

Ernest-Marie Mbonda



Justice ethnique

Identités ethniques, reconnaissance
et représentation politique

pul

JUSTICE ETHNIQUE
Identités ethniques, reconnaissance
et représentation politique

Page laissée blanche intentionnellement

Collection Mercure du Nord/Verbatim

Se concentrant sur le discours oral, cette collection, un sous-ensemble de Mercure du Nord, transcrit mot à mot, *verbatim*, les conférences sur les grands problèmes de l'heure qu'éclairent d'éminents conférenciers en lettres et en sciences humaines.

Le lecteur retrouvera ainsi, rapportés sous forme de texte écrit, les débats auxquels il s'intéresse et qui se répercutent à travers le monde philosophique, social et politique.

Autres titres parus dans la collection

Marc Angenot, Maï-Linh Eddi et Paule-Monique Vernes, *La tolérance est-elle une vertu politique ?* 2006.

Clément Lemelin, *L'accessibilité aux études supérieures*, 2006.

Michel Troper, *Le gouvernement des juges*, 2006.

Shauna Van Praagh, *Hijab et kirpan. Une histoire de cape et d'épée*, 2006.

Michel Guérin, *La seconde mort de Socrate*, 2007.

Mireille Delmas-Marty, *L'Adieu aux Barbares*, 2007.

Hubert Bost, *Bayle et la « normalité » religieuse*, 2007.

Ethel Groffier-Klibansky, *Le statut juridique des minorités sous l'Ancien Régime*, 2007.

Bertrand Binoche, *Sade ou l'institutionnalisation de l'écart*, 2007.

Marc Angenot, *En quoi sommes-nous encore pieux ?* 2008.

Jules Duchastel, *Mondialisation, citoyenneté et démocratie. La modernité politique en question*, 2008.

Paule-Monique Vernes, *L'illusion cosmopolitique*, 2008.

Michel Jébrak, *Société du savoir, néoténie et université*, 2008.

Marcel Dorigny, *Anti-esclavagisme, abolitionnisme et abolitions*, 2008.

François Ost, *Le droit comme traduction*, 2009.

Dorval Brunelle, *L'autre société civile, les mouvements sociaux et la lutte pour les droits fondamentaux*, 2009.

Peter Leuprecht, *Déclin du droit international ?*, 2009.

Gian-Mario Cazzaniga, *Frères chasseurs, Brother Hunters* suivi de *Les églises chrétiennes et la franc-maçonnerie*, 2009.

Christine Straehle, sous la dir. de, *L'Éthique saisie par la mondialisation*, 2009.

Alexandra Torero-Ibad, *Débats politiques et philosophiques au XVII^e siècle*, 2009.

Page laissée blanche intentionnellement

ERNEST-MARIE MBONDA

JUSTICE ETHNIQUE

Identités ethniques, reconnaissance
et représentation politique

pul

Les Presses de l'Université Laval reçoivent chaque année du Conseil des Arts du Canada et de la Société de développement des entreprises culturelles du Québec une aide financière pour l'ensemble de leur programme de publication.

Nous reconnaissons l'aide financière du gouvernement du Canada par l'entremise de son Programme d'aide au développement de l'industrie de l'édition (PADIÉ) pour nos activités d'édition.

Maquette de couverture : Mariette Montambault

ISBN 978-2-7637-9009-1

© Les Presses de l'Université Laval 2009

Tous droits réservés. Imprimé au Canada

Dépôt légal 4^e trimestre 2009

LES PRESSES DE L'UNIVERSITÉ LAVAL

Pavillon Maurice-Pollack, bureau 3103

2305, rue de l'Université, Québec (Québec) G1V 0A6

www.pulaval.com

JUSTICE ETHNIQUE

Identités ethniques, reconnaissance
et représentation politique

*Conférences prononcées à titre de chercheur
à la Chaire Unesco de philosophie*

SOMMAIRE

On connaît à présent, de manière assez précise, la typologie des options de réponses que la théorie juridico-politique laisse apparaître aujourd'hui sur la question de la gestion de la diversité ethnique au sein des États contemporains.

En revenant sur la même question, les réflexions réunies dans cet ouvrage limitent leur ambition à une reprise critique des positions les plus courantes, en s'efforçant notamment de les « tester » à la lumière d'un certain nombre de données historiques, juridiques, politiques, prises pour la plupart en Afrique. Elles tentent donc de combiner fondation et application, élucidation conceptuelle et analyse socio-politique, pour faire apparaître à la fois les forces et les limites des solutions qui ont été envisagées jusqu'ici.

Elles portent sur des questions comme la définition même de la notion d'ethnie, le sens du sujet du droit, la représentation et la participation politique dans un contexte multiethnique, et tentent de justifier normativement (sous la notion de « justice ethnique »), les réponses politiques et juridiques ouvertes aux revendications ethniques sur l'espace public politique.

JUSTICE ETHNIQUE

Identités ethniques, reconnaissance et représentation politique



INTRODUCTION

Les controverses sur la place qui doit être faite aux appartenances ethniques dans les États-nations contemporains sont loin d'être achevées, même si le sujet ne suscite plus tout à fait les mêmes passions que dans les années 80, quand le communautarisme anglo-américain commence à s'imposer dans les débats éthiques et politiques. On est loin d'avoir trouvé une sorte de *modus vivendi*, une manière d'« accomodements raisonnables » pour tempérer les revendications, encore assez vives, en vue de la reconnaissance des identités ethno-culturelles dans l'espace public politique des sociétés contemporaines. La nécessité d'instituer, en 2007, dans la province canadienne du Québec, une Commission de consultation sur les pratiques d'accomodement reliées aux différences culturelles (la « commission Bouchard-Taylor »), les récentes tensions « ethniques » qui ont fait craindre l'implosion de la « nation » belge, et les conflits ethniques, toujours aussi meurtriers en Afrique, pour ne citer que ces exemples parmi une infinité d'autres cas, montrent bien que la question de la gestion de la diversité des identités ethniques se pose encore avec une très vive acuité.

Le présent ouvrage rassemble un certain nombre de réflexions portant sur la question de la gestion de la diversité ethnique au sein des États contemporains. Ces réflexions ont été l'objet de plusieurs

présentations¹ dans le cadre de colloques, à la Chaire Unesco de philosophie de l'UQAM, et dans d'autres cercles de discussion en Afrique et ailleurs. Les discussions qu'elles ont occasionnées nous ont à chaque fois permis de mesurer la complexité de la question et la difficulté à y donner une solution théorique solide. Peut-être chercherait-on en vain à déterminer pareille solution, si tant est que le problème en jeu concerne les « affaires humaines », lieu par excellence, comme nous le dit Aristote, de la contingence. Peut-être faudrait-il se contenter d'« accommodements raisonnables », dans la théorie comme dans la pratique, ou encore de solutions raisonnables à défaut de solutions justes dans l'absolu.

Il existe de nos jours une littérature très abondante, dans la philosophie juridique et politique, sur la question des revendications liées aux identités ethno-culturelles. L'abondance de cette littérature ne laisse apparaître toutefois qu'un nombre assez limité d'options de réponses possibles sur cette problématique. Il y a l'option libérale classique qui s'est prolongée aujourd'hui avec des auteurs comme Rawls, Dworkin et quelques autres, option selon laquelle les identités ethno-culturelles doivent être reléguées dans les sphères privées, tandis que l'espace public ne doit avoir affaire qu'aux citoyens égaux, sans distinction, et sans discrimination. L'option communautarienne, qui se situe aux antipodes de l'option libérale, met l'accent sur le lien constitutif entre l'individu et sa communauté et plaide pour une reconnaissance publique des identités communautaires. La troisième option, désignée par certains comme étant l'option « multiculturelle », est fournie par les auteurs qui essaient de montrer qu'on peut faire droit

1. Certaines de ces réflexions ont fait l'objet de publications dans des ouvrages collectifs ou même dans des revues. Les textes déjà publiés ont été repris ici sous une forme remaniée quant à leur structure, et quant à leur contenu, afin d'éliminer autant que possible les redites. Les différents chapitres qui composent cet ouvrage ne sont pas des moments successifs d'une étude menée d'un trait, mais examinent néanmoins les différents aspects d'une même problématique.

aux revendications ethno-culturelles, donc prendre la communauté au sérieux, sans cesser de prendre les droits individuels au sérieux. Les débats actuels de théorie politique sur les identités culturelles ne font pas véritablement apparaître de nouvelles options, puisqu'il n'est pas possible d'en multiplier indéfiniment, mais simplement se situent par rapport à celles qui existent, et tentent de les prolonger en suggérant d'autres manières de les argenter.

Les réflexions que nous proposons ici ne nourrissent donc aucune prétention à inventer une nouvelle solution. Elles reprennent, en les discutant, les positions les plus courantes, en s'efforçant toutefois de les « tester » à la lumière d'un certain nombre de données historiques, juridiques, politiques, prises pour la plupart en Afrique. Elles tentent donc de combiner fondation et application, élucidation conceptuelle et analyse socio-politique, pour faire apparaître à la fois les forces et les limites des solutions qui ont été envisagées jusqu'ici. Elles portent sur un certain nombre de questions telles que la définition même de la notion d'ethnie, qui se présente déjà elle-même comme un champ de controverses théoriques assez vives, le sens du sujet du droit, la question de la représentation et de la participation politiques, ainsi que la problématique de l'autochtonie.

Le concept de « justice ethnique » que nous choisissons pour désigner nos réflexions est inusité. La notion la plus connue, la plus convenue, et peut-être même la plus convenable, est celle de « justice ethno-culturelle » qui est utilisée par Will Kymlicka dans ses différents travaux sur la question du multiculturalisme. Nous préférons cependant celle de « justice ethnique », qui s'inspire manifestement de l'expression kymlickienne de « justice ethno-culturelle », et qui à partir de la même connotation, vise à rendre un peu mieux compte de la forme que prennent les revendications identitaires dans le contexte africain, principal champ de notre « expérimentation ». Ces revendications sont certes semblables à celles qui s'expriment ailleurs sans pour autant être véritablement identiques. En Afrique, en effet, les « réalités » sociales qui s'imposent comme une source

de difficultés politiques apparaissent généralement certes sous la bannière d'identités ethniques (sentiment d'appartenance ou d'attachement à une communauté ethnique distincte des autres), sans toutefois nécessairement mettre en avant la composante culturelle de ces identités, à savoir la langue, les coutumes, les religions, les traditions, etc.

Si ces données sont bien ce par quoi on définit une identité ethnique, et ce à travers quoi s'opère cet attachement, les revendications qui s'élèvent en Afrique n'ont pas pour but principal, dans la plupart de cas tout au moins, de plaider pour une meilleure prise en compte de ces données-là. Les luttes pour la reconnaissance, en Afrique, ne sont pas orientées principalement vers la reconnaissance de cultures qui seraient méconnues, mais vers l'obtention d'un certain nombre de privilèges sociaux et économiques, en général liés à la participation au pouvoir.

Will Kymlicka s'est d'ailleurs lui-même intéressé à la possibilité de transférer en Afrique le modèle occidental de la gestion des identités ethno-culturelles. Dans un article intitulé « Nation-Building and Minority Rights: Comparing Africa and the West » (Kymlicka, 2004), il pose que les contextes occidentaux et africains présentent quelques points de convergence, mais sont différents du point de vue de leurs configurations sociologiques et des types de revendications qui s'y expriment. Et l'une des différences les plus caractéristiques c'est le fait que les différents groupes ethniques (sauf au Soudan, en Ethiopie, au Nigeria et au Cameroun où on a vu se manifester des revendications pour plus d'autonomie politique en faveur de certaines régions) sont d'avantage mobilisés pour l'accès au pouvoir de l'État que pour la reconnaissance publique d'une culture spécifique. Les acteurs engagés dans les luttes pour la reconnaissance, pour la représentation et pour la participation politique apparaissent avant tout ici comme des acteurs rationnels, qui savent trouver dans l'ethnicité des ressorts pour donner à leurs revendications un certain poids et pour maximiser les chances de les voir prendre en compte.

Telle est la principale raison – purement conventionnelle, il faut bien l'admettre – pour laquelle nous avons choisi, pour les situations africaines analysées ici, la notion de « justice ethnique » plutôt que celle de « justice ethno-culturelle »..

La « justice ethnique » décrit aussi notre option par rapport aux questions que nous nous proposons d'examiner tout au long de cet ouvrage. On la résumera par l'hypothèse selon laquelle le sentiment d'appartenance, quand bien même il ne tiendrait, à certains égards, que d'une logique stratégique, il n'en appellerait pas moins, dans la théorie comme dans la pratique politique, des réponses qui soient appropriées à cette réalité, notamment en terme de justice tenant compte de cette dimension ethnicisée des luttes et revendications politiques. La « justice ethnique » est une tentative de justification normative des réponses politiques les plus raisonnables par rapport à ces revendications. Elle part de l'idée que si l'importance d'une conscience nationale doit être reconnue et soulignée dans un « État-nation », s'il faut redouter tout ce qui, dans un même État est susceptible de produire des divisions, il est vain de simplement inviter les acteurs sociaux et politiques qui élèvent ces revendications à un simple oubli de leurs appartenances.

La prise en compte de ces appartenances, dès lors qu'elles entrent dans les revendications sociales et politiques, est, paradoxalement, le moyen le plus efficace de désamorcer leur caractère potentiellement centrifuge et belligène et, non moins paradoxalement, le moyen de les faire oublier. Si l'on définit cette réponse en termes de « justice » (ethnique), c'est parce qu'il est chaque fois question de répartition des ressources, en général rares, que constituent les biens économiques, mais surtout les biens politiques, à savoir les postes les plus convoités dans les administrations publiques.

Cette rareté fait partie des « circonstances de la justice » (ethnique), à côté d'un certain égoïsme des partenaires, d'après ce que nous apprend David Hume dans son *Traité de la nature humaine*. Les

biens étant rares et les personnes ou les groupes qui y aspirent n'étant pas nécessairement altruistes, il devient nécessaire de trouver des règles d'une appropriation et d'une répartition équitable de ces biens entre les personnes et les groupes qui y prétendent.

Même en prenant l'individu comme étant le seul titulaire de ces « droits », les différentes théories de la justice ne sont pas encore parvenues à un consensus sur les critères les plus appropriés. Avec des groupes (ethniques) comme acteurs ou comme sujets des droits, le problème devient encore plus compliqué. Car il est question de faire en sorte que les solutions envisageables ne remettent pas en question les principes cardinaux qui fondent une société politique moderne : le respect des droits fondamentaux de chaque citoyen et en particulier le droit à l'égalité, la poursuite de buts communs sans lesquels aucun État ne peut subsister. C'est à ce pari que nous avons voulu nous confronter dans les réflexions contenues dans cet ouvrage.



I

L'ETHNIE : LE MOT ET LA CHOSE



L'un des enjeux principaux de la « justice ethnique » réside dans la définition du concept même d'ethnie, et de la signification de l'identité ethnique qui en dérive. S'agit-il d'une réalité objective ou subjective ? D'un ensemble de traits identifiables ou d'une simple construction ? Sans devoir s'y attarder, on verra, à partir de l'étymologie et des usages de l'ethnicité, qu'on a affaire à un signifiant ambigu, renvoyant à un signifié complexe, qui ne rend pas aisé la définition même de l'identité ethnique.

1. Un signifiant ambigu pour un signifié complexe

En se référant à son étymologie grecque « *ethnos* », le terme *ethnie* se laisse définir sans ambiguïté comme « peuple » ou « nation ». Il est vrai que le mot *peuple* ne dit rien en lui-même sur les caractéristiques qui font d'un groupe humain une unité sociale constituée de personnes se reconnaissant un certain lien. Avec le mot *nation*, cette lacune sémantique est comblée en ce qu'il dénote l'idée d'une commune naissance (*natio*), d'un lien d'appartenance à une même ascendance ancestrale, connue ou simplement mythico-léendaire, mais dont la représentation est suffisamment déterminante du sentiment de cette commune appartenance.

L'absence d'ambiguïté dans le recours à l'étymologie cède toutefois rapidement la place à une véritable confusion quand on suit l'usage de ces termes aussi bien dans la littérature anthropologique

(donc dans le discours scientifique) que dans le langage courant où l'on voit, placés dans le même registre sémantique, les termes *ethnie*, *race*¹, *tribu*, etc. Plusieurs anthropologues s'accordent cependant sur la définition de l'ethnie par un certain nombre de traits : « La langue, un espace, des coutumes, des valeurs, un nom, une même ascendance et la conscience qu'ont les acteurs sociaux d'appartenir à un même groupe » (Amselle, 1985 : 18). Mais en dépit de cette relative convergence intellectuelle sur le signifié, le repérage géographique et surtout culturel des ensembles désignés comme des ethnies reste le lieu de multiples polémiques. Certains en sont venus à se demander si les ethnies ne sont pas de simples « inventions » (Abega, 2006). On peut dire en gros que ces controverses opposent une conception primordialiste, substantiviste ou essentialiste de l'ethnie et une conception constructiviste de la même notion.

Il faut remarquer d'emblée que nombre de monographies ethnologiques portent sur des données ethniques qu'on semble pouvoir situer dans l'espace et dans le temps, et dont on s'efforce de décrire les caractéristiques : l'histoire, la religion, l'habitat, la langue, les us et coutumes, etc. Tout comme la géographie physique qui établit la carte des montagnes, des forêts, des savanes, des fleuves et rivières d'un pays, l'ethnologie possède aussi ses cartes ethniques, où chaque groupe est pointilleusement localisé, au degré de longitude et de latitude près². En plus, la littérature ethnologique présente un

1. Les certificats de naissance en Afrique dont le modèle date de l'époque coloniale contiennent une rubrique intitulée « Race » où est indiquée l'ethnie de l'individu. Andrea Semprini (2000 : 16-20) emploie indifféremment les termes *race* et *ethnie* pour désigner les différentes races qui composent la population américaine.

2. Commentant les études anthropologiques sur les « Banmana » (Bambaras), Jean Bazin écrit : « Leur habitat s'étend du 11e au 14e degré de latitude nord et du 7e au 11e degré de longitude ouest, sauf si l'on tient à englober les groupes plus périphériques, auquel cas il faut élargir ces limites du 9e au 16e degré de latitude nord, du 5e au 12e degré de longitude ouest. » (Bazin, 1985, 116).

florilège de descriptions des traits culturels et parfois physiques de chaque groupe ethnique : « La mort chez les X », « Le mariage chez les Y », « La conception du vieillard chez les Z »... Si on ajoute à ces descriptions « savantes » les épithètes dont les groupes s'affublent réciproquement¹, voilà chaque ethnie définie et constituée dans son essence. Qui pourrait dès lors penser que les ethnies ne sont que des fictions, et pour reprendre la belle idée de Jean Bazin, comment pourrait-il manquer l'existence à un être si riche en attributs ? (Bazin, 1985 : 91). Les ethnies correspondraient donc à quelque chose de substantiel et d'assignable dans des espaces géographiques déterminés, que les autres ne font que découvrir, étudier, classer ou caricaturer. Les ethnologues, fidèles aux exigences épistémologiques de neutralité et d'objectivité ne feraient que décrire et classer des réalités préexistantes, qui plus est à partir des témoignages et des explications qui leur sont fournis par ces peuples eux-mêmes. Qui pourrait donc nier qu'il y a, au Cameroun, des Bassa, des Sawa (voir Mbonji, 2006), des Beti, des Kirdi, des Bamiléké (voir Tchawa, 2006), au Congo des Nibolek, puisqu'il y a des gens qui se reconnaissent et s'affirment comme tels, à travers leurs revendications et leurs rapports aux autres ?

En dépit de ces « évidences » qui apparemment crèvent les yeux, il convient de se défier de ces essentialisations de l'ethnicité (Voir M'Bokolo, 1985 : 187 sqq.). Les données auxquelles on se réfère pour *définir* les ethnies sont beaucoup plus fluctuantes et factices qu'elles ne paraissent d'emblée. Nombre d'ethnonymes, qui sont censés désigner des entités homogènes, rassemblent des segments de populations qui parfois ont très peu de choses en commun. C'est ce que montrent les exemples des Bété (Voir Dozon, 1985, 60), des Bambara (Voir

1. Quelques exemples au Cameroun : « Les Bamiléqués sont dynamiques, avares et rusés » ; « Les Bassa sont sauvages et violents » ; « Les Beti sont hospitaliers et naïfs »... Pour une discussion de ces épithètes, voir Abega (2006).

Bazin, 1985), des Kirdi et des Bamileké¹, des Nibolek², etc. En fait, comme le montre Meillassoux, « la plupart des sociétés autochtones se donnent assez rarement un nom » (Meillassoux, 1997 : 19) et les ethnonymes sont des termes choisis par d'autres, pour désigner, souvent de manière péjorative, un autre groupe. Mais le fait de se reconnaître dans le nom d'une « ethnies » ne confère pas pour autant à ce nom une consistance anthropologique substantielle. « Si celui que j'interpelle se retourne, c'est qu'il "répond" effectivement à ce nom » (Amselle/M'bokolo, 1985 : 123). Cet acte de réponse à une interpellation n'en est pas moins une opération fonctionnelle. Le

1. Au Cameroun, les ethnonymes Kirdi et Bamiléké, comme bien d'autres, sont utilisés pour désigner des peuples ayant des traits culturels plus ou moins différents. Le terme Kirdi ne signifie rien d'autre que « le païen », « l'incroyant », utilisé par les conquérants Foulbés et par les colonisateurs français à leur suite à des populations du Nord Cameroun n'ayant en commun que le refus de se convertir à l'Islam ou au christianisme. De même, ceux qu'on appelle aujourd'hui les Bamiléqués tiennent leur nom de la manière dont leurs voisins Bali désignaient « les gens d'en bas » (*Mba Lekeo*). C'est un explorateur allemand qui déforma l'expression pour en faire finalement un ethnonyme. Significatif à ce sujet est ce témoignage d'un administrateur des colonies qui en 1949, affirmait, en citant lui-même le texte d'un de ses compatriotes datant de 1934 : « Le terme Bamiléké ne correspond à aucune dénomination autochtone ou raciale. Il est inconnu de la presque totalité des intéressés, tout comme l'était auparavant la dénomination de "grassfields". Son origine viendrait de Leke ou Leukeu, appellation donnée aux indigènes de la région de Dschang, par leurs frères de la zone anglaise, que ceux d'ici désignent sous le nom générique de Bali. » (Cité in Buyinga, 1989, 48). Voir également Tchawa, 2006.

2. C'est un néologisme apparu en 1992, lors de l'élection présidentielle au Congo-Brazzaville, à partir des initiales des groupes Niari, Bouenza et Lékoumou, pour désigner les régions favorables au candidat Pascal Lissouba. Si le terme ne correspond, en fait, à aucune réalité culturelle ni à aucune entité ethnique, elle n'en revêtira pas moins une « consonance "ethnisante" » politiquement fonctionnelle et stratégiquement efficace (Dorier Apprill, 1997, 168).

jeu de l'interpellation et de la réponse peut cependant exercer une fonction performative et « constituante », qui fait que, d'une identité arbitraire, factice, « illusoire » (Bayart, 1996), peut naître une identité au moins instrumentale et susceptible de devenir une « force de mobilisation centrifuge » (Bayart, 1996) et belligène.

L'ethnie n'est pas une substance, mais une réalité mouvante qui se compose et se décompose au gré de l'histoire. Même si certaines données comme la langue, les valeurs, les croyances, semblent constituer les groupes humains dans leurs spécificités, dans leurs différences identitaires, force est de remarquer qu'il n'y a pas d'« ethnie "en soi" » (Darbon, 1995 : 126). Qu'il s'agisse donc des « ethnies » qui n'en sont finalement pas, si l'on tient au critère de communauté de langue (Les Bété, Bambara, Kirdi, Bamiléké, Nibolek sont des « ethnies » à l'intérieur desquelles on parle des langues différentes, bien que celles-ci présentent souvent des similitudes), ou des groupes de personnes effectivement reliées par les mêmes traits culturels, une ethnie n'est qu'une entité aux contours imprécis¹ sur lesquels peuvent toutefois se bâtir toutes sortes de stratégies politiques de revendications et de luttes pour la reconnaissance.

2. Ethnie et identité ethnique

C'est à ce niveau que la notion d'identité ethnique peut avoir toute sa signification. Si l'on a défini l'ethnie en tentant d'isoler ou de mettre en évidence un certain nombre de données par lesquelles une ethnie pourrait être reconnue objectivement, la notion d'identité elle, réside au niveau de la représentation subjective que les individus se font par rapport à leurs appartenances. En général, la conscience de l'identité d'un groupe n'apparaît que quand celui-ci est confronté à la différence. Avant cette confrontation, l'appartenance ethnique est vécue de manière plus ou moins inconsciente. Mais la rencontre

1. Voir Claude Meillassoux, 1997 : 21 sq ; Ingolf Diener, 1997 : 119 ; Hayaou, 2006 : 199 sqq.

avec l'altérité développe un sentiment d'appartenance beaucoup plus conscient de lui-même. Ce sentiment se met certes déjà en place lorsque l'on découvre, par le processus de socialisation, le lien qui nous unit à nos parents, à nos proches, aux personnes parlant la même langue que nous, partageant les mêmes croyances et accomplissant les mêmes rites de la vie ordinaire. Il émerge d'avantage lorsqu'il rencontre son autre, ce qui n'est pas soi.

La construction d'une identité transite par la connaissance de l'altérité. L'existence ou la présence d'autres manières d'être homme nous renvoie à notre manière propre, à ce qui la définit en propre. Elle prend conscience de ce qu'elle est en prenant en même temps conscience de ce qu'elle n'est pas. L'identité ethnique, c'est le lien ou l'attachement communautaire élevé à la conscience de soi et posé dans un rapport de différence avec le non soi. Elle met en jeu le lien dialectique entre le même et l'autre, l'intérieur et l'extérieur, le dedans et le dehors, l'« autochtone » et l'« allogène ». Les contours de cette différence ne sont pas toujours précis, parce que, qu'il s'agisse de la religion, des croyances, des coutumes, et même de la langue, leurs champs d'extension sont toujours plus ou moins étendus, et rassemblent parfois des groupes séparés géographiquement.

Mais la construction d'une identité ethnique consiste à se donner des repères fonctionnels, qui ne sont pas identiques d'un individu à l'autre, à l'intérieur d'un même groupe. Tous les Bana du Cameroun n'ont pas exactement la même identité ethnique. Certains pourraient décliner celle-ci en ciblant ce qui fait la particularité des Bana à côté des Banka, ou des Babouantou, avec qui, pourtant, ils partagent la même langue, les mêmes coutumes, etc. Certains par contre essaieraient de s'identifier à l'ensemble des Bafang, tandis que d'autres pourraient se situer dans un ensemble encore plus vaste, les Bamilekés. On a souvent cité le cas des Hutus et Tutsis du Rwanda et du Burundi, qui parlent la même langue, ont les mêmes coutumes, mais ne se considèrent pas comme partageant une même identité

ethnique, comme les génocides successifs qui s'y sont produits l'ont montré de manière tragique.

On ajoutera aussi que l'identité ne réside pas seulement dans la prise de conscience d'un lien d'appartenance par les membres d'un groupe, mais aussi dans la représentation que les autres construisent sur ce groupe. John Rex (2006 : 46) a établi une distinction entre « ethnicité choisie » et « ethnicité attribuée ». Cette terminologie rend compte de la dualité qui caractérise ces rapports entre groupes ethniques. La représentation par nous de notre identité ethnique va toujours de pair avec la représentation par les autres de notre identité. Il y a donc d'une part ce que nous sommes pour nous et d'autre part ce que nous sommes pour les autres ou aux yeux des autres. C'est par rapport à cette double conscience du soi et des autres que les revendications ethniques s'expriment principalement en Afrique dans les espaces de l'affirmation de soi (sur le plan culturel par exemple) ou de positionnement politique.



II

LE SUJET DU DROIT ET DES DROITS EN QUESTION



Le sujet du droit, comme dit Kelsen, est une création de la science du droit, dont les spécialistes du droit ont besoin pour comprendre le fonctionnement du droit, et non une donnée réelle. C'est « une fiction opérationnelle et non une personne libre et responsable » (Rommel, 1999 : 60). C'est dire que les questions ne manquent pas sur la nature réelle et le statut du sujet du droit. Celles qui occupent le devant de la scène aujourd'hui dans les discussions de philosophie du droit concernent les identités ethno-culturelles. Le droit moderne s'est mis en place comme on le sait à partir d'une conception individualiste du sujet et en faisant abstraction des appartenances ou des attachements communautaires des individus. Mais de plus en plus, il existe des revendications non plus seulement pour obtenir les droits individuels classiques, mais aussi pour des avantages propres aux communautés ethno-culturelles particulières. Il y a aujourd'hui deux niveaux de revendications qui se superposent : revendications des droits fondamentaux, reconnus comme étant dus à chacun en tant que sujet de droit individuel, et revendications des droits pour le groupe auquel on appartient. Face à ces situations, la question, non encore réglée, est celle de savoir s'il faut maintenir la conception libérale classique du sujet du droit, en continuant à faire abstraction des identités culturelles, ou s'il faut au contraire redéfinir le sujet du droit en intégrant la reconnaissance des identités ethno-culturelles.

Rappelons que l'abstraction des différences par les libéraux visait à créer les conditions permettant d'assurer une réelle égalité

de tous les citoyens en droit. En affranchissant les individus des hiérarchies communautaires traditionnelles, les libéraux entendaient promouvoir à la fois le principe de l'autonomie et celui de l'égalité. John Rawls a donné à ce principe de l'égalité l'une des représentations les plus imposantes dans la philosophie juridique et politique contemporaine. Dans sa *Théorie de la justice*, il reprend la fiction de l'état de nature en termes de « position originelle », définie comme une position dans laquelle sont placés les individus qui veulent trouver des règles de justice devant régir la distribution des charges et des avantages de la coopération sociale. Pour que ces règles soient justes, il faut que les individus qui prennent part à la délibération soient placés dans les mêmes conditions. Cette égalisation des conditions est réalisée par un « voile d'ignorance » qui, appliqué à tous les participants, aura pour effet de gommer tous les attributs qui les différencient : la classe, les aptitudes physiques et intellectuelles, le genre, l'ethnie, la race, les goûts, etc. Tous les individus ayant été placés dans les mêmes conditions de délibération, les principes qui en sortiront seront considérés a priori comme justes, peu importe leur contenu (la justice procédurale pure présumant que l'équité de la procédure est automatiquement transférée aux résultats de cette procédure). L'espace public rawlsien ne connaît que les individus que le voile d'ignorance a dépouillés, précisément, de toute identité particulière. Si ces identités conservent un certain droit à l'existence, c'est en étant confinées dans les espaces privés (les familles, les clubs, les associations, les églises, etc.).

Contre cette conception libérale du sujet du droit, s'est affirmée comme on l'a rappelé plus haut celle défendue par les « communautariens » comme Michael Sandel, Alasdair MacIntyre, Michael Walzer, et Charles Taylor. Ces auteurs ne se reconnaissent pas forcément dans cette désignation, mais ils ont tous proposé une définition du sujet du droit en tant que « zoôn politikon », dans le sens où Aristote comprenait cette notion : la cité comme lieu de constitution de l'identité humaine. Au sujet « désengagé » (Berten,

1997 : 268-269) ou « désencombré » des libéraux, les communautariens opposeront un sujet situé ou encastré dans un contexte social qui détermine son identité, sa vision du monde, sa conception du bien et sa représentation du juste.

On peut voir, dans cette philosophie communautarienne, une certaine concordance avec la conception africaine du sujet, dans laquelle, de fait, le lien entre l'individu et la communauté a souvent été souligné comme un trait fondamental des cultures africaines. En se référant en effet à la conception de la personne telle qu'elle se dégage des travaux d'anthropologie, de la *Charte africaine des droits de l'homme et des peuples*, et de la résurgence des revendications ethniques à l'intérieur des États, on est porté à penser que le sujet du droit n'est pas exclusivement l'individu en Afrique.

1. Individu et communauté dans l'anthropologie africaine et dans la *Charte africaine des droits de l'homme et des peuples*

Dans les travaux de l'anthropologie africaine (Bastide, 1993), la personne en Afrique est définie dans un langage proche de celui des communautariens nord-américains. L'individu ne se conçoit pas comme sujet autonome, mais se définit par son appartenance à son clan, sa tribu ou son ethnie. Il est un nœud relationnel qui renvoie à ses ascendants (vivants ou déjà morts, mais on dit que les morts ne sont pas morts en Afrique), ses descendants et ses collatéraux. Décliner son identité, c'est indiquer de qui on est le descendant, et à quel clan on appartient. Les signes de cette appartenance sont la langue, mais aussi, parfois, les marques ou les traces sur le corps (les scarifications). Ici, effectivement, le sujet ne choisit pas ces différents marqueurs de son identité, il les reçoit de sa communauté. Les rites d'initiation, les rituels d'excision ou de circoncision, de scarification, sont autant de faits qui introduisent l'individu dans un groupe particulier, ce sans quoi il ne serait qu'un monstre ou un fantôme. L'individu acquiert,

par le biais de cette initiation/socialisation un ensemble de manières de penser, de sentir, d'agir, de réagir, de jouer, qui constituent *son* identité, qui forment *sa* personne. En même temps, cette socialisation scelle son destin avec celui de sa communauté, et rend la communauté globalement responsable de ses actes et de ses crimes. Les actes qu'il pose n'engagent pas le sujet en tant qu'individu, mais l'ensemble de la communauté qui peut en pâtir si des mesures de réparation ou de thérapies collectives ne sont pas prises. Choisir, c'est toujours choisir pour soi et pour les autres, parce que tout choix engage les valeurs et les interdits qui tiennent la communauté en harmonie.

Toutefois, toutes ces données n'échappent pas à l'historicité et aux transformations qu'apporte nécessairement le cours du temps, et en particulier dans le contexte actuel des grandes mutations liées à la « modernité » (voir Marie, 1997). Aujourd'hui, on assiste à une redéfinition / restructuration des anciennes formes de sociabilité communautaire, liée au processus d'individualisation ou d'affranchissement des individus des liens communautaires traditionnels. Emile Durkheim avait parlé de mouvements opposés ou de deux forces qui se confrontent et s'équilibrent en même temps au sein de l'individualité moderne : « Tandis que l'une nous pousse à nous faire une personnalité distincte, l'autre au contraire nous fait une loi de ressembler à tout le monde. » (cité par Vuarin, 1997 : 25). Cette description est valable dans l'Afrique contemporaine, où on peut parler non pas d'un véritable déclin de la « solidarité mécanique » et du primordialisme ethnique, mais d'une superposition de la « solidarité organique » à la première forme de solidarité, les deux se combinant pour donner une forme plus ou moins originale de modernité africaine.

Cette originalité apparaît clairement dans la combinaison de deux types de sujets du droit au sein de la *Charte africaine des droits de l'homme et des peuples* : un sujet individuel et un sujet collectif (désigné par les notions de peuple et de famille). Le titre de cette Charte montre d'emblée qu'il ne s'agit pas seulement des droits de

l'homme (individuel) dans le sens du sujet du droit classique moderne, mais aussi des droits des peuples (ou des droits collectifs). Le texte adopté le 27 juin 1981 est l'aboutissement d'un projet qui remonte à au moins une décennie, c'est-à-dire à une époque où la question de la décolonisation se posait de façon encore relativement vive, en dépit des indépendances formellement obtenues, dans la plupart de ces pays, au début des années 1960.

Le Préambule de la Charte, c'est-à-dire la partie qui fournit la fondation de l'ensemble du texte, laisse voir de façon évidente quelles ont été les principales motivations de ses rédacteurs. Le troisième paragraphe de ce préambule parle de « la Liberté, l'égalité la justice et la dignité » comme étant « des objectifs essentiels à la réalisation des aspirations légitimes des peuples africains ». Le 4^e paragraphe est encore plus explicite sur cette visée décolonisatrice :

Réaffirmant l'engagement qu'ils ont solennellement pris à l'Article 2 de ladite Charte, d'éliminer sous toutes ses formes le colonialisme de l'Afrique, de coordonner et d'intensifier leur coopération et leurs efforts pour offrir de meilleures conditions d'existence aux peuples d'Afrique, de favoriser la coopération internationale en tenant dûment compte de la Charte des Nations-Unies et de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme.

Et le 5^e paragraphe de ce même préambule indique que la Charte doit s'inspirer des traditions africaines :

Tenant compte des vertus de leurs traditions historiques et des valeurs de civilisation africaine, qui doivent inspirer et caractériser leurs réflexions sur la conception des Droits de l'Homme et des Peuples.

On a l'impression, en lisant ce préambule, qu'il s'agit d'avantage d'une déclaration de décolonisation, d'une revendication d'autonomie au bénéfice des peuples africains et accessoirement seulement d'une proclamation des droits pour les personnes à l'intérieur de chaque État.

Quand on rentre dans le corps de la Charte, on découvre un va-et-vient entre les deux types de sujets du droit indiqués plus haut : l'individu et les groupes. Les articles 2 à 17 ont été manifestement conçus selon le modèle formel des déclarations et conventions internationales, et proclament des droits qui s'adressent explicitement à des individus : « Chaque individu... », « Chaque personne... », « toute personne », « toutes les personnes... », « tous les citoyens... ». L'article 18 introduit un sujet du droit collectif, la « famille », définie comme « élément naturel et la base de la société ». La famille est dite avoir droit à la sécurité, à la santé physique et morale et c'est l'État qui est présenté comme étant le débiteur de ce droit. Puis de l'article 19, à l'article 24, c'est le « peuple » qui est désigné comme le destinataire d'un certain nombre de droits. L'égalité des peuples est d'abord proclamée :

Tous les peuples sont égaux ; ils jouissent de la même dignité et ont les mêmes droits. Rien ne peut justifier la domination d'un peuple par un autre.

Ensuite, les peuples sont présentés comme ayant droit à l'existence, à l'autodétermination, à la libération de la domination, à l'assistance d'autres États (article 20), à la libre disposition de leurs richesses (article 21), au développement (article 22), à la paix et à la sécurité (article 23), à un environnement satisfaisant (article 24).

Sur les 29 articles consacrés à la présentation des droits de l'homme et des peuples (sur un total de 68), 15 articles énoncent des droits pour des individus. Mais comme on l'a montré ci-dessus, tout le préambule et 7 articles ont pour sujet de droit la famille ou les peuples. Il faut aussi mentionner les articles 27, 28 et 29 qui énoncent non pas des droits, mais des devoirs de l'individu envers la famille, la société, l'État et la communauté internationale.

Cette Charte confirme donc juridiquement la façon dont le sujet du droit est compris actuellement en Afrique. Et les personnes qui revendiquent des droits en adressant des pétitions à l'État jouent

sur ce double tableau : leur statut d'individu, et comme tel titulaire d'un certain nombre de droits, et aussi leur statut de membre d'une communauté ethnique, qui fonde un certain nombre de demandes attachées à la communauté. C'est ainsi qu'il convient sans doute de comprendre la résurgence des identités ethniques dans les espaces politiques, en dépit des tentatives, certes beaucoup plus idéologiques que véritablement raisonnables, d'exténuation des appartenances ethniques dans le cadre des partis uniques.

2. La référence ethnique dans les revendications politiques

Dans nombre d'États africains, du multipartisme qui avait prévalu à l'aube des indépendances, on était passé aux régimes de monopartisme, en brandissant les risques réels ou supposés de fragmentation sociale et de replis identitaires qu'impliquait le multipartisme, et en faisant valoir l'urgence de l'union de toutes les composantes de l'État en vue de travailler pour le développement. Et pourtant, après plus de quarante ans d'expérience des partis uniques, le sentiment tribal ou la conscience de l'identité ethnique jouent un rôle important dans la détermination des rapports entre les individus et l'État. Les revendications adressées à l'État visent généralement à obtenir des avantages non plus seulement pour tous les citoyens, mais pour des individus en tant que membres ou « représentants » (souvent auto-proclamés) d'une ethnie particulière, ou pour la localité où cette ethnie est installée.

On peut illustrer ces analyses en citant, pour le cas du Cameroun, la lettre des « intellectuels Bamiléké » rendue publique par le Conseil Supérieur des Intérêts Bamiléké (COSIBA), en 1990, pour attirer « l'attention » du chef de l'État sur une sorte d'apartheid pratiqué contre les Bamiléké, et pour l'inviter à y mettre fin. « Les Bamiléké, peut-on lire dans cette lettre, où qu'ils se trouvent sur le territoire national, et quelles que soient les catégories socioprofessionnelles

auxquelles ils appartiennent, partagent désormais le sentiment commun d'être réduits au second rôle... »¹.

La même année, les populations Beti, ethnie dont est issu l'actuel chef d'État, constituent le « Front national de libération du peuple Beti » et lancent un mot d'ordre de soutien à Paul Biya contre les Bamiléké : « Alors peuple Beti, nous les fiers guerriers de la forêt équatoriale, ensemble, levons-nous pour anéantir l'avancée impérialiste des Bamiléké car il y va de notre survie culturelle... »². Pendant ce temps, les étudiants de la région de l'Est envoient une lettre ouverte au Président de la République, pour mettre le doigt sur la situation de délaissement et d'exclusion de leurs populations, sur le plan éducatif, économique, social, infrastructurel. Cette lettre fait remarquer la sous-représentation des originaires de l'Est aux postes de responsabilité dans les hautes sphères de l'État.

On retrouve le même type de dénonciation dans un mémorandum adressé au Président par les élites de la région de l'Adamaoua, vers le Nord du Cameroun, le 4 octobre 1991, faisant état, chiffres à l'appui, de la sous-représentation des ressortissants de leur région dans les grandes fonctions publiques : « Sous-préfets : 9 sur 520 ; préfets : 2 sur 49 ; Délégués provinciaux : 1 sur 300 ; Secrétaires généraux des provinces : 0 sur 10 ; Secrétaires généraux des ministères : 1 sur 30 ; Directeurs généraux des sociétés para-publiques : 0 ; Directeurs des services centraux : 5 sur 300. » Et le mémorandum conclut : « Une frustration se fait sentir au sein de la population dont les fils se sentent des laissés-pour-compte... »³. Ajoutons les manifestations des populations Sawa de Douala en février 1996, au cours desquelles sont brandies des pancartes excipant contre les « allogènes » les slogans suivants : « Pas de démocratie sans protection des minorités et des autochtones », « Démocratie oui - hégémonie non », « La démocratie

1. Cité par Sindjoun (1998 : 11).

2. Cité par Sindjoun (1998 : 11).

3. Cité par Sindjoun (1998 : 16).

de la qualité contre l'ethnocratie de la quantité ». Il faut également citer les revendications provenant des régions anglophones du Cameroun, dont certaines exigent une décentralisation confinant vers un retour au fédéralisme qui avait prévalu entre 1961 et 1972, ou pour les plus radicaux, vers la sécession.

Si pareilles revendications sont permanentes, soit qu'elles exigent de l'État des dotations particulières au profit de la région, soit qu'elles réclament une plus grande présence des membres des groupes ethniques dans les plus hautes sphères de l'État, soit encore qu'elles expriment une défiance à l'égard d'autres groupes ethniques, il convient de remarquer qu'elles connaissent une accentuation particulièrement préoccupante lors des compétitions électorales. Quand en 1990 souffle le vent de la démocratisation, de nombreux partis politiques se forment, toujours à très forte coloration ethnique¹, qui nourrissent l'ambition de prendre le pouvoir, ou au moins d'y prendre part. Il n'entre certes pas dans les visées des créateurs de partis politiques de se contenter des adhésions fondées sur les simples affinités ethniques, puisque le vœu de chacun d'eux est d'avoir une extension nationale aussi large que possible. Mais les moments de compétitions politiques apparaissent toujours comme des moments de grandes mobilisations ethniques et les compétitions électorales peuvent se transformer en guerres de tranchée inter-ethniques. L'ambition exprimée par un parti politique de prendre le pouvoir est perçue comme la volonté pour l'ethnie composant majoritairement ce parti d'arracher le pouvoir à l'ethnie qui le détient (sous le couvert du parti au pouvoir).

Les plus violentes manifestations de « xénophobie » jamais enregistrées au Cameroun eurent lieu en 1992, lors de la première élection présidentielle pluraliste. Les groupes d'intérêt tribaux s'employèrent à faire croire aux populations de leurs régions que leur intérêt (en termes de positions sociales les plus enviées, de facilités

1. Elenga Mbuyinga assimilait d'ailleurs les partis politiques créés à la veille de l'indépendance à des « groupes tribaux » (Mbuyinga, 1989 : 63).

de crédits et d'obtention des marchés publics, des recrutements dans les grandes écoles, des emplois dans les sociétés parapubliques, des bourses d'études, etc.) résidait dans l'accession (ou le maintien) au pouvoir d'un « fils du pays » et que toute autre alternative ferait courir à l'ethnie le risque de la souffrance, de l'exclusion, de la marginalisation économique et politique.

Ces manifestations révèlent donc que les individus qui, au sein de leurs propres groupes ethniques, comme au niveau de l'État, savent exiger des droits et des avantages qui leur reviennent en tant qu'individus, n'hésitent pas à faire ressurgir leurs identités ethniques pour exiger des avantages pour le groupe ou pour eux-mêmes.

3. Redéfinir le sujet des droits : trois niveaux d'identité

Il faudrait alors sans doute redéfinir le sujet du droit en se référant à trois niveaux d'identité¹. Le niveau individuel, qui concerne le sujet dans sa singularité ou dans ce qui le définit en tant qu'être distinct des autres. Le second niveau de l'identité renvoie à l'appartenance de l'individu au groupe clanique, tribal ou ethnique dans lequel il est né et socialisé. Si par rapport au premier niveau, la question « qui es-tu ? » appelle une réponse du type « Je suis Ernest Mbonda », possédant tels traits physiques et psychiques *particuliers*, à ce second niveau, on décline son identité en renvoyant au groupe ethnique dont on fait partie : « je suis Bana ». À mon *hérité biologique* et dans une certaine mesure psychologique qui me permettait de trouver ce qui me singularise, est venu s'ajouter mon *héritage culturel* qui me relie à une communauté particulière, laquelle se distingue d'autres communautés. Le troisième niveau d'identité me rattache à un ensemble encore plus vaste, où le singulier se définit par son insertion

1. Nous nous inspirons ici de Mesure/Renaut (1999, 9 sq.), auquel il conviendrait de se référer pour une analyse plus approfondie des « représentations modernes de l'identité ».

dans l'espèce humaine universelle. Comme dirait le personnage de Tércence : « Je suis homme, et je ne considère rien de ce qui est humain comme m'étant étranger. » (Cité in Mesure/Renaut, 1999 : 9).

La question de savoir quel niveau d'identité définit le plus le sujet humain a souvent divisé les théoriciens de l'identité entre les oppositions classiques telles individualisme méthodologique *vs* holisme méthodologique, individualisme des sociétés modernes *vs* communautarisme des sociétés traditionnelles, individualisme occidental *vs* communautarisme africain, universalisme *vs* culturalisme, humanisme *vs* nationalisme, etc. Quelle que soit la plus ou moins grande pertinence du système argumentatif sur lequel repose chacune de ces théories, on peut trouver dans l'actualité mondiale des éléments pour trancher au moins provisoirement le débat. La résurgence des identités ethniques, aujourd'hui et partout, montre que les oppositions entre sociétés traditionnelles et sociétés modernes, entre sociétés africaines et sociétés occidentales, étaient (ou sont devenues), au moins sur ce problème de l'identité, beaucoup plus artificielles que réelles¹.

Et l'on peut donc soutenir, sans trop de risque d'être réfuté, que l'appartenance ethnique d'un individu (Africain ou non) compte beaucoup pour lui, au moins autant que les trois autres paramètres de la définition de l'identité. Un individu se définit toujours en se référant à ce qui le caractérise comme personne distincte des autres, mais aussi en se référant au groupe auquel il appartient, à une communauté de langue, de culture, à une ethnie. Le paradoxe fondamental de l'identité c'est, pour le sujet humain, de ne pouvoir « dire "je" qu'en pensant et en disant en même temps "nous" » (Mesure/Renaut, 1999 : 12). Dans l'identité d'un individu s'entrecroisent ce qui le singularise et ce qui le rattache à une communauté. Quand Charles Taylor affirme que le respect d'une communauté « n'est pas simplement une politesse que l'on fait aux gens : c'est un besoin humain vital » (Taylor, 1994 : 42),

1. Voir à ce sujet la position judicieuse de Sosoe, 2000, 21.

ce principe s'applique, *mutatis mutandis*, à l'individu. Ni la force du sentiment qui rattache un individu à sa communauté, ni l'ampleur de la sécurité morale et psychologique dont il lui est redevable, n'atténue le sentiment de l'inviolabilité de sa personne.

Le sujet du droit se définit en somme *inséparablement* par sa qualité de sujet libre, autonome, porteur d'une dignité et d'une inviolabilité en tant que personne humaine, et par son statut de membre d'une communauté ethnique particulière. On ne peut donc pas renoncer au modèle libéral du sujet du droit, au moins en vertu du principe cardinal de l'inviolabilité de l'individu qui fait son principal mérite. Mais c'est en vertu du même principe, mieux interprété, que toute politique de justice doit impliquer la reconnaissance des identités ethniques. Pour promouvoir la liberté et l'égalité, les libéraux reléguaient les identités ethniques dans la sphère privée. Et pourtant, au nom des mêmes principes de liberté et d'égalité, ces identités se manifestent publiquement et exigent une reconnaissance publique et politique. À une revendication d'ordre identitaire, culturelle, devrait correspondre aussi une « réponse culturelle » (Otayek, 2000 : 199), non pas au préjudice des valeurs de la liberté individuelle, mais en vue de les promouvoir davantage. « Les gens demandent à ce que leurs différences culturelles soient reconnues, non pas au détriment de la liberté individuelle, mais plutôt comme un moyen et une condition de la liberté. » (Kymlicka, 2000 : 148-149).



III

IDENTITES ETHNIQUES ET JUSTICE ETHNOCULTURELLE



C'est Will Kymlicka qui par une réflexion sur les droits des minorités recourt à la notion de « justice ethno-culturelle » pour défendre l'idée de la nécessité de faire droit aux revendications identitaires qui s'expriment dans les espaces publics nationaux. Dans ces espaces, il s'agit de trouver des réponses ethno-culturelles à des revendications ethno-culturelles, d'inventer des « politiques de reconnaissance » pour répondre aux demandes de reconnaissance. De la SDN à l'ONU, remarque Kymlicka, le problème des droits des minorités a connu des évolutions notoires. Si la SDN reconnaissait et proclamait l'exigence d'une « protection des minorités », l'ONU, par contre, estima qu'il valait mieux garantir les droits civils et politiques fondamentaux de tous les citoyens, et protéger ainsi, par ricochet, les droits des personnes appartenant à des groupes minoritaires, plutôt que d'accorder des droits spécifiques aux groupes.

Will Kymlicka estime que le dispositif des droits individuels ne peut pas garantir la justice ethnoculturelle qui n'est rien d'autre qu'un ensemble de droits spécifiques dus à des groupes minoritaires dans un État. « Par minorités nationales, écrit-il, j'entends les groupes qui, avant d'être intégrés dans un État plus grand, constituaient des sociétés fonctionnelles disposant de leurs propres institutions, culture et langue, et qui se concentraient sur un territoire défini. » (Kymlicka, 2002 : 390). Les minorités politiques, non seulement ne se contentent pas du dispositif individualiste des droits civils et politiques, mais expriment des besoins spécifiques qui en eux-mêmes

se justifient par leur situation particulière et qui n'entrent pas toujours en contradiction avec les droits fondamentaux de tous les citoyens.

Les gens demandent à ce que leurs différences culturelles soient reconnues, non pas au détriment de la liberté individuelle, mais plutôt comme un moyen et une condition de la liberté (Kymlicka, 2000 : 148).

Par exemple, ils ont besoin que leur soient garantis des droits linguistiques, une certaine autonomie politique, des droits de représentation politique, un droit de veto sur des questions concernant leur culture...

1. Justice ethno-culturelle et droits collectifs

Les plus gros malentendus au sujet de cette justice ethnoculturelle résident au niveau de la notion du sujet/titulaire des droits (l'individu ou le groupe ?) et de celle de droits collectifs. Pour Will Kymlicka, les droits des minorités peuvent être à bon droit considérés comme des droits collectifs. Mais Kymlicka s'efforce de préciser le sens de cette notion : d'abord, ces droits ne doivent pas être entendus selon la même connotation que « les droits syndicaux, les droits des entreprises, les droits de poursuite judiciaire, le droit des individus à respirer un air non pollué, etc. » (Kymlicka, 2001 : 58). En second lieu, les droits collectifs ne s'opposent pas nécessairement aux droits individuels. Car on peut bien faire droit au besoin, pour un groupe, de se protéger contre toute contrainte extérieure en lui accordant « des droits spéciaux de représentation politique », des droits linguistiques et des droits territoriaux particuliers, sans pour autant menacer les droits des individus appartenant à ces groupes. En réalité, les droits collectifs n'autorisent pas un groupe à violer les droits de ses membres qui doivent, en même temps, être protégés contre toute contrainte interne :

J'avance l'idée que les libéraux peuvent et doivent soutenir certaines mesures de protection externe lorsque celles-ci favorisent l'équité dans les rapports entre groupes, mais qu'ils doivent rejeter toutes les mesures de contrainte interne qui limitent le droit de membres du groupe à remettre en question les autorités traditionnelles et à réviser les pratiques courantes (Kymlicka, 2001 : 61).

En troisième lieu, les droits collectifs ne sont exercés pour la plupart que par des individus. Les droits linguistiques par exemple accordés à un groupe ne sont rien d'autre que des possibilités qu'ont les individus de s'exprimer dans une langue donnée dans les tribunaux, dans l'enseignement ou dans les administrations. Les droits de chasse et de pêche spéciaux reconnus aux tribus indiennes au Canada sont exercés par des individus et non nécessairement par des groupes. C'est pourquoi, soutient Kymlicka, il est inutile de penser la problématique des droits collectifs en terme d'opposition avec les droits individuels :

Ce qui importe vraiment, c'est de savoir pourquoi certains droits se rattachent à des groupes – autrement dit : pourquoi les membres de certains groupes disposent-ils de droits territoriaux, de droits linguistiques, de droits de représentation politique, etc., auxquels les membres d'autres groupes ne peuvent prétendre ? (Kymlicka, 2001 : 74).

Accorder des droits spécifiques aux groupes répond en fait beaucoup plus à une exigence de justice tout court qu'à une affirmation de la primauté de la communauté sur l'individu.

Analysant le programme d'intégration des droits collectifs dans le patrimoine libéral tel qu'il est élaboré par Will Kymlicka, Sylvie Mesure et Alain Renaut (Mesure/Renaut, 1999), après avoir relevé son caractère « séduisant » (si l'on songe notamment aux restrictions « libérales » dont ces droits collectifs sont limités), ont souligné les difficultés pratiques que pourrait rencontrer sa mise en œuvre. La première difficulté est inspirée par l'hypothèse de l'existence de

groupes qui ne feraient pas de la liberté individuelle un principe régulateur non négociable. Un État libéral engagé à respecter les cultures des groupes se trouverait confronté à un dilemme : réprimer ces groupes au nom des libertés individuelles ou respecter les groupes au nom de l'exigence du respect de leur spécificité. Difficulté simplement pratique, reconnaissent S. Mesure et A. Renault.

Une difficulté plus sérieuse, par contre, concerne la nature du lien social que pourrait déterminer la prise en compte des droits collectifs. Pour Kymlicka, ce n'est pas la référence à des institutions politiques communes qui crée le lien social, mais la reconnaissance, par l'État, des droits culturels spécifiques. Par cette reconnaissance, les individus sont portés à cultiver, en réalité, une double identité. Celle par laquelle ils sont membres de leurs communautés culturelles, et celle par laquelle ils sont citoyens d'un État qui leur offre la possibilité de cultiver leurs particularités. La reconnaissance des spécificités serait donc, en dépit du paradoxe apparent, facteur d'intégration et d'inclusion. Cette position est aussi, aux yeux de Mesure et de Renault, grosse de difficultés sérieuses, bien que celles-ci soient beaucoup plus pratiques que principielles : « Il est en effet permis de se demander s'il y a véritablement place pour un schéma où l'accès à une culture commune ne supposerait pas le sacrifice des valeurs de la culture d'origine. » (Mesure/Renault, 1999 : 246).

La troisième difficulté concerne le problème de l'articulation entre le principe de la reconnaissance des droits collectifs et l'exigence de respect des libertés individuelles à l'intérieur de chaque groupe. Les crans d'arrêt imposés par Kymlicka aux droits collectifs ne seraient pas suffisants sans un « accord explicite et formel entre la société globale et les groupes... » (Mesure/Renault, 1999 : 248), accord dans lequel chaque groupe s'engagerait à combattre toute pratique discriminatoire, à défaut de quoi tous ses droits spéciaux seraient supprimés. Accord facile à penser, mais en réalité relevant de l'utopie.

Devant la variété réelle et potentielle des restrictions internes aux libertés individuelles dans certains groupes, il n'est pas toujours facile de savoir quelle restriction tomberait sous le coup de l'accord énoncé ci-dessus. Les restrictions québécoises apportées au choix des écoles chez les francophones, au nom des droits linguistiques à protéger et à promouvoir, illustrent bien les dangers que pourrait impliquer la reconnaissance des droits collectifs. Dans cet exemple, précisément, on voit que les droits collectifs ont primauté sur les droits individuels, ce qui en rend le principe plutôt redoutable. À ces difficultés s'ajoute une quatrième, qui porte sur la question du lien social et de l'unité du moi. Et le problème ici réside dans une sorte d'écartèlement entre les deux pôles d'identification du sujet. Appelé à s'intégrer dans une société qui valorise l'individu, le sujet doit d'abord se penser comme membre d'une communauté.

Singulière schizophrénie qui recouvre en fait la perspective d'une division, plus profonde encore que celle de la société, à la faveur de laquelle c'est l'identité du sujet humain avec lui-même qui se trouverait fragilisée, mettant ainsi en péril l'éventualité d'une réimplication autre que formelle de celui-ci dans le tissu social (Mesure/Renaut, 1999 : 251).

Faisant le bilan de ces difficultés, les deux auteurs en viennent à la conclusion selon laquelle la solution préconisée par Kymlicka, notamment en termes de droits collectifs, serait plutôt « suicidaire » pour le libéralisme. La reconnaissance des identités culturelles doit servir des intérêts individuels et non collectifs. C'est parce que les données culturelles font partie des réalités par lesquelles les individus souhaitent se définir, se constituer et se déterminer qu'ils peuvent être admis comme *droits*. Comme le précise Patrice Meyer-Bisch :

Un droit culturel est un droit d'accès aux ressources nécessaires au processus d'identification. L'objet est commun, mais le sujet est individuel comme pour les autres droits de l'homme. » (Meyer-Bisch, 2000 : 277)

2. Difficultés beaucoup plus pratiques que principales

Les objections contre la conception kymlickienne de la justice ethnoculturelle concernent, à vrai dire, beaucoup plus les difficultés de leur mise en œuvre pratique que le principe même de cette justice. Cette solution s'inscrit en fait sur un espace que partage la plupart des théoriciens actuels du multiculturalisme. Entre le libéralisme universaliste qui fondait le droit sur l'abstraction des différences et la « privatisation » des identités culturelles d'une part, et, d'autre part, le communautarisme qui veut assujettir l'individu aux valeurs culturelles de sa communauté, se dessine de plus en plus un espace de prise en charge politique des identités culturelles dans un cadre libéral. Cet espace fournit des références telles le respect des droits individuels, la prise en compte des différences, la reconnaissance des droits culturels, le maintien d'un lien social et politique solide entre les individus et entre les groupes coexistant dans la même société globale. On peut désigner cet espace en terme de libéralisme communautarien, ou, inversement, de communautarisme libéral, dans la mesure où, précisément, il tente d'intégrer les valeurs essentielles du libéralisme – la liberté des individus comme principe cardinal – et les exigences du communautarisme – la dimension culturelle ou communautaire de l'identité humaine. Il est vrai que tous les auteurs n'arrivent pas dans cet espace par la même porte. Certains y entrent par la porte du libéralisme et d'autres par celle du communautarisme. Les oppositions qui se manifestent dans cet espace tiennent beaucoup plus à la voie par laquelle on y entre, et se résorbent, à vrai dire, dans des préoccupations communes, en dépit de quelques malentendus.

Voyons par exemple la position de Michael Walzer que beaucoup situent d'emblée dans le camp des communautariens. Dans un texte intitulé « La critique communautarienne du libéralisme »¹ Michael Walzer analyse les critiques communautariennes du

1. Publié in André Berten et *alii* eds. (1997).

libéralisme et les différents mouvements sociaux qu'on observe dans les sociétés modernes à partir de la perspective de l'individu et non de la communauté. Walzer montre qu'il y a dans le libéralisme même des « indices de communauté » et que s'il recèle fondamentalement des tendances dissociatives que dénoncent les communautariens, celles-ci ne ruinent absolument pas les tendances associatives contenues aussi en elles. L'analyse de ce qu'il appelle « les Quatre Mobilités » (mobilité géographique, mobilité sociale, mobilité matrimoniale et mobilité politique) lui permet d'affirmer que plus que par le passé, l'attachement des individus à un lieu, à un héritage communautaire, à une ethnie, à une famille, à une idéologie politique est devenu particulièrement précaire et instable. Les individus choisissent sans cesse de nouveaux lieux où ils s'implantent pour une durée plus ou moins courte, ils changent sans cesse d'options politiques et d'associations, et ils parviennent à se mouvoir entre des classes sociales différentes.

Walzer fait ensuite remarquer qu'à côté de ces tendances dissociatives le libéralisme recèle également des tendances associatives. Les Quatre mobilités n'empêchent pas la possibilité pour les individus aux intérêts diversifiés de discuter et de s'accorder sur des principes et des valeurs communes. Par exemple : « Le langage des droits individuels - l'association volontaire, le pluralisme, la tolérance, la séparation, la vie privée, la liberté de parole, l'ouverture des carrières au talent, etc. - est tout simplement inévitable. » (Walzer, 1997 : 324). Ces principes font désormais partie du patrimoine culturel des sociétés démocratiques, que personne ne songe à remettre en question en dépit des controverses parfois vives qui existent sur de nombreuses autres questions. Les individus, séparés sur certaines valeurs, sont unis par rapport à celles-là, et ce n'est pas le libéralisme qui pourrait entraver ce consensus. Si donc les individus sont prompts à se séparer ou à se dissocier, ils s'empressent aussi à constituer de nouvelles associations, à adhérer à de nouvelles valeurs partagées dans un groupe, à s'intégrer dans de nouvelles communautés. On peut certes craindre qu'une

certaine démultiplication des associations n'entraîne un délitement du lien social au niveau de la communauté globale. Mais il ne peut être question d'envisager comme solution l'installation d'un État non libéral qui ne peut être que dangereux à la fois pour les individus et pour les communautés.

Il est important de remarquer que chez Walzer, ce sont les droits individuels qui sont pris comme critères de départ de la promotion des valeurs communautaires, là où certains communautariens avaient cru devoir les reléguer au second plan en leur déniaient toute primauté par rapport à la communauté. Même quand Walzer plaide pour un État moyennement perfectionniste, il se réfère aux droits individuels pour assigner des limites aux actions de cet État. Et les tendances associatives sur lesquels il fonde l'espoir que les communautés peuvent être sauvées de tout risque de dissolution, il les trouve pour l'essentiel dans la volonté des individus qui sont déjà eux-mêmes enclins à reconstituer de nouvelles alliances.

Même l'attitude incarnée par Charles Taylor n'est pas celle d'une opposition frontale aux principes du libéralisme, mais celle d'une tentative de réflexion sur la possibilité d'intégrer la problématique des différences dans ces principes. Taylor prétend non pas supplanter le libéralisme, mais simplement le corriger, par une réinterprétation de ses principes et une analyse des conditions de leur applicabilité à des sujets de droits collectifs. Taylor fait une distinction entre deux modèles de libéralisme (que Michael Walzer distingue en les désignant des termes « Libéralisme 1 » et « Libéralisme 2 »)¹. Il y a une forme de libéralisme qui est « inhospitalière » ou « aveugle aux différences », et une autre forme qui pourrait intégrer ces différences. La première forme qui est la plus répandue, que l'on retrouve chez les plus grands philosophes contemporains, et aussi dans toutes les constitutions des États démocratiques, consiste à voir tous les individus comme étant

1. Voir son « commentaire » du texte de Taylor publié dans Charles Taylor (1997 : 131-136).

porteurs d'une dignité humaine universelle, donc également partagée par tous.

La « politique de la dignité universelle » poursuit comme idéal la non discrimination entre les individus en désubstantialisant les différences. Si dans les faits les individus se définissent par des caractéristiques différenciées, qu'il s'agisse du genre, de la classe sociale ou de la culture, la première forme de libéralisme les ramène tous sous une identité commune, celle d'êtres humains possédant des droits égaux. Cette forme de libéralisme constitue déjà, selon Taylor, un progrès dans le processus de reconnaissance, si du moins on la compare au système de déni de reconnaissance propre à l'Ancien régime. C'est pourquoi d'ailleurs son analyse ne vise pas à développer véritablement un contre-modèle au libéralisme, mais à en enrichir les principes à partir d'une critique interne. On peut en effet, à ce libéralisme « inhospitalier » substituer une autre forme dans laquelle la notion même de dignité égale ne se comprend pas autrement que comme respect des différences et des identités collectives qui constituent un État.

Selon cette seconde forme, la reconnaissance ne renvoie plus à ce par quoi tous les individus se ressemblent (identité de dignité égale et universelle), mais au fait non moins universel d'avoir chacun une identité propre et d'être situé dans une culture particulière. Ici, l'idéal de non discrimination est interprété comme requérant la prise en compte des distinctions ou des différences entre individus comme entre les groupes. Rien n'empêche dès lors qu'une société libérale intègre des desseins collectifs et promeuve certaines formes de vie, sans devoir manquer de respect et de considération à l'égard de ceux qui ne partagent pas les mêmes desseins :

Une société dotée de puissants desseins collectifs peut être libérale, pourvu qu'elle soit capable de respecter la diversité – spécialement lorsqu'elle traite ceux qui ne partagent pas ces visées communes – et

pourvu aussi qu'elle puisse offrir des sauvegardes adéquates pour les droits fondamentaux (Taylor, 1997 : 82).

On voit ici chez Taylor les mêmes restrictions que chez Kymlicka : à condition de garantir les mêmes droits fondamentaux pour tous (droit à la vie, à la liberté de pensée et d'expression, à la liberté de religion...), une société peut promouvoir des exigences collectives sans pour autant cesser d'être libérale.

La tentative de correction du libéralisme par Taylor le conduit donc à l'adoption d'un libéralisme dit « hospitalier » aux différences, dans lequel les droits fondamentaux étant préservés, des formes particulières de culture peuvent avoir droit de cité en bénéficiant de garanties publiques. Taylor ne revendique donc pas, comme les communautariens purs et durs, la primauté absolue des desseins collectifs par rapport aux droits individuels. Dans un contexte comme celui du Québec, le libéralisme 2 n'est vraiment envisagé que dans la mesure où le libéralisme 1 ne peut pas répondre adéquatement au besoin légitime de reconnaissance qui s'y est formulé, puisque Taylor n'exige pas la même politique pour le reste du pays. Comme le commente Michael Walzer, « le libéralisme 2 est optionnel »¹ dans la perspective de Taylor. Mais quand les circonstances l'exigent, il convient de réaménager les principes de respect des droits égaux pour faire droit à des « desseins collectifs » (il faut remarquer que Taylor ne parle pas des « droits collectifs »).

C'est donc sans doute beaucoup plus au niveau des stratégies politiques qu'au niveau des principes que s'opposent les théoriciens du multiculturalisme. En fait, comme l'a montré Michel Seymour (2001 : 133), la notion de droits collectifs n'exprime pas forcément une philosophie communautarienne, et rien n'empêche qu'une théorie qui prend pour point de départ les intérêts individuels intègre des droits collectifs comme étant impliqués par ce principe du respect

1. Cf. « Commentaire » de Taylor, 1997 : 132.

des droits individuels. Dans leur critique de la notion de droits collectifs développée par Kymlicka, Mesure et Renaut mettent bien l'accent sur ces difficultés pratiques, et s'ils en viennent à attaquer la notion dans son principe même, c'est beaucoup plus parce que, dans son application, les restrictions dont Kymlicka l'a entouré ne sont pas assurées. Et leur crainte est d'autant plus justifiée que, appliqué au problème québécois, les restrictions cessent de jouer leur rôle, et les défenseurs de la primauté des droits individuels dans le multiculturalisme en viennent à adopter des positions plus ou moins déroutantes, consistant à montrer qu'une loi comme celle interdisant aux parents francophones d'inscrire leurs enfants dans des écoles anglophones au Québec ne viole pas les restrictions dont le but était, pourtant, de protéger la primauté des droits individuels contre tout « dessein » ou « droit » collectif.

C'est en fait le problème de la traduction juridique et institutionnelle de la reconnaissance des identités culturelles dans un cadre libéral et toutes ses implications pratiques et politique qui opposent nombre d'auteurs. Mais peut-être convient-il de ne pas trop mettre l'accent sur ces difficultés, bien qu'elles doivent être prises en considération, afin d'éviter que les difficultés d'application ne conduisent à une remise en cause radicale de ce que ces solutions peuvent avoir de prometteuses.



IV

IDENTITÉS ETHNIQUES ET REPRÉSENTATION POLITIQUE



Jean-Jacques Rousseau dans *Du contrat social*, nous avertissait que la représentation politique n'était et ne pouvait qu'être un acte d'aliénation, et que le peuple ne pouvait conserver toute sa souveraineté que dans un système de démocratie directe (*Contrat social*, Livre III, ch. 15). Qu'il existe des difficultés pratiques à la mise en œuvre de cet exercice direct de la volonté générale, Rousseau ne les ignorait pas. Mais ces difficultés (l'étendue des États, l'intérêt réel des citoyens pour la chose publique et la capacité pour le peuple à s'autogouverner) ne donnaient aucune validité par compensation au système contraire, qui demeurait à ses yeux un pis-aller. Qu'on en soit venu aujourd'hui à se contenter de ce pis-aller, ne signifie pas qu'on a résolu les problèmes restés difficiles de la question de la représentation politique.

Les théoriciens de la démocratie et de l'État de droit considèrent globalement que les instances politiques doivent être dirigées par les représentants du peuple. Et dans les pratiques politiques classiques, on se réfère essentiellement à des critères géographiques et démographiques pour s'assurer que toutes les régions sont représentées et pour déterminer le nombre de représentants par région ou par circonscription administrative. On procède à des recensements des populations pour connaître le nombre d'habitants présents dans une circonscription donnée, et on établit, au prorata du poids démographique de chaque région, le nombre de représentants qu'il pourrait avoir par exemple au parlement.

La plupart des tensions politiques qui traversent plusieurs pays africains aujourd'hui s'opèrent sur fond de dénonciation de l'insuffisante représentation ou encore de la sur-représentation de tel ou tel groupe ethnique dans les sphères les plus socialement et politiquement significatives. C'est au regard des identités ethniques que les institutions sont aujourd'hui accusées de ne pas être (assez) représentatives. On assiste à une sorte de brouillage des critères classiques de la représentation et on a un peu plus de mal à comprendre la signification et la finalité de la représentation politique. Les revendications qui s'élèvent de nos jours dans de nombreuses sociétés afin que les groupes ethno-culturels soient représentés dans les différentes sphères politico-administratives sont venues donner aux questions classiques de la représentation une ampleur et une configuration nouvelles. Peut-on tenir compte de ces revendications sans s'éloigner définitivement de l'idéal d'une représentation politique ordonnée vers la recherche de l'intérêt public ? Si elles devaient être prises en considération, leur réalisation dépendrait-elle nécessairement de la présence des représentants issus des groupes concernés dans les instances de la représentation ? Et dans ce cas, le nombre de représentants devrait-il être le même pour tous les groupes, selon le critère de l'égalité arithmétique, ou proportionnel à la taille démographique du groupe, selon le modèle de l'égalité géométrique ? Si les demandes de reconnaissance des groupes peuvent être considérées comme justifiées, peut-on en déduire la nécessité d'assurer la représentation de tous les groupes dans les sphères publiques, à savoir dans les institutions comme le parlement, le gouvernement, les médias publics, les administrations publiques, etc. ?

1. Deux modèles de représentation

Quand on consulte l'histoire des idées et des institutions politiques, on découvre deux conceptions de la représentation. Celle

qui a dominé le système français depuis la Révolution de 1789 et celle qui a vu le jour dans les pays anglo-saxons. Dans le cas de la France, les révolutionnaires de 1789 voulaient absolument affranchir tous les citoyens de toutes leurs anciennes loyautés ou allégeances, afin de pouvoir « former un nouveau peuple ». Emmanuel Sieyès disait par exemple : « Le droit à se faire représenter n'appartient aux citoyens qu'à cause des qualités qui leur sont communes, et non à cause de celles qui les différencient. » (Sieyès, 1988 : 173). Dans les pays anglo-saxons, il n'a jamais été question, pour penser la représentation, de couper les institutions politiques de la société civile ou d'introduire en quelque sorte un divorce entre la société civile et le politique, entre le particulier et l'universel. Madison, l'un des principaux architectes de la Constitution américaine, soutenait par exemple, dans les *Federalist papers*, que la représentation ne peut être que celle des intérêts particuliers, et qu'il vaut mieux ouvrir le champ politique à la multiplicité et à la variété des intérêts afin de prévenir la formation d'un groupe dominant.

C'est dire que, contrairement à ce qu'on pourrait croire, l'histoire des idées politiques et même des institutions ne nous fournit pas un seul modèle de système représentatif, mais au moins deux :

Le modèle républicain qui se fonde sur le rejet de toute représentation d'intérêts particuliers, le député se devant de représenter la nation tout entière ; ensuite le modèle (...) anglo-saxon qui lui, n'exige pas de séparation entre le politique et la société civile, mais admet au contraire la représentation de ce type d'intérêts (Leydet, 2002).

Mais le modèle anglo-saxon lui-même soulève le problème de savoir quelle personne est le plus capable de défendre les intérêts particuliers d'un groupe donné. La défense de ces intérêts peut-elle être assurée par ceux qui constituent, en quelque sorte, le corps des représentants, ou la présence effective de représentants issus de chaque groupe est-elle indispensable pour que les intérêts des groupes soient pris en compte ? Carl Schmitt, dans sa *Théorie de*

la constitution, a évoqué l'importance symbolique de l'identification entre représentants et représentés. Ce qui implique une exigence de présence de représentés à travers ceux à qui ils s'identifient. On n'est pas présent seulement pour faire entendre ses intérêts ou sa voix, parce que rien ne s'oppose à ce que ces intérêts soient présentés par n'importe qui. On est présent, aussi, pour des raisons symboliques de reconnaissance, ce qui implique la nécessité d'une visibilité de cette reconnaissance à travers les traits identitaires des représentants. Il ne suffit donc pas de voter pour une personne pour se considérer comme étant représenté par elle. Il faut encore que cette personne soit comme nous, soit des nôtres, de par son identité raciale, sexuelle, ethnique, etc. Il faut que les ouvriers soient représentés par des ouvriers, les femmes par des femmes, les Noirs par des Noirs, les Catholiques par des catholiques, les musulmans par des musulmans, les Hutus par des Hutus, les Tutsis par des Tutsis, etc. Cette exigence signifie une certaine défiance quant à la capacité des personnes issues de certains groupes à avoir le degré d'empathie nécessaire pour comprendre et défendre les intérêts des autres groupes. Il y a aussi une certaine incertitude quant à la volonté réelle des personnes issues d'un groupe à défendre des intérêts qui ne sont pas les leurs. Et, troisièmement, il y a l'importance symbolique de la reconnaissance et de la visibilité d'un groupe à travers la présence de ses membres, qui donne le sentiment rassurant d'appartenir réellement à une communauté politique.

2. La représentation des groupes ethniques ou la boîte de Pandore ?

Commençons par une analogie avec la pratique de la reconnaissance sur le plan international. Quand un nouvel État se forme et est reconnu par les autres États, ceux-ci doivent automatiquement lui assurer une représentation politique au sein des organisations comme l'ONU. Si ces organisations ont pour tâche de promouvoir un certain nombre de buts communs bénéfiques à toutes

les parties prenantes, la validation de ces buts n'est pas possible sans la participation de tous les concernés.

Si l'on part de ce modèle international, on peut affirmer que la reconnaissance des groupes ethno-culturels implique le devoir d'en assurer la représentation au niveau des instances publiques et politiques de la société. Cette représentation est la condition transcendante sans laquelle des buts communs ne peuvent véritablement pas être réalisés.

Nous faisons appel ici à la notion de « buts communs » qui mérite peut-être quelques clarifications. Chaque État a pour devoir d'assurer au minimum la coexistence pacifique des individus et des groupes qui le constituent. À ce minimum, on peut ajouter la promotion de buts comme le bien-être matériel, social et psychologique de toutes les personnes, à travers l'accès à un certain nombre de ressources (santé, éducation, loisirs, etc.) que l'État met à la disposition de tout le monde. Ces buts communs peuvent aussi être d'ordre éthique, et porter sur des questions comme le respect de la vie (avortement, euthanasie, peine de mort), le respect de la dignité humaine (questions de bioéthique), etc. Nous supposons qu'un État ne peut pas fonctionner sans la réalisation d'un minimum de ces buts communs. Mais si les partenaires sont différents (en tant qu'individus ou en tant que groupes), des objectifs communs ne peuvent être atteints que dans une procédure de délibération qui assure la participation de toutes les parties. On peut donc penser que les contraintes procédurales qui permettent de valider politiquement des décisions dans une société comportent la nécessité de faire participer tous les groupes qui composent la société. Et donc que la demande de représentation exprime un souci valide de prendre part aux mécanismes qui fixent les droits et les devoirs, les charges et les avantages de la vie sociale.

Nous évoquerons ensuite le raisonnement de Taylor qui insiste sur l'importance de la reconnaissance dans la formation de l'identité d'un sujet. Taylor présente la reconnaissance comme

un « besoin humain vital » (Taylor, 1994 : 42), et corrélativement, l'absence de reconnaissance comme étant susceptible d'« infliger une cruelle blessure, en accablant ses victimes d'une haine de soi paralysante » (Taylor, 1994 : 42). Seulement, l'analyse de ce besoin de reconnaissance et des conséquences potentiellement funestes de la non reconnaissance porte chez Taylor sur la psychologie du sujet individuel, et non sur celle des groupes. Pour que ce besoin de reconnaissance soit applicable au groupe, dans sa globalité, il faudrait supposer, par analogie, que le groupe possède les mêmes attributs, la même sensibilité et la même vulnérabilité que les individus. C'est le problème d'une transposition au groupe des caractères qui sont ceux d'un individu, ou encore d'un passage, d'un saut entre un sujet ou une identité individuelle et un sujet ou une identité collective (Leydet, 2003 : 110-111).

On pourrait plutôt supposer que les liens qui attachent l'individu à sa communauté sont si forts que toute offense portée aux caractéristiques de cette communauté l'atteint avec la même intensité, parce que ces caractéristiques sont ce en référence à quoi il se définit lui-même. Ce qu'on considère alors comme une offense à la communauté ne l'est vécu comme tel par les individus que dans la mesure où ils y voient une menace pour leur propre identité. Selon la même logique, on pourra rattacher dans une certaine mesure l'épanouissement de l'individu lui-même à l'importance de la reconnaissance de sa communauté par les autres et par la société globale. Si les repères identificatoires du sujet ne sont pas reconnus et valorisés, il peut y avoir, précisément, crise d'identité. Dans ce cas, la communauté sera valorisée en tant que lieu d'épanouissement des l'individus, et non pour elle-même, parce que si l'on admet que la communauté a des droits en soi, il y a risque d'y subordonner, voire d'y sacrifier les droits des individus qui la composent.

La démonstration permet d'affirmer que les individus dépendent pour leur épanouissement d'un certain nombre de biens rattachés aux groupes auxquels ils appartiennent. Si ces biens ne peuvent pas être

garantis, tous les individus susceptibles d'en profiter en pâtiront. Si l'on applique ici l'analogie faite avec les relations internationales, une fois que les demandes de reconnaissance des groupes sont considérées comme justifiées, on doit aussi tenir pour légitime, logiquement, leur quête de représentation dans les sphères publiques (parlement, le gouvernement, les médias publics, les administrations publiques, etc.).

L'un des problèmes que pose toutefois la représentation des groupes ethniques dans les sphères publiques concerne le fait que les intérêts en présence ne se négocient pas facilement. Si ces intérêts portent essentiellement sur les caractéristiques propres des identités ethniques, il y a risque que la délibération ne soit pas autre chose qu'un lieu d'affrontements irrémissibles entre les groupes. La raison en est que des identités ethniques, on ne discute pas (Hunyadi, 2000 : 56). Les confrontations entre les identités ne peuvent pas aisément conduire à des amendements, ni à des compromis, moins encore à des « accommodements ». « Alors que le compromis est l'élément vital de la politique démocratique, écrit Daniel Weinstock, il est difficile de voir comment on peut accepter un compromis sur une question d'identité sans par là même sacrifier son *intégrité*. » (Weinstock, 2002 : 104).

On ne court véritablement ce type de risques que si les identités ethniques sont considérées comme des essences ou comme des substances immuables. Toute essentialisation de l'ethnicité conduit à l'impossibilité de poursuivre des buts communs et, dans le pire des cas, à des « nettoyages ethniques ». Si l'on s'en tient à cette difficulté, la représentation des groupes ethniques ne peut qu'être dangereuse pour les sociétés.

Or dans une société démocratique, une instance délibérative ayant pour acteurs des groupes ethniques ou leurs représentants peut porter sur la valorisation de ces identités elles-mêmes sans empêcher des accords entre les groupes. Elles peuvent par exemple concerner

les règles qui permettent d'empêcher les confrontations entre les groupes ethniques, et qui assurent une répartition équitable, entre les groupes, de ce qu'une société est capable de garantir à chacun d'eux pour l'épanouissement de ses membres. Il peut s'agir aussi du choix des langues de communication dans les médias publics, des langues enseignées dans le système éducatif, des symboles culturels et des monuments, etc.

Concernant la coexistence pacifique des groupes, il peut être question de trouver des règles interdisant par exemple la profanation des symboles culturels des groupes, des paroles ou des écrits ayant un caractère insultant pour les cultures des groupes, etc. On n'a sûrement pas affaire ici à une délibération sur des opinions, mais sur des identités. Il n'y a pas de raison que les différents groupes ne puissent se mettre d'accord sur de telles règles. Il n'est pas nécessaire, pour parvenir à pareil accord, que les identités soient obligées de se transformer ou de perdre leur intégrité.

S'il s'agit maintenant de définir des moyens qui permettent à la société de valoriser les cultures des différents groupes, rien n'empêche non plus que les partenaires se mettent d'accord sur la répartition de ces moyens. Et bien que le but de chaque groupe soit de défendre au mieux les intérêts *particuliers* de ses membres, chaque groupe est capable de comprendre que les prétentions des autres groupes sont tout aussi valables, et qu'il est nécessaire de s'accorder sur la manière la plus équitable de favoriser tous les groupes. Que cette capacité de compréhension soit dictée par la vertu ou par la nécessité, le résultat sera le même, sans qu'il soit nécessaire, pour chaque protagoniste, de mettre en jeu l'intégrité du groupe. Il se pourrait d'ailleurs que la nécessité soit le mobile le plus déterminant de cet accord. Celui-ci sera d'autant plus facile à trouver que chaque groupe, précisément, cherche à se conserver. Plutôt que l'intérêt des groupes rende des compromis ou des accords impossibles, ce même intérêt bien compris est susceptible de favoriser les compromis et les accords qui soient des plus équitables.

On peut objecter que si l'enjeu principal de ces accords est la promotion des intérêts de chaque groupe, il ne s'agit pas du meilleur moyen de promouvoir des intérêts communs. En fait, tout dépend du contenu qu'on donne à ceux-ci. Si l'intérêt commun renvoie à la mise en place d'une culture homogène, d'une « culture publique "épaisse" » (Leca, 1995 : 18), commune à tous, il est évident que le meilleur moyen de la promouvoir est de ne pas reconnaître les revendications des groupes ethniques et d'imposer, nécessairement par la violence, une culture commune qui ne peut pas être autre chose que celle d'un groupe dominant. Mais s'il s'agit d'« une culture publique "mince" » (Leca, 1995 : 18), l'intérêt commun réside plutôt dans les conditions communes qui rendent possible la coexistence des groupes ayant à la fois des droits et devoirs les uns à l'égard des autres et des avantages particuliers. On voit bien que la constitution d'une culture commune n'exige pas, de la part des groupes ethniques, l'abandon de leurs spécificités, mais la recherche de principes communs qui rendent la vie politique pacifique, et d'autant plus harmonieuse que les avantages légitimes demandés par les groupes sont pris en compte.

3. Représentation symbolique et représentation effective

Dans les sections précédentes, Nous insistons sur le principe de la représentation des groupes dans les sphères publiques en nous inspirant de l'éthique habermassienne de la discussion selon laquelle une décision prise sans la participation de toutes les parties concernées ne saurait prétendre à la validité. Cette justification soulève un problème important relatif aux conditions pratiques et au critère d'une représentation qui soit à la fois juste et efficace. Le nombre de représentants doit-il être proportionnel à la taille démographique de chaque groupe (égalité géométrique) ou le même pour tous les groupes (égalité arithmétique) ?

En fait, beaucoup comprennent la notion de représentation en terme de représentation-miroir. Celle-ci indique que les instances de la politique doivent être le reflet ou le miroir des composantes identitaires de la société. La représentation-miroir soulève de nombreuses questions que nous ne voudrions pas aborder ici (voir Kymlicka, 2001, chapitre 7).

Nous dirons d'abord que d'un point de vue statistique, un échantillon ne peut être dit représentatif que s'il reflète la configuration de la population de laquelle il est issu, aussi bien du point de vue de la diversité de cette population que de la taille de chaque partie représentée. L'absence de certaines composantes d'une population dans l'échantillon remet en cause la validité de l'échantillon. La représentation majoritaire d'un groupe majoritaire paraît a priori juste, et il serait aberrant, statistiquement, qu'un groupe minoritaire ait une représentation majoritaire dans un échantillon.

Dans de nombreux pays, quand on déplore la sous-représentation de certains groupes dans les instances politiques, c'est en regardant le rapport entre leur taille et le nombre de leurs représentants. Et les appels à plus d'équité semblent simplement inviter à rendre ce rapport plus cohérent. C'est par exemple le cas des débats politiques qui ont cours aujourd'hui un peu partout sur la parité hommes/femmes. On a tendance à fixer le seuil de représentation des femmes considéré comme juste à 50 %, parce que cette proportion correspondrait à peu près à leur poids démographique. On trouve aussi, d'après les exemples évoqués par Kymlicka, que les Afro-Américains, avec 1,4 % de postes électifs sur une population noire de 12,8 % de l'ensemble de la population américaine, ne détiennent qu'un neuvième des postes *qu'ils auraient dû occuper*, selon le principe de la représentation-miroir. La même disproportion est constatée au Canada chez les peuples autochtones qui n'ont que 1% de sièges au parlement fédéral pour une proportion de 3,5 % de l'ensemble de la population canadienne (Kymlicka, 2001 : 190-191). C'est la même hypothèse qui guide les travaux de Carole Simard consacrée à la représentation politique des

groupes minoritaires à Montréal (Simard, 1999). Thierry Michalon prescrit aussi le même critère de représentation pour les États africains multicommunautaires, en se référant à la taille démographique des communautés :

Élection de l'Assemblée législative selon un mode de scrutin permettant ouvertement la représentation en son sein des principales communautés ethniques, proportionnellement à leur poids démographique ; la constitution d'un gouvernement de large coalition, au sein duquel ces communautés seraient représentées, proportionnellement à leur place dans l'Assemblée ; le respect de cette même proportionnalité dans la répartition des fonds publics comme dans la gestion des services publics (Michalon, 2003).

Mais dans les paragraphes précédents, nous avons justifié la représentation des groupes en parlant de la nécessité, pour chaque groupe, de participer aux procédures de décision sur tout ce qui regarde la vie politique d'un pays. La représentation que nous avons en vue n'a pas pour fonction d'assurer la simple présence symbolique d'un groupe dans une instance politique, mais de garantir sa capacité effective à prendre part à des décisions qui engagent ses intérêts comme ceux des autres groupes. S'il est donc important que chaque groupe soit représenté, l'équité dans la représentation ne peut pas se résoudre par une simple proportionnalité numérique, mais par l'effectivité de cette représentation. Il s'agit surtout d'assurer pour chaque communauté la possibilité réelle de représenter ses intérêts sans que la minorité numérique ne rende impossible la prise en compte de ces intérêts par les autres. Si par exemple, il est mathématiquement juste qu'un groupe ne constituant que 5% d'une population soit représenté selon la même proportion dans des instances politiques nationales, cette proportion perd toute signification politique dans la mesure où, avec 5% de votes seulement, ce groupe ne peut que très difficilement faire entendre sa voix. L'intérêt de la représentation équitable de chaque groupe dans une société multiethnique réside au niveau du caractère effectif/efficace de cette représentation et non seulement au niveau

de son caractère symbolique. Autant il est difficile qu'un groupe minoritaire représenté au prorata de sa taille puisse se faire entendre, autant il n'est pas nécessaire qu'un groupe majoritaire ait un nombre de représentants reflétant sa taille pour que cette représentation soit efficace. Je suppose ici que la représentation politique n'a pas sa fin en elle-même, et vise à assurer l'équité et la prise en compte de tous les intérêts en présence. Or aucun groupe ethnique ne trouve un intérêt en soi dans le seul fait d'avoir tel nombre de représentants, ou un nombre qui reflète sa taille démographique, mais dans le fait que le nombre de ses représentants pourrait lui permettre de voir ses intérêts défendus effectivement et efficacement dans ces lieux de négociations des règles de la coopération sociale.

L'intérêt symbolique de la représentation n'est pas pour autant à écarter. On peut certes supposer qu'une société doit être beaucoup plus regardante sur la représentation des groupes dans les sphères décisionnelles, et pas nécessairement dans les administrations publiques où ces décisions doivent simplement être appliquées. On présume que si les décisions prises sont justes, il n'est pas nécessaire que, dans les administrations, les personnes chargées de leur mise en application soient choisies en fonction de leurs appartenances ethniques. On peut considérer qu'avec ou sans la présence de tous les groupes dans ces administrations, les décisions seront, au moins dans l'idéal, appliquées, au profit de tous. Après tout, dans un État de droit, ce qui importe le plus c'est la mise en œuvre des droits garantis par le droit. Ceux qui s'occupent de cette tâche sont de simples serviteurs de la communauté, des agents anonymes et sans visage, qui s'appliquent à réaliser tous les droits au bénéfice de toutes les personnes qui les sollicitent. Si par exemple je travaille dans une administration chargée d'assurer un soutien scolaire particulier à un groupe défavorisé, je n'ai pas besoin d'être moi-même membre de ce groupe défavorisé pour accomplir correctement ma fonction. Une armée, dont la mission est d'assurer la défense nationale contre d'éventuels ennemis venus de l'extérieur, n'a pas besoin de comporter

en son sein des personnes provenant de tous les groupes ethniques pour accomplir efficacement sa mission. Ce qui est en jeu dans la défense nationale, ce ne sont pas les intérêts des groupes ethniques, c'est un intérêt global. Que cet intérêt global puisse être réalisé avec ou sans la présence de tous les groupes importe peu. En Afrique, on se plaint peu de la composition ethnique d'une équipe nationale de football qui remporte des victoires. Le sentiment de fierté nationale n'est pas diminué par le fait que la plupart de joueurs pourraient appartenir à un seul groupe ethnique.

Mais en réalité, les instances de décisions, comme les parlements et les sénats, ne sont pas les seules sphères politiques concernées par la représentation politique. Les gens ne sont pas toujours indifférents aux caractéristiques ethniques des personnes qui exercent les différentes fonctions publiques. Quand bien même ces fonctions s'exerceraient avec la plus grande perfection souhaitable, au bénéfice de tous, la sous-représentation de certains groupes est toujours source de frustrations. Ceci est encore plus aggravé quand la sur-représentation de certains groupes n'est pas fortuite, mais traduit une volonté de discrimination ou de monopole de la part d'un groupe dominant.

Il y a deux manières de considérer le problème. Si on ne prend en compte que la finalité de ces administrations, à savoir rendre service avec efficacité et sans discrimination à l'égard des usagers, le seul critère pertinent de recrutement devrait être l'aptitude à accomplir sa tâche. Mais si on estime, comme c'est bien le cas, que la présence des membres des différents groupes ethniques dans les administrations a une signification politique et est importante pour assurer une certaine harmonie sociale, et sans doute aussi une certaine équité, on est obligé alors de prévoir des mécanismes qui assurent cette représentation de tous les groupes. Du coup, la représentation symbolique acquiert une efficacité qu'elle semblait ne pas pouvoir avoir dans la première partie de mon argumentation. La sous-représentation de certains groupes génère parfois des frustrations et des tensions interethniques qu'une

représentation même simplement symbolique peut efficacement résorber. Comme l'écrit Dominique Leydet :

Avoir ses représentants présents, c'est – symboliquement – être présent soi-même, par conséquent être reconnu publiquement comme membre à part entière de la communauté (Leydet, 2002 : 74).

La représentation au niveau des administrations soulève les mêmes difficultés qu'au niveau des instances décisionnelles de la société. Il est pertinent de se demander s'il faut appliquer ici un système de quotas assorti des règles de l'égalité arithmétique ou de l'égalité géométrique. Il est difficile de donner à cette question une réponse qui soit juste dans l'absolu. L'idéal est de combiner l'exigence de représentation symbolique avec l'exigence d'efficacité et de la compétence, qui demeure essentielle après tout. La santé publique par exemple ne peut pas faire prévaloir l'intérêt de la représentation des groupes sur celui de la qualité des médecins et des techniciens de la santé, même s'il est souhaitable que le corps de la santé soit représentatif des différents groupes ethniques de la société.

4. Les identités ethniques et la représentation politique en Afrique : deux exemples

On comprend sans doute mieux les difficultés de la représentation politique des groupes ethniques quand on se réfère aux expériences réalisées dans les sociétés multiethniques. Les exemples souvent cités sont ceux du Canada (voir Kymlicka, 2003), de la Suisse (voir Grin, 2002), de la Belgique et des Pays-Bas. Au Pays-Bas, l'organisation politique a été faite sur la base des quatre communautés culturelles que sont les catholiques, les calvinistes, les socialistes et les libéraux. Comme le montre Thierry Michalon :

Cette société est néanmoins très stable, car elle a institutionnalisé sa fragmentation culturelle : les partis politiques se présentent ouvertement comme représentant ces communautés culturelles plus

que les classes sociales, les élections législatives se déroulent selon un mode de scrutin proportionnel, enfin, le gouvernement n'est pas politiquement homogène, mais composé lui-même à la proportionnelle des groupes représentés à l'Assemblée. Animé d'un solide esprit de consensus, ce gouvernement constitue donc une sorte de « voûte » coiffant les « piliers » que sont les communautés (Michalon, 2003).

L'Afrique offre de nombreux exemples de tentatives d'intégration de la question de la différence ethnique dans l'organisation politique. On montrera, à partir des cas du Burundi et du Cameroun, l'échec et la non viabilité de systèmes de représentation fondés sur les seuls principes classiques de la démocratie dans des sociétés traversées par des tensions communautaires, et en même temps les difficultés auxquelles sont confrontées les tentatives de restructuration des sociétés politiques sur la base de ces clivages communautaires.

4.1 Burundi : de l'accord de paix d'Arusha à la Constitution de 2005

L'histoire du Burundi, comme celle du Rwanda, a été marquée par plusieurs séquences de massacres ethniques et même de génocides entre les populations majoritaires Hutu (80 %) et les populations minoritaires Tutsi (14 %), en 1965, 1972, 1988, 1991, 1993, 1994, 1995. Plusieurs explications ont été fournies pour rendre compte des tensions qui vont si violemment opposer, seulement après l'indépendance proclamée en 1962, des peuples qui jusque là avaient vécu dans une certaine harmonie. On peut retenir simplement que dès la période de la colonisation belge, ce sont les Tutsi qui auront le privilège d'exercer les rôles politiques de premier plan, et maintiendront ce privilège après l'indépendance. C'est en juin 1993 qu'à la faveur des premières élections pluralistes de l'histoire du Burundi, un Hutu du nom de Melchior Ndadaye arrive au pouvoir, et l'assemblée nationale se constitue majoritairement de Hutus. Quelques mois seulement après, le 21 octobre 1993, Melchior Ndadaye est renversé et exécuté

par un coup d'État fomenté par des militaires Tutsis. Les populations Hutus réagissent en massacrant les Tutsis, pendant que de son côté, l'armée constituée majoritairement de Tutsis réprime non moins durement les populations Hutus. Mais afin de ne pas laisser la situation s'embraser, un Hutu du nom de Cyprien Ntaryamina est de nouveau nommé au poste de président de la république en janvier 1994. Seulement trois mois plus tard, en avril 1994, le nouveau président est assassiné en même temps que son homologue rwandais Habyarimana dans un avion qui les ramenait tous les deux d'Arusha où ils s'étaient rendus pour participer à un sommet régional sur les crises politiques du Rwanda et du Burundi. Sylvestre Ntibantuganya, le président Hutu intérimaire nommé à sa place sera renversé deux ans plus tard, en juillet 1996, par le Tutsi Pierre Buyoya, celui-là même qui avait perdu les élections de 1993. Mais si le Burundi évite, en 1994, un génocide comme celui du Rwanda qui va coûter la vie à près de 800.000 personnes, il constitue un volcan endormi, que l'« accord d'Arusha pour la paix et la réconciliation au Burundi » aura précisément pour mission d'essayer d'éteindre.

Cet accord est signé le 28 août 2000, sous l'initiative de Nelson Mandela, entre les représentants du gouvernement, de l'assemblée nationale, de la société civile, et les différents partis politiques, rassemblés derrière des bannières ethniques : g7 pour les 7 partis à dominante hutu et g10 pour les 10 partis à dominante tutsi. Il prévoit, à partir de son entrée en vigueur arrêtée à la date de novembre 2001, une période de transition de trois ans, qui doit aboutir plus tard à des élections municipales, législatives puis présidentielles. Il est prévu un partage de pouvoir, pendant cette période transitoire, entre un hutu et un tutsi. Pour les 18 premiers mois, la présidence sera exercée par le tutsi pierre buyoya et la vice-présidence par le hutu domitien ndayiseye. Les rôles devront être ensuite inversés pour les 18 mois suivants. Et le gouvernement provisoire devra être composé de 12 ministres tutsis et de 14 ministres hutus. L'accord prévoit aussi une refonte de l'administration et de l'armée, pour opérer son ré-

équilibre ethnique en diminuant la domination tutsi (on parlera de « dé-tutsisation » de l'administration et de l'armée).

Le texte de cet accord commence par faire le point sur la nature et les causes historiques des conflits qui ont déchiré le pays pendant plusieurs décennies. Il est rappelé que la période pré-coloniale était, sauf quelques moments furtifs de tensions, une période d'harmonie et de paix (Protocole I, article 1¹). L'administration coloniale est ensuite indexée comme étant la principale cause des clivages et des conflits interethniques (Protocole I, article 2²). Parlant de la nature

1. « 1. Durant la période précoloniale, tous les groupes ethniques au Burundi faisaient allégeance au même monarque, Umwami, croyaient au même dieu, Imana, avaient la même culture et la même langue, le kirundi, et cohabitaient sur un même territoire. Indépendamment des mouvements migratoires qui ont accompagné le peuplement du Burundi, tous se reconnaissaient comme étant Barundi.

2. L'existence des Bashingantahe issus des Baganwa, des Bahutu et des Batutsi et qui étaient des juges et des conseillers à tous les niveaux du pouvoir constituait, entre autres éléments, un facteur de cohésion.

3. Grâce au mode de gestion des affaires du pays, il n'y a pas eu de conflit à caractère ethnique connu entre les différents groupes au cours de cette période. »

2. « 5. L'administration coloniale, allemande d'abord, belge ensuite, sous mandat de la Société des Nations et la tutelle des Nations Unies, a joué un rôle déterminant dans le renforcement des frustrations chez les Bahutu, les Batutsi et les Batwa, et dans les divisions qui ont conduit à des tensions ethniques.

6. Dans le cadre d'une stratégie visant à diviser pour régner, l'administration coloniale a inoculé et imposé une vision raciste et caricaturale de la société burundaise, accompagnée de préjugés et de clichés portant sur des considérations morphologiques destinées à opposer les différentes composantes de la population burundaise sur la base des traits physiques et des traits de caractère.

7. Elle a également introduit une carte d'identité portant la mention de l'appartenance ethnique, renforçant ainsi une conscience ethnique au détriment d'une conscience nationale. Ceci permettait également au colonisateur de réserver à chaque groupe ethnique un traitement spécifique

des conflits, après la période coloniale, le texte insiste sur les facteurs essentiellement politiques tels le désir exacerbé de conquérir et/ou de conserver le pouvoir par certaines classes politiques (Protocole I, article 4¹)

Au chapitre des solutions, le texte évoque des mesures à prendre à la fois au bénéfice de tous les citoyen(ne)s, et de toutes les composantes ethniques de la société (Protocole I, Article 7²).

La question proprement dite de la représentation est réglée dans le second protocole (« Démocratie et bonne gouvernance ») qui est

selon ses théories.

9. Elle a, par ailleurs, entrepris de détruire certaines valeurs culturelles qui constituaient jusque-là un facteur d'unité et de cohésion nationales.

10. À la veille de l'indépendance, le colonisateur, sentant son pouvoir menacé, a intensifié les manœuvres divisionnistes et orchestré des luttes sociocritiques »

1. « En ce qui concerne la nature du conflit burundais, les Parties reconnaissent qu'il s'agit :

a. D'un conflit fondamentalement politique avec des dimensions ethniques extrêmement importantes;

b. D'un conflit découlant d'une lutte de la classe politique pour accéder au pouvoir et/ou s'y maintenir. »

2. « 1. La garantie par la Constitution du principe d'égalité en droits et en devoirs pour tous les citoyens et citoyennes et toutes les composantes ethniques, politiques, régionales et sociales de la société burundaise.

4. La promotion, de manière volontariste, des groupes défavorisés, en particulier les Batwa, afin de corriger les déséquilibres existant dans tous les secteurs. Cette promotion se fera, en préservant toutefois le professionnalisme et en évitant le système des quotas, selon un calendrier qui commencera avec la période de transition.

7. La formation des agents de l'État de manière à intégrer toutes les composantes de la société burundaise, en particulier pour l'administration régionale et locale, notamment par la création d'une École nationale d'administration. »

présenté comme le projet de la nouvelle constitution¹. Ce protocole rappelle l'égalité en droits et en devoirs de tous les citoyens burundais, et insiste sur la nécessité de respecter la diversité ethnique du pays, par la reconnaissance de tous les groupes qui le constituent :

Le Burundi est une nation indépendante souveraine, unie mais respectant sa diversité ethnique et religieuse. Il reconnaît les Bahutu, les Batutsi et les Batwa qui constituent la nation burundaise (Protocole II, article 2)².

Les instances de la représentation politique considérées dans le texte sont le gouvernement et le pouvoir exécutif, le pouvoir législatif, le pouvoir judiciaire, l'administration, les conseils communaux et la défense nationale.

Au niveau du gouvernement, le texte dispose que :

Le Gouvernement burundais doit être composé de sorte que tous les Burundais y soient représentés et qu'il les représente tous ; que chacun ait des chances égales d'en faire partie; que tous les citoyens aient accès aux services publics et que les décisions et les actions du Gouvernement recueillent le plus large soutien possible (Protocole II, article 1).

Ici, aucune disposition ne dit selon quels dosages cette représentation de tous les groupes peut être assurée au niveau du gouvernement pour être considérée comme équitable. Mais cette précision apparaît plus loin, au sujet du pouvoir exécutif. Il est dit

1. Cette constitution, qui reprend l'essentiel des dispositifs du partage des pouvoirs entre Hutus et Tutsis, sera adoptée par référendum le 28 février 2005, à une majorité de 91,4 % des voix, et promulguée le 18 mars 2005.

2. Remarquons que la Constitution du 18 mars 2005 ne mentionne plus les différentes ethnies qui composent le pays. L'article 1^{er} de cette constitution indique simplement : « Le Burundi est une république indépendante, souveraine, laïque, démocratique, unitaire et respectant sa diversité ethnique et religieuse ».

que ce pouvoir est exercé par un président de la république et deux vice-présidents, qui doivent provenir de groupes ethniques et de partis politiques différents (Protocole II, article 7). L'article 124 de la Constitution du 18 mars 2005 retient la même disposition : « Les Vice-présidents appartiennent à des groupes ethniques et à des partis politiques différents ». Cette constitution indique avec précision par ailleurs, en son article 129, les quotas de représentation ethnique au niveau du gouvernement : « Le gouvernement est ouvert à toutes les composantes ethniques. Il comprend au plus 60 % de ministres et de vice-ministres Hutu et au plus 40 % de ministres et de vice-ministres Tutsi ».

Au niveau du pouvoir législatif, qui est exercé à la fois par l'assemblée nationale et par le sénat, des mesures précises sont indiquées pour la composition des listes des partis candidats aux élections législatives et pour la composition du sénat. Les listes des partis doivent être multiethniques :

Aux termes du Code électoral révisé, les listes doivent avoir un caractère multiethnique et tenir compte de l'équilibre entre les hommes et les femmes. Pour trois candidats inscrits à la suite sur une liste, deux seulement peuvent appartenir au même groupe ethnique, et au moins un sur cinq doit être une femme (Protocole II, article 20, al. 8).

Dans la Constitution, les partis politiques ne sont plus mentionnés comme étant les opérateurs de l'équilibre ethnique au niveau de l'Assemblée nationale. Mais elle indique le même dosage que pour l'instance gouvernementale : « L'Assemblée nationale est composée d'au moins 100 députés à raison de 60 % de Hutu et 40 % de Tutsi... » (Article 164).

La composition du sénat doit également avoir le même souci de représentation multiethnique :

...Le Sénat est composé de deux délégués de chaque province, élus par un collège électoral composé de membres des Conseils communaux de la province considérée, provenant de communautés ethniques différentes et élus par des scrutins distincts... Le Sénat peut coopter jusqu'à trois membres du groupe batwa afin d'assurer la représentation de cette communauté (Protocole II, article 6, al. 14 et 15. Voir aussi la Constitution, Article 180, qui reprend la même répartition).

Concernant le pouvoir judiciaire (Protocole II, article 9) et l'administration (Protocole II, article 10), il est simplement demandé, sans d'autres dispositions sur les pourcentages ou les quotas, que la diversité de la population et l'équilibre ethnique y soient reflétés. L'administration doit associer le souci de représentation et le souci de la prise en compte objective des aptitudes des candidats :

L'Administration est largement représentative de la nation burundaise et doit refléter la diversité de ses composantes. Les pratiques qu'elle observe en matière d'emploi sont fondées sur des critères d'aptitude objectifs et équitables ainsi que sur la nécessité de corriger les déséquilibres et d'assurer une large représentation (Protocole II, Article 10, al. 4).

La Constitution, quant à elle, est plus explicite au sujet de cette représentation de la diversité ethnique au niveau de l'administration : « ... La représentation ethnique dans les entreprises publiques est pourvue à raison de 60 % au plus pour les Hutu et 40 % au plus pour les Tutsi » (Article 143). Mais concernant la magistrature, elle se contente d'indiquer que celle-ci doit « refléter dans sa composition l'ensemble de la population » (article 208). C'est le même principe d'équilibre qui est mentionné, sans d'autre précision, concernant le Conseil supérieur de la magistrature. Celui-ci doit être « équilibré sur le plan ethnique, régional et entre les genres (Article 217).

Les corps de défense et de sécurité » sont également concernées par la question de la représentation et de l'équilibre ethnique :

Pendant une période à déterminer par le Sénat, la force de défense nationale ne compte pas plus de 50% de membres appartenant à un groupe ethnique particulier, compte tenu de la nécessité d'assurer l'équilibre ethnique et de prévenir les actes de génocide et les coups d'État (Protocole II, Article 11, al. 4d).

L'article 257 de la Constitution de mars 2005 reprend mot pour mot la même disposition. On remarquera qu'ici, l'équilibre ethnique se présente en terme de parité, et non dans la proportion qui régit les autres institutions. Le caractère plutôt délicat d'une institution comme la défense nationale invite à éviter toute domination numérique d'une ethnique sur une autre. Le but de cette parité est, comme le dit le texte, de prévenir génocide et coups d'États. Il est enfin indiqué qu'il s'agit d'une disposition transitoire, qui est appelée à disparaître ou à être révisée au moment où le Sénat le jugera opportun. On peut conjecturer que la parité sera alors remplacée par la proportionnalité de 60% / 40 % comme pour les autres institutions. Le but final, comme le suggère bien l'article 258 qui vient à la suite de cette disposition, c'est de réaliser progressivement la « correction des déséquilibres » pour « sécuriser tous les Burundais ».

Pour le conseil communal il est requis qu'il reflète la diversité ethnique de l'électorat, sans devoir pour autant suivre le critère de l'équivalence mathématique entre la proportion des représentants d'un groupe et la proportion des représentés. En effet,

aucune des principales composantes ethniques n'est représentée à plus de 67% des Administrateurs communaux au niveau national. Le Sénat assurera le respect de ce principe (Protocole II, article 17, al. 13d).

La Constitution de mars 2005 en son article 266 reprend exactement cette disposition, sauf que la tâche d'assurer le respect de ce principe échoit non plus au sénat, mais à la « Commission électorale nationale indépendante »

Peut-on considérer cet accord, de même que la Constitution qui en est issue, comme ayant posé les bases d'une société pacifique et juste ? D'abord, la question de l'équité dans la procédure des négociations à Arusha avait été réglée par la participation de presque toutes les forces politiques actives au Burundi, exceptés ceux des partis qui n'ont pas voulu prendre part aux travaux, en l'occurrence les Forces nationales de libération (FNL) et les Forces pour la défense et la démocratie (FDD), deux groupes rebelles armés Hutus. L'absence de ces groupes a constitué, pendant longtemps un handicap sérieux pour la réussite de l'Accord. La coloration ethnique des partis signataires de l'Accord, réunis dans deux blocs représentant les deux ethnies principales (G7 pour les Hutus et G10 pour les Tutsi) illustre la réalité du clivage ethnique, mais assurait d'une certaine manière la représentation des intérêts (même symboliques) des groupes ethniques en conflits. Dans ces conditions, il était sans doute un peu plus facile de se mettre d'accord sur la manière de corriger les déséquilibres ethniques et de garantir une représentation effective de toutes les composantes ethniques dans les sphères politiques¹.

Mais le projet de constitution tiré de cet Accord n'a pas reçu l'aval des 74 parlementaires représentant les partis tutsis qui le trouvent trop favorable aux Hutus. Voté le 17 septembre 2004 par 197 parlementaires sur un total de 271 représentant les deux chambres, il a été promulgué par le chef d'État de la transition le 20 octobre 2004. Ensuite, il a été plébiscité à 91,4 % de voix lors d'un vote référendaire organisé le 1er mars 2005. On peut dire que sur le terrain même de la politique, rien n'est d'emblée acquis, même s'il faut reconnaître que l'accord et la constitution subséquente ont contribué à pacifier substantiellement une situation qui aurait certainement été plus chaotique.

1. Cf. Cyril Musila, « La paix piégée au Burundi », Centre de recherche pour la paix, Paris, novembre 2003

Les critiques qui ont été apportées à cette solution burundaise aux problèmes de la représentation ethnique conduisent à se demander si ces dispositifs juridiques règlent la question des différences ethniques ou s'ils les amplifient. La question est d'autant plus pertinente qu'historiquement, les groupes ethniques qui composent le Burundi, même s'ils se distinguent par leurs activités, par leur histoire et aussi par certains de leurs traits physiques, ne constituent pas des groupes homogènes et opposés les uns aux autres. Comme le relève Jean-Pierre Chrétien,

le Burundi part d'une situation où le clivage hutu tutsi ne jouait pas un rôle décisif, en fonction de ses héritages tant anciens que coloniaux. C'est au fil des crises que la vie politique, et progressivement de haut en bas tout le corps social ont été touchés par une ethnisation de plus en plus virulente au profit d'une couche dirigeante tutsi (Chrétien, 2000 : 138).

Si les conflits ethniques se rattachent à des causes conjoncturelles, dont on se plaît d'ailleurs à souligner, comme dans l'Accord, le caractère exogène (colonisation allemande, puis belge), on est porté à penser que la solution des problèmes consiste dans le rétablissement et le renforcement d'une conscience nationale, plutôt que dans la mise en place de structures politiques faisant place, et l'exacerbant du même coup, à la différence ethnique. Il est en somme reproché aux initiateurs et aux acteurs de l'accord d'Arusha d'avoir ramené la question de la citoyenneté à celle de l'ethnicité. Comme l'écrit par exemple Gratien Rukindikiza :

Les politiciens burundais sont partis négocier à Arusha en tant que Burundais. Ils sont rentrés en tant que Hutu et Tutsi et non en tant que Burundais. Arusha I a été un double échec. Le premier échec est la consécration de l'ethnisme. On s'est partagé les postes par ethnie et les partis se sont affirmés hutu ou tutsi. Rares sont les partis qui n'ont pas voulu intégrer les G, tendance hutu ou tutsi. On trouve rarement des politiciens qui ne parlent pas au nom de leurs ethnies. Avec Arusha, le Burundi a reculé de quelques années sur le plan

ethnique... Le plus important n'est pas de voir un hutu ou un tutsi au pouvoir ou à l'armée. Que le chat soit noir ou blanc, pourvu qu'il attrape les souris. Le hutu ou le tutsi est jugé sur ses actes et non sur la forme de son nez. Seul le patriotisme compte¹.

Mais les clivages ethniques qui se sont développés pendant la colonisation, et qui se sont durcis avec la pratique de la monopolisation des appareils du pouvoir par un groupe, rendaient utopique une solution politique qui ne fît de la question ethnique un problème central dans la reconstruction de la société burundaise. Il n'est pas anodin que le texte de l'Accord débute par la recherche des causes des conflits qui ont jusqu'ici déchiré cette société. Et dans la mesure où le facteur ethnique en est venu à jouer un rôle important dans ces conflits, il était devenu impossible d'envisager une solution viable qui ne passât pas par la correction des déséquilibres ethniques (la sur-représentation d'un groupe ethnique minoritaire), et par la mise en place des structures de représentation politique plus équilibrées.

Cette ethnicisation de la vie politique est toutefois tempérée par une sorte de combinaison entre les principes classiques d'une démocratie (égalité en droits et devoirs entre tous les citoyens, représentants élus au suffrage universel) et l'exigence de l'équilibre des groupes ethniques, ainsi que par l'obligation pour les partis désireux de participer aux compétitions électorales de présenter des listes multiethniques. Quoi qu'il en soit, pour cette solution, comme pour toute autre, fût-elle prometteuse comme il faut bien le reconnaître, l'épreuve des difficultés devrait permettre d'en apprécier la pertinence.

1. « Arusha I est mort, vive Arusha II », <http://burundi.news.free.fr/actualites/arushamort/arushamort.html>, consulté le 10 octobre 2004.

4.2 Cameroun : équilibre régional, quotas ethniques et bicaméralisme

On observe au Cameroun trois espèces de clivages identitaires. La première résulte du double héritage colonial (franco-anglais), qui fait que le Cameroun est réparti en deux zones géographiques, dont l'une est francophone (80 % du territoire et l'autre anglophone (20 % du territoire). Le second clivage repose sur une certaine opposition entre la partie septentrionale du pays, de culture majoritairement arabo-musulmane, et le Sud, majoritairement chrétien. Et le troisième provient de la multiplicité des ethnies qui peuplent le pays : près de 207 groupes, d'après la plupart des estimations (Gaillard, 1989). L'histoire du Cameroun n'a pas été marquée par des conflits ethniques sanglants, mais par des tensions plus ou moins vives déterminées par ces trois clivages. Ces tensions expliquent les types de solutions qui ont été expérimentées pour assurer une certaine représentation des différentes composantes identitaires. Solutions qui alternent contradictoirement entre un discours unitariste et une pratique plus ou moins obscure des dosages ethniques.

Il n'y a jamais eu d'État en Afrique où l'on n'ait pas fait de l'unité et de l'intégration nationale la valeur des valeurs, au point d'y sacrifier certaines libertés comme la liberté d'association à l'ère des partis uniques. Dans le « creuset » du parti unique, étaient appelés à se fondre toutes les divergences d'opinions et les particularismes ethno-régionaux afin que tous les citoyens soient mobilisés « comme un seul homme » pour la construction de « nations fortes et prospères ». Le premier président camerounais, Ahmadou Ahidjo, disait avoir fait de l'unité nationale son leitmotiv, sa « mission suprême » :

Nous voulons et nous devons convaincre tous les Camerounais de l'impérieuse nécessité de l'unité nationale... En ce qui nous concerne, dans nos décisions, nous excluons toute considération, tout facteur susceptible de confirmer ou d'entretenir directement ou indirectement les particularismes tribaux... L'unité nationale veut dire qu'il n'y a

sur le chantier de la construction nationale ni Ewondo, ni Douala, ni Bamileké, ni Boulou, ni Foulbé, ni Bassaà, etc., mais partout et toujours des Camerounais (Cité par Mbuyinga, 1989 : 29).

La négation des appartenances ethniques des citoyens camerounais est très explicitement affirmée dans ce discours, comme on peut le voir dans la définition qui est donnée de l'unité nationale par Ahmadou Ahidjo. Paul Biya, son successeur reprendra le même refrain en invitant chaque citoyen à se considérer d'abord comme Camerounais avant de se voir comme membre de telle ou telle tribu. Prenant l'exemple sur sa propre personne, il rappelait que s'il était Bulu de par ses origines, il ne s'en percevait pas moins, d'abord, comme président de tous les Camerounais. Dans sa théorie de « l'idée sociale » de Paul Biya, le philosophe camerounais Hubert Mono Ndjana précisait :

...La nomination d'un fonctionnaire doit obéir uniquement aux impératifs d'une compétence objectivement acquise dans une compétition au grand jour. Ainsi montre-t-on qu'on vise l'intérêt de la nation qui est supérieur à la tribu (Mono Ndjana, 1985 : 185).

À côté de la thématique de l'unité nationale sans cesse ressassée, la prise en compte des appartenances ethniques rentrera officiellement puis officiellement dans les pratiques politiques. Ahmadou Ahidjo tentera, dès la formation de son premier gouvernement, d'assurer un certain « équilibre régional ». Flambeau Ngayap, un théoricien de la politique camerounaise écrira à ce sujet :

Lorsque M. Ahidjo composait son gouvernement, il ne se préoccupait pas uniquement de veiller à ce que les représentations provinciales soient assurées, à ce que les grands équilibres géopolitiques soient respectés. A l'intérieur de chaque province, il apparaît qu'il réalisait simultanément un micro-dosage qui assurait une représentation départementale, micro-dosage qui se superposait aux macro-équilibres géopolitiques et permettait de mieux chevaucher les réalités sociopolitiques que sont l'ethnie (Ngayap, 1983 : 80-83).

Au niveau des plus hautes fonctions de l'État – présidence de la république, premier ministre et présidence de l'assemblée nationale –, sans que cela soit prescrit de façon formelle par une loi quelconque, la pratique s'est établie, depuis le régime Ahidjo, d'assurer un équilibre entre la région du Nord, celle du Sud, et la partie anglophone, en nommant à ces différents postes un représentant de chacune de ces régions. Au niveau de la composition du gouvernement, la proportion des « ressortissants » ou « représentants » des principales familles ethniques (qui pourraient fédérer les 207 groupes en une dizaine), est toujours regardée avec beaucoup d'intérêt. Et à partir des statistiques qui montrent une certaine sur-représentation de l'ethnie dont est originaire le chef de l'État, soit en moyenne 40 % de postes contre 60 % pour le reste des ethnies¹, les ressortissants d'autres régions ne manquent pas de dénoncer une monopolisation du pouvoir par un groupe au détriment des autres et d'exprimer leur amertume.

On peut relever qu'à ce niveau de la hiérarchie de la fonction publique, le problème des quotas pose un problème plutôt particulier pour les raisons suivantes : 1° les postes ne sont ouverts à aucune compétition et sont pourvus selon le seul arbitre du chef de l'État qui alors se laisse guider par ses intuitions, sa sagesse ou ses intérêts. 2° Ces postes sont relativement peu nombreux, et il est impossible d'y assurer la représentation de tous les groupes ethniques, surtout si l'on songe à aller jusqu'au niveau des micro-dosages départementaux dont parle Pierre Flambeau Ngayap. 3° Leur nature essentiellement politique en fait un des objets de l'entrepreneuriat politique auxquels grand nombre de citoyens ne songent pas à avoir accès. Le problème des quotas devient autrement plus crucial quand il s'agit de réglementer, en termes de pourcentages ethniques, la compétition pour l'entrée dans les grandes écoles ouvrant sur la fonction publique, dans un contexte où l'État reste le principal pourvoyeur d'emplois.

1. Cf. *Impact Tribune*, n° 19, 2000.

L'accès aux fonctions de l'administration est lui aussi conditionné par des critères visant à assurer une certaine représentation de toutes les composantes ethniques du pays. C'est d'ailleurs un décret présidentiel (le décret n° 82/407 du 7 septembre 1982, modifiant et complétant un décret établi dans le régime précédent, le décret n° 75/496 du 3 juillet 1975) qui prévoit que la répartition des places pour les concours de la fonction publique tienne compte de la « province d'origine » des parents¹. Ce texte donne l'impression qu'il s'agit simplement d'une répartition des places selon un critère purement territorial ou géographique, avec la notion de « province ». La notion de groupe ethnique n'apparaît nulle part dans le décret, contrairement à l'accord d'Arusha où la référence ethnique est explicite. Mais les circonscriptions administratives du Cameroun ayant été délimitées selon les frontières ethniques plus ou moins précises, la référence à la province revient en fait à une référence à l'appartenance ethnique du candidat. Avec les mouvements migratoires dus au développement des villes, il se trouve que la plupart des candidats à ces différents

1. L'article 56 du décret de 82 stipule : « 1. Dans le cadre de l'arrêté portant ouverture de chaque concours administratif d'entrée dans les différentes catégories de la Fonction Publique, le Ministre chargé de la Fonction Publique procède à la répartition des places entre les candidats, suivant leurs provinces d'origine, de même qu'il peut réserver des places aux anciens militaires. 3. Le ministre chargé de la Fonction publique fixe par un texte particulier, les quotas de places réservées aux candidats de chaque province, compte tenu de l'importance démographique et du taux de scolarisation de leurs provinces d'origine et aux anciens militaires, sans distinction d'origine. 4. Est considéré comme province d'origine d'un candidat, la province dont ses parents légitimes sont originaires. » Ce décret a donné lieu à quelques arrêtés d'application, dont le dernier date de 1992. Il s'agit de la décision n° 0015/MINFOPRA/CAB d'août 1992 qui établit ainsi ces quotas « ethniques » : Province du Centre : 15 % ; Province du Sud : 4 % ; Province de l'Adamaoua : 5 % ; Province de l'Est : 4 % ; Province du Littoral : 12 % ; Province du Nord : 7 % ; Province de l'Extrême-Nord : 18 % ; Province du Nord-Ouest : 12 % ; Province de l'Ouest : 13 % ; Province du Sud-Ouest : 8 % ; Anciens militaires : 2 %.

concours sont nés ou vivent dans des localités situées hors de leurs régions d'origine, notamment dans les grandes villes où sont concentrées les principales institutions universitaires. C'est pourquoi le décret apporte une précision montrant qu'il s'agit non pas de la province de résidence du candidat, ni même de sa province d'origine puisqu'il y aurait alors risque de confondre cette origine avec le lieu de sa naissance, mais de la province d'origine de *ses parents*.

Au niveau du pouvoir législatif, la constitution de janvier 1996 a prévu l'institution d'un sénat qui viendra s'ajouter à l'assemblée nationale, la seule chambre qui depuis la période coloniale avait joué le rôle de pouvoir législatif. La représentation ethnique à l'assemblée nationale est régie par deux types de mécanismes. D'abord, par les découpages spéciaux dans l'établissement des circonscriptions électorales, pour garantir à certains groupes une représentation au sein de l'assemblée : « Le département constitue la circonscription électorale. Toutefois, compte tenu de leur situation particulière, certaines circonscriptions pourront faire l'objet d'un découpage spécial » (Code électoral de 1991, Article 3).

L'objectif non mentionné, mais implicite dans cette disposition, est d'assurer la représentation de certaines minorités ethniques. Un texte plus ancien prenait les mêmes dispositions, mais en étant plus explicite sur ses buts : « Sont divisés en sections électorales pour assurer une équitable représentation des minorités ethniques les départements du Wouri et du Moungo » (Décret n° 66/50 du 4 mars 1960, article 2). Là où le code de 1991 parle de « situation particulière », le texte de 60 montrait que cette situation concerne les minorités ethniques.

Ensuite obligation est faite aux partis politiques désireux de participer aux élections législatives (et d'ailleurs aussi municipales) de constituer des listes reflétant la diversité des populations : « La constitution de chaque liste doit tenir compte des différentes composantes sociologiques de la circonscription concernée » (Article

5, al. 4) Ici aussi, la notion de groupes ethniques n'est pas mentionnée. Il est question de simples « composantes sociologiques », qui pourraient renvoyer aussi aux classes sociales, aux groupes professionnels, etc. Mais dans la pratique, la validation des listes des candidats par les autorités électorales s'en tient aux appartenances ethniques des candidats comme marques de ces composantes sociologiques.

C'est le sénat qui peut être considéré comme l'instance chargée d'assurer, dans l'appareil législatif, la représentation des composantes ethniques du pays. Aux termes de l'article 20 de la Constitution de 1996, « le Sénat représente les collectivités territoriales décentralisées » (al. 1). Or ces collectivités ne sont rien d'autres que les différentes régions ou provinces, découpées comme on l'a montré selon les contours des frontières des grands groupes ethniques. Le critère retenu pour assurer l'équité dans la représentation de ces collectivités est l'égalité arithmétique, abstraction faite du poids démographique ou de tout autre critère : « Chaque région est représentée au Sénat par dix (10) sénateurs » (al. 2)

Pratique répandue en Europe, le bicaméralisme permet d'assurer l'équilibre des pouvoirs et de garantir aux lois une meilleure légitimité qui provient d'un processus minutieux de son étude et de son adoption. De nombreux pays africains avaient d'abord opté pour le moncaméralisme, sans doute pour des raisons économiques, mais aussi par rapport à l'importance qui, dans ces pays peu démocratiques, était accordée aux appareils législatifs, réduits à de simples chambres d'enregistrement des décisions du chef de l'État.

Le Cameroun a expérimenté pendant son époque fédérale (1961-1972) un bicaméralisme partiel limité seulement à la partie anglophone fédérée, où le parlement avait prévu un « House of Chiefs », alors que le parlement fédéral n'avait qu'une seule chambre. On assiste de plus en plus à un retour vers le bicaméralisme en Afrique, dans le but de limiter la trop lourde détermination du jeu des partis politiques dans la question de la représentation politique,

mais aussi pour permettre aux différentes composantes ethniques d'être représentées dans une instance politique qui théoriquement oriente la vie politique et économique d'un pays.

La solution camerounaise à la question de la représentation ethnique comporte, comme les solutions expérimentées ailleurs, ses contradictions et ses difficultés. Sur la politique des quotas, par exemple, les intellectuels Camerounais ont adopté des positions opposées. Beaucoup jugent que, conformément à la *Déclaration universelle des droits de l'homme* qui garantit à chaque citoyen le droit d'accéder à la fonction publique de son pays, l'État doit prendre toutes les dispositions nécessaires (y compris par les quotas ethniques) pour rendre ce droit effectif. La sous-représentation des personnes appartenant à certaines régions dans la fonction publique, d'après les défenseurs de la politique des quotas, serait une négation de ce droit universel et générerait des frustrations porteuses de tensions. D'autres, tout en approuvant le bien fondé du principe des quotas, remettent en cause les critères ethno-démographiques (Hebga, 2001 : 10) qui régissent son application. La notion de province d'origine est considérée comme étant obscure, dans la mesure où elle ne tient pas compte des migrations et du caractère fluctuant de la notion d'origine elle-même. Le critère du poids démographique est dénoncé comme étant arbitraire dans un pays où les recensements ne sont pas tenus à jour et où les estimations tiennent lieu de statistiques. Une meilleure clarification de ces critères rendrait donc la politique des quotas plus acceptable.

Ils sont relativement plus nombreux, par contre, les intellectuels, toutes disciplines confondues, qui traitent de cette politique des quotas avec une certaine défiance. L'un des arguments souvent avancés se rapporte au problème des compétences dont un État a besoin pour se développer, et qui ne devraient pas être sacrifiées à l'autel des préoccupations ethno-équilibristes. Le développement d'un État, soutient-on, a besoin de la mise en œuvre d'un certain perfectionnisme dans l'attribution des charges de la société. Les

quotas ethniques assurent la promotion de la médiocrité et retardent le développement. Par contre, l'attribution des charges selon le seul critère de la compétence, même en donnant lieu à un certain déséquilibre ethno-régional dans l'occupation de certaines fonctions, n'en serait pas moins plus profitable pour l'ensemble de l'État, et par ricochet, pour les groupes peu représentés dans l'exercice de ces charges.

À cet argument d'ordre utilitariste, s'ajoute un second, qui consiste à redouter la fragmentation de l'État et l'exacerbation de la conscience identitaire. Dans la mouvance de l'idéologie de l'unité nationale, on soutient qu'on ne peut développer la conscience nationale qu'en relativisant l'appartenance ethnique, qu'en préconisant « le dépassement ethnique » (Mono Ndjana, 2000 : 16). Mono Ndjana se réfère, dans son analyse, à l'exemple de la France où la multiethnicité originelle « a fini par être résorbée au profit de l'homogénéité que nous lui connaissons aujourd'hui. » (Mono Ndjana, 2000 : 16). Transparaît dans cette référence, la même illusion d'homogénéité de la société française sur laquelle ses institutions « républicaines » ont été édifiées et qui elle-même est aujourd'hui en crise. Malgré cette crise, notre auteur considère la référence française comme exemplaire pour la situation camerounaise, et envisage d'ailleurs un processus de dépérissement des quotas à la faveur d'une tradition d'homogénéisation des identités qui devrait progressivement se mettre en place :

Quand la loi et la culture auront enraciné le sens et la tradition de la *même identité* [c'est nous qui soulignons], en faisant disparaître les frontières primaires de la géographie ethnique pour créer un *espace public homogène* [c'est nous qui soulignons], la pratique et le nom même des quotas vont dépérir de façon quasi naturelle. Nos enfants, à quelques générations d'ici, les regarderont comme les vestiges de leur préhistoire (Mono Ndjana, 2000 : 16).

Le juriste Maurice Kamto redoutant une balkanisation du Cameroun, et relevant le caractère obscur des notions de minorités sociologiques se réfère au concept moderne de citoyenneté pour rejeter toute référence politique à l'appartenance tribale. Les identités culturelles, soutient-il, méritent d'être valorisées seulement dans la sphère des activités culturelles de la société et non dans l'espace public républicain qui, lui, n'a affaire qu'aux citoyens : « Sur le plan politique, il y a des citoyens et seuls les citoyens doivent prévaloir » (Kamto, 1997 : 44). Le sociologue Jean Mfoulou souligne l'incompatibilité entre la politique d'équilibre régional et l'idéal d'intégration nationale, et prédit un futur catastrophique pour l'unité de la nation camerounaise si cette pratique devait se poursuivre.

Tout compte fait donc, écrit-il, l'équilibre régional a plutôt desservi l'intégration nationale du Cameroun dans le passé, il la dessert aujourd'hui et n'augure rien de bon pour l'avenir. Je ne voudrais pas jouer au prophète, surtout pas au prophète de malheur – en l'occurrence, je souhaite même me tromper. Mais les indices me semblent suffisamment nombreux et significatifs qui montrent que, si cette politique se poursuivait, elle nous conduirait tout droit à la délitescence de l'État et à la désintégration nationale (Mfoulou, 2006 : 118).

Cette méfiance trouve également son origine dans la manière dont les calculs politiques déterminent et corrompent la mise en œuvre du principe ou du souci d'équilibre. Comme le montre le juriste Alain-Didier Olinga, les découpages spéciaux prévus par la loi électorale du 16 décembre 1991 n'ont été réalisés à certains endroits que pour permettre au parti au pouvoir de gagner des sièges là où il aurait eu du mal à gagner autrement :

une observation d'ensemble permet d'affirmer que le découpage spécial a nettement joué en faveur du RDPC¹ dans de nombreuses circonscriptions délicates. Le découpage spécial apparaît donc

1. Rassemblement démocratique du peuple camerounais.

clairement comme une donnée politique de premier plan, un amortisseur de défaites électorales ou un facteur de victoires électorales pour les gouvernants en place¹.

Il ne serait pas raisonnable de ne pas prendre en considération les difficultés soulevées par les pourfendeurs de la politique des quotas ethniques. Et les exemples de sa pratique dans l'histoire

1. « Les circonscriptions qui étaient concernées par un tel découpage sont les suivantes : Wouri, Moungo, Diamaré, Mayo-Danay, Mayo-Kani, Bénoué, Fako, Mayo-Louti, Ngo-ketunjia, Mémé. Sur les 9 sièges du Wouri, le RDPC en a remporté 5 ; si le Wouri n'avait pas été segmenté, il est évident, au vu des chiffres officiels publiés, que c'est le SDF qui aurait remporté 5 sièges sur 9. Sur les 6 sièges en compétition dans le Moungo, le RDPC en a obtenu 4. Ici, il est clair que, compte tenu des équilibres entre le Moungo Nord et le Moungo Sud, si la circonscription était restée unifiée, l'opposition aurait remporté tous les six sièges. Sur les 5 sièges du Diamaré, qui auraient été remportés en totalité par ce parti dans un département non sectionné, le RDPC en remporte seulement 3. Tous les 5 sièges du Mayo-Danay sont remportés par le RDPC. Dans le Mayo-Kani, 3 sièges sur 5 sont remportés par le RDPC ; le résultat pour le RDPC n'aurait pas été différent dans un Mayo-Kani uni. Dans la Bénoué, le RDPC obtient seulement 2 sièges sur 6 ; pourtant, avec une circonscription unifiée, l'UNDP n'aurait pas obtenu plus de 3 des 6 sièges en compétition. Dans le Fako le RDPC obtient 2 sièges sur 4 ; ici, le déséquilibre démographique entre le Fako-Ouest et Buéa Centre urbain réunis où le RDPC l'emporte, et le Fako-Est où le SDF est vainqueur est tel que ce dernier parti aurait remporté tous les sièges dans une circonscription unifiée. Dans le Mayo-Louti, le RDPC remporte 3 sièges sur 4. Compte tenu de la répartition des suffrages valablement exprimés, le RDPC n'aurait recueilli que 2 des 4 sièges en compétition dans le Mayo-Louti Est et dans le Mayo-Oulo ; les autres sièges étant répartis entre les listes en compétition suivant la proportionnelle aux plus forts restes : les deux sièges seraient revenus à l'UNDP. Dans le Ngo-Ketunjia, le RDPC remporte l'un des 2 sièges, lequel n'aurait naturellement pas été glané par ce parti, mais plutôt par le SDF, si la circonscription n'avait pas été spécialement découpée. Enfin dans la Mémé, le RDPC obtient tous les 2 sièges, qu'il aurait remportés dans tous les cas. » (Olinga, 1998 : 44).

montrent bien ses effets contre-productifs, au regard notamment des crispations identitaires et des tensions inter-communautaires qu'elle est susceptible d'accentuer. Au Rwanda, par exemple, comme nous l'indique Jean-Pierre Chrétien, le principe des quotas démographiques, fondé sur la proportion de chaque groupe dans la population contribua à des actions de terreur contre les Tutsi estimés officiellement à 9 % :

D'octobre 1972 à février 1973, des bandes Parmehutu entreprirent de vérifier si le taux de 9 % était respecté dans les écoles, faisant expulser les étudiants en surplus, comme si le *numerus clausus* devait fonctionner mécaniquement de la classe de sixième à la licence. En février-mars 1973, des salariés furent chassés de leur emploi pour le même motif. Les violences qui accompagnèrent ce mouvement déclenchèrent une nouvelle vague d'émigration tutsi. L'épuration ethnique alla jusqu'à la chasse aux « hybrides » (*ibyimanyi*) issus de mariages mixtes et aux « tricheurs » (*abaguze ubwoko*) qui avaient changé de catégorie raciale ! (Chrétien, 1985 : 158-159).

René Otaeyek se réfère aussi à l'exemple libanais pour mettre en évidence le caractère déstabilisant du principe des quotas adopté lors des accords de Taëf. Ce principe y était fondé sur un recensement datant de 1935, et « ne tenait pas compte des évolutions démographiques intervenues depuis, alimentant jusqu'au point de rupture la frustration des musulmans qui, convaincus à juste titre d'être devenus majoritaires, réclamaient logiquement l'ajustement des quotas à la nouvelle donne » (Otaeyek, 2000 : 106).

Pour autant, le traitement différencié des citoyens eux-mêmes différenciés par leurs appartenances ethniques, leur histoire, leurs situations économiques, n'en est pas moins envisageable. Dans un système fondé sur le principe de l'égalité des droits, un individu qui se voit refuser l'admission à une institution ou à un poste, pour des raisons d'équilibre régional ou de quota, alors même qu'il possède des qualifications académiques meilleures, peut se considérer comme victime d'une discrimination inacceptable. Il y a en fait ici un

certain conflit entre le *droit* et la *politique*, entre ce que Max Weber appellerait le *principe de conviction* et le *principe de responsabilité*, entre les *arguments de principe* et les *arguments de politique*.

Il y a, d'un côté, le droit qui garantit l'égalité de tous, et, de l'autre, la politique qui veut réaliser certains buts. Il est question de savoir si les droits peuvent être sacrifiés aux buts politiques. Ce dilemme peut être résolu par la judicieuse distinction que fait le philosophe et juriste américain Ronald Dworkin entre le « droit à un traitement égal » ou le « droit à une répartition égale de chances, de ressources ou de charges » et le « droit d'être traité comme un égal » ou le « droit non pas de recevoir la même quantité d'une charge ou d'un profit, mais celui d'être traité avec le même respect et la même attention que qui que ce soit d'autre. » (Dworkin, 1995, 332). On peut en interprétant de manière ouverte cette analyse dworkinienne de l'égalité, montrer qu'elle est susceptible d'être appliquée aux dilemme de la politique des quotas en Afrique. On retrouve ici une réappropriation de la conception aristotélicienne de la justice qui, si elle est fondée sur l'égalité, doit pouvoir distinguer les situations où l'égalité doit être appliquée arithmétiquement et celles où elle doit être simplement géométrique.

On peut donc, dans certaines situations, admettre qu'une politique défavorise certains individus (ou groupes) pour en soutenir d'autres, à condition qu'elle ait pour objectif de réaliser l'idéal d'égalité attention due à tous les citoyens (et à tous les groupes). Donc l'égalité – c'est-à-dire le droit à un traitement égal – peut être limitée au nom de l'égalité – le droit à être traité comme un égal. Une politique qui fixe pour chaque région les pourcentages de candidats pouvant être admis aux concours de la fonction publique, et qui s'efforce d'assurer une certaine représentativité des régions ou même des ethnies dans le gouvernement et les plus hautes fonctions de l'État est, dans le principe, une politique raisonnable du point de vue du droit et efficace du point de vue de la politique de la sauvegarde de la paix. Si elle est partout controversée (cf. procès aux États-Unis pour des cas de

discrimination positive), si en Afrique elle est violemment critiquée, c'est parce qu'elle a presque toujours servi des buts fort éloignés de l'idéal d'équité.

Les mécanismes de sa mise en œuvre doivent par conséquent être légitimés par des critères transparents et acceptables par tous, critères devant être définis dans des débats publics ouverts qui permettent à tous les partenaires de prendre la mesure réelle de ce qui convient le plus à la situation socio-politique du pays. La Commission instituée au Québec au sujet des accommodements raisonnables, pour évaluer la politique québécoise de la gestion des différences culturelles, nous apparaît à cet égard comme une démarche a priori prometteuse, parce que de telles difficultés ne sauraient être réglées au gré des calculs politiques des personnes qui détiennent le pouvoir.



V LA DÉCENTRALISATION ET LA QUESTION DE L'AUTOCHTONIE



La plupart des sociétés démocratiques pratiquent, avec plus ou moins de bonheur, la décentralisation des pouvoirs, assorti du principe de subsidiarité qui la distingue de la simple déconcentration des pouvoirs. Cette pratique, dans un contexte comme la France ou les États-Unis, a pour objectif d'abord de promouvoir la participation des citoyens au niveau d'une administration locale de proximité, et non pas de résoudre le problème des identités ou des minorités. Dans les sociétés africaines aux pouvoirs autoritaires, c'est la pratique de la déconcentration du pouvoir qui est la plus répandue. Si elle est « justifiée » par le souci de « rapprocher l'administration des administrés », comme on le clame habituellement, elle n'en trahit pas moins la volonté d'une concentration forte du pouvoir au niveau le plus élevé de l'État. Comme l'a bien remarqué Otayek :

...En l'état actuel des choses en Afrique, le pouvoir local n'est bien souvent qu'une excroissance du pouvoir central, en ce sens que sa conquête par le parti dominant parachève l'entreprise hégémonique de celui-ci en lui donnant les moyens institutionnels qui légitiment la territorialisation de sa domination (Otayek, 2000 : 135).

Du coup, elle parvient difficilement à produire les effets qu'elle pourrait produire dans un contexte de demande de représentation et de participation.

1. La décentralisation comme réponse à la demande de participation politique

La pression des revendications identitaires et les crises socio-politiques qui ont marqué l'histoire récente de l'Afrique sont venues faire de la décentralisation une nécessité. Charles Nach Mback a pertinemment analysé la question de la décentralisation en Afrique, en faisant ressortir ses enjeux socio-politiques et économiques. On s'en tiendra ici à sa dimension purement socio-politique, en rapport avec la question des identités ethniques qui est au centre de ce travail.

Les revendications politiques formulées durant la décennie 90, de manière violente (Niger, Mali) ou pacifique, ont pris électivement la forme d'une demande de participation accrue des populations à la gestion de leurs affaires, dans le cadre de collectivités territoriales. La décentralisation, en dépit de ses variantes (entre les anciennes colonies anglaises et françaises), est partout apparue comme une *concession* faite par le pouvoir pour obtenir la paix sociale (Nach Mback, 2001, 98). Elle a fonctionné comme un *modus vivendi* ou un compromis efficace dans des pays où des velléités irrédentistes commençaient à s'exprimer avec plus ou moins de violence. Ainsi, « au Mali, au Niger et au Tchad, les mouvements fédéralistes renoncent à leurs revendications au profit d'un système de décentralisation administrative qui assure une participation effective des populations locales à la gestion de leurs affaires¹. Si au Cameroun, les mouvements anglophones boudent

1. L'histoire des nomades Touaregs et Maures du Niger et du Mali est en effet une longue histoire d'exclusion politique et économique débutée lors de la colonisation française, et accentuée par les répressions des régimes despotiques postcoloniaux. « Devenus minoritaires dans chacun des États où ils vivaient, écartés des centres de pouvoir monopolisés par des acteurs issus de cultures différentes, la menace de la disparition de l'identité touarègue était réelle et a été renforcée par la politique des États, qui a pu donner le sentiment qu'il existait une volonté de faire disparaître le groupe en tant que tel. » (Boilley, 1996 : 106). Forcés à l'exil, pour des raisons de survie, les

le nouveau système issu de la réforme constitutionnelle de 1996, ils tempèrent néanmoins leur irrédentisme fédéraliste¹. » (Nach Mback, 2001 : 98).

Les anglophones souhaitaient au minimum un retour au fédéralisme d'avant 1972, en estimant que la réunification de 1972 avait produit une dissolution de l'identité anglophone dans l'espace francophone. Ce souhait était contenu dans le projet préparé pour la participation à la révision constitutionnelle engagée en 1993 pour refonder un État démocratique au Cameroun. Mais en mai 1993, les représentants des anglophones avaient quitté les travaux, au motif que leur doléance principale (le retour au fédéralisme) n'était pas prise en compte. Ce sont finalement les représentants les plus fidèles de la position du chef de l'État qui ont conduit jusqu'au bout la rédaction de cette nouvelle constitution qui sera adoptée par une assemblée nationale dominée par le parti présidentiel. Depuis lors, la solution

nomades vont former une première organisation clandestine, mouvement de lutte armée qui se manifestera en 1990. Ils parviendront ainsi à arracher des accords aux États pour « la reconnaissance d'une spécificité régionale et d'une promesse d'autonomie, et dans la décision de rattraper le retard pris par les régions du Nord au niveau économique. » (Boilley, 1996 : 105). Au Mali, il y a eu intégration des combattants dans l'armée nationale et dans la fonction publique. En même temps, à défaut d'accorder aux nomades un statut politique particulier, le Mali et le Niger ont dû procéder à une vaste politique de décentralisation pour éviter d'éveiller des sentiments de jalousie et des velléités irrédentistes chez les populations des autres régions. Ceci a conduit à un réel apaisement de la situation dans ces deux pays. Une cérémonie dite de la « Flamme de la paix » a même été célébrée le 28 mars 1996 à Tombouctou au Mali, pour enterrer, au propre comme au figuré, les armes de guerre.

1. Au Cameroun, malheureusement, la décentralisation n'est restée, depuis 8 ans, qu'à l'état de promesse constitutionnelle. Aucune mesure n'a été prise, à ce jour, pour mettre en place les structures et les institutions de la décentralisation, ce qui provoque une grande frustration chez les populations, et attise, de nouveau, les flammes de l'irrédentisme (Voir à ce sujet *L'Autre Afrique* n° 20 du 8-21 mai 2002).

vers laquelle se sont tournés les leaders des mouvements anglophones est celle du séparatisme, la solution du retour au fédéralisme ayant été rejetée par le pouvoir, et celle d'une décentralisation significative n'ayant pas encore été mise en œuvre (Voir Eyoh, 2004).

Comment comprendre cette vertu « apaisante » de la décentralisation ? Elle répond sans doute à un besoin vital de reconnaissance des identités et de participation qui aujourd'hui s'affirme avec plus de force en Afrique et ailleurs. Les sociétés multiethniques comme la Belgique, la Suisse et le Canada, ont dû adopter des systèmes de décentralisation fédéraliste pour doter chaque entité « ethnique » d'un pouvoir politique ayant une extension limitée simplement par les principes généraux de la politique nationale ou fédérale. Chaque communauté ethnolinguistique dispose de nombreuses prérogatives lui permettant d'assurer, à travers son auto-administration, la garantie et la promotion de ses valeurs culturelles, sociales et économiques propres. Les visées indépendantistes ne font plus beaucoup recette au Québec, et l'angoisse de l'extinction de la culture francophone semble bien apaisée depuis le moment où l'État canadien a reconnu à la province le pouvoir de prendre un certain nombre de mesures particulières¹ pour promouvoir son identité. Will Kymlicka présente ces modèles, en citant notamment la Belgique, les Pays-Bas, l'Australie, et l'Irlande du Nord en termes de « consociationalisme », susceptibles d'être appliqués en Afrique dans les pays où il existe des revendications similaires d'autonomie (Kymlicka, 2004, 66).

En Afrique, les demandes de décentralisation doivent être entendues comme la manifestation du rejet d'une forme d'État dans laquelle les communautés ethniques se reconnaissent difficilement. Arrivé en même temps que la colonisation, l'État n'est pas né d'un

1. Par exemple, l'interdiction, pour des parents francophones, d'inscrire leurs enfants dans des écoles anglophones, et l'institution du français comme langue de travail dans les entreprises privées et publiques.

processus par lequel un peuple, à un moment donné de son histoire, se donne une institution possédant le pouvoir nécessaire et le « monopole de la violence légitime » pour assurer sa survie contre la violence de la nature et celle des autres États. Engageant au forceps des communautés différentes dans une unité factice, l'État, en Afrique, n'a pas réussi à se montrer comme un lieu où les individus et les groupes auraient véritablement eu intérêt à se détacher de leurs appartenances ethniques pour s'investir dans une société plus englobante. Le pouvoir étatique n'a jamais pu se présenter comme une alternative efficace au pouvoir local qu'exerçaient les autorités traditionnelles. Son caractère patrimonial et prébendier l'a transformé en terrain de conflits d'intérêts sectaires ou ethniques. Les revendications pour obtenir la décentralisation traduisent le besoin certains groupes ethniques de se doter d'un minimum de pouvoir pour décider de leur propre organisation socio-économique. Elles ne remettent pas en cause les institutions étatiques, les appareils judiciaires et administratifs de l'État dont elles ont bien fini par s'accommoder, mais elles visent à les mettre au service des attentes légitimes des communautés.

2. La décentralisation, manière camerounaise et ses ambiguïtés

Les réaménagements constitutionnels enregistrés en Afrique depuis 1990 ouvrent donc la possibilité au moins formelle, pour les collectivités locales, de s'administrer elles-mêmes. Le Cameroun par exemple a prévu dans sa constitution du 18 janvier 1996, deux niveaux de décentralisation. Le niveau régional (les régions devant se substituer aux anciennes provinces) et le niveau communal. Les « collectivités territoriales décentralisées », régionales ou communales, sont dotées d'une « autonomie administrative et financière pour la gestion des intérêts régionaux et locaux. » (art. 55, al. 2), notamment en ce qui concerne « les matières nécessaires à leur développement économique, social, sanitaire, éducatif, culturel et sportif » (art.

56, al.1). L'arbitrage de l'État consiste à préciser les conditions de transfert des compétences, à veiller « au développement harmonieux de toutes les collectivités territoriales décentralisées sur la base de la solidarité nationale, des potentialités régionales et de l'équilibre inter-régional. » (art. 55, al. 4) et à s'assurer qu'aucun acte accompli au sein d'un conseil n'est contraire à la constitution et ne porte atteinte à l'intégrité du territoire national. La question de l'appartenance ethnique des élus des conseils régionaux et communaux est réglée par deux clauses de l'article 57 : « Le conseil régional doit refléter les différentes composantes sociologiques de la région » (al. 2) ; « Le Conseil régional est présidé par une personne autochtone de la région élue en son sein pour la durée du mandat du Conseil. » (al. 3).

La notion de « composantes sociologiques » revient ici, pour désigner sans le faire ouvertement, les groupes ethniques qui peuvent cohabiter dans les différentes régions du pays. Par contre, l'identité de la personne qui doit présider le conseil est indiquée de manière plus précise, en référence à la notion d'autochtonie. A première vue, cette disposition vise à garantir à chaque groupe ethnique la possibilité d'avoir une certaine préséance dans la gestion des affaires administratives et politiques au niveau de la circonscription régionale où il est localisé. Elle recèle cependant des ambiguïtés qu'il est nécessaire de relever.

La première ambiguïté est d'ordre sémantique. La constitution camerounaise de 1996 ne fournit en effet, nulle part, aucune définition de la notion d'autochtonie. Elle laisse simplement deviner que l'autochtonie s'appliquerait à des groupes censés être installés les premiers dans une région déterminée, et par rapport auxquels les autres groupes seraient des « allogènes ». Comme on le verra dans le prochain chapitre, cette acception de l'autochtonie est tout à fait problématique, si elle est confrontée à celle qu'on trouve dans les différents instruments juridiques internationaux et régionaux (en particulier au niveau de l'Union africaine).

La seconde ambiguïté réside dans l'implication contenue dans la charge sémantique de cette notion telle qu'elle est comprise au Cameroun, dans la mesure où l'autochtonie se pose toujours par rapport à l'allochtonie, qui signifie « étranger ». C'est cette connotation « contradistinctive », du nous (les autochtones) opposé à eux (les allogènes) qui suscite une certaine inquiétude, par rapport à la finalité formelle d'une constitution qui est censée constituer un pays. Comme l'a affirmé Fabien Eboussi Boulaga : « Notre constitution est une contradiction dans les termes. Elle affirme et nie, en même temps et sous le même rapport, son dessein d'instituer un pays, en parlant d'« allogènes » et d'« autochtones », c'est-à-dire de personnes appartenant à des pays différents. Elle contient et légalise les germes et les justifications de la discorde et des guerres intestines. » (Eboussi Boulaga, 1997 : 150). Dans un État unitaire, même décentralisé, on voit mal comment un citoyen peut, à certains endroits, être tenu pour « étranger » et privé de certains droits politiques comme celui d'être éligible à certaines fonctions, en raison de son appartenance ethnique.

La troisième ambiguïté se dévoile quand on situe cette constitution dans le contexte des plaintes de certains groupes ethniques, notamment dans les villes de Yaoundé et de Douala, redoutant d'être « envahis » par d'autres groupes démographiquement plus importants. En réalité, comme le suggère le juriste François Mbome, c'est à ces plaintes que répondent ces dispositions constitutionnelles (Mbome, 1997 : 33). Or la clause de l'autochtonie comme condition d'éligibilité à la tête du conseil d'une communauté décentralisée n'est pas indispensable ni pour conjurer un danger d'« envahissement » d'un groupe par d'autres (à supposer qu'un tel danger existe), ni pour assurer leur meilleure représentativité politique des différentes « composantes sociologiques » d'une région. Ce qu'on appelle « envahissement » n'est rien d'autre que l'effet de l'exode rural et de l'attrait qu'exercent forcément les grands centres urbains sur toutes les personnes voulant s'établir là où elles croient

pouvoir s'épanouir. Comme l'indique Le Vine à propos de la ville de Douala :

En 1947, la majorité du personnel autochtone employé dans l'administration était Douala ; en 1956, les Douala n'occupaient plus que 15,3 % du total de ces postes ; les Bamileké 25,3 % ; les Bété 18,2 % et les Bassa-Bakoko 17,8 %. Le reste était réparti parmi d'autres groupes non minoritaires (Le Vine, 1984 : 85).

On déforme le problème et lui trouve des solutions inquiétantes quand ce phénomène de concentration dans les villes est assimilé à la volonté pour certains groupes d'en « envahir » d'autres. Comme le dit bien à propos l'écrivain Mongo Béti, la grande ville, depuis l'Antiquité gréco-romaine, ne peut être considérée comme appartenant à une ethnie particulière, et les villes africaines n'ont pas été créées par ceux qui en revendiquent le patrimoine :

Les Sawa n'ont pas plus créé Douala que les Bété n'ont créé Yaoundé. Sans doute ces sites étaient-ils habités respectivement par les Sawa et les Bété ; mais les uns et les autres étaient à l'époque d'antan bien incapables de créer une ville, n'en ayant ni les moyens techniques, encore moins les ressources financières. L'homme Blanc vint, choisit l'emplacement, traça les voies, dressa les plans des édifices, bâtit, administra¹.

Ce point de vue peut être renforcé par celui de Julia Kristeva², qui, pour défendre la thèse de l'ouverture à l'altérité et au multiculturalisme, part de l'idée que le monde n'est constitué que d'étrangers. « Seul, ce qui est étranger est universel » (citée in Walzer, 1997 : 130). L'intérêt de cette thèse réside dans le fait que, aussi loin que l'on remonte dans l'histoire d'un peuple, on découvre que c'est par une conjonction de facteurs arbitraires qu'il en vient à s'installer à tel endroit plutôt qu'à tel autre et que cet endroit finit par devenir la « terre de ses ancêtres ».

1. Mongo Béti, in *INPACT TRIBUNE*, N° 7, avril 1996.

2. Julia Kristeva (1988), *Étrangers à nous-mêmes*, Paris, Folio.

Au fil des âges, se constitue un patrimoine, matériel ou simplement culturel et symbolique, susceptible de générer un sentiment fort de possession. Mais si de nouveaux facteurs provoquent l'arrivée, dans le même espace, d'autres individus et d'autres groupes, de nouveaux réseaux d'interactions naissent qui rendent inviable la réaction défensive de protection absolue de son patrimoine. Et quand en plus, ce mouvement est favorisé par la commune appartenance à une même entité politique ou étatique, il est contradictoire que les institutions ayant favorisé ce brassage érigent en même temps entre les populations engagées dans des entreprises de coopération et d'interaction de telles distinctions exclusivistes.

La décentralisation ouvre incontestablement des perspectives à la fois intéressantes pour l'autonomie et la participation des communautés, mais en même temps problématiques (du moins au Cameroun) par rapport à l'exercice de certains droits politiques des citoyens restreints à cause de leurs identités ethniques. La prise en compte de l'ethnicité dans la représentation locale doit nécessairement tenir compte du phénomène de mobilité sociale, et même, comme on l'a montré au début, du caractère fluctuant des identités ethniques. Sinon on résoudrait un problème en en soulevant d'autres, tout aussi redoutables. Il en est sans doute de même pour d'autres pays africains¹ qui l'ont expérimentée, et où l'on voit que les espoirs qu'elle suscite à juste titre dans les populations sont bien souvent contrariés par des manœuvres du pouvoir encore accroché à sa volonté de contrôler l'ensemble du jeu politique et économique (voir Kymlicka, 2004 : 66-67).



1. Se référer à Charles Nach Mback (2001) pour l'analyse des autres types de problèmes posés par la décentralisation en Afrique.

VI

« ÔTE-TOI DE MON SOLEIL » À propos du droit à l'éducation des populations autochtones



« Partout dans le monde, la question autochtone constituera un des thèmes majeurs du vingt et unième siècle » (Dupuis, 1999 : 328).

C'est Diogène Laërce qui, dans la *Vie, doctrines et sentences des philosophes illustres* présente, parmi les sentences les plus célèbres des philosophes de l'Antiquité, cette phrase de Diogène le Cynique : « Ôtes-toi de mon soleil ». Diogène le Cynique n'est pas célèbre seulement par son fameux « je cherche un homme », avec une lampe allumée en plein soleil. Son vêtement plutôt grossier, le fait d'aller pieds nus, de mendier sa pitance, de loger dans un tonneau et de mener une existence austère l'avait rendu aussi célèbre que pitoyable aux yeux de certaines personnes. Alexandre Legrand, qui eut la généreuse idée de délivrer l'illustre philosophe d'une vie jugée misérable alla un jour à sa rencontre et lui dit : « Demande-moi ce que tu veux, tu l'auras ». Et Diogène le Cynique lui répondit : « Ôte-toi de mon soleil » (Laërce, 1965 : 20). Réponse cinglante, inattendue, et peut-être déroutante, pour celui qui, convaincu de sa générosité et de la bienveillance de sa démarche, croyait savoir, mieux que Diogène, ce dont il avait besoin pour son bien-être.

Le lien entre cette sentence célèbre et la question du droit à l'éducation est certes peu évident. Mais il devient plus manifeste quand l'on songe au fait que l'une des préoccupations les plus graves des groupes qu'on appelle « populations autochtones » a toujours été

celle relative à leur droit à l'autodétermination aussi bien sur le plan politique que sur le plan social et culturel. Après avoir été longtemps marginalisés et spoliés, ces populations sont maintenant de plus en plus sollicitées par des agences du développement, du progrès, de l'éducation, etc. Mais il est important de s'interroger sur le rapport entre ces multiples projets de développement et d'éducation dont ces populations sont l'objet avec leurs aspirations, leurs besoins, et leurs préoccupations. S'il faut donc parler d'un « droit à l'éducation » des populations autochtones, tel que ce droit est conçu dans les plupart des États aujourd'hui, il faut pouvoir en cerner les enjeux et les implications, afin de mesurer son effet potentiellement déstabilisateur pour les autochtones, ou ce qui serait peut-être le plus souhaitable (qu'on nous permette un peu de cynisme), le risque auquel les « éducateurs » s'exposeraient de s'entendre dire : « Ôte-toi de mon soleil ». Le propos de cette communication est d'examiner ces enjeux et ces risques, à partir de l'hypothèse que le droit à l'éducation, en particulier pour les populations autochtones, est inséparable d'un droit à la différence.

1. La notion de « populations autochtones »

Il faut d'abord s'acquitter de la tâche de préciser le sens de la notion si peu univoque et à certains endroits trop controversée de « populations autochtones ». Le concept d'autochtonie est souvent opposé à celui d'allochtonie. Un peuple est dit autochtone quand il occupe un territoire depuis la nuit des temps, et qui pourrait dans certains cas se prévaloir du titre de « premier occupant », tandis que les allogènes seraient des « étrangers », des personnes venues d'ailleurs, d'un autre territoire, pour s'installer sur un territoire déjà occupé par d'autres populations. Le critère le plus souvent utilisé est celui de l'antériorité historique, de l'ancienneté ou de l'aboriginalité. Les autochtones, ce sont ou les premiers (occupants), ou les occupants les plus anciens. Au Canada, on les désigne aussi par l'expression de

« premières nations » (Poole, 1999 : 360). On pourrait admettre comme expression équivalente celle utilisée dans la Convention de l'OIT de 1989 relative aux « peuples indigènes et tribaux ». Cette convention indique qu'elle s'applique :

a) aux peuples tribaux dans les pays indépendants qui se distinguent des autres secteurs de la communauté nationale par leurs conditions sociales, culturelles et économiques et qui sont régis totalement ou partiellement par des coutumes ou des traditions qui leur sont propres ou par une législation spéciale ; b) aux peuples dans les pays indépendants qui sont considérés comme indigènes du fait qu'ils descendent des populations qui habitaient le pays, ou une région géographique à laquelle appartient le pays, à l'époque de la conquête ou de la colonisation ou de l'établissement des frontières actuelles de l'État, et qui, quel que soit leur statut juridique, conservent leurs institutions sociales, économiques, culturelles et politiques propres ou certaines d'entre elles (article 1).

Le « Groupe de travail d'experts de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples sur les populations/communautés autochtones » après avoir souligné l'absence de critère standard pour définir la notion de populations autochtones, se réfère à un certain nombre de critères empruntés à la littérature juridico-politique :

- l'occupation et l'utilisation d'un territoire spécifique ;
- la perpétuation volontaire de caractéristiques culturelles, qui pourraient comprendre les aspects touchant à la langue, à l'organisation sociale, aux valeurs religieuses et spirituelles, au mode de production, ainsi qu'aux lois et institutions ;
- l'auto identification et la reconnaissance par les autres groupes en tant que collectivité distincte ;
- une expérience d'assujettissement, de marginalisation, d'expropriation, d'exclusion ou de discrimination.

La Banque Mondiale a proposé dans un manuel publié en 2001 (cité par le rapport du groupe de travail de la commission africaine)

un certain nombre de critères qui recoupent et complètent ceux présentés ci-dessus :

- un attachement étroit aux territoires de leurs ancêtres et aux ressources naturelles de ces lieux ;
- une présence d'institutions sociales et politiques coutumières ;
- Des systèmes économiques essentiellement orientés vers la production de subsistance ;
- une langue indigène souvent différente de la langue dominante ;
- une auto identification et une identification par les autres comme des membres d'un groupe culturel distinct.

Pour notre propos, nous définissons les populations autochtones comme *celles qui non seulement se considèrent comme les premiers occupants d'un territoire donné, mais constituent des communautés relativement homogènes, qui ont conservé leurs modes de vie ancestraux ou traditionnels en dépit des pressions juridiques, économiques et culturelles qu'elles subissent de la part du reste de la société, et qui tiennent à perpétuer leur existence en tant que communautés culturelles.* Et d'après ces critères, le nombre de personnes appartenant à des populations autochtones serait d'environ 300 millions dans le monde, qu'on rencontrerait dans plus de 70 pays. On pourrait ainsi citer les aborigènes d'Australie, les Maoris de la Nouvelle Zélande, les Amérindiens d'Amérique du Nord et du Sud, les Inuit des zones polaires, les Same d'Europe du Nord, les Ainu du Japon, les Twa et les Pygmées d'Afrique centrale et orientale, etc.

2. Le droit à la différence comme premier droit des populations autochtones

Bien que l'idéal de l'universalité des droits de l'homme repose en général sur le principe de l'égalité entre tous les êtres humains, et en dépit de l'affirmation de la nécessité de faire bénéficier de ces mêmes droits à tous les individus et à tous les peuples, sans discrimination de sexe, de religion, de classe, de race, etc., les conventions relatives

aux populations autochtones affirment, mieux que toutes les autres conventions existant sur les droits de l'homme, un certain droit à la différence. La première organisation internationale à s'être préoccupée de la question des droits des autochtones c'est l'OIT, qui, dès 1957 avait élaboré une convention (C 107) relative aux peuples indigènes et tribaux. Mais il avait été reproché à cette convention pourtant déjà ratifiée par de nombreux États d'utiliser un langage condescendant et paternaliste, en traitant, notamment dans son article 1, les populations indigènes comme étant « moins avancées », et en préconisant plutôt des mesures assimilatrices pour assurer leur intégration dans la société globale. Ces limites ont conduit à l'élaboration d'une nouvelle version de la convention, qui sera adoptée en 1989 (Convention 169). Le principe général qui guide cette convention est l'obligation de respecter les cultures et les institutions des peuples indigènes et tribaux. Ainsi peut-on lire dans le préambule :

Considérant que, étant donné l'évolution du droit international depuis 1957 et l'évolution qui est intervenue dans la situation des peuples indigènes et tribaux dans toutes les régions du monde, il y a lieu d'adopter de nouvelles normes internationales sur la question en vue de supprimer l'orientation des normes antérieures, qui visaient à l'assimilation ;

Prenant acte de l'aspiration des peuples en question à avoir le contrôle de leurs institutions, de leurs modes de vie et de leur développement économique propres et à conserver et développer leur identité, leur langue et leur religion dans le cadre des États où ils vivent...

On voit bien dans ce préambule que l'assimilation des peuples autochtones à la population globale, perçue d'emblée comme moyen le plus efficace de réaliser une certaine égalité entre tous les citoyens des mêmes États est apparue plutôt comme une violation d'un droit fondamental : le droit pour ces populations de préserver leurs institutions et leurs cultures. Le passage de la version de 1957 à celle de 1989 est le passage d'un universalisme abstrait et pernicieux à un universalisme différencié, de la négation à la reconnaissance de

la différence. L'ensemble des articles de cette convention confirme et exprime cette conviction principielle. L'article 5 indique l'esprit général qui doit présider à l'application de l'ensemble de la convention :

En appliquant les dispositions de la présente convention, il faudra :

- a) reconnaître et protéger les valeurs et les pratiques sociales, culturelles, religieuses et spirituelles de ces peuples et prendre dûment en considération la nature des problèmes qui se posent à eux, en tant que groupes comme en tant qu'individus ; b) respecter l'intégrité des valeurs, des pratiques et des institutions desdits peuples.

Le second article prescrit à la fois la nécessité de faire bénéficier aux populations autochtones des mêmes droits que les autres membres des États dans lesquels ces populations se trouvent, et aussi l'exigence du « respect de leur intégrité », qui doit se traduire par des mesures visant à « promouvoir la pleine réalisation des droits sociaux, économiques et culturels de ces peuples, dans le respect de leur identité sociale et culturelle, de leurs coutumes et traditions et de leurs institutions. » À chaque étape de la convention, c'est la même exigence qui est donc soulignée, au risque même de la redondance, mais ici, d'une redondance plutôt féconde.

Les Nations Unies ont, à leur tour, tenté de prendre en charge la question des droits des populations autochtones, en instituant en 1982 un groupe de travail qui, de 1985 à 1993, devait élaborer un « Projet de Déclaration sur les Droits des peuples autochtones ». Une fois la rédaction de ce projet terminée en 1993, l'ONU a institué depuis 1994 un second groupe de travail ayant pour tâche de l'examiner, avec la participation des représentants des populations autochtones elles-mêmes. Et le 12 septembre 2007, l'Assemblée générale de l'ONU a adopté la *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones*. On comprendra, en voyant le temps qui s'est écoulé entre le début de la rédaction du projet de Déclaration jusqu'à l'adoption de la Déclaration elle-même qu'on a affaire à une problématique

délicate¹. Problématique d'autant plus sensible qu'elle comporte des enjeux politiques importants, si l'on songe notamment à l'extension et à la signification politique qui doit être donnée à l'idée d'autonomie qui est centrale dans ce combat. Cette autonomie pourrait être en effet interprétée comme pouvant ouvrir sur une autodétermination sur le plan politique et même territorial. Le dernier article de la Déclaration, l'article 46, semble répondre à cette préoccupation qui a probablement été à l'origine de la non adhésion des pays comme l'Australie, le Canada, les États-Unis et la Nouvelle Zélande lors du vote de ce texte. Cet article dispose en effet que :

Aucune disposition de la présente Déclaration ne peut être... considérée comme autorisant ou encourageant aucun acte ayant pour effet de détruire ou d'amoindrir, totalement ou partiellement, l'intégrité territoriale ou l'unité politique d'un État souverain et indépendant.

La Déclaration souligne, d'entrée de jeu (2^e paragraphe du préambule), le droit à l'égalité de tous les peuples, et aussi le droit à la différence pour les peuples autochtones : « Affirmant que les peuples autochtones sont égaux à tous les autres peuples, tout en reconnaissant le droit de tous les peuples d'être différents, de s'estimer différents et d'être respectés en tant que tels... ». On y trouve affirmés les mêmes principes que dans les textes déjà présentés, à savoir : le droit à l'autodétermination, à la participation politique, à la propriété sur les ressources, mais le cœur de l'ensemble de ces droits reste le droit à une identité culturelle propre. Ce sont les articles 8, 9, 11, 31, 33 qui résument plus explicitement ce principe. Il est important de souligner que le droit à la différence ou à l'appartenance à une

1. Et si on faisait remonter ce processus à 1924, l'année où le chef Cayuga Deskaheh se rendit à Genève pour plaider en faveur des peuples autochtones auprès de la Ligue des Nations, cela allongerait encore plus le temps de la maturation de cette reconnaissance formelle de droits propres aux peuples autochtones.

communauté culturelle particulière est conjugué avec le droit pour chaque autochtone d'appartenir à l'État, et donc de bénéficier de la même citoyenneté et de tous les droits qui y sont rattachés. L'article 9 dispose par exemple que :

Les autochtones, peuples et individus, ont le droit d'appartenir à une communauté ou à une nation autochtone, conformément aux traditions et coutumes de la communauté ou de la nation considérée. Aucune discrimination quelle qu'elle soit ne saurait résulter de l'exercice de ce droit.

Et plus ou moins dans le même sens, l'article 33, § 1 stipule que :

Les peuples autochtones ont le droit de décider de leur propre identité ou appartenance conformément à leurs coutumes et traditions, sans préjudice du droit des autochtones d'obtenir, à titre individuel, la citoyenneté de l'État dans lequel ils vivent.

Que ce soit donc de façon explicite ou implicite, la *Déclaration*, capitalisant les réflexions qui ont nourri les autres textes et même le projet de *Déclaration*, a bien mis en lumière ce que l'on peut considérer comme étant la première préoccupation des populations autochtones : le droit à la spécificité culturelle.

Le *Rapport du Groupe de travail d'experts de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples sur les populations/communautés autochtones* analyse les droits des peuples autochtones à partir de droits consacrés dans la *Charte africaine des droits de l'homme et des peuples*. Aucun article de cette charte ne se réfère à la notion de « peuples » ou même de « populations autochtones » (ou indigènes). Les droits des peuples qui y sont mentionnés (articles 19 à 24) ont en vue les peuples africains nouvellement sortis pour la plupart de la période coloniale et revendiquant, contre les puissances étrangères, en particulier occidentales, le droit à l'existence, à l'auto-détermination, le droit de se libérer de la « domination étrangère », le droit de disposer

librement de leurs richesses, et de les récupérer en cas de spoliation, le droit au développement, à la paix, à un environnement sain, etc.

C'est plus tard, notamment en 2000, dans le cadre d'une « Résolution relative aux droits des populations/communautés autochtones en Afrique » qu'un groupe de travail a été mis sur pied au sein de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, pour examiner la situation des peuples autochtones en Afrique et formuler des recommandations en vue de l'amélioration de leurs conditions. Le rapport rédigé par ce groupe de travail et présenté le 14 mai 2003 en s'appuyant sur la jurisprudence de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples a décidé d'étendre la notion de « peuples » présente dans la Charte aux « peuples autochtones ». Ce rapport, en insistant d'avantage sur l'exploitation et la marginalisation de ces peuples au sein des sociétés ou des États où on les trouve semble, à première vue, ne pas s'attacher à la question d'un droit à la différence, comme c'est explicitement le cas pour les autres textes que nous avons analysés. Mais aussi bien l'introduction que certains passages du rapport mettent en évidence la place qu'a occupé dans l'esprit des membres de ce groupe de travail la question de l'identité, voire de la spécificité des populations autochtones.

Le Groupe de travail, peut-on lire dans l'introduction, a décidé de faire une description psychologique des peuples autochtones, en définissant les critères généraux et en affirmant, comme dans le système des Nations unies, le *principe d'autodétermination et de reconnaissance de l'identité propre aux peuples* [c'est nous qui soulignons].

Dans la même introduction, la nécessité de reconnaître l'identité propre des populations autochtones est soulignée : « Le rapport demande la reconnaissance du *caractère unique* des populations autochtones [c'est nous qui soulignons] et, en consultation avec les populations concernées, propose des politiques et des stratégies, en tenant dûment compte de leur identité. » Et le corps du rapport

revient sur « L'importance de la reconnaissance des droits des peuples autochtones en Afrique » (4.5) et souligne :

Si on leur permet de prospérer et de se développer *comme eux-mêmes le veulent* [souligné par nous], les peuples et les communautés autochtones d'Afrique peuvent considérablement contribuer à l'ensemble du développement économique, politique, social et culturel des États dans lesquels ils vivent.

La démarche suivie par les organisations internationales soucieuses de promouvoir et de protéger les droits de l'homme a donc consisté, comme le montrent les conventions, les déclarations et les rapports actuellement disponibles, à défendre principalement un certain droit à la différence pour les populations autochtones, afin de les protéger contre toutes les mesures et pratiques discriminatoires et/ou assimilatrices qu'elles ont souvent subi ou auxquelles elles sont encore exposées. C'est le domaine de l'éducation qui constitue le terrain d'exercice le plus subtil de ce principe de protection des spécificités culturelles d'un peuple.

3. Droit à la différence et droit à l'éducation

Les conventions, déclarations et rapports que nous avons mentionnés n'ont pas perdu de vue la place de l'éducation dans la promotion de la spécificité culturelle d'un peuple. L'analyse du sort qui a été fait aux populations autochtones dans le monde souligne et dénonce le fait que ces peuples ont été victimes non seulement de l'expropriation de leurs terres, mais aussi de la dépossession de leurs droits de transmettre à leurs descendants leurs propres cultures. Comme l'écrit Ross Poole au sujet des autochtones nord-américains, australiens et néo-zélandais :

Le fait que ce sont les principes politiques et moraux occidentaux, et non autochtones, qui sont enseignés dans les collèges et les universités de l'Australie, de la Nouvelle-Zélande, du Canada et des États-Unis

est directement issu de la dépossession des peuples autochtones et de la marginalisation de leurs cultures (Poole, 1999 : 357).

La question de l'éducation, pour les enfants et les jeunes des populations autochtones, ne se pose donc pas dans les mêmes termes que pour l'enfant en général. Le droit à l'éducation, en général, consiste en ce que chaque enfant puisse trouver, dans le cadre de sa société, les institutions et les dispositifs lui permettant de suivre une scolarité normale, dans des conditions optimales, afin de se former aux savoirs et savoir-faire sans lesquels il ne pourrait s'épanouir à l'intérieur de sa société. Pour les populations autochtones, ce principe formel du droit à l'éducation n'est pas suffisant. Aussi a-t-il été jugé important de l'assortir d'une exigence particulière : faire en sorte que cette éducation se déroule selon les méthodes et les contenus choisis par les populations autochtones elles-mêmes, afin qu'elle permette de transmettre à leurs descendants leurs propres valeurs.

Les textes que nous avons cités soulignent bien cette finalité de l'éducation pour ce qui concerne les populations autochtones. Dans la Convention 169 de l'OIT, la Partie V porte le titre suivant : « formation professionnelle, artisanat et industries rurales. » Cette partie prescrit la nécessité d'élaborer, en collaboration avec les populations autochtones elles-mêmes, des programmes spéciaux de formation professionnelle qui soient en lien étroit avec leurs situations socio-culturelles¹.

1. « 1. Des mesures doivent être prises pour promouvoir la participation volontaire des membres des peuples intéressés aux programmes de formation professionnelle d'application générale.

2. Lorsque les programmes de formation professionnelle d'application générale existants ne répondent pas aux besoins propres des peuples intéressés, les gouvernements doivent, avec la participation de ceux-ci, faire en sorte que des programmes et des moyens spéciaux de formation soient mis à leur disposition.

3. Les programmes spéciaux de formation doivent se fonder sur le milieu économique, la situation sociale et culturelle et les besoins concrets

La Partie VI est plus directement consacrée à l'éducation. Elle est intitulée : « Éducation et moyens de communication ». Elle rappelle ce qui est déjà prescrit dans la partie précédente, à savoir la nécessité de la collaboration des populations concernées dans l'élaboration des programmes d'éducation. Elle se prononce sur le contenu de ces programmes, de même que sur la langue qui doit être utilisée :

Les programmes et les services d'éducation pour les peuples intéressés doivent être développés et mis en œuvre en coopération avec ceux-ci pour répondre à leurs besoins particuliers et doivent couvrir leur histoire, leurs connaissances et leurs techniques, leurs systèmes de valeurs et leurs autres aspirations sociales, économiques et culturelles (Article 27, § 1).

Lorsque cela est réalisable, un enseignement doit être donné aux enfants des peuples intéressés pour leur apprendre à lire et à écrire dans leur propre langue indigène ou dans la langue qui est le plus communément utilisée par le groupe auquel ils appartiennent. Lorsque cela n'est pas réalisable, les autorités compétentes doivent entreprendre des consultations avec ces peuples en vue de l'adoption de mesures permettant d'atteindre cet objectif (Article 28, § 1).

La *Déclaration des Nations Unies sur les droits des peuples autochtones* n'a naturellement pas manqué d'accorder à cette question de l'éducation la place qu'exigeait le principe du droit à la différence. Déjà le 13^e paragraphe du préambule souligne le droit pour les peuples autochtones d'assumer entièrement la responsabilité de l'éducation de leurs enfants : « Considérant en particulier le droit des familles et des communautés autochtones de conserver la responsabilité partagée de l'éducation, de la formation, de l'instruction et du bien-être de leurs enfants, conformément aux droits de l'enfant... » Cette responsabilité consiste pour ces peuples à pouvoir déterminer par

des peuples intéressés... Lorsque c'est possible, ces peuples doivent assumer progressivement la responsabilité de l'organisation et du fonctionnement de ces programmes spéciaux de formation, s'ils en décident ainsi. » (Article 22)

eux-mêmes les contenus des programmes qui doivent être enseignés, de manière à ce que l'éducation joue son rôle de lieu de transmission de leurs héritages culturels. Si les articles 12 et 13 évoquent le droit pour les peuples autochtones « d'enseigner leurs traditions, coutumes et rites religieux... » (article 12) ou « de transmettre aux générations futures leur histoire, leur langue, leurs traditions orales, leur philosophie, leur système d'écriture et leur littérature... » (article 13), ce sont les articles 14 et 15 qui définissent plus clairement le droit de déterminer des systèmes scolaires particuliers, qui reflètent leurs propres cultures. Ainsi, l'article 14 indique que :

Les peuples autochtones ont le droit d'établir et de contrôler leurs propres systèmes et établissements scolaires où l'enseignement est dispensé dans leur propre langue, d'une manière adaptée à leurs méthodes culturelles d'enseignement et d'apprentissage (§ 1).

Et l'article 15 ajoute que :

Les peuples autochtones ont droit à ce que l'enseignement et les moyens d'information reflètent fidèlement la dignité et la diversité de leurs cultures, de leurs traditions, de leur histoire et de leurs aspirations (§ 1).

Le droit à l'éducation s'entend donc bien ici comme le droit pour un enfant de connaître l'histoire, les valeurs et la culture de sa propre communauté, et non le droit de subir un système éducatif imposé par les autorités administratives et politiques du pays dans lequel il se trouve, même si ce droit ne le prive pas de la possibilité d'avoir accès aux systèmes d'éducation publique sans aucune discrimination, comme le montre le § de l'article 14 : « Les autochtones, en particulier les enfants, ont le droit d'accéder à tous les niveaux et à toutes les formes d'enseignement public, sans discrimination. »

On pourrait craindre que cette insistance sur la spécificité et la différence méconnaisse la nécessité pour tous les peuples composant une société d'acquérir des savoirs et des compétences permettant

de s'intégrer à la société globale. On pourrait aussi objecter qu'une formation scolaire et professionnelle réduite à l'apprentissage de la langue et des savoirs traditionnels bloquerait toute possibilité, pour les jeunes autochtones, d'accéder aux bienfaits de la modernité, et les condamnerait à mener une existence plutôt « primitive ». Point n'est besoin ici de reprendre le fameux débat si bien présenté par Cheikh Hamidou Kane dans *L'Aventure ambiguë*. Le débat porte sur l'opportunité, pour les Diallobé, d'inscrire leurs enfants à l'école moderne qui est en train de s'installer dans leur société. L'enjeu c'est de savoir si cette école ne va pas détruire ce qui fait l'identité même de ce peuple, au profit de valeurs exogènes et probablement inadaptées à leur contexte culturel. La question des contenus et des finalités des programmes d'éducation et de formation scolaire et universitaire dans nos pays est l'une des questions les plus fréquemment analysées dans les forums de discussion entre spécialistes de l'éducation. Cette question ne manque pas de pertinence, bien que les discussions qu'elle alimente n'aient jamais donné lieu qu'à une « prise de conscience » de son importance sans que, jamais, des mesures concrètes d'adaptation des programmes aux besoins aient été prises. La défense du droit à la différence dans le droit à l'éducation ne consiste pas à promouvoir un culte de la spécificité. À l'heure où le monde s'interconnecte de plus en plus, et où les savoirs et savoir-faire circulent, se partagent et s'internationalisent, il serait peu avisé de défendre un droit absolu à la différence. Il s'agit plutôt de parler d'un droit à la différence qui serait le droit, pour chaque peuple, de voir respecter son identité culturelle, de conserver, promouvoir et transmettre ses valeurs culturelles, et de faire de ces valeurs l'un des moyens d'assurer une adaptation réussie à son environnement, à sa société, à la société nationale globale et à la communauté internationale.

4. Le cas des Pygmées du Cameroun ou l'échec d'un système éducatif exogène

Il serait intéressant d'illustrer ces réflexions générales sur le droit à l'éducation des peuples autochtones par le cas des Pygmées du Cameroun. Le mot « pygmée » comme on le sait vient du grec « pugmaios » employé pour la première fois par Homère (en latin pygmaeus), qui signifie « haut d'une coudée » (Joliff, 1992 : 12). Par ce terme générique, on décrit un certain nombre de groupes humains, ayant cette caractéristique physique de la petite taille, mais aussi se distinguant par un mode de vie organisé autour de la chasse, de la pêche, de la cueillette, du ramassage¹. En Afrique, on les trouve dans la zone comprise entre la Côte Atlantique d'Afrique centrale et l'Afrique des Grands Lacs, soit dans neuf pays : le Burundi, le Cameroun, la Centrafrique, le Congo, la RDC, le Gabon, la Guinée équatoriale, le Rwanda et l'Ouganda². Les Pygmées du Cameroun sont localisés dans la partie Sud et Est et, au nombre d'environ 30 à 40.000 personnes, ils se répartissent en trois groupes : les Bedzang,

-
1. L'ancienneté de ces peuples est attestée par les documents historiques qui montrent que les Pygmées étaient connus depuis plus de quatre millénaires. « Une lettre du pharaon Pépi II ou Neferkaré remercie Herkhouf, prince d'Eléphantine et chef d'une expédition en Afrique centrale, qui lui annonce son retour du "Pays des arbres". Herkhouf répond à son souverain qu'il lui apporte "un nain qui danse le dieu" ». Homère évoque les Pygmées dans l'*Iliade* (III, 3-7) pour comparer les combats des Grecs contre les Troyens à ceux de ces Pygmées contre les grues. Hérodote (*Enquêtes* II, 33), à son tour, parle de nomades lybiens faits prisonniers dans une région peuplée de petits hommes et ayant une petite taille. Aristote parle des Pygmées dans son *Histoire des Animaux* (VIII, 14) en les décrivant comme une « petite race d'hommes » habitant la Haute-Égypte. Et Strabon, dans sa *Géographie*, distingue les Pygmées des Ethiopiens, ainsi qu'on appelait les Africains, en les localisant autour du bord méridional de la Terre. Pour ces précisions, voir Joliff, 1992.
 2. Voir Survival, « Forest Foragers of Tropical Africa : a dossier on the Present condition of the "Pygmy" Peoples », *Survival for Tribal People*, 1999.

les Baka et les Bagyeli-Bakola. De tous les peuples qui habitent le territoire camerounais, ce sont les seuls, avec les Mbororos (voir Tchoumba, 2005), qui sont à la fois les plus marginalisés et les plus menacés par rapport à la possibilité de conserver durablement leurs identités ou leurs personnalités culturelles et qui correspondent le plus à la définition de la notion de « peuples autochtones » présentée plus haut. Pour ces Pygmées, ce n'est pas seulement un problème du « droit à la différence » (Abega, 1998), mais celui du « droit à l'existence » ou même celui des « chances de survie » (Bigombe Logo, 2002 : 12) en tant que peuples ayant des cultures propres qui se pose. Il ne pèse certes pas sur eux des menaces de génocide comme ce fut le cas pour certains peuples autochtones d'Amérique, mais d'« ethnocide ». « Ethnocide parce qu'à l'évidence, écrit Jean Poirier, les modes de vie, les structures sociales et les systèmes de valeur ne cessent de s'éroder ; les traditions se perdent, de nombreux rituels ne sont plus pratiqués, les symboliques sont oubliées. » (Poirier, 1992 : 9).

Dès le préambule de la Constitution camerounaise de 1996 (paragraphe 2), les minorités et les droits des populations autochtones sont déclarés comme bénéficiant de la protection de l'État : « L'État assure la protection des minorités et préserve les droits des populations autochtones conformément à la loi. » Mais ces notions de « minorités » et de « populations autochtones » ne sont définies nulle part dans cette constitution. Il faut d'ailleurs remarquer qu'en dehors de la référence qui est faite aux minorités dans cette disposition du Préambule, cette notion ne revient à aucun autre endroit du texte. La même remarque peut être faite pour la notion d'autochtonie, sur laquelle la Constitution ne revient, en son article 57, que pour indiquer l'identité de la personne qui doit présider le Conseil régional¹ : « Le

1. La Constitution de janvier 1996 reprend la répartition du Cameroun en dix entités, telles que définies par la Constitution de 1972, en remplaçant les « provinces » par les « régions ».

Conseil régional est présidé par une personnalité autochtone de la région élue en son sein pour la durée du mandat du Conseil. »

Cette disposition projette encore plus de confusion dans la signification de la notion d'« autochtone ». Elle présuppose, en effet, que chaque région aurait ses « autochtones », et qu'il ne s'agit pas nécessairement, quand on parle d'autochtonie au Cameroun, des « populations autochtones » telles que définies par les différents instruments analysés plus haut, et qui ne renverraient, pour le cas du Cameroun, qu'aux pygmées et aux Bororo. On pourrait comprendre que, dans l'esprit du législateur, il s'agit des populations qui, dans chaque région, sont censées avoir occupé ces territoires avant les autres populations qui sont venues par la suite à la faveur des différents mouvements migratoires internes résultant de la création de l'État camerounais.

Toujours est-il qu'en dehors de ces deux références qui apparaissent furtivement, la constitution camerounaise ne prévoit aucune autre disposition relative à la protection des minorités ou à la préservation des droits des populations autochtones. Une comparaison avec le Burundi peut permettre d'apprécier cette indétermination du texte camerounais. La constitution burundaise de 2005 mentionne à deux reprises, sans la définir non plus, la notion de « minorité », en parlant de la nécessité d'intégrer les « partis minoritaires » ou aussi les « groupes ethniques, culturels et religieux minoritaires » « dans le système général de la bonne gouvernance » (Préambule). La notion d'autochtonie ou de « population autochtone » n'y figure nulle part. Ici aussi, la configuration démographique du Burundi laisse voir que les minorités dont il s'agit ce sont les Tutsi (représentant environ 14 % de la population) qui d'ailleurs bénéficient d'un quota de représentativité dans toutes les instances de l'administration publique (gouvernement, assemblée, sénat, armée, etc.) et aussi les Twa (environ 1 % de la population), pour lesquels des mesures de représentation sont également indiquées avec précision. Ce sont les articles 164 et 180 de la Constitution burundaise qui prévoient

en effet la cooptation de trois personnes ressortissant du groupe ethnique des Twa pour l'Assemblée nationale et pour le Sénat. On voit bien qu'au Burundi, il existe des mesures précises de protection non seulement pour les minorités, mais aussi, spécialement, pour les groupes qu'on considère comme « populations autochtones » d'après les instruments internationaux et régionaux mentionnés plus haut.

C'est dans un contexte de déstabilisation du cadre naturel d'existence des Pygmées et de brouillage de leurs repères culturels et symboliques que se pose le problème du droit à l'éducation chez les Pygmées. Ce problème apparaît comme un enchevêtrement de difficultés inextricables : les Pygmées du Cameroun souffrent d'une marginalisation socio-économique et politique de la part du reste de la société camerounaise. Ils ont à peine une existence légale, puisque la plupart de leurs membres ne possèdent pas une carte d'identité nationale qui attesterait de leur citoyenneté et montrerait qu'ils sont, comme on le ressasse dans les discours politiques, des « Camerounais à part entière ». Les pouvoirs politiques, comme de nombreuses organisations non gouvernementales qui s'intéressent aux problèmes des Pygmées, envisagent pour ceux-ci une amélioration, voire une modernisation de leurs conditions d'existence à travers la formation scolaire et professionnelle de leurs enfants. Mais pour ceux qui fréquentent les écoles classiques, il y a une sérieuse difficulté d'intégration due au mépris dont ils sont victimes de la part des « Bantou » (leurs maîtres, leurs camarades) et à l'inadéquation entre les programmes proposés et leur organisation socio-culturelle. D'où le taux plutôt important de déperdition scolaire chez les jeunes Pygmées (Abega, 1998 : 96). Ceux qui par entêtement ou par courage ont réussi à obtenir des parchemins (CEPE¹, BEPC² ou autres diplômes) ne voient ni leur existence, ni celle de leurs parents se « moderniser » ou s'améliorer du fait même de cette formation scolaire.

1. Certificat d'études primaires et élémentaires.

2. Brevet d'études du premier cycle.

Les parents, écrit Bigombe Logo, sont déçus par l'école parce que les enfants qui sont tout de même allés à l'école et qui ont obtenu des diplômes tels que le certificat d'études primaires ou le brevet reviennent les retrouver dans les campements et ne réussissent pas à intégrer le champ de l'emploi public ou privé. Pourquoi continuer à envoyer les enfants à l'école dans ce cas ? (Bigombe Logo, 2002 : 11).

La question qui termine ce passage résume bien le dilemme qui nous préoccupe. L'école ne réalise ni l'intégration dans la modernité et dans la société globale, ni une meilleure maîtrise de leur propre univers ou environnement. L'école produit un déracinement culturel qui n'est compensé par aucune socialisation dans un univers social plus propice à une vie réellement épanouie¹. Le plus tragique c'est l'impossibilité ou la difficulté, pour ceux qui ont passé quelques années à l'école moderne sans en obtenir une intégration dans la vie moderne, de renouer avec les modes d'existence ancestraux. L'école moderne propose des modèles de réussite sociale aussi séduisants qu'inadaptés. Si l'école exerce a priori un certain attrait sur les enfants Pygmées comme le montrent certaines études², il n'existe pas de preuve a posteriori, par l'efficacité ou par le succès, de son importance ou de son utilité. Si on interprète donc le droit à l'éducation en terme de scolarisation, on se trouve, comme le montrent toutes les statistiques concernant les populations autochtones dans l'ensemble de l'Afrique³, dans une impasse.

1. Séverin Cécile Abega analyse cette situation en terme de « rupture ». Voir notamment la section intitulée « École et rupture », in Abega, 1998 : 95 sqq.

2. Séverin Cécile Abega affirme par exemple : « Il est indéniable que les Baka ont compris le bien fondé de l'instruction scolaire et en connaissent les bénéfices et les enjeux. » (Abega, 1998 : 96).

3. Cf. Rapport du Groupe de travail d'experts de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples sur les populations/communautés autochtones.

Conclusion

Si le problème de l'inadéquation de la formation scolaire avec les besoins d'un milieu particulier s'est souvent posé dans le domaine des philosophies, des sciences et des politiques de l'éducation, la situation des populations autochtones en général fournit à ce sujet l'une des illustrations les plus saillantes. Cette situation révèle la complexité d'un droit à l'éducation, notamment dans les sociétés multiculturelles, et encore plus dans les sociétés où certains groupes socio-culturels sont victimes de marginalisation ou d'exclusion. Si le droit à l'éducation est compris comme droit pour tous les enfants de bénéficier des mêmes savoirs leur permettant de s'intégrer dans un même espace national et international, on est bien tenté de soutenir que tous les enfants, dans une société, doivent acquérir ces mêmes savoirs. Mais dans les sociétés multiculturelles, il n'est pas évident que les modèles imposés par les « éducateurs » conviennent à tous les groupes, surtout à ceux qui tiennent à préserver leurs identités. Et si le droit à l'éducation s'entend comme le droit d'accéder à la culture, il n'a de sens que s'il ouvre d'abord l'accès à sa propre culture.

Éduquer ne consiste pas à déraciner, même si, étymologiquement parlant, l'éducation suppose un arrachement de l'obscurantisme et de la « minorité », au sens kantien. Éduquer c'est conduire des enfants, à travers des modèles appropriés, vers la découverte des valeurs qui structurent leur existence, dans un milieu et un environnement déterminés. Éduquer c'est assurer l'intégration d'un individu au monde, à travers l'intégration à un lieu ou milieu culturel particulier. L'intégration au monde suppose, paradoxalement, non pas d'abord un déracinement, mais un enracinement réussi dans une culture particulière. Il faut donc, en revendiquant un droit à l'éducation pour les populations autochtones, se méfier, comme le suggère Kant, de ces

tuteurs qui, dans leur grande bienveillance, se sont attribué un droit de regard sur ces hommes. Ils commencent, poursuit Kant, par rendre stupide leur bétail et par veiller soigneusement à ce que ces

paisibles créatures n'osent faire le moindre pas hors du parc où elles sont enfermées. Ils leur font voir ensuite le danger dont elles sont menacées si elles tentent de marcher seules. Ce danger n'est pourtant pas si grand : après quelques chutes, elles finiraient bien par apprendre à marcher (Kant, 1999 : 67-68).

À ne pas rattacher le droit à l'éducation à un certain droit à la différence, il y a risque que les « éducateurs » soient comme ces « tuteurs » « bienveillants » dont il faut pourtant se méfier.



CONCLUSION

« LE RATIONNEL ET LE RAISONNABLE »



Dans les sociétés occidentales, la politique libérale d'abstraction des différences rendait possible le désenclavement identitaire des individus et la promotion des droits égaux pour tous. Elle s'est présentée et s'est même imposée pendant longtemps comme la réponse la plus appropriée à l'exigence morale de l'égalité entre tous les citoyens, d'autant plus qu'elle garantissait en même temps le droit pour chacun de cultiver, en privé, ses convictions religieuses, philosophiques et morales, de développer sa culture spécifique, en association avec d'autres. Cette solution n'a pas véritablement cessé d'exercer son emprise sur nombre de philosophes et juristes d'Occident et d'Afrique. On continue de soutenir que l'État républicain seul peut, en recouvrant les particularismes d'un « voile d'ignorance », donc en homogénéisant les identités, réaliser le cadre propice pour la coexistence pacifique des groupes. L'exacerbation des particularismes s'interprète dès lors comme un échec de ce processus d'homogénéisation et d'universalisation.

Derrière l'affirmation d'une identité spécifique se cacherait donc l'affirmation d'une même humanité et l'indignation devant le refus de reconnaissance de cette égalité générique fondamentale. « Il est impossible de comprendre la demande actuelle de spécificité et de séparation de la part de certains groupes, affirme Andrea Semprini à propos des États-Unis, sans porter un regard sur la manière dont une précédente demande d'intégration et de reconnaissance de la part de ces mêmes groupes avait été au mieux négligée au pire bafouée. » (Semprini, 2000 : 16).

Et pourtant, il nous semble bien peu judicieux de simplement en appeler à un renforcement de ce modèle pour faire face aux tensions interethniques actuelles. Même en prévenant l'explosion de conflits identitaires, il n'est pas certain qu'il soit à même de fournir la réponse la plus appropriée à toutes les revendications des citoyens. Avec le modèle libéral, les sociétés occidentales n'ont pas connu des conflits interethniques majeurs. Ces conflits pourraient naître maintenant si ces sociétés refusaient de faire droit aux demandes de reconnaissance (des langues régionales en France, de la spécificité québécoise et de la diversité culturelle au Canada, etc.).

C'est cette prise en compte des différences ethniques que nous avons appelée « justice ethnique ». Les politiques de quotas, de représentation ethnique, et de décentralisation qui ont été analysées ne sont que des formes possibles que peut revêtir cette justice ethnique. Elle ne peut fonctionner efficacement que selon des critères acceptables par tous, mis en évidence dans des « situations idéales de discussion ». L'intérêt particulier (celui de l'individu comme celui du groupe ethnique) n'est pas aussi absolu qu'on pourrait le croire. Le rationnel s'accompagne toujours du raisonnable, comme l'a montré Rawls, ce qui permet de comprendre que des gens visant leurs intérêts particuliers puissent en même temps s'accorder sur le juste et sur des intérêts communs.



BIBLIOGRAPHIE

Abega, Séverin Cécile et Bigombe Logo, Patrice éd. (2006), *La marginalisation des Pygmées d'Afrique centrale*, Maisonneuve & Larose et Afrédit.

Abega, Séverin Cécile (2006), « La tribu n'existe pas », in David Simo éd., *Constructions identitaires en Afrique*, Yaoundé, Editions Clé, pp. 71-83.

Abega, Séverin Cécile (1998), *Pygmées Baka. Le droit à la différence*, Yaoundé, Inadès Formation et Université catholique d'Afrique centrale.

Abou, Sélim (1995), *L'identité culturelle. Relations interethniques et problèmes d'acculturation*, Paris, Hachette.

Aboya Endong, Manassé (2002), « Des contestations multiformes contre le régime. Menaces sécessionnistes sur l'État camerounais » *Le Monde diplomatique*, décembre.

Amselle, Jean -Loup et M'bokolo, Elikia éd. (1985), *Au cœur de l'ethnie. Ethnies, tribalisme et État en Afrique*, Paris, La Découverte.

Amselle, Jean-Loup (1985), « Ethnies et espaces : pour une anthropologie topologique », in Amselle/M'bokolo éd., *Au cœur de l'ethnie. Ethnies, tribalisme et État en Afrique*, Paris, La Découverte, pp. 11-48.

Arendt, Hannah (1995), *Qu'est-ce que la politique*, Paris, Seuil, « Points/Essais ».

Aristote, *Ethique à Nicomaque*.

Aristote, *Les Politiques*.

Barume, Albert K. (2004), « La loi forestière de 1994 et droits des habitants des forêts au Cameroun ? », *Terroirs*, Revue africaine de sciences sociales et d'études culturelles, n° 1-2.

Bastide, R. (1993), « Le principe d'individuation », in *La notion de personne en Afrique noire*, Colloques internationaux du CNRS, Paris, L'Harmattan, pp. 33-43.

Bayart, Jean-François (1996), *L'illusion identitaire*, Paris, Fayard, « L'espace du politique ».

Bazin, Jean (1985), « A chacun son Bambara », in Amselle/M'bokolo éd., *Au cœur de l'ethnie. Ethnies, tribalisme et État en Afrique*, Paris, La Découverte, pp. 87-127.

Ben-Rafael, Eliezer (1998), « Le multiculturalisme : une perspective analytique », *Cahiers internationaux de Sociologie*, volume CV, pp. 281-99.

Berten, André et alii (1997), *Libéraux et communautariens*, Paris, PUF, « Philosophie morale ».

Bigombe Logo, Patrice (2002), « Les pygmées entre la forêt et le village global : quelles chances de survie ? », *Communautés, nations, village global in Enjeux, Bulletin d'Analyses Géopolitiques pour l'Afrique Centrale*, n° 13, octobre-décembre, pp. 8-12.

Boilley Pierre (1996), « Aux origines des conflits dans les zones touarègues et maures », *Relations internationales et stratégiques*, n° 23, pp. 100-107.

Chrétien, Jean-Pierre (1985), « Hutu et Tutsi au Rwanda et au Burundi », in Amselle/M'bokolo éd., *Au cœur de l'ethnie. Ethnies, tribalisme et État en Afrique*, Paris, La Découverte, pp. 129-165.

Chrétien, Jean-Pierre (1991a), « Les racines de la violence contemporaine en Afrique », *Politique Africaine*, n° 42, pp. 15-27.

Chrétien, Jean-Pierre (1991b), « "Presse libre" et propagande raciste au Rwanda », *Politique Africaine*, n° 42, pp. 109-121.

Chrétien, Jean-Pierre (2000), « Le Burundi après la signature de l'accord d'Arusha », *Politique africaine*, n° 80, décembre.

Collin, Denis (2001), *Morale et justice sociale*, Paris, Seuil.

Constant, Fred (2000), *Le multiculturalisme*, Paris, Flammarion, « Dominos ».

Darbon, Dominique éd. (1995), *Ethnicité et nation en Afrique du Sud. Imageries identitaires et enjeux sociaux*, Paris, Karthala.

Diener, Ingolf (1997), « Ethnicité en Namibie », in Yengo Patrice éd., *Identités et démocratie*, Paris, L'Harmattan, pp. 111-142.

Diogène Laerce (1965), *Vie, doctrines et sentences des philosophes illustres II*, Paris, Garnier Flammarion.

Dorier-Apprill, Elisabeth (1997) « Géographie des ethnies, géographie des conflits à Brazzaville », in Yengo Patrice éd., *Identités et démocratie*, Paris, L'Harmattan, pp. 159-186.

Dozon, Jean-Pierre (1985), « Les Bete : une création coloniale », in Amselle/M'bokolo éd., *Au cœur de l'ethnie. Ethnies, tribalisme et État en Afrique*, Paris, La Découverte, pp. 49-85.

Dupuis, Renée (1999), « Présentation », in Michel Seymour (éd.), *Nationalité, citoyenneté et solidarité*, Montréal, Liber.

Dworkin, Ronald (1995), *Prendre les droits au sérieux*, Paris, PUF, « Leviathan ».

Eboussi-Boulaga, Fabien (1997), *La démocratie à l'épreuve du tribalisme*, Fondation Friedrich-Ebert au Cameroun éd., Éditions du Terroirs, Yaoundé.

Elias, M., et Helbig, D. (1991) « Deux mille collines pour les petits et les grands. Radioscopie des stéréotypes hutu et tutsi au Rwanda et au Burundi », *Politique Africaine*, n° 42, pp. 65-73.

Eyoh, Dickson, « Contesting Local Citizenship : Liberalization and the Politics of Difference in Cameroon », in Bruce Berman, Dickson Eyoh and Will Kymlicka eds., *Ethnicity and Democracy in Africa*, James Curry/Ohio University Press, pp. 96-112.

Gaillard, Philippe (1989), *Le Cameroun*, Paris, L'Harmattan, 2 tomes.

Grin, François (2002), « La Suisse comme non-multination », in *États-nations, multinationales et organisations supranationales*, Michel Seymour éd., Montréal, Liber.

Guillarme, Bertrand (1998), « L'individu et le groupe », *Pouvoirs*, 84, pp. 31-43.

Habermas, Jürgen (1998), *L'intégration républicaine, Essais de théorie politique*, Paris, Fayard.

Hayaou, Moussa (2006), « Des groupuscules claniques au générique "Mousgoum" : une identité en pleine adoption », in David Simo éd., *Constructions identitaires en Afrique*, Yaoundé, Editions Clé, pp. 194-205.

Hebga, Meinrad (2000), « Multiethnicité, quota et représentativité en question », *INPACT TRIBUNE*, N° 19.

Hunyadi, Mark (2000), « Le parallogisme identitaire : identité et droit dans la pensée communautarienne », *Revue de Métaphysique et de Morale*, n° 1.

Inpact Tribune (2000), n° 19.

Joliff, Noël (1992), *Les Pygmées de la grande forêt*, Paris, L'Harmattan, « Connaissance des hommes ».

Jouan, Antoine (1996), « Rwanda, Octobre 1990 - avril 1994 : Les errances de la gestion d'un conflit », *Relations internationales et stratégiques*, n° 23, pp. 132-156.

Kamto, Maurice (1997), « Justice, lois et droits de l'homme », *La démocratie à l'épreuve du tribalisme*, Fondation Friedrich-Ebert au Cameroun éd., Éditions du Terroirs, Yaoundé, pp. 37-47.

Kant, Emmanuel (1999) *Qu'est-ce que les lumières*, Paris, Nathan, « Les intégrales de Philo ».

Kymlicka, Will (2000), « Les droits des minorités et le multiculturalisme : l'évolution du débat anglo-américain », *Les*

identités culturelles, Comprendre, Revue de philosophie et de sciences sociales, N° 1, pp. 141-171

Kymlicka, Will (2001), *La citoyenneté multiculturelle*, Montréal, Boréal.

Kymlicka, Will (1999), *Les théories de la justice, une introduction*, Paris, La Découverte.

Kymlicka, Will (2004), "Nation-Building and Minority Rights: Comparing Africa and the West", in Bruce Berman, Dickson Eyoh and Will Kymlicka eds., *Ethnicity and Democracy in Africa*, James Curry/Ohio University Press, pp. 54-71.

Laerce, Diogène (1965), *Vie, doctrines et sentences des philosophes illustres II*, Paris, Garnier Flammarion.

Le Bot, Yvon (1996), « Le temps des guerres communautaires », in *Une société fragmentée ? Le multiculturalisme en débat*, Michel Wieviorka éd., Paris, La découverte.

Levine, Victor (1984), *Le Cameroun. Du mandat à l'indépendance*, Paris, présence Africaine.

Leca, Jean (1995), « De quoi parle-t-on ? », *Nations et nationalismes*, Paris, La Découverte.

Leca, Jean (1996), « La démocratie à l'épreuve des pluralismes », *Revue française de science politique*, vol. 46, n° 2, avril, pp. 225-79.

Leydet, Dominique (1993), « Reconnaissance, identité et pluralisme : les limites du projet de Taylor », *Le défi du pluralisme 2*, Lektion, Vol IV, n° 1.

Leydet, Dominique (2003), « Le débat de la représentation politique », in J. Boulad-Ayoub et L. Bonneville eds., *Souverainetés en crise*, L'Harmattan et PUL.

Leydet, Dominique (2002), « Représentation et présence : la démocratie représentative en question », *Politiques et sociétés*, vol. 21, n° 1.

Marie, Alain (éd.) (1997), *L'Afrique des individus*, Paris, Karthala.

M'Bokolo, Elikia (1985), « Le "séparatisme katangais" », in Amselle/M'bokolo éd., *Au cœur de l'ethnie. Ethnies, tribalisme et État en Afrique*, Paris, La Découverte, pp. 185-226.

Maalouf, Amin (1998), *Les identités meurtrières*, Paris, Grasset.

MacIntyre, Alasdair (1997), *Après la vertu*, trad. Laurent Bury, Paris, PUF, « Leviathan ».

MacIntyre, Alasdair (1993), *Quelle justice? Quelle rationalité ?*, trad. Michèle Vignaux D'Hollande, Paris, PUF, « Léviathan ».

Mbaya (1989), « La charte africaine des droits de l'homme », in *Les devoirs de l'homme*, Meyer-Bisch dir., Paris, Cerf, Fribourg, Ed. universitaires de Fribourg.

Mbome, François (1997), « Constitution, administration et tribalisme », in *La démocratie à l'épreuve du tribalisme*, Fondation Friedrich-Ebert au Cameroun éd., Éditions du Terroirs, Yaoundé pp. 27-35.

Mbonda, Ernest-Marie (2003), « La justice ethnique comme fondements de la paix dans les sociétés pluriethniques. Le cas de l'Afrique », in *Souverainetés en crise*, J. Boulad-Ayoub et L. Bonneville éd., L'Harmattan et PUL.

Mbonji, Edjenguèlè (2006), « La socioculture Sawa : une littoralité en "un multiple" », in David Simo éd., *Constructions identitaires en Afrique*, Yaoundé, Editions Clé, pp. 173-193.

Mbuyinga, Elenga (1989), *Tribalisme et problème national en Afrique noire. Le cas du Kamerun*, Paris, L'Harmattan.

Meillassoux, Claude (1997), « Fausses identités et démocratie d'avenir », in Yengo Patrice éd., *Identités et démocratie*, Paris, L'Harmattan, pp. 9-40.

Mesure, Sylvie et Renaut, Alain (1999), *Alter Ego. Les paradoxes de l'identité démocratique*, Paris, Aubier.

Mfoulou, Jean (2006), « Equilibre régional et désunion nationale au Cameroun : leçons du passé et perspectives d'avenir », in David Simo éd., *Constructions identitaires en Afrique*, Yaoundé, Editions Clé, pp. 109-120.

Michalon, Thierry (2003), « L'Afrique au défi de l'État pluricommunautaire », *Le Monde diplomatique*, décembre.

Mono Ndjana, Hubert (1985), *L'idée sociale chez Paul Biya*, Université de Yaoundé.

Mono Ndjana, Hubert (2000), « Le rôle des quotas dans la gestion d'une société multiethnique », *INPACT TRIBUNE*, N° 19.

Musila, Cyril (2003), « La paix piégée au Burundi », Centre de recherche pour la paix, Paris, novembre.

Nach Mback, Charles (2001), « La décentralisation en Afrique : enjeux et perspectives », *L'État en Afrique : entre le global et le local, Afrique Contemporaine*, N° 199, pp. 95-114.

Ngayap, Pierre Flambeau (1983), *Cameroun, qui gouverne ?*, Paris, L'Harmattan.

Ngwa, Georges et Yenshu, V. Emmanuel (2001), « Changing Intercommunity Relations and the Politics of Identity in the Northern Mezam Area, Cameroon », *Cahiers d'Etudes Africaines*, N° 161.

Obama, Jean-Baptiste (1997), « Race, ethnicité et luttes de pouvoir en Afrique du Sud », in Yengo Patrice éd., *Identités et démocratie*, Paris, L'Harmattan, pp. 93-110.

OIT (1989), C169. *Convention relative aux peuples indigènes et tribaux*.

Olinga, Alain-Didier (1998), « Politique et droit électoral au Cameroun. Analyse juridique de la politique électorale », *Polis, RCSP / CPSR*, Vol. 6, n° 2.

Otayek, René (2000), *Identité et démocratie dans un monde global*, Paris, Presses de Science Po.

Otayek, René éd. (1999), *Afrique : les identités contre la démocratie*, *Cahier des sciences humaines*, N° 10, Éditions de l'Aube, IRD.

Poirier, Jean (1992), « Préface » de Noël Joliff, *Les Pygmées de la grande forêt*, Paris, L'Harmattan, « Connaissance des hommes ».

Poole, Ross (1999), « Autonomie gouvernementale et peuples autochtones : libération nationale ou citoyenneté ? », in Michel Seymour (éd.), *Nationalité, citoyenneté et solidarité*, Montréal, Liber, pp. 355-378.

Premdas, Ralph « Public policy and ethnic conflict », MOST, Discussion Paper Series - N° 12 (en ligne, <http://www.unesco.org/most/prembas.htm>).

Rawls, John (1995), *Libéralisme politique*, Paris, PUF, « Philosophie morale ».

Rawls, John (1987), *Théorie de la justice*, Paris, Le Seuil.

Rex, John (2006), *Ethnicité et citoyenneté. La sociologie des sociétés multiculturelles*, Paris, L'Harmattan, « Logiques sociales ».

Ricoeur, Paul (1988), « Le cercle de la démonstration », in *Individu et justice sociale*, Paris, Seuil.

Rommel, Guy (1999), « La nature du sujet en droit », in *Rendre justice au droit. En lisant Le Juste de Paul Ricoeur*, François-Xavier Druet et Etienne Ganty (éds.), Presses universitaires de Namur.

Rufin, Jean-Christophe (1996), *Les conflits en Afrique, Relations internationales et stratégiques*, N° 23.

Sandel, Michael (1994), *Liberalism and the limits of justice*, New-York, Cambridge University Press.

Semprini, Andrea (2000), *Le multiculturalisme*, Paris, PUF, « Que sais-je ? ».

Sieyès, Emmanuel (1988), *Qu'est-ce que le Tiers-État ?*, Paris, Flammarion.

Simard, Carole (1999), « La représentation politique des élus issus des groupes ethniques minoritaires à Montréal », Montréal, *Cahiers de recherche* n° 8, Chaire Condordia-UQAM en études ethniques.

Simo, David éd. (2006), *Constructions identitaires en Afrique*, Yaoundé, Editions Clé.

Sindjoun, Luc (1998), *La politique d'affection en Afrique noire*, Publications du GRAF, Boston, Boston University.

Sosoe, Lukas (1993), « Diversité culturelle, pluralisme et démocratie en Afrique », *Lekton*, Vol. 3, N° 2, pp. 187-210.

Sosoe, Lukas (2000), « Identités complexes et démocratisation : le cas des pays de l'Afrique noire », *Les identités culturelles, Comprendre*, Revue de philosophie et de sciences sociales, N° 1, pp. 17-37.

Survival (1999), « Forest Foragers of Tropical Africa : a dossier on the Present condition of the "Pygmy" Peoples », *Survival for Tribal People*.

Sylla, Lancine (1977), *Tribalisme et parti unique en Afrique noire*, Presses de la Fondation nationale des sciences politiques, Paris.

Taylor, Charles (1994), *Multiculturalisme. Différence et démocratie*, Paris, Flammarion.

Taylor, Charles (1997), « Quiproquos et malentendus : le débat communautariens - libéraux », in André Berten et alii (éd.), *Libéraux et communautariens*, Paris, PUF, pp. 87-119.

Tchawa, Paul (2006), « Ethnies et constructions identitaires sur les hautes terres de l'Ouest-Cameroun. Enjeux et avatars d'un processus sans cesse réinventé », in David Simo éd., *Constructions identitaires en Afrique*, Yaoundé, Editions Clé, pp. 206-229.

Tchoumba, Belmond (2005), *Indigenous and Tribal Peoples and Poverty Reduction Strategies in Cameroon*, International Labour Organization.

UNESCO, MOST (Management of Social Transformation Programme), *Démocratisation et rivalités ethniques au Cameroun*, Publication of Ethno-Net Africa (en ligne).

Union Africaine (2003), *Rapport du Groupe de travail d'experts de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples sur les populations/communautés autochtones*.

Vidal, Claudine (1985), « Situations ethniques au Rwanda », in Amselle/M'bokolo éd., *Au cœur de l'ethnie. Ethnies, tribalisme et État en Afrique*, Paris, La Découverte, pp. 167-184.

Vuarin, Robert (1997), « Un siècle d'individu, de communauté et d'État », in Alain Marie (éd.), *L'Afrique des individus*, Paris, Karthala, pp. 19-52.

Walzer, Michael (1998), *Traité sur la tolérance*, Paris, Gallimard.

Weinstock, Daniel (2002), « Quatre types de construction (post)nationale », in Michel Seymour éd., *États-nations, multinationales et organisations supranationales*, Montréal, Liber.

Wieviorka, Michel (1998), « Le multiculturalisme est-il la réponse ? », *Cahiers internationaux de Sociologie*, volume CV, pp. 233-60.

Wuhl, Simon (2002), *L'égalité. Nouveaux débats*. Rawls, Walzer, Paris, PUF, « Sociologie d'aujourd'hui ».

Yengo, Patrice éd. (1997), *Identités et démocratie*, Paris, L'Harmattan.

SOMMAIRE	8
INTRODUCTION	9
<i>I. L'ETHNIE : LE MOT ET LA CHOSE</i>	15
1. Un signifiant ambigu pour un signifié complexe.....	15
2. Ethnie et identité ethnique	19
<i>II. LE SUJET DU DROIT</i>	
<i>ET DES DROITS EN QUESTION</i>	22
1. Individu et communauté dans l'anthropologie africaine et dans la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples	24
2. La référence ethnique dans les revendications politiques ...	28
3. Redéfinir le sujet des droits : trois niveaux d'identité.....	31
<i>III. IDENTITES ETHNIQUES ET JUSTICE</i>	
<i>ETHNOCULTURELLE</i>	34
1. Justice ethno-culturelle et droits collectifs	35
2. Difficultés beaucoup plus pratiques que principiellles.....	39
<i>IV. IDENTITÉS ETHNIQUES ET</i>	
<i>REPRÉSENTATION POLITIQUE</i>	45
1. Deux modèles de représentation	46
2. La représentation des groupes ethniques ou la boîte de Pandore ?	48
3. Représentation symbolique et représentation effective	53
4. Les identités ethniques et la représentation politique en Afrique : deux exemples	58
4.1 <i>Burundi : de l'accord de paix d'Arusha</i> <i>à la Constitution de 2005</i>	59
4.2 <i>Cameroun : Équilibre régional,</i> <i>quotas ethniques et bicaméralisme</i>	70

V. LA DÉCENTRALISATION ET LA QUESTION DE L'AUTOCHTONIE	83
1. La décentralisation comme réponse à la demande de participation politique.....	84
2. La décentralisation, manière camerounaise et ses ambiguïtés.....	87
VI. « ÔTE-TOI DE MON SOLEIL »	
<i>À propos du droit à l'éducation des populations autochtones</i>	92
1. La notion de « populations autochtones »	93
2. Le droit à la différence comme premier droit des populations autochtones	95
3. Droit à la différence et droit à l'éducation.	201
4. Le cas des Pygmées du Cameroun ou l'échec d'un système éducatif exogène.....	105
Conclusion.....	109
CONCLUSION	
<i>« LE RATIONNEL ET LE RAISONNABLE »</i>	113
BIBLIOGRAPHIE	115
TABLE DES MATIÈRES	125