc pas uniquement à un ordre international juridico-politique, mais il apparaît souvent comme le couronnement d'une action qui serait menée sur un autre plan.

Lorsqu'on écrit que l'on attend que cet ordre international règle le problème des minorités nationales, on utilise une formule ambiguë. Inconsciemment, on le comprend comme : satisfaire les aspirations de la minorité nationale contre l'Etat plurinational, leur légitimité l'emportant par principe sur celle de l'Etat, ce qui reste à prouver. Et cela même si la logique de l'Etat est souvent conçue par ses dirigeants comme celle de l'uniformisation. Cependant, cette approche fait bon marché des droits de la majorité et des devoirs de la minorité.

Examinons maintenant quelques cas particuliers.

DEUX FAUSSES SOLUTIONS

- Les rectifications de frontières sont envisageables. Elles verraient les populations allogènes et leurs territoires quitter le giron de l'Etat. On sait que c'est une technique qu'un Etat n'accepte pas aisément volontairement. Dans ce cas, la population peut soit rejoindre un autre Etat, soit s'ériger elle-même en Etat.

- La confédération a souvent constitué une étape vers un régime plus centralisé. Néanmoins, dans sa technique, elle semble une formule intéressante. Un confédéralisme par désagrégation peut ménager les différentes susceptibilités. L'Etat persiste et les minorités bénéficient d'un statut de souveraineté-association. Mais cette mesure n'est-elle pas transitoire ?

LA CONVENTION INTERNATIONALE

Ces solutions ne peuvent que difficilement être mises en oeuvre dans le cas de minorités dispersées, ne formant pas des blocs compacts. Pour celles-ci, d'autres types de mécanismes sont à prévoir. C'est ici encore qu'entrent en jeu les instruments indépendants des Etats et qui leur sont extérieurs. Il s'agit d'établir une Charte des droits des minorités, des instances de surveillance et des moyens d'action pour assurer la protection, dans le cadre du respect de la Charte. Ceci pose beaucoup de questions.

- Qui établit la Charte ?

L'ONU possède une sous-commission de la lutte contre les mesures discriminatoires et de la protection des minorités. Il y a également un groupe de travail des Nations Unies sur les populations autochtones. Tant pour l'ONU que pour l'OIT la définition et la protection des droits des peuples autochtones constituent une partie essentielle des droits de l'homme.

Cependant, on se place ici à un niveau universel certes indispensable mais qui manque nécessairement de précision. Un échelon régional semble plus adapté.

Au niveau européen, deux instances, pas nécessairement rivales, sont sur les rangs. La Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe est la structure européenne la plus vaste, trop peut-être en raison de la présence des Etats-Unis, du Canada et du Saint-Siège. Mais elle couvre l'ensemble de l'Europe.

Si le Conseil de l'Europe est moins représentatif, il est plus avancé puisqu'il a déjà un passé de conventions en matière de droits de l'homme et qu'il vient d'élaborer une proposition de convention européenne pour la protection des minorités.

- Sous quelle forme ?

La Convention peut avoir la forme d'un traité, ce qui est bien banal. Mais qui va la négocier et qui va la ratifier ? Les Etats sont parties d'office. Alors quelle place laisser aux minorités ? N'y a-t-il pas lieu de s'alarmer d'une convention destinée à protéger les droits des minorités qui serait le fait des seuls Etats ? Dès lors se posent les questions d'identifier les minorités à associer aux travaux et à dégager leurs modes d'intervention. On peut par exemple penser à des auditions de personnalités jugées - mais par qui - représentatives des minorités que l'on veut a priori protéger.

- Quels sont les droits à protéger ?

Quelle est, fondamentalement, la priorité que nous accorderons ? Est-ce la protection de l'individu, certes situé, ou celle du groupe qui ne peut être séparé de ceux qui le composent ? Si le groupe est premier, on peut être tenté de lui sacrifier certains droits individuels. Si c'est l'inverse, l'existence même du groupe n'est plus un but en soi, elle devient un simple outil que l'on peut abandonner au bénéfice d'un autre plus performant.

La définition de la démocratie dans les sociétés plurinationales n'est pas toujours comprise de façon aussi simple que dans une société homogène. Par exemple, que devient le principe de l'égalité devant la loi ?

Enfin, n'oublions pas d'évoquer le problème de la protection d'une minorité au sein d'une minorité, que cette minorité minoritaire relève du groupe dominant ou d'un groupe dominé dans l'Etat.

Dès lors, il convient de distinguer les droits collectifs de la minorité en tant que groupe et qui est vraiment l'objet de cette réflexion et ceux des individus minoritaires qui la composent. Cette interrogation recoupe en réalité la philosophie de la protection. A certains moments, dans une perspective libérale, comme après la première guerre mondiale ou après la guerre froide, on entend protéger des groupes en tant que tels. A d'autres moments - comme au lendemain de la seconde guerre mondiale, dans une perspective plus jacobine - il est fait confiance aux mécanismes généraux de protection des droits de l'homme, la qualité de minoritaire n'étant pas à traiter spécifiquement.

Lorsque l'on entend protéger les minorités-nations et les minorités nationales, on se réfère principalement aux revendications suivantes :

- libre emploi de la langue maternelle à tous les niveaux publics et privés;
- existence d'une presse libre dans cette langue;
- scolarisation dans cette langue;
- liberté de l'exercice d'un culte;
- accession aux emplois publics;
- une certaine autonomie politique.

En sens inverse, les droits de l'homme exigent aussi que celui qui le veut puisse quitter la minorité et pouvoir s'assimiler au groupe majoritaire et inversement, même si cela paraît plus théorique que pratique.

En 1915 déjà, l'Union des nationalités lors de son Congrès à Paris vote un projet de "Déclaration des droits des Nationalités". Ce texte est intéressant à plus d'un titre :

- il estime que les nationalités sont des faits naturels;
- il proclame le droit des nationalités, si grandes ou si petites soient-elles, à vivre, à se développer et à disposer d'elles-mêmes;
- le droit à l'autonomie à garantir aux nationalités ou groupes différents composant un même Etat, et le droit à l'indépendance à garantir aux nationalités homogènes érigées en Etats distincts;
- il évoque les nationalités inconscientes, ne pouvant encore ni comprendre leurs destinées, ni les affirmer;
- il affirme que ni la conquête, ni le sang versé pour l'occupation, ni la possession antérieure dans l'histoire, ni les frontières naturelles, ne constituent des droits sur des populations ou leur territoire.

Ce texte porte bien évidemment le cachet de son époque, mais il jette un certain nombre de défis démocratiques que les différentes parties semblent peu enclines à relever.

Le 8 janvier 1918, le président américain W. Wilson énonçait ses Quatorze Points devant une assemblée plénière du Congrès. Il s'agissait notamment de l'affirmation solennelle du principe des nationalités. Les points 7 à 13 inclus en sont l'illustration. Voyons-les rapidement : restauration de la Belgique, retour de l'Alsace-Lorraine à la France, rectification des frontières de l'Italie selon des lignes de démarcation clairement reconnaissables entre nationalités, liberté de développement autonome pour les peuples de l'Autriche-Hongrie, indépendance en faveur des divers Etats balkaniques,

maintien de la souveraineté turque, mais garantie de sécurité pour les autres nationalités soumises au joug turc, création d'un Etat polonais.

Cette philosophie pêche par trois défauts majeurs au moins :

- l'imbrication des nationalités rend impossible de tracer des frontières qui font justice à tous;
- la création de petits Etats nombreux et hostiles les uns aux autres a facilité considérablement la tâche du prédateur nazi et de l'URSS en conséquence;
- les nouveaux Etats se sont montrés intolérants vis-à-vis de leurs propres nationalités.

La logique de ce système comporte l'apparition de clauses de protection des minorités dans les traités, concernant les pays de l'Europe centrale et orientale, qui ont résulté de la première guerre mondiale. Citons quelques exemples : traité avec la Pologne (28 juin 1919), avec la Serbie (10 septembre 1919), avec la Tchécoslovaquie (10 septembre 1919), avec la Bulgarie (27 novembre 1919), avec la Roumanie (9 décembre 1919), avec la Grèce (10 août 1920) (1).

Le résultat à moyen terme fut quasi nul. Ce n'est cependant pas son échec qui entraîne son abandon, mais l'application d'une autre logique, celle de la guerre froide. Les 44 premières années de l'ONU se passent dans cette ambiance.

LE RÔLE DE L'ONU

La protection de l'individu, isolé de son groupe est manifeste dans la Déclaration universelle des droits de l'homme du 10 décembre 1948. Ses travaux préparatoires témoignent du refus de mentionner les minorités. Il faut y voir essentiellement la marque des Etats socialistes qui proclament que la protection des minorités est superflue. Le caractère présenté comme universel des droits de l'être humain est censé pouvoir résoudre toutes les situations.

(1) Voir F. ERMACORA : *The protection of minorities before the United Nations*. Académie de Droit international. Recueil des cours. Tome 182. La Haye. M. Nijhoff, 1984, pp. 258-259.

Il s'agit là de la position de principe qui n'a été qu'exceptionnellement entamée par d'autres actes de l'ONU. S'il ne semble pas que l'on puisse tirer argument de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide du 9 décembre 1948, trop générale, on doit cependant mentionner la Convention UNESCO contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement du 14 décembre 1960 et la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale du 15 décembre 1965 qui respectivement dans leurs articles 1^{er} et 2 protègent les groupes.

Cependant, la base la plus sûre est constituée par l'article 27 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques du 16 décembre 1966 qui seul traite spécifiquement des minorités :

"Dans les Etats 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".

Signalons au passage qu'une minorité axée sur l'indifférence à la religion ne serait pas explicitement protégée par ce texte.

La logique d'après guerre froide ramène le problème des minorités au premier plan. Aussi, n'est-ce pas pure coïncidence si le 5 mars 1990, un groupe de travail de la Commission des droits de l'homme a achevé en première lecture un projet de déclaration sur les droits des minorités. Voyons l'essentiel de ce texte (1).

Les personnes appartenant à des minorités ethniques, linguistiques et religieuses ont droit au respect et au développement de leur identité ethnique, culturelle, linguistique et religieuse sans aucune discrimination. Ces personnes ont droit à la vie, la liberté et la sécurité. Les minorités ont le droit d'être protégées contre toute activité qui peut menacer leur existence, entraver leur liberté d'expression ou d'association. Les personnes ont le droit, individuellement ou en communauté avec les autres membres de leur groupe, de jouir de leur propre culture, de professer et de pratiquer leur

(1) Nations Unies. Conseil Economique et social. E.CN.4. 41. 5 mars 1990.

propre religion et d'utiliser leur propre langue. Aux mêmes fins, les personnes appartenant à des minorités ont le droit d'établir et de maintenir des contacts avec d'autres membres de leur groupe notamment par le droit à la liberté de circulation. Les minorités ont le droit de participer aux affaires de l'Etat et aux décisions concernant les régions dans lesquelles elles vivent.

Nous ne pouvons pas préjuger de l'avenir de ce projet.

Une minorité-nation possède-t-elle le droit à l'autodétermination ? C'est-à-dire souvent à la sécession. En droit onusien, la réponse semble non. Souvenons-nous du Katanga, du Biafra, des Kurdes aujourd'hui. Le Bangladesh constitue cependant un contre-exemple.

Rappelons-nous aussi la résolution 36-103 du 9 décembre 1981, de l'Assemblée générale des Nations Unies, selon laquelle *"les Etats ont le devoir de s'abstenir d'exploiter et de déformer les questions relatives aux droits de l'homme dans le but de s'ingérer dans les affaires internes des Etats"*. En sens inverse, la résolution du Conseil de sécurité du 5 avril 1991 condamne *"la répression des populations civiles irakiennes"*. Les condamnations de l'apartheid allaient déjà dans le même sens.

Le cadre européen

Le phénomène nationaliste en Europe Centrale et Orientale est ancien, séculaire certainement. Différentes formules impériales ont tenté de le régler à l'avantage d'une puissance impérialiste. L'Empire ottoman, l'Empire austro-hongrois, l'URSS ont tenté, chacun à sa manière, de contrôler la région et donc d'y assurer un minimum d'ordre.

A la fin de la deuxième guerre mondiale, l'URSS par le régime communiste avait tenté d'occulter sa permanence par le pseudo-consensus idéologique et grâce au caractère répressif du système. Le poids de la peur a été tel qu'il a pour l'essentiel vitrifié cette question. Mais, dès les débuts de l'effondrement des régimes communistes au moins, la situation explosive traditionnelle a rejailli telle quelle. Quarante années d'internationalisme prolétarien n'ont rien arrangé. Bien plus, pour satisfaire les intérêts de l'URSS, nombre de situations ont été rendues encore plus difficiles qu'avant.

LE CONSEIL DE L'EUROPE

Il s'agit incontestablement pour les pays européens de l'instance la plus avancée. Quelques instruments déjà existants méritent plus particulièrement d'être pointés.

L'article 14 de la Convention européenne des droits de l'homme assure la jouissance des droits et libertés qu'elle reconnaît sans distinction fondée sur l'appartenance à une minorité nationale. Il faut cependant apporter deux restrictions. L'article 14 ne concerne que la non discrimination pour les seuls droits reconnus par la Convention elle-même. Il s'agit d'une convention fermée, réservée aux seuls Etats membres du Conseil de l'Europe. Elle n'est donc ouverte ni aux entités subnationales, ni aux autres pays.

Il ne faudrait pas interpréter la Charte européenne de l'autonomie locale en termes de minorités nationales. Selon l'article 2, *"le principe de l'autonomie locale doit être reconnu dans la législation interne et, autant que possible, dans la Constitution"*. Il s'agit d'un principe très général pouvant servir aux minorités, mais qui ne traite pas d'elles.

La charte des langues régionales et minoritaires en Europe est plus intéressante : si elle ne concerne pas les droits des minorités directement, elle protège l'existence des langues minoritaires.

Le 8 février 1991, les experts adoptaient une proposition pour une convention européenne pour la protection des minorités. L'article 1^{er} vise explicitement la protection internationale des droits des minorités ethniques, linguistiques et religieuses, ainsi que les droits des personnes appartenant à ces minorités. Selon l'article 2, l'appartenance à une minorité est une question relevant d'un choix personnel. Pour l'article 3, les minorités ont le droit d'être protégées contre toute activité susceptible de menacer leur existence. Elles ont droit au respect, à la préservation et au développement de leur identité ethnique, religieuse ou linguistique. L'article 13 énonce que les Etats d'abstiennent de poursuivre ou d'encourager une politique tendant à l'assimilation des minorités. En contrepartie, selon l'article 15, les personnes qui appartiennent à des minorités s'acquittent loyalement des obligations qui découlent du statut de citoyen de leur Etat.

LA CSCE

En 1975, l'Acte final de la CSCE reconnaît le droit des minorités (VII/4).

“Les Etats participants sur le territoire desquels existent des minorités nationales respectent le droit des personnes appartenant à ces minorités à l'égalité devant la loi, leur donnent l'entière possibilité de jouir effectivement des droits de l'homme et des libertés fondamentales et, de cette manière, protègent leurs intérêts légitimes dans ce domaine”.

C'est une formule vague, qui met l'accent sur le droit des personnes et non du groupe et qui limite la protection à l'égalité devant la loi.

La Conférence de Madrid a ouvert une porte pour la liberté religieuse.

Le document de clôture de Vienne (1989) va beaucoup plus loin. Citons-en quelques extraits.

“Les Etats participants feront des efforts soutenus...pour assurer la protection des droits de l'homme et des libertés fondamentales en faveur des personnes appartenant à des minorités nationales... Ils veilleront à ce que les personnes appartenant aux minorités nationales ou aux cultures régionales sur leur territoire soient en mesure de conserver et de développer leur propre culture sous tous ses aspects...y compris en laissant les parents transmettre à leurs enfants leur langue, leur religion et leur identité culturelle”.

MÉCANISMES DE CONTRÔLE

La question essentielle est de savoir comment faire respecter la charte de protection, qui surveille et avec quelle liberté. La Convention européenne des droits de l'homme représente sans doute le mécanisme le plus protecteur qui soit admissible par l'Etat souverain. L'individu, le groupe minoritaire et l'Etat étranger doivent disposer de la saisine. L'instance indépendante qui tranche doit avoir les moyens de faire respecter sa décision, faute de quoi tout le mécanisme serait assez vain.

CONCLUSIONS

Dans notre réflexion, n'oublions pas un certain nombre de problèmes qui se posent dans le monde et qui concernent nos travaux, sensu lato.

- Le problème des populations autochtones (Australie, Brésil, Canada...);
- les minorités par définition sans territoire propre parce que nomades : tsiganes...;
- les Etats artificiels : Bantustans en Afrique du Sud, république turque de Chypre du Nord, Israël.

La question des minorités ne touche pas seulement l'Europe ou à la rigueur le Moyen Orient. C'est l'ensemble de la planète qui est concerné. On peut cependant se demander si les mécanismes de protection ont valeur universelle ou si chaque civilisation, chaque contexte culturel exige une démarche propre.

Nous sommes tous minoritaires par certaines caractéristiques et pour certains observateurs.

Il serait pédant et vain de vouloir faire l'inventaire des problèmes de minorités en Europe. Pour les résoudre, on ne peut songer ni à la force seule, ni à la raison seule. Puisque la vue d'un voisin quelque peu différent est insupportable à tant de gens, il faut recourir au principe fédératif en évitant les enclaves comme la peste. Ici encore, race, langue et religion seront les principes directeurs. Pour l'utopie, nous ferons un signe, discret, à l'enseignement et à l'éducation.

Quoi qu'il en soit, il est urgent de se presser d'arriver à des solutions politiques acceptables par tous et garanties par chacun si l'on veut éviter le retour de la guerre en Europe à bref délai.

BIBLIOGRAPHIE

COLAS D. éd., *Citoyenneté et nationalité*. Paris. PUF. 1991. 505 p.

ERMACORAF., *The protection of minorities before the United Nations*. Académie de Droit International. Recueil des cours. Tome 182. La Haye. M. Nijhoff. 1984. pp. 247-370.

MAGRIS C., *Danube*. Paris. Gallimard. 1988. 498 p.

SEILER D.L., *Peripheral nationalism between pluralism and monism*. *International political science review*. 1989. Vol. 10. n° 3. pp. 191-207.

XXX - *Donnons leur la parole. L'ONU fait le point*. Département de l'information des Nations Unies. Novembre 1990. 4 p.

XXX - *Les droits des peuples autochtones*. Centre pour les droits de l'homme. Office des Nations Unies. Genève. 1990. 21 p.

XXX - *Nationalismes. Pouvoirs*. n° 57. 1991. 206 p.

LES NATIONALISMES ET LE DROIT DES MINORITÉS NATIONALES : VERS UN DROIT DES PEUPLES ?

Bernard Laurent
Avocat au Barreau de Bruxelles

1. Dans ce court exposé, je me bornerai à commenter l'actualité internationale de la protection des droits des peuples et des minorités nationales.

Parler de l'actualité s'impose car depuis près d'un an, depuis la progressive libéralisation des anciens régimes communistes en Europe de l'Est, les initiatives de la Communauté Internationale n'ont cessé de se multiplier, que ce soit au niveau de la C.S.C.E., de l'O.N.U. ou du Conseil de l'Europe.

2. Parler du droit des peuples et des minorités nationales, c'est parler de deux choses différentes direz-vous. Comment en effet mettre sur un même pied la situation de républiques soviétiques entièrement soulevées et en révolte (Ukraine, Géorgie, république baltes et musulmanes, ...) avec le cas des minorités hongroises en Roumanie, turques en Bulgarie, albanaises dans le Kosovo, ou encore avec de véritable casse-tête que constitue la poudrière Yougoslave, morcelée entre slovènes, serbes, croates et macédoniens ?

3. Le point commun entre ces situations diverses et de plus en plus conflictuelles existe cependant à la résurgence des revendications des peuples, un peu partout en Europe, lesquelles sont en passe de déstabiliser un Continent dont une large partie, à l'Est, vient juste de se libérer.

Derrière toutes ces "bombes à retardement", dont l'histoire récente nous a montré qu'elles commençaient à éclater, se profile un phénomène que l'ancienne division de l'Europe nous avait presque fait oublier : la poussée des nationalismes et la reconnaissance des Droits Collectifs des Peuples.

4. Ainsi, près de 12 ans après le "Best-Seller" d'Hélène Carrère d'Encausse, l'U.R.S.S. est presque devenu un "Empire éclaté".

5. De même, comme au début de ce siècle, l'ensemble des Balkans est redevenu un "vente mou" dans l'équilibre européen, sans parler des ressentiments historiques immémoriaux entre certains pays de l'Est comme, par exemple, la Roumanie et la Hongrie.

6. Enfin, comme ne pas oublier que plus près de nos frontières encore, le terrorisme nationaliste tue encore et toujours, en Irlande du Nord comme en Espagne : I.R.A. et E.T.A., même combat.

7. L'avenir est-il si sombre en Europe ?

7.1. Ce serait oublier un peu vite que l'Europe Occidentale dispose d'un remarquable instrument de droit : la Convention Européenne de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés Fondamentales, laquelle, directement applicable et sanctionnée par la Cour Européenne des Droits de l'Homme de Strasbourg, constitue un exemple et un creuset pour l'approfondissement de la protection de tous les Droits de l'Homme, où que ce soit. Nous verrons qu'il est possible de tirer avantages des acquis de cette Convention, qui vise au départ les droits individuels, pour toucher les problématiques des droits des minorités nationales et des droits collectifs, *Sensu Lato*.

7.2. Ce serait également oublier qu'en Europe de l'Est, certains peuples vivent harmonieusement dans une seule structure étatique, simplement institutionnalisée par le fédéralisme.

Le cas des Tchèques, et des Slovaques n'est-il pas exemplaire à cet égard?

Qu'il suffise pour s'en convaincre de parcourir le texte du discours prononcé par le Président tchécoslovaque Vaclav Havel devant l'Assemblée Fédérale le 29 juin 1990 : *"A la mise en place d'un Etat authentiquement fédératif correspondant directement la tâche de méditer clairement, d'articuler intelligiblement et de porter l'élaboration des Constitutions des nationalités, plus exactement notre politique à l'égard des ressortissants des autres nations et des différentes ethnées vivant dans notre pays. C'est que 10 % de la population de notre Etat sont des représentants d'autres nations. Beaucoup d'autres, tout en sentant être Tchèques, Moraves ou Slovaques, constituent des groupes ethniques et ethnoculturels autonomes. En plus des droits et devoirs individuels qu'ont tous les citoyens de notre Etat fédératif, certains droits collectifs de ces minorités devraient être formulés de façon moderne et appliqués avec sensibilité"*.

7.3. Ce serait enfin négliger le véritable "bouillonnement" actuel qui agite la communauté internationale, enfin appelée à étudier de près ces brûlantes questions du droit des peuples, des nationalités et des minorités nationales.

N'est-il pas remarquable de considérer, à des titres divers, les récentes initiatives suivantes :

7.3.1. La Conférence de Copenhague sur la Dimension Humaine de la C.S.C.E. (Conférence sur la Sécurité et le Coopération en Europe - juin 1990), et son prolongement par l'adoption de la "charge pour une Nouvelle Europe", "charte de Paris" (novembre 1990).

7.3.2. La Résolution du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe créant Une Commission pour la Démocratie par le Droit (mai 1990) et le 1^{er} projet de "Convention pour la protection des minorités nationales", élaboré en son sein (mars 1991).

7.3.3. La Déclaration Universelle des Droits Collectifs des Peuples, adoptée par la Conférence des Nations Sans Etats de Barcelone (mai 1990).

7.3.4. Les travaux de la Sous-Commission des Nations-Unies sur la prévention de la discrimination et la protection des minorités (juin-juillet-août 1990).

8. En liant deux problématiques que d'aucun préfèrent distinguer, l'examen des nationalismes et des minorités nationales, je n'entend pas pêcher par confusion, mais bien insister sur le caractère primordial du développement et de la suprématie des Droits de l'Homme en général, qui doivent trouver à s'appliquer dans un cas comme dans l'autre.

9. Schématiquement je vous parlerai donc successivement des acquis de la C.S.C.E. (la "Voix des Etats"), de la "Voix des Peuples" ensuite, telle qu'elle s'est exprimée lors de la "Conférence des Nations Sans Etats" à Barcelone, et enfin, de la "Voix de l'Europe", c'est-à-dire des principes relevés par le Conseil de l'Europe. Pour conclure, je vous donnerai mes quelques pistes de réflexion personnelles.

CHAPITRE I :
ANALYSE DU DOCUMENT DE LA RÉUNION DE COPENHAGUE DE LA
CONFÉRENCE SUR LA DIMENSION HUMAINE DE LA C.S.C.E. (5-29
juin 1990), ET DE LA "CHARGE DE PARIS" POUR UNE NOUVELLE
EUROPE (21 novembre 1990)

I. INTRODUCTION

Il est intéressant d'étudier les acquis des dernières réunions des Etats ayant participé à la Conférence sur la Sécurité et la Coopération en Europe (C.S.C.E.).

La première de ces réunions s'est tenue à Copenhague du 5 au 29 juin 1990.

Les Etats participants (35) y ont procédé à un examen de la mise en oeuvre de leurs engagements dans le domaine de la dimension humaine.

Un certain nombre de dispositions ont été établies en ce qui concerne les minorités nationales.

II. PRINCIPES GÉNÉRAUX

2.1. Les Etats participants à la Conférence de la C.S.C.E. ont souligné un certain nombre de très importants principes concernant l'approche de la problématique des minorités.

2.2. Les Etats ont relevé que les questions relatives aux minorités nationales ne pouvaient être résolues de manière satisfaisante que dans un cadre politique démocratique se fondant sur l'Etat de Droit, avec un système judiciaire indépendant efficace, un cadre préservant les libertés fondamentales et garantissant l'égalité des droits et les conditions entre tous les citoyens sans la moindre discrimination.

Les Etats participants à la Conférence ont reconnu que le respect des droits des personnes appartenant à des minorités nationales était intimement lié avec la problématique du respect des Droits de l'Homme en général, et devait être considéré comme un facteur essentiel de paix, de justice, de stabilité et de démocratie dans les Etats participants (point 30 du Document).

2.3. Les Etats participants ont reconnu que les personnes appartenant à des minorités nationales avaient en particulier le droit d'exprimer librement, de préserver et de développer leur identité ethnique, culturelle, linguistique ou religieuse, sans aucune entrave et sans aucune tentative d'assimilation contre leur gré.

Ainsi, ces personnes ont le droit de créer et de maintenir leurs propres institutions, organisations ou associations éducatives, culturelles ou religieuses, de pratiquer leur propre religion, d'établir et de maintenir des contacts sans entraves entre elles dans leur pays, ainsi que des contacts au delà des frontières avec les citoyens d'autres Etats qui ont en commun une origine ethnique ou nationale, un patrimoine culturel ou des croyances religieuses (point 32 du Document).

2.4. Les Etats participants s'engagent donc dans cette optique à s'efforcer de protéger l'identité ethnique, culturelle, linguistique et religieuse des minorités se trouvant sur leur territoire, de créer et de favoriser les conditions permettant de promouvoir cette identité particulière (point 33 du Document).

2.5. Les Etats participants respecteront aussi le droit des personnes appartenant à des minorités nationales de participer pleinement aux affaires publiques (point 35 du Document).

2.6. Les Etats participants reconnaissent l'importance du renforcement d'une coopération constructive entre eux en ce qui concerne les minorités nationales, que ce soit directement (point 36 du Document) ou au sein d'organisation comme l'O.N.U. ou le Conseil de l'Europe (point 39).

2.7. Il est fait référence par les Etats à deux principes de base :

2.7.1. Le respect dû aux buts et aux principes de la Charte des Nations-Unies.

2.7.2. Les obligations du droit international, en ce compris le principe de l'intégrité territoriale des Etats (point 37 du Document).

2.8. Les Etats participants ont sans équivoque condamné toute discrimination ou persécution pour toute raison (raciale, ethnique, religieuse et idéologique, ...), et ont clairement réaffirmé leur volonté d'intensifier leurs efforts pour

lutter contre ces phénomènes, sous toutes leurs formes (point 40 du Document).

III. LA SUITE LOGIQUE DE COPENHAGUE : LA "CHARTRE POUR UNE NOUVELLE EUROPE", DITE "CHARTRE DE PARIS", adoptée par les Etats Membres de la C.S.C.E. le 21 novembre 1990

3.1. La réunion de Paris est le prolongement naturel de celle de Copenhague. C'est un texte important car il poursuit l'esprit des principes précédemment relevés par la C.S.C.E., sous une forme plus "officielle" (à défaut d'instrument juridique contraignant) : la "Charte".

3.2. Les manuels d'histoire diront sans doute que c'est à Paris, le 21 novembre 1990, que l'on a "officiellement" mis fin à la division de l'ancienne Europe en deux blocs.

Le Préambule de cette Charte pose en effet son cadre :

"L'ère de la confrontation et de la division en Europe est révolue. ... Il nous appartient aujourd'hui de réaliser les espérances et les attentes que nos peuples ont nourries pendant des décennies : un engagement indéfectible en faveur de la démocratie fondée sur les droits de l'homme et les libertés fondamentales; la prospérité par la liberté économique et par la justice sociale; et une sécurité égale pour tous nos pays."

3.3. Tout en reprennant les principes de Copenhague quant à la protection des minorités nationales, la "Charte de Paris" apporte sur ce sujet au moins deux précisions fondamentales :

3.3.1. D'une part il est clairement indiqué que les Etats veilleront à ce que chacune des personnes appartenant à des minorités nationales jouissent de recours effectifs, sur le plan national ou international contre toute violation de ses droits.

3.3.2. D'autre part, il est aussi établi que les droits des minorités nationales doivent être pleinement respectés comme faisant partie intégrante des Droits de l'Homme universels.

IV. COMMENTAIRES

4.1. Au départ, on ne peut que se réjouir de l'adoption d'un tel document de base par un aussi grand nombre de pays (35), au nombre desquels on trouve notamment tous les pays C.E.E., ceux de l'Europe de l'Est et de Scandinavie, mais aussi les U.S.A. et l'U.R.S.S.

4.2. Il est aussi appréciable que la C.S.C.E., qui est la "Voix des Etats", fasse expressément référence aux acquis et aux perspectives des deux grandes organisations internationales que sont le Conseil de l'Europe et les Nations-Unies.

4.3. Positif également est cette position de principe en faveur d'un droit de recours effectif, tant en droit interne qu'en droit international, contre la violation des droits des minorités nationales.

4.4. Remarquable enfin est la reconnaissance des droits des minorités nationales comme faisant partie des Droits de l'Homme Universels, et devant être à ce titre respectés.

4.5. Sur le côté négatif des choses, on doit noter que les Etats participants réaffirment l'intangibilité du principe de l'intégrité territoriale, qui fait que la solution au principe des minorités nationales passe invariablement par les Etats. L'idée d'un renforcement de la coopération entre Etats sur ce sujet, montre d'ailleurs à suffisance que ce domaine touche aux prérogatives étatiques.

4.6. Il faut signaler également que la diversité des Etats membres de la C.S.C.E. fait indubitablement obstacle à l'élaboration d'un système de garantie des droits des minorités, uniforme, opérationnel et contraignant. Citons le cas des U.S.A. et du Canada, tous deux "extra-européens". Les premiers ne reconnaissent pas exactement la protection des minorités de style européen (les U.S.A. sont plutôt de tendance "intégrationniste" et "associationniste" dans leur relations avec les minorités). Les seconds sont en proie à des aspirations autonomistes sérieuses (les indiens par exemple), et ne seraient sûrement pas enclin à signer un instrument juridique généreux et contraignant en cette matière. On peut aussi dire la même chose de l'U.R.S.S., sans qu'il soit besoin de s'étendre longuement sur le sujet.

4.7. Il n'en reste pas moins que ces documents de base constituent des références, en ce qu'ils entendent promouvoir les Droits de l'Homme à partir des structures étatiques existantes, ce qui est un gage de stabilité internationale. L'Etat de droit reste la référence première pour les membres de la C.S.C.E., qui veulent fort justement éviter le chaos. Et il ne faut tout de même pas oublier que la solution aux problèmes des minorités est d'abord une question de droit interne.

4.8. Pour conclure, on peut dire en synthèse que la C.S.C.E. restera somme toute un forum de discussion à l'échelle internationale, ce qui n'est déjà pas si mal. Restons toutefois objectifs : les Etats peuvent proclamer au sein de la C.S.C.E. toutes les bonnes intentions qu'ils veulent, force est quand même de constater qu'ils ne s'engagent pas juridiquement à grand chose : à la "Voix des Etats" doit venir s'ajouter la "Voix des Peuples". Ce sera l'objet du second chapitre de cet exposé.

CHAPITRE II : **LA CONFÉRENCE DES "NATIONS SANS ÉTATS" DE BARCELONE** **(27 mai 1990)**

I. INTRODUCTION

1.1. Du 24 au 27 mai 1990, près de 250 délégués représentant plus de 50 mouvements, organisations, partis, syndicats (...) d'une douzaine de "nations sans Etat" européens se sont réunis à Barcelone et ont adopté une "Déclaration Universelle des Droits Collectifs des Peuples". Catalans, Basques, Lettons et autres Slovènes ont tenté de jeter les bases conceptuelles d'une toute nouvelle Europe, celle des Peuples.

1.2. Pourquoi parler de cette Déclaration des Droits collectifs des Peuples dans le cadre d'une Rencontre consacrée aux Minorités Nationales ?

1.2.1. D'une part parce que la Conférence attribue au concept de peuple une définition très large incluant de facto la notion de minorité nationale que nous étudions ici.

1.2.2. D'autre part car il est évident que ces 2 notions de "peuple" et de "minorité nationale" sont intimement liées, ainsi que nous avons pu le voir

tout au long de nos entretiens de cette semaine avec l'étude de la mosaïque Yougoslave ou du brûlot Balte.

II. PRINCIPES GÉNÉRAUX

2.1. Principe de départ : critique du monopole des Etats, qui, par le biais de modèles institutionnels qui confondent citoyenneté et appartenance à un peuple, c'est-à-dire, en ne distinguant pas l'"Etat" et la "Nation", les structures étatiques s'arrogent le droit de déterminer le niveau de souveraineté des peuples.

2.2. Base d'une autre Europe.

2.2.1. Déstructuration des Etats-Nations jugés centralisés, "artificiels" et oppresseurs pour les peuples. D'où le droit à l'autodétermination et à la sécession (article 6).

2.2.2. La restructuration de nouveaux Etats-Nations sur base de critères culturalistes et identitaires (ethniques, culturels, historiques, ...), avec la possibilité d'une union avec d'autres peuples.

2.3. Complémentaire à la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen (1789) et à la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme (Nations-Unies, 1948), la Conférence de Barcelone propose, dans le prolongement de la déclaration des Droits des Peuples d'Alger (4 juillet 1976), l'adoption d'une Déclaration Universelle des Droits Collectifs des Peuples.

2.4. Considérant que l'épanouissement de l'individu ne peut se réaliser pleinement que dans un cadre identitaire spécifique ("le peuple"), auquel chacun s'identifie, la Conférence de Barcelone considère par ailleurs que les peuples sont les seuls sujets et sources de droit et seuls détenteurs d'une souveraineté actuellement monopolisée par les Etats-Nations.

2.5. La Conférence considère que même si les Etats ont soumis les peuples par des modèles institutionnels différents (exemple : régionalisation, statut d'autonomie, ...), ces modèles quelqu'ils soient constituent cependant une limitation de souveraineté.

2.6. Les Peuples ont le droit de se constituer en Nation, c'est-à-dire de s'auto-organiser politiquement en suivant les choix démocratiques de ses membres (article 7), et ce dans une optique pan-européenne, dépassant le clivage Est-Ouest désormais anachronique.

2.7. La Conférence attribue au concept de peuple une définition très large, dynamique et non statique :

"Toute collectivité humaine ayant une référence commune à une culture et à une tradition historique propre, développée ou non sur un territoire géographiquement déterminé, constitue un peuple" (article I, titre I).

Cette définition tient compte de l'évolution historique des communautés humaines qui peuvent apparaître, disparaître ou resurgir sur la scène internationale.

2.8. L'adoption d'une Déclaration des Droits Collectifs des Peuples, qui devrait être soumise aux organismes internationaux compétents, constituerait un développement pour la démocratie.

"La remise en question de l'Etat national et de son modèle centraliste, le développement des processus de démocratisation à l'Est, l'ouverture des frontières et le renforcement de la collaboration économique, mais aussi culturelle et politique entre les nations de tout le continent, sont les éléments d'une nouvelle conception de l'organisation de la Société".

2.9. La Déclaration précise également que tout peuple qui a été expulsé de son territoire a le droit d'y retourner et d'y exercer la souveraineté dans le respect des droits d'autres peuples éventuellement présents sur ce territoire (article 8.2.).

2.10. Enfin, la Déclaration prévoit notamment que tout peuple dont les droits collectifs sont bafoués par des pouvoirs ou des structures imposés par quelque moyen que ce soit, a le droit de les rétablir sous la forme qu'il estime la plus adaptée: soit, lorsqu'ils sont possibles, tous les moyens institutionnels, soit la résistance passive, non violente, ou armée (articles 21 et 22 du titre V).

III. COMMENTAIRES

La philosophie à l'origine de cette Déclaration peut à priori être d'inspiration généreuse en ce qu'elle tend à la promotion des Droits de l'Homme.

Cependant, certaines critiques contre cette Déclaration sont aisément identifiables.

3.1. Les articles 21 et 22 de la Déclaration de Barcelone sont inacceptables en ce que le recours à la violence y est explicitement autorisé comme un des moyens possibles visant à faire reconnaître le Droit des Peuples.

Il ne peut être question de souscrire à cet appel aux armes, contraire à tous les principes du droit international et aux règles les plus élémentaires des nations modernes et civilisées.

Approuver ces articles reviendrait d'une part à approuver et à justifier le bien fondé des actions terroristes de certains groupements nationalistes (E.T.A. pour les Pays Basque, I.R.A. pour l'Ulster, ...) et ouvrirait d'autre part la voie à de véritables génocides dont on peut déjà entrevoir les prémices (guerres interethniques dans le Haut-Karabagh en U.R.S.S., affrontements en Roumanie, ...).

3.2. L'article 8-2 apparaît également à terme flou et dangereux.

Le "Droit au retour" est louable, certes, mais pratiquement fort délicat. La terminologie utilisée, c'est-à-dire le retour et l'exercice de la souveraineté "dans le respect des droits d'autres peuples éventuellement présents sur ce territoire" laisse dubitatif. L'adverbe "éventuellement" est lui-même ambigu.

Nombre de conflits sont sous-entendus dans ce "droit au retour", irréaliste dans la pratique en ce que porteur des germes conflictuels avec des peuples se voyant dépossédés par ceux qui voudraient user de ce "droit au retour".

L'idéal d'une coexistence pacifique ne serait qu'un leurre.

Dans ce cadre, flou également est cette idée de la notion de peuple qui pourrait user de ces prérogatives, puisqu'il est question de toute collectivité humaine ayant une référence commune à une culture et à une tradition

historique propre, développée ou non sur un territoire géographiquement déterminé, et qui peut apparaître, disparaître et resurgir au gré des aléas de l'Histoire.

Avec de tels critères, l'adoption de cette Déclaration laisse entrevoir une période d'instabilité incroyable dans les relations internationales.

3.3. Les articles 10-17 et 18 sont eux aussi à considérer comme bien délicats et sources de conflit.

Ces articles traitent du droit des peuples à récupérer et à disposer pleinement des ressources naturelles de leur territoire.

3.4. Enfin, n'est-il pas exagéré de prétendre que tous les modèles institutionnels mis en place par les Etats constituent une limitation de la souveraineté des peuples.

Les cas de la régionalisation et du statut d'autonomie sont d'ailleurs explicitement mentionnés dans la Déclaration de Barcelone.

On peut objecter qu'au contraire, par les moyens institutionnels précités, c'était l'Etat qui se départissait volontairement de certaines de ses prérogatives.

Les cas belge ou espagnol, pour ne citer que ceux-là, en sont de bonnes illustrations.

3.5. Dès lors, faut-il recommander cette Déclaration qui pose beaucoup plus de problèmes qu'elle n'en résout, au caractère au demeurant flou et dont les conséquences de l'application seraient hautement destabilisatrices ?

3.6. Si ni la "Voix des Etats" (chapitre I), ni la "Voix des Peuples" (chapitre II) ne constituent à elles-seules la solution exclusive à tous les problèmes qui se posent, sommes-nous condamnés à un perpétuel cercle vicieux dans notre approche ?

N'y-a-t-il pas une voix intermédiaire, un consensus possible ? Nous allons tenter de répondre affirmativement à cette interrogation, en abordant les projets de "Convention européenne sur la Protection des Minorités" élaborés sous l'égide du Conseil de l'Europe, la "Voix de l'Europe" (chapitre III).

**CHAPITRE III :
LES TRAVAUX DE LA COMMISSION EUROPÉENNE POUR LA
DÉMOCRATIE PAR LE DROIT, CRÉÉE DANS LE CADRE DU CONSEIL
DE L'EUROPE**

I. INTRODUCTION

1.1. On l'a vu durant les précédents exposés, il est important de relever la création d'une Commission Européenne pour la Démocratie par le droit, par Résolution du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe en date du 10 mai 1990.

1.2. Cette Commission a précisément entrepris l'examen du problème de la protection des Minorités en Europe.

1.3. L'objectif recherché à terme par la Commission est l'élaboration d'un instrument juridique contraignant européen de protection de toutes les minorités. Un premier projet de convention européenne a déjà été étudié par cette Commission, projet dont nous avons pu avoir une première analyse par le Secrétaire Exécutif de la Commission.

II. PRINCIPES GÉNÉRAUX

2.1. La protection internationale des droits des minorités, élément de la protection des Droits de l'Homme en général, constitue un élément fondamental de la Paix et de la Stabilité en Europe.

2.2. La protection internationale des minorités est subordonnée à la préservation de la souveraineté, de l'intégrité territoriale, et de l'indépendance politique des Etats.

2.3. La protection internationale des minorités doit passer par des relations de bonne foi, de compréhension, de tolérance et surtout de bon voisinage entre les Etats.

2.4. Aux fins de ce texte, une minorité s'entend d'un groupe numériquement inférieur au reste de la population d'un Etat dont les membres, qui ont la nationalité de cet Etat, possèdent des caractéristiques ethniques, religieuses ou linguistiques différentes de celles du reste de la population, et sont animés

de la volonté de préserver leur culture, leur tradition, leur religion ou leur langue.

III. DROITS DES MINORITÉS

3.1. Respect, préservation et développement de l'identité propre (langue, culture, religion, ethnie, système éducatif propre, ...).

3.2. Jouissance sans distinction aucune et sur un pied d'égalité des mêmes droits que les autres citoyens.

3.3. L'adoption de mesures spéciales en faveur des Minorités n'est pas considérée comme un acte de discrimination.

3.4. Droit d'association et d'entretien de relations entre personnes appartenant à des minorités dans et hors du cadre national, en ce compris le droit de libre circulation.

3.5. Droit d'intervention des personnes appartenant à des minorités dans la vie politique et dans les affaires de l'Etat où elles vivent, et ce dans un but d'intégration.

3.6. Droit de recours devant une juridiction nationale contre toute violation des droits ici énoncés.

IV. DEVOIRS DES ÉTATS

4.1. De manière générale, ne pas promouvoir de politique tendant à l'assimilation des minorités.

4.2. Ainsi par exemple, les Etats doivent s'abstenir de modifier intentionnellement les proportions de la population dans les régions habitées par les minorités.

4.3. De même, et dans la mesure du possible, les Etats doivent tenir compte des minorités dans le découpage du territoire national en subdivisions politiques et administratives, ainsi qu'en circonscriptions électorales.

V. DEVOIR DES MINORITÉS

5.1. Loyalisme envers l'Etat dont ils sont citoyens.

5.2. Respect équivalent des membres de la majorité et des autres minorités.

VI. DÉCLARATION D'INTENTION

Vers l'établissement d'un mécanisme européen de protection des minorités. Un projet préliminaire est adopté par la Commission depuis mars dernier, nous en dirons quelques mots.

VII. COMMENTAIRES

7.1. On ne peut qu'encourager les travaux du Conseil de l'Europe et de sa Commission pour la Démocratie par le Droit, d'autant plus qu'il est évident que cette grande Tribune de l'Europe, comme en témoigne ses récents travaux, avait naturellement vocation à traiter du problème des minorités.

7.2. Certaines des dispositions vues précédemment méritent quelques commentaires. De plus, les pistes de solutions proposées par la Commission, ou qui se dégagent de l'examen de ses travaux sont loin d'être sans intérêt.

7.3. Le point 3.3. vu plus haut est particulièrement intéressant en ce qu'il énonce que les mesures spéciales adoptées en faveur des minorités ne sont pas considérées comme des actes de discrimination.

Cette disposition tend à répondre à un véritable débat.

D'aucun estime en effet que l'adoption d'instruments particuliers, juridiques ou autres, de protection des minorités, constitue un acte d'"apartheid", en ce qu'il établit institutionnellement des différences entre deux catégories de citoyens : ceux appartenant à la majorité, et les "ressortissants" de la minorité, spécialement protégée à part.

L'on pense par exemple à ce véritable arsenal législatif que la Grande-Bretagne a installé pour assurer la protection la plus adéquate possible des catholiques nord-Irlandais en Ulster.

Il est vrai de reconnaître que la minorité est protégée, certes, mais dans un cadre spécifique qui montre bien qu'il y a la majorité d'une part, et la minorité d'autre part, avec son statut spécifique.

Les travaux de la Commission pensent pouvoir affirmer que cette différenciation n'est pas source de discrimination.

Je me contenterai de relever que ce genre de mesures spécifiques est en fait un mal nécessaire.

Selon la Commission, un des principes de base que doivent suivre les Etats est de ne pas promouvoir de politique tendant à l'assimilation des minorités.

Deux bons exemples sont mis en épingle par la Commission.

7.5.1. Les Etats doivent s'abstenir de modifier intentionnellement les proportions de la population dans les régions habitées par les minorités.

7.5.2. Les Etats doivent tenir compte des minorités dans le découpage du territoire national en subdivisions politiques, administratives et électorales.

Ces points sont très importants car bien souvent, tout en fait pour minoriser et isoler d'avantage les minorités, en leur ôtant toute opportunité d'obtenir des prérogatives égales à leur véritable représentativité.

Les découpages des circonscriptions en Ulster est à cet égard un exemple particulièrement édifiant.

Et il n'est pas exagéré de prétendre que si les Etats acceptaient de suivre cette dernière recommandation, bien des minorités auraient le sentiment d'avoir leur destin un peu plus entre leurs mains.

7.6. Tout comme les travaux de la Conférence de la C.S.C.E., le Comité des Ministres du Conseil de l'Europe fait référence au nécessaire principe de loyauté vis-à-vis de l'Etat dont les personnes appartenant à des minorités sont les ressortissants.

7.7. L'essentiel à mon sens reste que la Commission, dans tous ses travaux, précise bien que toute violation des droits des minorités énoncés ci-avant autorise un droit de recours devant les juridictions nationales.

7.8. En filigrane, se profile évidemment l'idée qu'une fois épuisées les voies de recours internes, les minorités puissent disposer d'une Tribune Internationale pour faire valoir leurs droits.

7.9. Cette "Tribune", le dernier projet de "Convention européenne pour la protection des Minorités" élaboré par la Commission en mars dernier, l'appelle "Le Comité Européen pour la Protection des Minorités", comité auquel même un particulier pourrait avoir recours, une fois épuisées toutes les possibilités du droit interne mis en cause.

7.10. Quand on lit ce projet, on est frappé par sa ressemblance avec cette autre Convention européenne incontournable pour notre réflexion que constitue la "Convention européenne de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés Fondamentales du 4 novembre 1950", qui a établi un certain nombre de principes inaliénables protégeant l'être humain, et dont l'article 23 précise justement cette possibilité pour tout justiciable de saisir la Commission Européenne, qui fera éventuellement suivre l'affaire devant la Cour Européenne des Droits de l'Homme de Strasbourg.

7.11. Je voudrai dire quelques mots de ce remarquable instrument juridique.

7.11.1. Cette Convention énonce certains droits fondamentaux, notamment le droit à la liberté de pensée, de conscience, de religion, d'expression, de réunion, d'association (...).

L'article 14 précise que "la jouissance des droits et libertés reconnus dans la présente Convention doit être assurée, sans distinction aucune, fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, la langue, la religion, les opinions politiques ou toutes autres opinions, l'origine nationale ou sociale, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance ou toute autre situation."

7.11.2. Toute personne physique, toute organisation non gouvernementale ou tout groupe de particuliers qui se prétend victime d'une violation par l'un des Etats contractants des droits reconnus dans cette Convention, peut saisir par requête auprès du Secrétariat Général de l'Europe la Commission Européenne des Droits de l'Homme (article 25), mais seulement après avoir épuisé toutes les voies de recours internes (article 26).

Dans les conditions énoncées à l'article 47 de la Convention, la Commission

peut éventuellement saisir la Cour Européenne des Droits de l'Homme à Strasbourg.

7.11.3. Cette Convention, d'application directe, est d'une importance fondamentale.

- a) Elle énonce d'une part le "noyau dur" des droits de l'Homme auxquels on ne peut déroger, qui font partie du droit interne des Etats signataires, et dont tout individu peut exiger le respect.
- b) Elle prévoit d'autre part le recours obligatoire aux voies de droit interne et, en cas de besoin, la saisine d'une juridiction internationale dont les arrêts sont exécutoires par les Etats parties à la Convention.
- c) La Convention européenne de sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés Fondamentales constitue enfin un exemple et un creuset;
 - un exemple à suivre pour les autres Etats, en ce qu'elle reçoit applicabilité directe dans le droit interne des Signataires et énonce un certain nombre de droits intangibles;
 - un creuset car elle pourrait ouvrir la voie à la définition et à la protection d'autres droits, comme par exemple ceux des minorités nationales auxquelles il est déjà fait allusion à l'article 14.

7.11.4. Cette Convention est également appréciable dans son article 17, où il est stipulé qu'*"aucune des dispositions de la présente Convention ne peut être interprétée comme impliquant pour un Etat, un groupement ou un individu, un droit quelconque de se livrer à une activité ou d'accomplir un acte visant à la destruction des droits ou libertés reconnus dans la présente Convention"*.

En clair, cela veut dire que le "terroriste politique" qui fait sauter des bombes ne pourrait se prévaloir de la violation alléguée par lui de dispositions prévues dans la Convention pour justifier ses propres actes criminels.

On le voit, on est bien loin de l'appel aux armes de la Déclaration de Barcelone.

7.12. Mais, me direz-vous, pourquoi vous parler d'une Convention ne concernant que des Droits Individuels et non collectifs, alors que notre propos est de protéger collectivement les droits des minorités.

C'est que je crois pouvoir répéter que cette Convention est un exemple qui,

au moins dans un cas, a pu avoir une incidence directe sur la reconnaissance des droits collectifs d'une minorité nationale : la minorité catholique nord-Irlandaise dans l'Ulster britannique et protestant.

7.13. Rappelez-vous, au début des années '70, cette série de plaintes déposées contre le Royaume-Uni devant la Commission et la Cour de Strasbourg.

On y dénonçait les pratiques arbitraires d'un système répressif entièrement dirigé contre les 500.000 catholiques nord-Irlandais obligés de supporter la loi britannique dans les six Comtés d'Ulster.

On y dénonçait également le découpage très douteux des circonscriptions électorales.

On y montrait aussi la misère économique de tout un peuple.

On rappelait en fait à la communauté internationale ce conflit oublié, véritable guerre civile, en Europe de l'Ouest, aux XX^{ème} siècle.

Bien que toutes les plaintes instruites par la Commission n'aient pas toutes abouties à un arrêt de la Cour européenne des droits de l'Homme, le retentissement de ces affaires auprès de l'opinion publique britannique et européenne a, dans ce cas, eu une incidence déterminante dans la prise de conscience du problème par les autorisés de Londres.

A la suite de ces plaintes, la Grande-Bretagne a bien tenté de mettre les principes de la Convention d'application en Ulster.

Tout un système juridique particulier a en effet été mis au point afin d'assurer à la minorité catholique une égalité de principe avec la majorité protestante, et ce dans les domaines les plus variés : Emploi, Logement social, Justice, Education, ...

Le Royaume-Uni a même été plus loin avec la signature de l'Anglo-Irish Agreement in 1985.

"(...) Reconnaissant et respectant les identités des deux communautés en Irlande du Nord (majorité et minorité), et le droit pour chacun d'atteindre ses aspirations par des moyens pacifiques et constitutionnelles ...".

Le contenu en est cependant beaucoup plus intéressant :

- d'une part y est indirectement inscrit le principe de l'AUTO-DETERMINATION, puisque l'accord stipule qu'aucun changement dans le statut d'Irlande du Nord ne pourra avoir lieu sans le consentement de la majorité de la population d'Ulster;
- et d'autre part un véritable DROIT DE REGARD est accordé à l'Eire sur les affaires touchant aux six Comtés du Nord.

Bien sur, le conflit en Ulster est toujours présent, larvé, si on peut dire.

Il n'empêche que les progrès accomplis sont incontestables. Et cela, on le doit à une "simple" Convention, juridiquement contraignante.

7.12. Peut-on espérer qu'un tel instrument puisse servir de "calquer" à une future Convention Européenne pour la protection des minorités nationales ?

Il faut y croire. Après tout, on nous l'a bien assez répété : ces droits sont parties intégrante des Droits de l'Homme Universels.

LES MINORITÉS ARMÉNIENNES ET KURDES EN TURQUIE

Laura Iker de Marchin,
Assistante à l'Université de Liège,
Service de Science Politique

Il est certain qu'en quelques pages, nous n'avons nullement la prétention d'être exhaustive et de présenter l'ensemble du problème arménien et kurde.

Notre objectif est de situer le problème des Arméniens et des Kurdes habitant en Turquie. Une sélection a donc été opérée parmi le foisonnement d'événements pour ne traiter que ceux nous paraissant les plus intéressants et les plus marquants.

Les différentes minorités vivant aujourd'hui en Turquie sont la "conséquence" inéluctable de l'histoire. L'Anatolie fut, de tout temps, un lieu de cheminement facile entre l'Est et l'Ouest, un pont naturel entre l'Orient et l'Occident.

Dès l'âge du cuivre, c'est-à-dire 5.500 ans avant J.C. (1), cette région n'a cessé de s'enrichir des apports de nouvelles populations déferlant, par vagues successives, sur son sol. Cette diversité ethnique se compliquera encore au cours des siècles d'histoire ottomane. L'Empire ottoman s'est, en effet, édifié en englobant de vastes territoires peuplés d'ethnies différentes, couvrant, lors de son apogée, une superficie de pratiquement 20 millions de km² - dont 5 millions en Asie, 3 millions en Europe et 12 millions en Afrique.

Le territoire de la Turquie actuelle ne couvre plus que 780.576 km² - dont 97% en Asie et 3% en Europe - mais reste le fruit d'ancien Empire ottoman et porte donc toujours en lui le problème des minorités.

(1) Cette époque marque le passage de la pierre taillée au métal : le cuivre est le premier métal travaillé par l'homme.

L'Empire ottoman était conscient de l'existence de ces groupes minoritaires. Dès le début de son histoire, il a systématiquement pratiqué la déportation, déportation non dans le sens négatif, mais dans celui du brassage des ethnies et non de leur isolement.

De même, par une définition politique autant que religieuse, celle de "Millet" - mot désignant une institution originale créée par Mehemet II (1421-1481)- l'Empire reconnaissait aux Grecs orthodoxes, aux Arméniens et aux Juifs une sorte d'autonomie interne. Dans un système socio-politique où la religion régit plusieurs aspects de la vie sociale, il revenait au leadership religieux de contrôler non seulement le culte, mais aussi l'exercice de la justice, l'éducation, etc. (1). Cette définition laissait évidemment comme inclassables les groupes relevant de l'Islam mais dont l'identité n'était pas seulement religieuse, comme les Kurdes et les Druzes. Même s'il laissait les groupes religieux non musulmans gérer eux-mêmes une grande partie de leur vie sociale et menait une politique de reconnaissance des ethnies, l'Etat ottoman, centralisateur, bloquait l'accès au centre politique sans prétendre intégrer les population locales.

Lors du déclin de l'Empire ottoman, chacun de ses rétrécissements, dûs à la création d'un nouvel Etat-nation, ou à son extension, provoquait le reflux de la population turque musulmane vers ce qui restait de l'Empire tandis que les populations non musulmanes, qui y résidaient encore, se trouvaient de plus en plus menacées de représailles. Le processus de transformation des ethnies en Etat-nation secréta ainsi son sous-produit : les minorités (2). La longue tradition de symbiose ottomane s'étiolait rapidement, l'ère des ethnies était révolue. Trop de différences, trop de griefs s'étaient accumulées et plus personne ne souhaitait, ni n'était capable, d'assimiler l'autre. Cette situation explique, notamment, le mouvement des nationalités dans les Balkans et en Anatolie qui a accompagné la désintégration de l'Empire ottoman, le premier génocide du XX^{ème} siècle et la déportation massive des Arméniens, les mouvements de résistance des Kurdes de l'Irak à la Turquie, etc.

(1) L. VALENSI, "La tour de Babel : groupes et relations ethniques au Moyen-Orient et en Afrique du Nord"; in *Annales*, n° 4, juillet-août 1986, p. 831.

(2) S. YERASIMAS, "Ethnies et minorités en Turquie : quelques réflexions sur un problème insoluble"; in *Temps modernes*, n° 456, 457, juillet-août 1984, p. 108.

Dans ce bref exposé, nous envisagerons uniquement le problème des minorités kurdes et arméniennes de Turquie. N'oublions, toutefois pas, que la Turquie est une véritable mosaïque ethnique composée, non seulement d'Arméniens et de Kurdes, mais également de Grecs (1), de Juifs (2), de musulmans de Bulgarie (3), pour ne citer que les minorités les plus connues.

QU'EST-CE QU'UNE MINORITÉ

Avant toute réflexion, l'on peut s'interroger brièvement sur le sens à donner au terme "minorité". Cette notion, accompagnée d'une épithète précisant son identité par rapport à l'environnement - minorité linguistique, ethnique, religieuse -, désigne des groupes humains qui se trouvent "marginalisés", en position d'infériorité politique, sociale ou économique, voire culturelle et numérique.

Le fait d'être "en minorité" implique, en même temps, celui d'être juridiquement ou sociologiquement mineur (4). Selon nous, l'on trouve là la principale pierre d'achoppement des minorités : l'inégalité. Non pas l'inégalité décrétée par la nature qui, accompagnée de la concurrence ou de l'antagonisme rationnel, est précisément l'élément radical du mouvement et du progrès et dont les rhéteurs sont impuissants à détruire, mais l'inégalité sociale, l'inégalité qui ne confère pas les mêmes droits aux minorités et aux autres.

Les minorités revendiquent le droit d'être elles-mêmes, de disposer de leur destin. Le "droit des peuples à disposer d'eux-mêmes" est un principe

-
- (1) La plupart des Grecs ont quitté la Turquie lors des échanges de populations consécutifs à la Première guerre mondiale. Le Traité de Lausanne de 1923 prévoyait en effet l'échange obligatoire des Turcs de religion grecque orthodoxe établis en Turquie et des Grecs de religion musulmane établis en Grèce. A ce sujet, voir notamment S.SEFERIADES, "L'échange des populations", in *Académie de droit international*, 1928 IV, pp. 327-363.
 - (2) Les communautés juives, nombreuses dans l'Empire ottoman et renforcées au XVI^{ème} siècle par des émigrants juifs espagnols et portugais, sont aujourd'hui fortement réduites et se situent principalement à Istanbul.
 - (3) Récemment, des musulmans de Bulgarie, chassés par leur pays qui ne parvenait pas à les intégrer, sont arrivés massivement en Turquie.
 - (4) P. GEORGE, *Géopolitique des minorités*, P.U.F., Paris, juin 1989, p. 5.

juridiquement garanti (1) mais son contenu est, en revanche, inexistant et l'on sait qu'il dépend, le plus souvent, d'un rapport de force qui se mesure par les armes. Paradoxalement, les hommes en groupe ont, en fait, moins de droits que les individus - à moins d'être doté d'un Etat. C'est de cette carence dont souffrent les peuples minoritaires dans le monde contemporain. De plus, les institutions internationales restent, à la fois incomplètes et inefficaces à l'égard de tout ce qui s'abrite sous le terme d'"affaires intérieures" des Etats. Il faudrait, nous semble-t-il, renforcer une législation internationale stipulant les droits des peuples ou groupes minoritaires, notamment en matière de droits culturels, et permettre enfin aux mouvements qui les représentent de se faire entendre dans les diverses instances internationales. Le fait minoritaire pourrait ainsi amoindrir sa facette de "facteur de déstabilisation des régimes" liée à la détermination des Etats à ne rien céder et à l'ampleur des moyens dont ces derniers disposent pour manifester cette détermination.

Soulignons l'effort entrepris par l'Europe et ses chercheurs qui multiplient leurs efforts afin de protéger efficacement les minorités et les ethnies dont la diversité constitue un élément essentiel de notre patrimoine culturel et social (2).

LES ARMÉNIENS

L'histoire de l'Arménie est fort ancienne puisqu'elle débute voilà 3000 ans et, comme pour tout peuple, c'est l'ensemble de cette histoire qui explique la situation actuelle. Toutefois, le présent article n'a pas l'intention de reprendre l'énumération des faits qui ont marqué l'histoire mouvementée des Arméniens (3). Nous ne débiterons qu'à la fin du XIX^{ème} siècle, début du XX^{ème}, période où une rupture extrême se manifesta entre l'idéologie d'une tradition ottomane de symbiose et la réalité où le démembrement de l'Empire poussait inexorablement vers l'élaboration d'un nationalisme, ottoman d'abord, turc par la suite.

-
- (1) C'est le cas, notamment, de la Charte des Nations Unies (articles 1 et 55); le droit à l'autodétermination est reconnu par la résolution 2525/XXV de l'Assemblée générale des Nations Unies du 24 octobre 1970.
 - (2) Voir notamment le rapport de F. ERMACORA, *Le droit des minorités - la norme européenne, Table ronde Europe*, Vienne, 24-26 mars 1991.
 - (3) Sur l'histoire de l'Arménie, voir notamment H. PASDERMADJIAN, *Histoire de l'Arménie*, Librairie orientale, Paris, 1986.

Les massacres de 1894-1896

Ces massacres sont représentés par les tueries de Sassoum. Les Arméniens de cette région souffraient des méfaits des Kurdes. En effet, indépendamment des impôts qu'ils devaient verser aux autorités turques, les Arméniens devaient payer des redevances illégales aux chefs kurdes des environs. En 1893, les Arméniens de Sassoum refusèrent de payer les Kurdes. Ceux-ci firent alors appel aux troupes turques et toutes deux se livrèrent au massacre des Arméniens.

Ces événements tragiques incitèrent le chef du gouvernement anglais à proposer un plan de réformes visant à exécuter les stipulations de l'article 61 du traité de Berlin (1878) (1).

Mais le sultan Abdul Hamid II (1876-1909), soutenu par l'attitude du ministre des Affaires étrangères russe, hostile aux Arméniens, refusa ces réformes. Au contraire, il continua les massacres mais en ayant soin d'isoler les provinces arméniennes par une série de mesures, telles que l'interdiction des voyages et l'établissement de la censure postale, et ce afin de laisser l'opinion européenne dans l'ignorance.

Si l'on fait le total de toutes les pertes, morts et réfugiés, l'on peut estimer que par les massacres de 1894-1897, le gouvernement de Constantinople est parvenu à réduire, artificiellement, de 400.000 personnes la population des provinces arméniennes (2).

(1) Le traité de Berlin (1878) révisé le traité de San Stéfano (mars 1878) qui mettait fin à la guerre russo-turque de 1877-1878 mais en assurant à la Russie son hégémonie sur l'Europe balkanique. La diplomatie russe se rendit compte du caractère exorbitant de ses exigences et accepta le traité de Berlin.

L'article 61 de ce traité prévoyait l'engagement par la Sublime Porte de réaliser rapidement les réformes nécessaires en faveur des Arméniens. Ces derniers ne souhaitaient pas l'indépendance de l'Arménie turque ni le rattachement de cette région à la Turquie; leurs revendications portaient uniquement sur les réformes nécessaires pour mettre fin à la situation intolérable qu'ils connaissaient.

(2) H. PASDERMADJIAN, *op. cit.*, p. 350.

Les Jeunes Turcs

En juillet 1908 lorsque les Jeunes Turcs, avec l'aide de l'armée turque de Macédoine, renversèrent le régime d'Abdul Hamid, les partis révolutionnaires arméniens (1) étaient à leurs côtés et leur prêtèrent un appui actif. Les Arméniens se lancèrent alors dans une politique d'étroite collaboration avec la Nouvelle Turquie qui avait restauré une constitution où les libertés individuelles étaient reconnues et garanties (2).

Mais, sur le plan intérieur, la politique s'orienta vers la turquification forcée de toutes les nationalités non-turques de l'Empire. Suite à la première guerre des Balkans de 1912 et à la perte par la Turquie de la majeure partie de ses possessions européennes, les Jeunes Turcs intensifièrent leur politique d'assimilation forcée qui fut particulièrement dirigée contre les Arabes et les Arméniens. Les autorités turques utilisèrent à nouveau les nomades kurdes pour déposséder les Arméniens, ne distinguant plus entre leurs ennemis et leurs anciens alliés.

Les Arméniens se tournèrent alors, à nouveau, vers l'application de l'article 61 du traité de Berlin réclamant les réformes que le gouvernement turc s'était engagé à accomplir en Arménie turque et dont l'exécution était garantie par les puissances. Le moment se révéla favorable; la Russie avait le gouvernement le plus libéral qu'elle ait connu sous le tsarisme, la France et l'Angleterre, d'abord favorables au régime des Jeunes Turcs, s'en détournèrent en raison de son attitude intransigeante et de ses attaches avec les pires milieux pangermanistes.

Finalement, un projet de réformes fut signé le 8 février 1914. Il prévoyait, à long terme, une Arménie turque autonome dans le cadre de l'Empire ottoman et consacrait son droit à l'existence et à la sécurité. Mais, alors que les divers mécanismes d'autonomie s'ébranlaient, la première guerre mondiale éclatait. Il y a, dans l'histoire, disait Chateaubriand, des catastrophes qui sont comme une insolence du sort.

(1) Les premiers partis politiques arméniens créés par l'intelligentsia sont : le parti arménakan fondé à Van en 1885, le parti S.D. hinchakian fondé à Genève en 1887 et le Daschnaktsoutioum (Fédération révolutionnaire arménienne ou F.R.A.) fondé à Tiflis en 1890.

(2) Suite à cette révolution de 1908, le sultan fut obligé de rétablir la Constitution de 1876, constitution libérale promulguée à la veille de la guerre russo-turque de 1877-0878, mais qui était restée lettre morte.

La première guerre mondiale et les massacres du 1915-1918

L'un des desseins des autorités turques (1), le pan-touranisme, était de conquérir un immense Empire qui s'étendrait de l'Egée à la Chine. Dès lors, la première guerre mondiale apparut aux dirigeants turcs comme l'occasion inespérée de réaliser ces ambitions et d'abattre leur ennemi : la Russie.

La première guerre mondiale va exacerber le nationalisme turc et le nationalisme arménien, poussant Turcs et Arméniens à une confrontation brutale.

Dans les premiers mois de l'année 1915, le gouvernement turc organisa l'extermination systématique de la population arménienne de Turquie, d'abord en arrêtant et assimilant les élites de la nation arménienne puis en anéantissant la population civile. Cet anéantissement prit la forme d'un génocide avec la déportation massive de la population arménienne dans la direction des déserts de Mésopotamie.

Il est très difficile de connaître le nombre de victimes, les sources arméniennes et turques proposant des chiffres disparates, sur- et sous-estimés. Un élément est certain aujourd'hui : les recensements du patriarcat arménien, avant les massacres de 1915, étaient surestimés, notamment à cause des centaines de milliers de morts arméniens dûs aux massacres d'Abdul Hamid en 1895 et au grand nombre d'exils qui s'ensuivirent. Or, c'est à partir de ce chiffre surestimé que les Arméniens déterminèrent leur nombre de victimes.

Le recensement ottoman sur le nombre d'Arméniens était, quant à lui, sous-estimé. Cette diminution du chiffre de départ a permis aux Turcs de réduire considérablement le nombre final des victimes. Il est donc très délicat de citer, dans le cadre de cet article, le chiffre des victimes; seule une étude approfondie de ce problème, reprenant les diverses données, pourrait avancer un nombre avec exactitude. Avec toutes les réserves requises, nous donnerons le chiffre avancé par le *Livre bleu britannique*, faisant partie des références les plus autorisées, qui est de 1.200.000 victimes.

(1) A la veille de la première guerre mondiale, la politique turque était dominée par deux desseins : le pan-touranisme, réunion de tous les peuples touraniens dans une grande Turquie et le pan-turquisme, assimilation forcée de toutes les populations non turques qui formaient la majorité de l'Empire ottoman.

L'indépendance arménienne

En avril 1917, les mouvements révolutionnaires russes obligèrent le gouvernement tsariste à retirer ses troupes du front caucasien. En octobre 1917, le gouvernement provisoire russe, institué par les révolutionnaires de février 1917, était renversé à la suite d'un coup de force communiste. L'une des premières tâches de ce nouveau gouvernement fut de constituer, par ses propres moyens, une armée capable de tenir le front turc. Tout le poids de la lutte russe contre les Turcs retomba sur les Arméniens qui, porteurs de la promesse et de l'espoir d'un futur Etat arménien, défendirent leur pays avec une résistance qui ne put être brisée et qui assura l'existence d'un Etat national arménien.

L'indépendance de la République arménienne fut proclamée le 28 mai 1918. Le 4 juin 1918, par le Traité de Batoum, le gouvernement turc reconnaissait le nouvel Etat arménien, mais ce n'est qu'à la fin du mois de janvier 1920 que les Alliés reconnurent l'indépendance, de facto, de la République arménienne (1).

En avril 1920, à la Conférence de San Rémo, les premiers ministres britannique, français et italien abordèrent l'étude des termes du Traité de paix avec la Turquie. Au sujet de l'Arménie, ils décidèrent, afin que ne soient plus réitérés les massacres passés, la création d'un Etat arménien. Cette position fut renforcée par la Conférence de Spa de juillet 1920 où les Alliés, malgré les dépréciations turques, ne changèrent pas un iota à leur position.

Enfin, le 10 août 1920, la signature du Traité de Sèvres eut lieu et l'Arménie était enfin reconnue "de jure" et non seulement "de facto".

La fin d'un rêve

L'Etat indépendant arménien sera éphémère, la Turquie moderne de Mustafa Kémal s'étant bâtie sur l'élimination physique des Arméniens, avec la guerre arméno-turque de 1920, et sur la reconquête du nord-est anatolien.

(1) L'écroulement du règne de Denikin en Russie du Sud fut probablement la raison principale de cette reconnaissance.

Dès lors, après les succès des armées nationalistes turques menées par Mustafa Kémal, il était inévitable que les clauses du Traité de Sèvres fussent être modifiées au profit des Turcs. En fait, les événements avaient prouvé que ce traité n'était pas exécutable parce que l'une des principales intéressées, la Russie, avait été absente lors de sa conclusion et que sa coopération était indispensable à son application, particulièrement à la formation d'un Etat arménien. Ainsi, par exemple, deux semaines après la signature du Traité de Sèvres, la Turquie signait un accord avec la Russie selon lequel tous les Traités précédents étaient considérés comme nuls et non avenue.

Les puissances européennes mirent leur propre sceau au règlement de la question arménienne en renégociant le Traité de Sèvres par celui de Lausanne en 1922. La victoire turque, lors de ce dernier Traité, était tellement évidente que les mots "Arménie" et "arménien" ne furent pas autorisés à apparaître dans les documents. C'était assez amer et ironique, tant pour les Arméniens que pour certaines puissances centrales : seule parmi les vaincus, la Turquie s'était étendue au-delà des frontières qui étaient les siennes avant la guerre et cela uniquement sur le front arménien (1).

En 1928, Mustafa Kémal fit adopter une loi sur les nationalités : les minorités étrangères installées en Turquie auront la nationalité turque. C'est là une armée à double tranchant : elle a pour but de calmer les inquiétudes de certaines puissances européennes mais elle devient un moyen de pression avec une turquisation à outrance et donc le risque, pour les Arméniens vivant en Anatolie, de l'assimilation ou plus exactement, du danger de perdre ce qui fait l'originalité d'un peuple, sa langue. Une politique similaire de turquisation complète sera menée jusqu'à la deuxième guerre mondiale.

Les relations arméno-turques depuis 1945

Durant la deuxième guerre mondiale, la Turquie ne prendra pas position. Au sortir de celle-ci, la Turquie s'ancre résolument dans le bloc occidental : elle adhère à l'O.N.U. en 1947 et à l'O.T.A.N. en 1951.

En 1948, les Etats membres de l'O.N.U., dont la Turquie, signent la "convention sur le génocide".

(1) R.G. HOVANISSIAN, "L'intermède de l'indépendance nationale", in *Esprit*, n° 88, avril 1984, p. 108.

Pourtant, le gouvernement durcit encore sa politique envers les minorités chrétiennes, c'est-à-dire envers les Arméniens :

- En 1960, le Comité Central Arménien, chargé des affaires de la communauté et de sa représentation auprès du gouvernement turc, est supprimé.
- En 1965, une loi décrète que les minorités de l'Etat n'ont plus le droit d'enseigner leur langue nationale.
- En 1967, la loi n° 903 taxe tous les organismes et associations arméniens d'un nouvel impôt entraînant une diminution considérable de l'aide que ces organismes prodiguaient aux nécessiteux.
- Dès 1969, la mention "Arménien" sur les cartes d'identité est remplacée par celle de "Géorgien" portant à croire que les derniers ressortissants arméniens de Turquie ne seront plus considérés comme "minoritaires" et donc protégés par les conventions internationales.
- Les autorisations pour réparer les immeubles culturels ou sociaux arméniens ne sont données qu'après un laps de temps très long et les bâtiments tombent en ruine.

Au travers de ces divers actes et décisions qui sont loin d'être exhaustifs, l'on peut déceler la volonté, non dissimulée des autorités turques, de faire disparaître la communauté arménienne en tant que telle.

Le 12 décembre 1980, le gouvernement turc est renversé. Le 7 novembre 1982, une nouvelle Constitution est instituée, Constitution qui reflète le durcissement du pouvoir en place, ainsi :

- L'article 3 réaffirme, comme le faisaient les Jeunes Turcs, que la *"nation et le peuple turcs sont un et indivisibles et que la langue nationale est le turc ..."* Cette réaffirmation se répète tout au long des articles de la Constitution et les soi-disantes atteintes à cette indivisibilité entraînent le retrait de liberté.
- Parler une autre langue est un outrage à la Constitution et doit donc être punie. L'article 26 § 3 pense que *"l'on ne peut utiliser une langue interdite ..."*; l'article 28 § 2 précise que *"toute publication en une autre langue que le turc est interdite"* et l'article 42 § 9 résume la négation de toute autre culture que celle voulue par l'Etat *"dans les institutions pédagogiques, les citoyens turc ne sont pas autorisés à apprendre une autre langue maternelle que le turc ..."*

Après avoir assuré la destruction d'une partie du patrimoine culturel arménien, aussi bien dans l'Anatolie que dans d'autres provinces turques, l'Etat a poursuivi l'oeuvre d'effacement en installant une population apparentée aux Turcs, les Kirghizes (1), sur les anciens territoires arméniens, noyant ainsi l'élément arménien de ces régions en le rendant, de ce fait, minoritaire et donc, impuissant.

Aujourd'hui, la communauté arménienne de Turquie, que la religion chrétienne isole plus que les autres minorités, est évaluée entre 70.000 et 90.000 personnes se trouvant en Turquie occidentale, à Istanbul pour la plupart, et fait tout pour se faire oublier. Ceux qui vivent dans l'intérieur du pays sont "assimilés", leur nom et prénom sont turquisés et ils méconnaissent la langue, ils tâchent de s'intégrer ...

Les Arméniens ont-ils un avenir dans ce pays ? Doivent-ils y demeurer ? Et le peuvent-ils ? Autant de questions dont il n'est pas de notre compétence, ni de notre pouvoir d'y répondre seule.

"En ce qui concerne les choses humaines, ne pas rire, ne pas pleurer, ne pas s'indigner mais comprendre" (Spinoza).

LES KURDES

Les Kurdes forment un peuple millénaire qui connut une histoire où se succédèrent conquêtes et invasions.

Pendant de longs siècles, les Kurdes oscilleront, pour leur survie, entre les empires persan et turc. Au XVI^{ème} siècle, ils optèrent pour la suzeraineté ottomane qui leur assura, pendant près de 300 ans, une paix relative et une indéniable autonomie culturelle.

Le pacte kurdo-ottoman consacrait, en effet, seize principautés indépendantes et une cinquantaine de fiefs kurdes. Les princes du Kurdistan n'avaient pas de comptes à rendre au sultan, ni tribut à lui payer. Leurs seules obligations étaient de ne pas se soulever contre la Porte et de ne pas modifier les frontières de leur "Etat", ce afin d'éviter l'émergence d'un Etat centralisé au Kurdistan.

(1) Il s'agit des Kirghizes d'Afghanistan chassés de leur terre par la présence russe de l'époque.

Ce statut fut, en gros, respecté de part et d'autre jusqu'au début du XIX^{ème} siècle, respect qui permit l'éclosion et l'épanouissement d'une culture et d'une civilisation kurdes.

Le XIX^{ème} siècle

La société kurde, dominée par le tribalisme, aborde le XIX^{ème} siècle avec une dynamique interne figée, sans volonté nationale. Cette structure tribale est l'une des causes d'inhibition de la gestation d'une conscience nationale kurde pouvant servir de ferment à la construction d'un Etat national kurde; le Kurde est d'abord membre de telle tribu, puis musulman (1), yézidi ou chrétien et, seulement ensuite, kurde (2).

Ce sont les guerres russo-turques (1828-1830, 1877-1878) et turco-persanes, dont la terre kurde sera le théâtre, qui, avec leur cortège de destructions et de pillages, feront naître dans la population kurde des sentiments d'exaspération et d'hostilité à l'égard du pouvoir ottoman.

Le XIX^{ème} siècle fut donc marqué par des soulèvements, des insurrections - dont la révolte de Baban de 1806, de Bédit Khan Bey de 1840 et celle de Cheikh Obeïdoullah de 1880 (3) - du peuple kurde, poussé par la Russie tsariste, contre l'autorité de la Sublime Porte. Dès cette époque, le mouvement national kurde s'esquisse tel qu'il est aujourd'hui : une affirmation de l'identité kurde et une aspiration à la justice sociale.

La politique d'Abdul Hamid II (1876-1909) et la période "Jeunes Turcs"

A l'ère des révoltes du XIX^{ème} siècle succède une période au cours de laquelle l'Etat ottoman cherche à se réconcilier avec les couches dominantes kurdes, à les intégrer au système en les faisant bénéficier des avantages du pouvoir.

(1) Les Kurdes sont, à 95 %, de religion musulmane. Voir *Le Monde diplomatique* d'octobre 1986.

(2) G. CHALIAND, *Les Kurdes et le Kurdistan*, F. Maspero, Paris, 1978, p. 40.

(3) G. CHALIAND, *op. cit.*, pp. 42-52.

L'objectif du sultan était la centralisation de l'Empire ottoman turc, qui, une fois l'intégration des chefs kurdes assurée, utiliserait les qualités guerrières des Kurdes pour lutter, éventuellement, contre les troupes russes, mais surtout pour réprimer les mouvements nationaux des peuples combattant la domination ottomane et notamment, les Arméniens.

Comme nous l'avons vu, cette politique n'eut que trop de succès; les Arméniens furent massacrés et le nationalisme kurde, qui était appelé à connaître un essor important, fut circonscrit à quelques cercles intellectuels.

Durant la révolution des Jeunes Turcs, ces intellectuels kurdes, inspirés par les pays développés de l'Europe de créer un parti politique pour organiser et mener une action de masse, organisèrent, dans les principaux centres urbains, des Clubs kurdes, éveillant ainsi le Kurdistan à la vie politique moderne.

Mais d'une manière générale, cette période d'avant-guerre ne fut, pour l'intelligentsia kurde naissante, qu'une période de tâtonnements, d'apprentissage politique de courte durée. Ce potentiel, si difficilement accumulé, sera, en grande partie, dilapidé par la première guerre mondiale.

De la première guerre mondiale au début des années 1920

Le premier à évoquer publiquement le droit du peuple kurde à l'autonomie politique sera le président américain WILSON, dans une déclaration de 1918. Sous son influence, le projet d'un Kurdistan indépendant sera même inclus dans le Traité de Sèvres, signé en 1920.

Mais, ce Kurdistan autonome restera sur papier, non seulement parce que la Turquie moderne et républicaine de Mustafa Kemal, soucieuse de préserver ses frontières, s'attachera à éradiquer l'identité kurde elle-même, mais aussi parce que les puissances coloniales, entre 1923 et 1925, participeront à un dépeçage silencieux. La France attribuera des provinces kurdes à "sa" Syrie, la Grande-Bretagne donnera la région du Mossoud, riche en pétrole, à l'Irak qu'elle "protège".

En 1925, les Kurdes de Turquie se révoltèrent, s'associant aux religieux de l'ordre des derviches Naksibendi qui voulaient restaurer le sultanat. Cette révolte fut vite écrasée et conduisit à la déportation de plus de 3.000 familles

kurdes qui ne revinrent qu'après la deuxième guerre mondiale, en décembre 1946.

Ces déportations entretinrent les rancœurs, agrémentant de conflits ponctuels les relations turco-kurdes, allant même, en 1945, jusqu'à la revendication par les Kurdes d'une République autonome.

Des années quatre-vingt à nos jours

Les Kurdes de Turquie n'ont pas de statut officiel distinct en tant que peuple. La Constitution et les lois turques (1) proclament avec force l'unicité du peuple et de la nation turcs, ôtant ainsi à toute minorité la possibilité d'affirmer une identité ethnique ou culturelle propre.

Les Kurdes disposent d'une solide organisation tribale avec leur langue propre, mais l'absence d'un espace national, qui pourrait amplifier leurs revendications, associée à la nécessité d'obtenir de cinq pays différents (Turquie, Irak, Iran et Syrie, U.R.S.S. pour une faible partie) qu'ils cèdent une portion de leur territoire, rendent tout espoir d'indépendance assez illusoire.

Le nationalisme kurde en Turquie continue cependant à se développer, et en novembre 1978, les Kurdes créèrent le Parti des travailleurs du Kurdistan - PKK - (2) chargé d'être le porte-parole de la spécificité kurde qu'Ankara refuse obstinément de reconnaître (3).

Face à cette obstination, une nouvelle révolte importante éclate en 1984, les Kurdes menant des actions de guérilla dans les provinces de l'Est (4).

-
- (1) Ainsi par exemple la loi 2820 interdit aux partis politiques d'affirmer qu'il existe en Turquie des minorités ethniques; la loi 2832 du 19 octobre 1983 interdit la diffusion d'opinions et les publications dans des langues autres que la langue officielle de l'Etat.
 - (2) Dans son programme, le PKK soutient la création d'un Kurdistan indépendant démocratique et unifié.
 - (3) La Constitution irakienne, elle, reconnaît deux nations; l'une arabe, l'autre kurde.
 - (4) L'unité de libération du Kurdistan (HRK) créée en août 1984 se proposait de conduire la lutte, y compris par les armes, pour libérer les Kurdes de la dépendance turque.

En mars 1985, le front de libération nationale du Kurdistan - ERNK - est fondé. Son but est de créer une société indépendante et démocratique avec une administration populaire démocratique (1).

La révolte kurde n'est pas le seul fait de la Turquie. Depuis 1978, l'Iran connaît une telle révolte; l'Irak en a connu plusieurs, de 1961 à 1970, de 1970 à 1975, de 1979 jusqu'au bombardement chimique de plusieurs villages kurdes en août 1988 et enfin celle qui a suivi la guerre du Golfe.

Après le coup d'Etat militaire de 1980, le gouvernement turc accentua la militarisation des provinces de l'est et du sud en y installant de nombreuses unités de forces armées turques. Les raisons officielles furent liées à l'OTAN mais ce déploiement permettait aussi un contrôle plus étroit de la population kurde.

Le retour à l'administration civile en 1984 n'améliora nullement la situation. Au contraire, en octobre 1984, la Turquie organisa l'évacuation de nombreux villages de la zone frontalière avec l'Irak, créant un couloir de sécurité intérieur à la frontière sur une profondeur d'environ 20 kilomètres. La même méthode fut utilisée pour assurer le contrôle de la frontière avec l'Iran et par un accord signé à Bagdad, la Turquie avait la possibilité de mener des actions de contre-guérilla en pénétrant en territoire irakien sur une profondeur limitée (2).

La politique hostile menée par le gouvernement turc a provoqué, entre 1950 et 1982, une forte émigration vers les provinces de l'ouest de la Turquie et vers l'Europe.

La politique du gouvernement irakien avec, notamment, les bombardements chimiques d'août 1988 provoquèrent un afflux de Kurdes irakiens et Turquie (3). Cet afflux déstabilisa l'équilibre intérieur turc en apportant un encouragement et des renforts aux Kurdes turcs qui menaient la guérilla depuis 1984.

(1) En 1987, l'ENRK créa plusieurs nouveaux mouvements : l'union des travailleurs patriotes du Kurdistan (YKWK), l'union des femmes patriotes du Kurdistan (YJWK), l'union de la jeunesse patriote du Kurdistan (YXK).

(2) Voir E. MARIOTTI, *Les droits de l'homme dans l'histoire du peuple kurde; Rapport du Parlement européen n° 150.084*, Luxembourg, mars 1991, p. 8.

(3) Selon J.B. DUROSELLE (*Histoire diplomatique de 1919 à nos jours*, Dalloz, Paris, 1990, p. 900) c'est 100.000 Kurdes qui se réfugièrent en Turquie.

Ainsi, début 1990, les actions du PKK se multiplièrent. La date majeure de ce conflit est le 1^{er} mars 1990 où, lors d'un affrontement avec les membres du PKK, l'armée turque abattit treize partisans dont elle refusa la restitution des corps aux familles. Ce refus provoqua une véritable insurrection civile qui se propagea rapidement et le 9 avril, le gouvernement d'Ankara déclara l'état d'urgence dans la région avec recours à la torture et déportation de civils considérés comme favorables aux rebelles.

Avant le 2 août 1990, cette sévère répression exercée par Ankara n'avait pas suscité de réactions significatives de la part de l'Occident. Après l'invasion irakienne du Koweït et l'engagement total de la Turquie contre Saddam Hussein, les critiques se sont faites encore plus rares.

Au nom du réalisme, l'on a donc mis de côté le problème kurde, comme on l'a fait pour les autres problèmes de la région, et l'on s'aperçoit alors des vraies limites du droit.

Signalons toutefois qu'au début de cette année, le président turc, Turgut Ozal, a proposé toute une série de réformes visant à améliorer la situation des Kurdes. Ainsi, par exemple, le 25 janvier, il a décidé d'autoriser la langue kurde et a proposé la création d'une confédération turco-kurdo-arabe qui se ferait dans un Etat irakien indépendant.

Mais, lorsque l'on apprend la suppression par les autorités turques, dès le déclenchement de la crise du Golfe, des articles de la Convention Européenne des Droits de l'Homme dans les régions agitées par la guérilla kurde, et ce pour "résoudre" le problème de la lutte nationale kurde de libération dirigée par le PKK mais aussi pour annexer les champs pétroliers de Kirkouk et de Mossoul (Kurdistan irakien), l'on se rend compte que ces réformes ne sont que de la poudre aux yeux visant surtout à apaiser nos consciences, trop timorées, d'occidentaux.

BIBLIOGRAPHIE

Ouvrages

CHALIAND G., *Les Kurdes et le Kurdistan*, F. Maspero, Paris, 1978.

DUROSELLE J.B., *Histoire diplomatique de 1919 à nos jours*, Dalloz, Paris, 1990.

ERMACORO F., *Le droit des minorités - la norme européenne, Table ronde Europe*, Vienne, 24-26 mars 1991.

GEORGE P., *Géopolitique des minorités*, P.U.F., Paris, juin 1989.

HOVANISSIAN R.G., "L'intermède de l'indépendance nationale", in *Esprit* n°88, avril 1984.

MARIOTTIE., *Les droits de l'homme dans l'histoire du peuple kurde, Rapport du Parlement européen* n° 150.084, Luxembourg, mars 1991.

PASDERMADJIAN H., *Histoire de l'Arménie*, Librairie orientale, Paris, 1986.

SEFERIADES S., "L'échange des populations", in *Académie de droit international*, 1928, tome VI.

VALENSI L., "La tour de Babel : groupes et relations ethniques au Moyen-Orient et en Afrique du Nord", in *Annales* n° 4, juillet 1986.

YERASIMAS, "Ethnies et minorités en Turquie : quelques réflexions sur un problème insoluble", in *Temps moderne* n° 456-457, juillet-août 1984.

Journaux - Périodiques

Courrier international n° 14 du 7-13 février 1991; n° 23 du 11-16 avril 1991; n° 25 du 23-28 avril 1991.

Monde diplomatique de juillet 1988; octobre 1988; janvier 1989; décembre 1990.

Vif-Express du 12 avril 1991; 19 avril 1991.

TABLE DE MATIÈRES

<i>Avant-propos</i> Claude Nigoul	1
<i>Les minorités nationales en Europe centrale et orientale</i> Huy Héraud	3
<i>La Yougoslavie à l'épreuve de la démocratie - nation centrale et nations périphériques : la superposition des clivages politiques et nationaux</i> Marc Gjidara	15
<i>Minorités nationales - nationalisme et ordre international</i> Jean Beaufays	25
<i>Les nationalismes et le droit des minorités nationales : vers un droit des peuples ?</i> Bernard Laurent	45
<i>Les minorités arméniennes et kurdes en Turquie</i> Laura Iker de Marchin	65

REEDS VERSCHENEN - DÉJÀ PARUS

1. *Bicaméralisme et Etat fédéral - La réforme du Sénat belge*
Jérôme Sohier, juin 1990;
2. *Un aspect du Fédéralisme coopératif horizontal :
les accords de coopération entre entités fédérées,*
Pierre Klein, juin 1990;
3. *Executive Federalism in Canada,*
Liesbet Hooghe, maart 1991;
4. *L'Union monétaire belge - Une approche stratégique,*
Alain de Crombrughe, mars 1991;
5. *Les minorités nationales en Europe centrale et orientale :
entre l'Allemagne unifiée et les nations éclatées*
XIIèmes entretiens sur le régionalisme, juin 1992;
6. *Federalisme en democratie :
bescherming van taalminderheden in plurale samenlevingen -
taalminderheden in de besluitvorming in België, Canada en Zwitserland,*
Ruth Van Dyck, juni 1992.

ANDERE PUBLICATIES - AUTRES PUBLICATIONS :

Tijdschrift - Revue FEDERALISME.

INFO : Studiecentrum voor Federalisme vzw - Centre d'Etudes du Fédéralisme asbl
Naamsestraat 48 rue de Namur - Brussel 1000 Bruxelles
tel 02/502.82.14 - fax 02/502.67.57

