



Évolutions et limites du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes

Mémoire de géopolitique

du capitaine de corvette Thierry Meillour

dans le cadre de l'étude dirigée « les courants d'idées dans les
relations internationales »

Directeur : Jean-Luc Pouthier

Professeur à l'IEP de PARIS

Avril 2001

FICHE DE PRESENTATION DOCUMENTAIRE

1. Évolutions et limites du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes
2. Capitaine de corvette Thierry Meillour
3. 6 avril 2001
4. Division A, groupe A3
5. Mémoire de géopolitique
6. Depuis la Révolution française, le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes donne lieu à des conflits interminables et toujours en cours, chacun reformulant les mêmes questions : qu'est qu'un peuple ? Comment prouve-t-il son existence ? Beaucoup de questions qui en appellent d'autres encore. Après un rappel des fondements et du cadre d'expression de ce principe universellement reconnu, l'étude de ce droit nous permettra de mettre en évidence toutes ses difficultés d'application, et les conséquences sur l'équilibre mondial. Une dernière partie est consacrée à une tentative de découverte d'une solution permettant la mise en œuvre de ce principe dans le respect de l'ordre mondial.
7. Mots clés : autodétermination, peuples, territoires, droit des peuples

ÉVOLUTIONS ET LIMITES DU DROIT DES PEUPLES À DISPOSER D'EUX-MÊMES

Sommaire

Introduction

Partie I :

Fondement du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes

Fondement juridique

Lieux et cadres actuels d'expression de ce droit

Partie II :

Limites et contradictions

Autodétermination, un principe critiquable dans sa définition

Autodétermination, un droit difficilement applicable

Droit des peuples à disposer d'eux-mêmes en contradiction avec d'autres
principes universels

Autodétermination, une des causes de déstabilisation de l'équilibre mondial

Partie III :

Une tentative de solution à l'application du droit des peuples à
disposer d'eux-mêmes

Processus de négociation vers une autonomie relative

Assimilation des populations et purification ethnique

Prévention et stimulation du droit à l'autodétermination

Conclusion

ÉVOLUTIONS ET LIMITES DU DROIT DES PEUPLES À DISPOSER D'EUX-MÊMES

Table des matières

	Page
Fiche de présentation documentaire	2
Introduction	4
Partie I : Fondement du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes	5
1.1 Fondement juridique	5
1.1.1 Textes fondamentaux	5
1.1.2 Autodétermination en deux facettes	11
1.2 Lieux et cadres actuels d'expression de ce droit	12
Partie II : Limites et contradictions	14
2.1 Autodétermination, un principe critiquable dans sa définition	14
2.1.1 Peuples destinataires de ce droit	14
2.1.2 « Peuple », un terme indéfinissable	15
2.2 Autodétermination, un droit difficilement applicable	16
2.2.1 Impasse quand plusieurs peuples réclament de même territoire et droit d'autochtonie	16
2.2.2 Légitimité contestable de ce droit	18
2.3 Droit des peuples à disposer d'eux-mêmes en contradiction avec d'autres principes universels	19
2.3.1 Principe d'intégrité territoriale	19
2.3.2 Principe d'inviolabilité et d'intangibilité des frontières	21
2.3.3 Principe de non intervention de l'ONU dans les affaires relevant de la compétence nationale	21
2.4 Autodétermination, une des causes de déstabilisation de l'équilibre mondial	22
2.4.1 Arme utilisée en manœuvre indirecte pour affaiblir un État	22
2.4.2 Causes et dangers du mouvement de prolifération des États	23
Partie III : Une tentative de solution à l'application du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes	25
3.1 Processus de négociation vers une autonomie relative	26
3.2 Assimilation des populations et purification ethnique	28
3.3 Prévention et stimulation du droit à l'autodétermination	29
Conclusion	30
Bibliographie	32

INTRODUCTION

Aujourd'hui, le conflit fait rage dans les Balkans. Après la Bosnie-Herzégovine, c'est au tour du Kosovo d'être le théâtre d'affrontement entre ethnies. Demain, ce sera peut-être ailleurs dans le sud-est de l'Europe, et les premiers signes de combat autour de la frontière entre le Kosovo et la Macédoine sont vraisemblablement les prémices d'une nouvelle extension de la zone de crise des Balkans. C'est en grande partie dans l'idée du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes qu'il faut chercher les origines de cette crise régionale. Cette notion fait partie de cette catégorie d'idées qui sont tellement ancrées dans les esprits qu'on les prend aisément pour des lois de la nature, et de ce fait, elles résistent à toute analyse historique. Ce droit découlerait d'une spécificité culturelle, ethnique et historique tout à fait singulière, par laquelle un peuple se distinguerait de tous les autres.

Mais si ce droit est universellement reconnu, le XXe siècle a vu se déployer de manière terrifiante les conséquences de l'autodétermination, cette idée qui a en réalité étranglé les peuples. Les Européens de l'Ouest en ont tiré quelques enseignements, et essaient de les mettre en pratique avec l'unification de l'Europe. Mais cela ne change rien au fait que des conflits sanglants ont encore lieu aujourd'hui dans le voisinage immédiat de l'Union européenne, conflits menés au nom du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes. Ce droit semble impliquer que les peuples sont créés de toute éternité, chacun doté par Dieu d'un territoire précis, regroupant tous les membres de ce peuple dans une entité homogène, reconnue par les autres. Mais il n'en est rien.

Pour mieux comprendre les difficultés d'application et les limites de ce droit, il est nécessaire dans un premier temps de faire un point sur son évolution au cours de l'histoire, de son apparition avec la Révolution française à l'actualité de nos jours. Sa conception actuelle nous permettra ensuite de mesurer toutes les ambiguïtés de ce droit, difficilement applicable et allant même à l'encontre de nombreux autres principes du droit international. Dans une troisième partie, nous tenterons de trouver une solution de compromis permettant l'application du droit des peuples à l'autodétermination dans le respect de la stabilité internationale.

PREMIERE PARTIE

1. Fondement du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes

1.1 Fondement juridique

1.1.1 Textes fondamentaux

Le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes figure parmi les grands principes du droit international.

- De la Révolution française à la création de la SDN :

C'est sous la Révolution française que la notion de droit à l'autodétermination a commencé à se propager comme objectif de lutte et outil de propagande, alors que la France révolutionnaire était menacée par une coalition des puissances européennes. Elle

réussit à s'imposer immédiatement et à transformer la scène politique européenne en une vingtaine d'années.

Mais il y a longtemps que le droit à l'autodétermination n'est plus associé à ce contexte historique précis. A partir de cette époque, il a entamé une carrière mondiale et a commencé à évoluer sous l'influence en particulier des États Unis.

Déjà en 1789, cette influence américaine est perceptible en France. En effet, c'est en partie en raison de sa connaissance des déclarations de droit que plusieurs États d'Amérique du Nord avaient déjà inscrites en tête de leurs constitutions que La Fayette présente en juillet 1789 une mention à l'Assemblée sur la nécessité d'une déclaration des droits de l'homme. A partir du XIXe siècle, l'Amérique se voit investie d'une mission : propager les idéaux de liberté, les principes de la propriété individuelle et ceux de la démocratie représentative, valeurs universelles qu'elle se doit de diffuser dans le reste du monde au nom d'une « destinée manifeste » proclamée dès 1845. Elle oppose au droit français d'autodétermination des peuples celui des nationalités qui va s'imposer au cours du XIXe siècle. La nation est le produit d'une longue histoire, le fruit d'une lente maturation. Née avec la Révolution française dans sa forme moderne - c'est-à-dire comme élément constitutif de l'État et source de toute souveraineté - la nation fut à l'origine associée à la liberté. La liberté individuelle trouve son prolongement dans le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, et la Révolution française est ainsi à l'origine des nationalismes, en particulier ceux européens. Le « Printemps des peuples » qui émerge en 1848 marque l'apothéose du mouvement des nationalités.

Parallèlement en Europe, cette idée a paradoxalement trouvé un terrain très fécond en Prusse. Ce royaume auquel Napoléon a infligé la défaite et l'humiliation¹ n'était qu'un assemblage de territoires culturellement et socialement très hétérogènes, uniquement soudés par la poigne de ses souverains. Néanmoins, c'est précisément là que, dans un contexte de banqueroute totale, l'idée révolutionnaire du droit à l'autodétermination empruntée au modèle français s'est enflammée. Elle s'est fondue avec la philosophie idéaliste, et s'est transformée en moteur de réformes intérieures visant à reconstruire et à moderniser en profondeur l'État prussien. D'autre part, en tant qu'outil de lutte idéologique, l'autodétermination a servi à mobiliser la résistance de la population prussienne contre l'agresseur français.

Plus tard, la volonté de se constituer en nation libre et d'agrandir si possible son propre territoire au détriment de ses voisins respectifs est devenue une mode et une folie politique au XIXe siècle. Napoléon III s'est fait le champion de cette idée, avant que, ironie du sort, il ne tombe lui-même victime de la politique des nationalités en 1870. Mais au lieu d'incarner le rêve de l'autodétermination qu'ils poursuivaient depuis ce qu'il est convenu d'appeler les « guerres de libération » (contre Napoléon 1^{er}), le Reich bismarkien de 1871 n'a fourni aux Allemands qu'un ersatz. Une fois de plus², le principe de l'autodétermination était subordonné à des considérations de realpolitik.

En Europe, le droit à l'autodétermination réapparaît ensuite au début du XXe siècle, à l'issue de la première guerre mondiale.

¹ victoire de Iéna le 14 octobre 1806 pendant laquelle le prince de Prusse fut tué d'un coup de sabre donné par un hussard français.

² La Révolution française et surtout Napoléon (qu'il l'a parachevée et dépassée) ont toujours subordonné le principe de l'autodétermination à des considérations de realpolitik ; en particulier, Napoléon s'était bien gardé de soutenir la Pologne dans sa volonté d'indépendance aussi longtemps qu'il cherchait un accord avec la Russie.

- Les Quatorze Points du président Thomas Woodrow Wilson :

En 1918, l'équilibre européen est bien mort : le prétendant à l'hégémonie sur l'Europe, l'Allemagne, n'est vaincu que grâce à l'intervention des États-Unis. Il en résulte une paix schizophrénique. Les États-Unis du président Wilson préconisent une paix d'un nouveau type, fondée sur le respect des aspirations des peuples et la sécurité collective (les Quatorze Points, 8 janvier 1918).

Conformément à cet idéalisme wilsonien, tous les traités de paix des alliés avec les États vaincus en 1919 contiennent des clauses de prise en compte de la protection des minorités, garanties par la Société des nations (SDN). Ce dispositif très complexe fonctionnera plutôt bien dans les années 1920. Cependant, il ne sera pas totalement impartial vis-à-vis de tous les peuples. En effet, afin de concilier revendications sur les colonies allemandes, sur les provinces ottomanes, et intérêts des peuples « non encore capables de se diriger d'eux-mêmes dans les conditions particulièrement difficiles du monde moderne³ » - le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes ne pouvant concerner que des peuples « adultes », c'est-à-dire européens – la SDN, conformément à l'esprit de l'époque, met sur pied un dispositif paternaliste avec le système des mandats (mise sous tutelles britannique et française des anciennes possessions ottomanes et allemandes, avec mission sacrée de promouvoir leur bien-être et leur développement). Mais dans les années 1930, l'exaspération des passions nationales disloque ce dispositif, des États (et d'abord l'Allemagne hitlérienne) se servant des minorités de leur culture installées dans les autres États pour les déstabiliser (ainsi l'utilisation des Allemands des Sudètes pour détruire la Tchécoslovaquie).

Ce très mauvais souvenir des années 30 fait qu'à l'issue de la seconde guerre mondiale, ce problème des minorités est largement laissé de côté ; dans les traités de paix de 1947 avec les anciens alliés de l'Axe, seules apparaissent des clauses générales de non-discrimination entre nationaux.

Pourtant, dès 1941, les alliés discutent de la future paix. Le 14 août, dans le sillage des Quatorze Points de Wilson, la charte de l'Atlantique, signée par Churchill et Roosevelt (alors que les États-Unis sont encore hors du conflit) propose une vision d'une paix globale, appuyant les principes de la sécurité collective parmi lesquels on trouve le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes.

- De la charte de l'ONU de 1945 et sa véritable consécration au cours de la période de décolonisation des années 60 :

Les peuples destinataires de droit sont énoncés de manière abstraite dans la Charte puis de manière plus précise dans les résolutions et textes adoptés par l'ONU.

Dans la Charte de l'ONU (San Francisco, 26 juin 1945), deux textes sont pertinents :

L'article 1er qui dispose :

« Les buts des Nations Unies sont les suivants (...) : §2 Développer entre les nations des relations amicales fondées sur le respect du principe de l'égalité de droit des peuples et de leurs droits à disposer d'eux-mêmes, et prendre toutes autres mesures propres à consolider la paix du monde ».

L'article 55 qui stipule :

³ article 22, alinéa 1 du Pacte

« En vue de créer les conditions de stabilité et de bien-être nécessaires pour assurer entre les nations des relations pacifiques et amicales fondées sur le respect du principe de l'égalité des droits des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes (...) ».

La véritable consécration de ce droit par le droit international remonte à 1960, date à laquelle l'Assemblée Générale des Nations Unies a énoncé le droit de tous les peuples à la libre détermination dans le cadre de la décolonisation. C'est par l'adoption de certaines résolutions que les titulaires du droit à l'autodétermination ont pu être précisés :

Dans les paragraphes 1 et 2 de la résolution 1514 (XV) de l'Assemblée générale des Nations Unies adoptée le 14 décembre 1960 et intitulée : « Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et aux peuples coloniaux » (ou encore appelée « charte de la décolonisation »), on peut retirer les principes suivants :

- a) La sujétion des peuples à une subjugation, à une domination et à une exploitation étrangères constitue un déni des droits fondamentaux de l'homme, est contraire à la Charte des Nations Unies et compromet la cause de la paix et de la coopération mondiales.
- b) Tous les peuples ont le droit de libre détermination en vertu duquel ils déterminent librement leur statut politique et poursuivent librement leur développement économique et social et culturel.

L'article 1§1 des deux pactes des Nations Unies de 1966 sur les droits de l'homme dispose :

« Tous les peuples ont le droit de disposer d'eux-mêmes. En vertu de ce droit, ils déterminent librement leur statut politique et assurent librement leur développement économique, social et culturel ».

La déclaration relative aux principes du droit international touchant aux relations amicales et la coopération entre les États énonce :

« Tout État a le devoir de favoriser, conjointement avec d'autres États ou séparément, la réalisation du principe de l'égalité de droits des peuples à disposer d'eux-mêmes, conformément aux dispositions de la Charte, et d'aider l'Organisation des Nations Unies à s'acquitter des responsabilités que lui a conférées la Charte en ce qui concerne l'application de ce principe afin de :

- a) Favoriser les relations amicales et la coopération entre les États ; etc.
- b) Mettre rapidement fin au colonialisme en tenant dûment compte de la volonté librement exprimée des peuples intéressés ; et en ayant présent à l'esprit que soumettre des peuples à la subjugation, à la domination ou à l'exploitation étrangères constitue une violation de ce principe, ainsi qu'un déni des droits fondamentaux de l'homme, et est contraire à la Charte (...) ».

- De la Déclaration universelle signée en 1948 aux deux Pactes de 1966 :

En conséquence, contrairement à la doctrine qui ne parvient pas à préciser la notion de peuples, la pratique onusienne en la matière est beaucoup plus précise. Le doute n'est pas permis concernant l'identification des destinataires du principe d'autodétermination. Les peuples - destinataires de droit - sont les peuples colonisés.

De la Charte à la pratique onusienne, il y a eu un déplacement du problème, du concept de peuple vers celui de colonisation qui est mieux cerné. En définitive, la portée de ce droit des peuples en fait un principe restrictif et discriminatoire en ce sens qu'il ne s'applique qu'au profit des peuples colonisés : « c'est le lien colonial qui est condamné et la décolonisation imposée par une norme coutumière du droit des gens ». Cette

condamnation est obtenue grâce à l'élargissement de la majorité anticolonialiste à l'Assemblée générale des Nations-Unies.

Ce mouvement de décolonisation est également repris comme principe par la Déclaration universelle des droits de l'homme (10 décembre 1948) ; elle fonde la légitimité de ce mouvement qui suivra et de la lutte contre toute discrimination, car elle repose sur l'idée d'un « universel non exclusif⁴ ».

En France, en particulier sous l'impulsion du général Charles de Gaulle, ce droit à l'autodétermination a été popularisé et a permis le mouvement de décolonisation de notre empire colonial.

En 1958, le principe du droit des peuples est présent dans notre toute nouvelle constitution. A cette époque, la France possédait 17 territoires d'outre-mer. L'article 76 de la nouvelle constitution leur offrait la possibilité de devenir (sous certaines conditions de délai) quasiment indépendants par un système d'association au sein d'une communauté d'États ; « quasiment » seulement, car ils ne disposaient pas de la personnalité internationale, détenue par la seule communauté. Douze territoires ont choisi ce statut, préliminaire à une totale souveraineté, et cinq ont choisi le statut quo parmi lesquels on peut citer la Nouvelle Calédonie et la Polynésie française. La constitution reconnaît le droit des peuples d'outre-mer dans plusieurs dispositions. Son article 1⁵ disposait que « la République et les peuples des territoires outre-mer qui, par un acte de libre détermination, adoptent la présente constitution, instituent une communauté ». De plus, l'article 53 relatif aux accords internationaux affirme, conformément au droit international, la nécessité de consulter les « populations intéressées » sur toute modification de leur territoire. Ainsi, en 1958, le droit des peuples en droit constitutionnel français pouvait s'exercer doublement : par le référendum constituant de 1958, et par délibération de l'Assemblée territoriale dans les quatre mois suivants.

Ainsi, c'est bien sûr sous la pression des événements en Algérie, mais également avec la légitimité de la constitution de la 5^{ème} république que le 16 septembre 1959, le général de Gaulle offrit aux Algériens de se prononcer sur leur statut, y compris en faisant sécession. En décembre 1959, l'ONU reconnaît le droit du peuple algérien à l'autodétermination, et le référendum organisé en Algérie le 8 janvier 1961 permet au peuple d'opter pour l'indépendance.

L'article 28 de la déclaration d'ALGER prévoit que « tout peuple dont les droits fondamentaux sont gravement méconnus a le droit de les faire valoir, notamment par la lutte politique ou syndicale, et même, en dernière instance, par le recours à la force ».

- De nos jours, ce principe fondamental a été réaffirmé à de nombreuses occasions :

- au sein des grandes organisations telles que les Nations Unies :

Résolution 2625/25 (1970) intitulée « déclaration relative aux principes du droit international » touchant les relations amicales et la coopération entre les États, conformément à la Charte des Nations unies.

Texte sur la définition de l'agression adoptée le 14 décembre 1974 par l'Assemblée générale (annexe à la résolution 3314), qui réaffirme en préambule « le devoir des États de ne pas recourir à l'emploi de la force armée pour priver les peuples de leur droit à l'autodétermination (...) » et dans son article 7 que « rien (...) ne pourra en aucune manière porter préjudice au droit à l'autodétermination (...) des peuples privés par la force de ce droit (...), notamment les peuples qui sont soumis à des régimes coloniaux

⁴ Mireille Delmas-Marty, « Trois défis pour un ordre mondial », 1998

⁵ Article depuis abrogé par la loi constitutionnelle du 4 août 1995 qui met fin à cette communauté

ou racistes ou à d'autres formes de domination étrangère ; ainsi qu'au droit de ces mêmes peuples de lutter à cette fin et de chercher et de recevoir un appui (...) ».

On peut également citer la résolution 54/155 du 17 décembre 1999 intitulée « réalisation universelle du droit des peuples à l'autodétermination » : l'assemblée générale prie la Commission des droits de l'homme de continuer à prêter une attention particulière à la violation des droits de l'homme, notamment du droit de l'autodétermination, qui résulte de l'intervention, de l'agression ou de l'occupation militaire étrangère.

- à l'occasion d'accords intergouvernementaux :

Acte final de la conférence d'Helsinki sur la sécurité et la coopération en Europe (1^{er} août 1975) :

Ces accords d'Helsinki fixent entre les États une série de principes et de règles de conduite, et c'est dans son « troisième volet » qu'il faut trouver l'engagement politique des pays signataires vis-à-vis de l'application du droit des peuples à l'autodétermination. « Les États participants respectent l'égalité de droits des peuples et leur droit à disposer d'eux-mêmes, en agissant à tout moment conformément aux buts et principes de la Charte des Nations Unies et aux normes pertinentes du droit international, y compris celles qui ont trait à l'intégrité territoriale des États. (...) En vertu du principe de l'égalité de droits des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes, tous les peuples ont toujours le droit, en toute liberté de déterminer, lorsqu'ils le désirent et comme ils le désirent, leur statut politique, économique et culturel (article 121) ». L'article 131 du jugement et le préambule de l'article 133 précisent ce droit dans le cadre particulier de l'autodétermination externe : « le droit à l'autodétermination externe, qui emporte la possibilité de choisir (ou de rétablir) l'indépendance, n'a été accordé qu'à deux catégories de peuples (ceux sous domination coloniale ou sous occupation étrangère), sur le fondement de l'hypothèse que, dans les deux cas, ces peuples constituent des entités intrinsèquement distinctes de la puissance coloniale ou occupante, et que l'intégrité territoriale de ces peuples, qui à toutes fins pratiques a été détruite par la puissance coloniale ou occupante, doit être pleinement rétablie (article 131) ». « L'autre cas manifeste d'application du droit à l'autodétermination externe est celui où un peuple est soumis à la subjugation, à la domination ou à l'exploitation étrangère en dehors du contexte colonial (article 133) ».

Sommet États Unis / Fédération de Russie (rencontre des présidents Clinton et Eltsine / Moscou – mai 1995) :

« Les présidents estiment en commun accord que l'effort destiné à relever ces défis doit être fondé sur le respect des principes et engagements de l'OSCE, notamment en matière (...) du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes ».

La conférence euro-méditerranéenne (déclaration de Barcelone) a été également l'occasion de réaffirmer l'universalité du droit des peuples à l'autodétermination. Les nations participant à cette conférence s'engagent « à respecter l'égalité de droits des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes, en agissant à tout moment conformément aux buts et aux principes de la Charte des Nations Unies et aux normes pertinentes du droit international, y compris celles qui ont trait à l'intégrité territoriale des États ».

- au sein même des États :

Dans le préambule du traité sur la déclaration des États de la CEI sur la sécurité (Moscou, 15 avril 1974), les chefs des États-parties de la Communauté des États indépendants réaffirment le principe d'autodétermination des peuples. Bien avant la

création de la CEI, Lénine et Staline avaient inscrit ce droit parmi les grands principes de la constitution de l'URSS, État de fédérations libres. Cette constitution reconnaissait le statut de peuple et le droit à la sécession qui en découle. Et on peut trouver une des causes de l'éclatement de l'URSS dans la prise en compte effective des droits des nationalités.

Cette convergence des États vers des principes identiques comme celui du droit à l'autodétermination s'explique par la volonté d'un ordre mondial. L'ordre par le droit s'organise autour de règles du jeu. Celles-ci doivent être respectées par les acteurs, ces derniers ayant un minimum de confiance mutuelle ; si ce minimum n'existe pas, le jeu se grippe très vite, chacun se persuadant que l'autre triche. Pour que le jeu se déroule normalement, il faut donc des États se ressemblant suffisamment pour se reconnaître de bonne foi les uns vis-à-vis des autres. Cet ordre par le droit exige un type précis d'État, régi par des normes stables, adoptant des décisions selon des voies claires, soumis à plusieurs surveillances (juge, opinion publique, États tiers, organisations internationales). L'ordre par le droit tolère mal des États « différents » (dictatures, régimes totalitaires) ; ceux-ci sont trop opaques, trop imprévisibles pour être perçus comme des associés sérieux. Qu'il s'agisse de la SDN dans l'entre-deux-guerres puis de l'ONU depuis 1945, ces deux organisations de sécurité collective à ambition mondiale impliquent des États membres adhérant aux mêmes principes.

Autre grande autorité à l'échelle planétaire, même s'il l'a fait très tardivement, le pape Jean Paul II a déclaré son adhésion au droit des peuples à disposer d'eux-mêmes (vœux au corps diplomatique, 12 janvier 1979). A cette occasion, le pape a souligné à plusieurs reprises que l'État ne trouve pas sa fin en lui-même, mais « comme expression de l'autodétermination des peuples et des nations », seuls détenteurs authentiques de la souveraineté.

Le droit des peuples à l'autodétermination est donc un principe universellement reconnu.

1.1.2 Autodétermination en deux facettes

Dans la littérature et les articles écrits sur ce thème, on trouve de nombreuses définitions du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes. On peut citer celle de Roland Breton : « droit de toute ethnie de se donner, sur son territoire, les institutions politiques de son choix ; ce qui est la condition du libre maintien ou de l'établissement de structures fédérales communes avec les ethnies et territoires voisins ou lointains auxquels l'unissent des liens historiques, culturels ou économiques »⁶.

Selon Guy Héraud⁷, si on veut que les minorités renoncent à la violence, il faut élaborer une théorie sérieuse de l'autodétermination reposant sur le principe de l'égalité de droit des communautés linguistiques. Il propose donc une autodétermination comportant cinq éléments :

- auto-affirmation : droit pour une communauté linguistique de se déclarer existante et de revendiquer l'accès aux procédures d'autodétermination.
- autodéfinition : la communauté linguistique définit sa propre substance, c'est-à-dire elle fixe ses limites sur la carte si elle est une communauté possédant un territoire

⁶ Droit des ethnies, Roland Breton (1979), Que sais-je ? n°1924, édition PUF

⁷ Nécessité de l'autodétermination, Guy Héraud

traditionnel ; en cas de contestation entre plusieurs communautés linguistiques au sujet de ces délimitations, on recourra, sous contrôle de l'État ou mieux de l'Europe, à la consultation de la population des communes litigieuses.

- choix de l'État d'appartenance ou droit de sécession : c'est parmi les cinq éléments le plus déterminant. Sans lui, l'autodétermination n'est que la caricature d'elle-même. Il s'agit du droit de la communauté linguistique de choisir entre son maintien dans l'État dont elle fait partie, son rattachement à un État de même ethnie et la création de son propre État.
- auto-organisation : la communauté linguistique doit pouvoir se donner librement son statut, c'est-à-dire à son choix, un simple statut de protection linguistique (soit à base d'unilinguisme dans la langue de l'ethnie, soit de bilinguisme), et un statut d'autonomie, aux modalités elles-mêmes diverses.
- autogestion : c'est l'autonomie du quotidien ; la communauté linguistique a le pouvoir de s'administrer librement dans le cadre du statut qu'elle s'est donné.

Cette définition de l'autodétermination s'articule donc autour du thème central de l'appartenance à une même langue.

Cependant, si on en trouve de nombreuses définitions, ce droit est souvent décrit par une présentation à deux facettes :

- L'autodétermination externe : celle qui protège le libre choix de destin par le peuple vis à vis des influences et pressions extérieures.
- L'autodétermination interne : celle qui lui permet de choisir librement ses institutions politiques. Mais un droit corrélatif au précédent est graduellement apparu en faveur des peuples.

Cette conception de l'autodétermination est donc celle de rechercher et de recevoir un appui conforme aux buts et principes de la Charte de l'ONU lorsqu'il y a des réactions à une mesure coercitive dans l'exercice de leur droit à disposer d'eux-mêmes. Ainsi, on pourrait prétendre qu'un peuple soumis à un régime politique autoritaire et victime de violations massives des droits de la personne voit son droit à l'autodétermination violé ; dans ce cas, il pourrait dans l'exercice de ce droit, solliciter et obtenir une aide extérieure (éventuellement de nature militaire).

1.2 Lieux et cadres actuels d'expression de ce droit

Le fil de notre histoire récente nous permet de trouver très facilement un des lieux d'expression du droit des peuples à l'autodétermination ; il s'agit de l'héritage de la période de décolonisation des années 60, qui a malheureusement connu quelques ratés. Parmi ces échecs, on peut citer l'exemple du Timor occidental ; issue d'une très ancienne colonisation portugaise, le territoire a connu les tourments d'une décolonisation ratée, suivie d'une occupation et d'une annexion sanglantes par l'Indonésie, alors vue comme l'un des leaders des pays en développement. L'oubli dans lequel le Timor occidental tombera est à la mesure du brusque réveil de son processus d'autodétermination en 1998-1999. Ce processus chaotique aboutit à une nette volonté d'indépendance qui a mis une fois de plus l'organisation des Nations Unies sur le devant de la scène.

L'ONU est en grande partie responsable de ce mouvement de décolonisation, principal vecteur de diffusion à l'échelle planétaire du droit des peuples à l'autodétermination. Depuis la création de l'ONU en 1945, plus de 80 nations dont les

peuples vivaient sous domination coloniale y ont adhéré en tant qu'États souverains et indépendants. De nombreux autres territoires ont atteint la pleine autonomie, soit dans le cadre d'une association politique avec d'autres États indépendants, soit en s'intégrant à d'autres États. L'ONU a joué un rôle essentiel dans cette évolution historique.

Cependant, ce mouvement de décolonisation n'est pas totalement achevé ; il reste aujourd'hui encore 17 territoires autonomes (sur les 74 de la première liste établie par l'ONU) qui font l'objet d'actions spécifiques de l'ONU (administration transitoire des Nations Unies au Timor oriental – ATNUTO – ou mission des Nations Unies pour l'organisation d'un référendum au Sahara occidental – MINURSO) et de mise en place d'un comité chargé de la mise en œuvre du processus de décolonisation (comité spécial de la décolonisation). L'année 2000 a marqué la fin de la première décennie d'éradication du colonialisme dans le monde, et ouvert le début de la seconde décennie 2001-2010.

Par ailleurs, on peut trouver d'autres formes de revendication au nom du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes. Au Canada, ou encore comme en Australie (et bientôt peut être dans le nord de la Russie, et ailleurs), de très petits groupes humains –qu'il s'agisse d'Indiens, d'Inuits ou d'Aborigènes australiens–, sur les conseils d'habiles avocats et avec l'appui des médias, en viennent à revendiquer leurs droits sur de très vastes espaces : ils exigent, par exemple, le versement de royalties sur l'exploitation des ressources minières ou hydrauliques sur « leurs » territoires. De telles prétentions géopolitiques ne peuvent s'exprimer et ne peuvent réussir que dans des sociétés fortement attachées aux valeurs démocratiques et à la liberté de la presse, au point qu'elles laissent se développer à l'extrême le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, quitte à aider des groupes de plusieurs milliers de personnes à constituer des sortes de micro-pseudo-États, comme ceux dont les institutions internationales ont reconnu l'indépendance dans les archipels du Pacifique. Plus la liberté d'expression et le respect des procédures démocratiques se développent dans une société, plus l'autorité de l'État est contesté, et plus se multiplient des exigences d'autonomie géopolitique, les droits et les valeurs invoqués par des entités locales ou régionales ou par des minorités culturelles autochtones ou immigrées étant présentés comme supérieurs à l'intérêt national. On trouve donc dans ce type de société une autre cadre d'expression de ce droit à l'autodétermination.

Le principe d'autodétermination des peuples leur permet d'atteindre un des trois objectifs suivants : l'indépendance, l'association ou l'intégration à un État indépendant. Les conditions d'exercice d'autodétermination sont assez précises puisque l'association « doit résulter d'un choix libre et volontaire des populations du territoire en question exprimé selon des méthodes démocratiques et largement diffusées » et il « doit permettre aux populations de ce territoire de conserver la liberté et de modifier ultérieurement le statut de leur territoire ».

L'intégration à un État indépendant « doit se faire sur la base de l'égalité complète entre le peuple du territoire non autonome et celui de l'État auquel il s'intègre en ce qui concerne la participation effective, à tous les échelons dans les organes exécutifs, législatifs et judiciaires de l'État ». L'association ou l'intégration à un État indépendant se sont effectivement réalisées, mais l'ONU considéra ces deux cas de figure avec beaucoup de méfiance.

En conséquence de quoi, la troisième option de l'exercice du droit d'autodétermination des peuples, l'indépendance, est devenue dans la pratique une fin en soi puisque celle-ci ne « retint comme forme acceptable de sécession d'avec la

métropole que la constitution d'un État quitte pour celui-ci à se regrouper ultérieurement avec d'autres (...) ». En définitive la rupture du lien colonial est véritablement acceptée lorsqu'elle aboutit aux indépendances, faisant de celles-ci la pleine concrétisation du principe d'autodétermination et la finalité du droit des peuples.

DEUXIEME PARTIE

2. Limites et contradictions

2.1 Autodétermination, un principe critiquable dans sa définition

2.1.1 Peuples destinataires de ce droit

Dans la définition de ce droit, le mot « peuple » est l'acteur central ; ainsi, la première question qui vient à l'esprit est de trouver les destinataires du principe de libre disposition des peuples.

Le bénéfice pour un peuple du droit à l'autodétermination est subordonné à la satisfaction de deux conditions :

- il faut que ce droit lui soit reconnu par un texte.
- il faut que ce peuple soit qualifié nommément et précisément comme tel.

a/ les catégories prévues par le droit :

Contrairement à ce que l'on peut croire, tous les peuples ne jouissent pas du droit à l'autodétermination. Dans sa formulation classique, ce droit n'est reconnu qu'à trois catégories de peuples :

- Ceux soumis à une domination étrangère ;
- Ceux soumis à un régime colonial ;
- Ceux soumis à un régime raciste.

Dans cette conception, le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes ne s'exerce qu'au travers de l'État, et on peut considérer que ce droit était en réalité conçu comme le droit des peuples déjà constitués en États de disposer d'eux-mêmes.

La conséquence de cette conception restrictive d'autodétermination est l'épuisement définitif du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes.

De plus, ce principe de l'autodétermination est critiquable sous l'angle qu'il n'y a pas toujours adéquation entre indépendance et exercice de ce droit (maintien de l'État nouvellement indépendant sous la même domination économique que celle qui marquait la période coloniale).

b/ La condition de qualification

Si le droit international énonce certaines catégories de peuples à qui il confère le droit à l'autodétermination, le bénéfice de toutes les conséquences de son exercice est subordonnée à une qualification expresse énoncée dans le cadre de l'ONU.

Limité à l'origine au droit à la décolonisation, le système s'est formalisé par la remise à jour d'une liste des territoires non-autonomes (actuellement 17, parmi lesquels on peut citer la Palestine, La Nouvelle Calédonie⁸, Gibraltar, les îles Falkland, le Sahara

⁸ La résolution 41/41A de l'Assemblée générale du 2 décembre 1986 a inclus l'île sur la liste des territoires non autonomes situés sous l'article 73 de la charte de l'ONU.

occidental et le Timor oriental). Ce statut particulier place sous contrôle international l'exercice des compétences de l'État sur ces terres.

Cette qualification par l'ONU, si elle est critiquable à bien des égards, permet néanmoins d'établir un garde-fou face aux revendications récentes de nombreux peuples qui souhaitent opérer une sécession par rapport à leur État. Dans cette liste, on peut noter également l'absence de nombreux territoires, lieux d'expression de revendication d'indépendance (Kurdistan, Tchétchénie, Cabinda, Iran Jaya, Aceh, Cachemire, Tibet, Polynésie française, ...).

Mais plutôt qu'un principe statique, le droit à l'autodétermination constitue un principe évolutif qui se transforme en fonction des situations objectives de la vie internationale. Il s'agirait donc d'un principe à la carte, édicté en fonction de la situation du moment. Il peut par exemple réparer les dégâts occasionnés par un processus de décolonisation raté ou inachevé.

2.1.2 « Peuple », un terme indéfinissable

Si le droit international parvient à identifier les peuples destinataires du droit à l'autodétermination, il ne précise la notion de peuple qui reste sans définition précise dans les textes fondateurs du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes.

En effet, si le terme de peuple est très fréquemment utilisé dans les débats géopolitiques, il s'en faut de beaucoup que sa définition soit claire. On lui accorde implicitement des significations plus ou moins proches ou différentes de celles du mot « nation ». Cette polysémie renforce leur rôle dans les « représentations ». C'est ainsi que l'on évoque le « droit des peuples à disposer d'eux-mêmes », alors que l'on aurait pu tout autant parler de ce même droit pour les nations.

Dans le préambule majestueux de certaines constitutions, c'est le mot « peuple » (« le peuple français ») qui est utilisé pour désigner le pouvoir fondateur, de préférence à « nation ». Cet usage s'est établi à la fin du XVIII^e siècle, à l'époque où les discours politiques faisaient maintes références aux cités grecques et surtout à la république romaine dont le pouvoir s'exerçait au nom du Sénat et du peuple romain (*Senatus populusque romanus*). Le terme de nation n'avait pas encore de sens politique dans l'Antiquité, et il en acquit progressivement un en France au XVIII^e siècle, devenant alors une idée-force plus ou moins synonyme de « peuple ». En 1792 à la bataille de Valmy, les Français crient « vive la Nation ! ».

Lorsqu'il ne s'agit pas d'un certain peuple ou d'une certaine nation, considéré comme un personnage historique, mais des peuples ou des nations en général envisagés comme des catégories d'ensembles politiques, une hiérarchie implicite s'est établie dans les discours politiques : la nation est considérée comme une catégorie supérieure au peuple. En référence à l'évolution historique, les nations sont perçues comme des ensembles plus évolués et plus explicitement politiques ; chacune d'elles a constitué un État indépendant, un « État-nation » ou sur le point de devenir indépendant, alors qu'un peuple est considéré comme un ensemble « moins avancé » vers ce « stade », et qu'il est défini par des caractéristiques plus culturelles que politiques. Dans les débats géopolitiques, cette connotation relativement négative est encore plus accentuée lorsqu'on utilise l'expression « groupe ethnique » ou, pis, le terme « tribu » pour désigner certains peuples ou même certaines nations. C'est notamment le cas à propos des États africains, où certains « groupes ethniques » sont en fait des peuples. Nombre

d'entre eux sont d'ailleurs en train de devenir des nations, en raison de la diffusion par les intellectuels des représentations géopolitiques qui poussent à la revendication d'indépendance, c'est-à-dire à la création d'un nouvel État-nation.

En conséquence, pour avoir un peuple, il faut deux conditions, l'une et l'autre contingentes et sources de controverses. En premier lieu, dès lors qu'un groupe humain se ressent comme peuple, ne l'est-il pas ? Il n'y a pas de peuple en soi ; tout peuple se crée, avorte ou disparaît dans le flux de l'histoire. En second lieu, la reconnaissance de l'Autre n'est-elle pas indispensable ? Le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes dépend de sa capacité à se faire reconnaître des peuples établis, et donc de son obstination (ainsi, les Juifs obtenant leur État ; ainsi les Palestiniens s'affirmant douloureusement tant face aux Israéliens que face aux Arabes). Ici, c'est bien la force, au sens large, qui fait le droit ! D'où sur le plan juridique théorique, les difficultés paraissant sans issue pour définir le contenu du terme « peuple ».

L'ONU n'est parvenu à une solution que sur le plan pratique. Doit-on regrouper un peuple autour d'une même langue, d'une même religion, d'une même tradition, ... ?

Le terme général de peuple est très utilisé dans les relations internationales en général et dans le cadre onusien en particulier. En général, sur le plan conventionnel, on le trouve dans les nombreuses conventions à caractère régional, qu'elles soient européennes, africaines, ou américaines. Dans le cadre onusien, il est utilisé dans la Charte de l'ONU et dans les textes de ses différents organes.

Malgré ses utilisations multiples, la notion de peuple est incertaine en droit international puisqu'il n'existe pas de « définition faisant partie du bagage conceptuel des relations internationales ». La difficulté demeure concernant la précision du terme peuple, ce qu'il recouvre en relations internationales, ses critères d'identification ?

D'un point de vue doctrinal, on a généralement deux critères d'identification : un objectif, l'autre subjectif. Le premier consiste à réunir des éléments ethniques, culturels, linguistiques et géographiques. Le second se base sur un constat au sein d'une population d'un vouloir vivre collectif. Ces deux critères sont incapables de rendre compte de la réalité, d'une certaine réalité : les États nouveaux, nés du processus de décolonisation n'ont ni l'unité de langue, ni l'unité de race, ni l'unité de religion. La notion de peuple ne se réduit pas à celle de population, ni à celle de minorité. Cette incapacité à refléter la réalité est due à l'inadéquation des catégories classiques du droit international dont l'analyse traditionnelle est statique et sémantique.

Les considérations théoriques, abstraites n'étant pas opératoires pour définir la notion de peuple, la solution se trouve dans une approche pragmatique du problème : « il paraît donc plus intéressant de s'orienter vers la notion de "droit à" qui met l'accent sur l'aspect pratique et dynamique de la question (...). Le problème peut s'énoncer ainsi : dans une conjoncture particulière, quel peuple a droit à devenir souverain ? ».

2.2 Autodétermination, un droit difficilement applicable

2.2.1 Impasse quand plusieurs peuples réclament le même territoire, et principe d'autochtonie

Dans le cas où plusieurs communautés font prévaloir leur droit sur une même terre, faut-il appliquer le principe d'autochtonie ? Droit imprescriptible des plus anciens

occupants du territoire à autoriser ou non des étrangers à s'installer chez eux, il est au centre de nombreux conflits dans le monde.

La bataille généalogique peut être rude dès qu'il s'agit de légitimer l'occupation d'un territoire. Avec la valorisation du groupe et la mise à distance de groupes nationaux voisins, cette légitimation de territoire est la troisième logique à laquelle obéit la quête des « ancêtres sans visage ». Elle repose sur une filiation très ancienne, plus ou moins mythique, et datant d'une époque qui généralement n'a pas laissé beaucoup de témoignages. C'est un phénomène géopolitique important, connu également sous le nom de « roman familial⁹ ». Trois exemples de ces conflits d'antériorité, où historiens et politiciens s'affrontent à coups de généalogie, peuvent être avancés : les mythes Daces, Albans et Illyriens qui concernent respectivement la Transylvanie, où s'affrontent Roumains et Hongrois, le Haut Karabakh dans la guerre azéro-arménienne, et le Kosovo dans le conflit serbo-albanais. Dans le cadre des violentes tensions armées qui opposent ou ont opposé ces peuples, se sont élaborés des thèmes sur les origines, qui ont pour vocation de renforcer leur légitimité en s'appuyant sur l'argumentaire et la théorie du premier occupant.

Depuis des décennies, des historiens roumains se sont affrontés aux historiens hongrois pour expliquer que lorsque leurs ancêtres hongrois arrivèrent au Xe siècle en Transylvanie, la région n'était pas vide. Des populations daces y avaient subsisté et avaient fusionné avec l'occupant roumain. Cette dispute d'historien, qui a pour objet de légitimer la présence de chacun de ces deux peuples dans cette région contestée, était la continuité du mythe dace, fondement du réveil national roumain dans sa volonté de rattacher à la latinité et à l'Europe occidentale. Or, force est de constater que l'archéologie et l'histoire disposent de peu d'éléments sur ces populations daco-roumaines qui ont réellement existé, mais qui ont laissé peu de traces et dont le passé peut servir à toutes les démonstrations, dans un sens ou dans l'autre. Il sera certainement à tout jamais difficile d'établir si les Carpates étaient vides, ou s'il restait des populations, et quelle était la nature ethnolinguistiques de ces populations...

Dans le même ordre d'idées, le conflit d'antériorité qui oppose les Azéris aux Arméniens pour la possession du Haut Karabakh a-t-il fait l'objet d'une reconstruction identitaire de la part des Azéris en ce qui concerne leur propre ethnogenèse ? Considérant que le peuple azéris s'est formé par la fusion progressive d'un peuple du Caucase, les Albans, et de tribus turcophones venues d'Asie centrale ; considérant aussi que le Haut Karabakh était inclus à cette époque dans l'espace politique des Albans qui était des chrétiens monophysites, les historiens de Bakou ont, à l'époque soviétique comme à l'époque actuelle, élaboré la théorie suivante : le Haut Karabakh était peuplé d'Albans qui ont été « arménisés » de force, tant et si bien que les Arméniens du Karabakh sont en fait des Albans. Par ce biais, ils ont donc les mêmes ancêtres que les Azéris, et sont en fait des Azéris qui s'ignorent ; le Karabakh est donc une terre azérie.... CQFD

Une troisième bataille de généalogie, tout aussi meurtrière dans ses aspects concrets, concerne l'affrontement des Albanais et des Serbes au Kosovo. La thèse serbe est connue : la région du Kosovo fait partie intégrante de l'Empire serbe du Moyen-Age et fut le siège du pouvoir religieux de cette époque. L'albanisation de la région s'est opérée récemment, notamment à l'occasion de la grande migration serbe du XVIIe siècle qui a laissé des terres vides, rapidement peuplées par des Albanais venus d'Albanie. Après les Serbes s'est ajoutée, bien sûr, une forte démographie albanaise à

⁹ expression créée par Sigmund Freud et Otto Rank pour désigner la manière dont un sujet modifie ses liens généalogiques en s'inventant par un récit ou un fantasme une autre famille que la sienne (Dictionnaire de psychanalyse).

l'époque contemporaine. Face à ces théories, une contre-thèse albanaise a commencé à se former à la fin du XIXe siècle, avec l'aide d'historiens autrichiens. Celle-ci repose sur deux idées. La première : les Serbes sont des intrus dans les Balkans, ils ne sont arrivés qu'au VIIe siècle dans cette zone où était installé, depuis la Haute-Antiquité un peuple, les Illyriens ; la seconde : les Albanais ont pour origine des Illyriens sur lesquels, il faut le préciser là aussi, les renseignements sont assez rares. Forts de ces analyses, les Albanais, en s'appuyant sur une filiation hypothétique, légitiment leur présence sur la terre de leurs ancêtres enfin « retrouvés », et par une reconstruction de leur ethnogenèse infirment, invalident et dévaluent les fondements de la thèse serbe en la contournant en quelque sorte par le haut.

À l'instar de ces cas roumains, azéris et albanais, la consolidation de l'antériorité de la présence via le dispositif mythique d'« ancêtres sans visage » devient donc l'argument irréfutable de ces dispositifs identitaires et de leurs inscriptions territoriales.

2.2.2 Légitimité contestable de ce droit

Ce droit à l'autodétermination pose le difficile problème de la légitimité. Si l'ONU assure la conduite générale du processus de reconnaissance des droits des peuples, il revient à ces mêmes peuples de déterminer par vote leur décision sur l'éventuelle sécession ou autonomie. Et bien avant ce stade, la communauté internationale rencontre de nombreuses difficultés pour définir la composition de l'électorat amené à s'exprimer à l'occasion des référendums d'autodétermination. C'est en particulier le cas au Sahara occidental : après 20 ans de conflit entre le Maroc et le Front Polisario, les deux parties ont accepté le plan de paix proposé par l'ONU en 1988. Cependant, le référendum d'autodétermination n'a toujours pas pu être organisé, en raison principalement de difficultés pour fixer la liste des électeurs parmi un peuple en grande partie nomade.

Plus proche de la France, le processus de renforcement de l'autonomie de la Nouvelle Calédonie pose également le même type de question : qui doit être appelé aux urnes pour se prononcer sur le statut de ce territoire d'outre-mer ? L'ensemble de la population française, ou seulement les Calédoniens et avec quels critères de sélection ? La polémique autour du rejet du « référendum-couperet » de 1998 par les partis politiques démontre bien la dimension de ce type de difficultés. Ce rejet peut s'expliquer par plusieurs raisons. Les listes électorales étaient fortement critiquées, car restreintes aux résidents de l'île depuis au moins dix ans. De plus, une interprétation stricte des résultats laissait envisager une séparation du territoire en un État indépendant et une partie rattachée à la France, ce qui n'aurait pas été viable pratiquement : le référendum appelait « les » populations calédoniennes à se prononcer ; en cas de résultats opposés entre les trois provinces, aurait-il fallu partager le territoire, comme ce fut le cas pour les Comores en 1975 ? Il n'était donc pas souhaitable de procéder à un scrutin dont les résultats étaient si incertains.

Autre problème de légitimité de l'application du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes : jusqu'où peut-on accorder une autonomie à ce territoire tout en respectant la constitution française ? Avec l'accord de Nouméa, on assiste à la naissance d'un nouveau modèle de collectivité infra-étatique, qui nécessite une adaptation de la constitution française. En effet, le principe d'indivisibilité de la souveraineté est remis en cause : « le partage des compétences entre l'État et la Nouvelle Calédonie signifiera la souveraineté est remise en cause » (&5 du préambule de l'Accord). Ce partage des compétences se veut progressif avec, à terme, une vocation à l'indépendance. Au cours

du quatrième et dernier mandat du Congrès, l'État français ne détiendra plus que les compétences régaliennes, à savoir la justice, la police, la défense, la monnaie, et sous quelques réserves¹⁰, les affaires étrangères.

En conséquence, l'application du droit des peuples à l'autodétermination est souvent sources de difficultés constitutionnelles.

2.3 Droit des peuples à disposer d'eux-mêmes en contradiction avec d'autres principes universels

2.3.1 Principe d'intégrité territoriale :

Dans sa conception westphalienne, le territoire est l'expression spatial de la souveraineté des États. Cette conception dominante pendant près de trois siècles semble aujourd'hui très sévèrement mise à mal. Et les exemples de l'actualité récente nous le montrent tous les jours. On se bat sur tous les continents pour des raisons tantôt identitaires, tantôt ethniques, tantôt religieuses ou tantôt claniques. Par ailleurs, les réseaux financiers, les échanges commerciaux, les migrations des personnes, les solidarités religieuses, culturelles ou linguistiques dépassent les États, et l'emportent sur les pesanteurs territoriales. Ainsi, les relations internationales malmènent les territoires en dévalorisant leur rôle politique, économique et social. Cependant, malgré cette situation, le territoire reste la pierre angulaire de l'ordre mondial ; il devient de nos jours de plus en plus un obstacle à la résolution des crises. Que ce soit en Afrique, en Europe ou au Moyen-Orient, il engendre plus souvent des blocages que des solutions : de nombreuses communautés ne sont pas physiquement « territorialisables ». Il devient même, dans certains cas, source de crises. En effet, la décomposition des empires tend à faire revivre les repères identitaires, à les charger d'absolus et à conduire les organisations qui s'en inspirent à revendiquer un territoire, à l'instrumentaliser et à en faire la marque d'un particularisme triomphant. Il y a donc impasse quand il y a enchevêtrement des communautés ou répartition des populations autour de plusieurs frontières (cas du peuple kurde¹¹). Nulle part sur notre planète, la géographie politique ne coïncide avec la géographie ethnique. Que faire si des peuples se disputent le même territoire, ou sont tellement enchevêtrés qu'ils ne peuvent être séparés que par une chirurgie sanglante (transfert de populations, nettoyage ethnique) ? Ici, l'intelligence du droit devrait être de gérer l'inconciliable : faire vivre ensemble des communautés humaines, tout en garantissant le libre épanouissement de leur diversité. Malheureusement, notre histoire récente nous montre que nous sommes bien loin de cet idéal.

A l'issue de la première guerre mondiale, l'Europe centrale, dans les Balkans, fournit un bel exemple d'enchevêtrement des populations. C'est alors qu'émerge vraiment la question des minorités nationales dans le champ international. D'un côté, la légitimité monarchique est définitivement défaite par le principe des nationalités, le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes : selon la logique de ce droit, chaque peuple doit pouvoir, s'il le souhaite, disposer d'un territoire propre, d'un État à lui. De l'autre

¹⁰ La Nouvelle Calédonie aura certaines compétences dans le domaine des relations internationales : elle pourra envoyer des représentants dans les pays du Pacifique et de l'Union européenne, et conclure des accords avec eux. Originalité plus grande encore pour ce territoire, « la Nouvelle Calédonie pourra être membre de certaines organisations internationales ou associées à elles, en fonction de leur statut », et l'Accord cite notamment l'ONU (&3.2.1 du document d'orientation).

¹¹ Les quelque 30 millions de Kurdes sont répartis entre la Turquie (14 à 15 millions), l'Iran (au moins 8 millions), l'Irak (environ 4 millions), la Syrie (1 million) et des territoires de l'ex-URSS (0,5 million). Il faut y ajouter une diaspora de 800 000 à 1 million de personnes, principalement en Europe.

côté, il y a le souci de bâtir des entités politiques à peu près viables pour empêcher de donner à chaque peuple son État ; dans ces conditions, il faut organiser la défense des droits des populations, qui se trouvent prises dans les structures étatiques dans lesquelles elles ne se reconnaissent pas pleinement. C'est cette contradiction entre le principe des nationalités et les réalités étatiques qui fonde la protection des minorités.

Comme exemple de peuple réparti autour de plusieurs frontières, on peut citer les communautés kurdes qui ont eu à souffrir de la conception territoriale. En effet, dans son histoire, l'espace kurde n'a jamais rien eu de territorial. Chevauchant autrefois deux empires, l'empire ottoman et l'empire persan, parfois même s'étendant un peu loin, les peuples kurdes pratiquaient la transhumance, en bonne intelligence avec d'autres minorités, notamment arméniennes. Ainsi, le monde kurde trouvait sa stabilité dans une formule qui, de tous les points de vue, contredisait les principes territoriaux propres aux États-nations. Malheureusement, dès le XIXe siècle, il dut se référer à un territoire unique et renoncer aux espaces multiples. Cette sédentarisation contrainte engendra de nombreux soulèvements. La communauté internationale tenta de construire sur les ruines de l'empire ottoman une république kurde ; elle dut rapidement y renoncer en raison de son incapacité à réunir sur un même territoire toutes les tribus (syriennes en particulier). Cet échec a conduit la diaspora à s'organiser autour d'une idéologie capable de dépasser les frontières. Cette idéologie s'appuie essentiellement sur l'émancipation des peuples, la lutte contre l'impérialisme de l'Iran, de l'Irak et de la Turquie. Elle renonce de ce fait définitivement à la vision territoriale d'un Kurdistan unifié.

Le principe de territorialité fait également obstacle à la sécession tchéchène car il s'agit d'une minorité intégrée à la Fédération de Russie qui n'ont que le droit à l'identité et ne peuvent revendiquer un droit à l'indépendance.

En raison principalement de ce principe, l'ONU peut se révéler particulièrement impuissante. Selon le chapitre 7 de la Charte des Nations Unies, elle peut intervenir lorsque la paix est menacée (application lors de l'invasion du Koweït). Mais si l'ONU peut sacrifier le territoire, elle peut aussi le banaliser d'une manière pragmatique dans le cas des territoires occupés par Israël, ou dans le cas de l'invasion de la Tchécoslovaquie par les forces du pacte de Varsovie en 1968 : l'ONU semble donc agir selon deux logiques antagonistes. Par ailleurs, l'ONU n'est pas le seul lieu de sacralisation du principe d'intégrité des États. On le retrouve également dans l'accord final d'Helsinki : « Les États participants respectent l'intégrité territoriale de chacun des autres États participants. En conséquence, ils s'abstiennent de tout acte incompatible avec les buts et principes de la Charte des Nations Unies contre l'intégrité territoriale, l'indépendance politique ou l'unité de tout État participant, en particulier de toute action de ce genre représentant une menace ou un emploi de la force... » (chapitre IV).

Afin de résister aux mutations de l'État et à la prolifération étatique, le respect de l'intégrité territoriale est maintenant systématiquement privilégié par la communauté internationale dans les hypothèses de sécession et de dissolution d'États. La prudence est extrême, car il existe de nombreux cas de conflits alimentés par la sécession qui n'ont pas trouvé de solutions (Karabakh, Ossétie du Sud, Abkhazie, etc).

2.3.2 Principe d'inviolabilité et d'intangibilité des frontières :

La stabilité des frontières est l'un des éléments fondamentaux du « nouvel ordre mondial »¹². Celle-ci se révèle terriblement fragile ; surtout, le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, au lieu de se couler dans les frontières reconnues, les met radicalement en cause, de nombreux peuples refusant de vivre sous le même toit étatique.

Le monde de la fin du XXe siècle se caractérise par une certaine consolidation des frontières. L'inviolabilité des frontières, l'interdiction du recours à la force pour les modifier sont des principes fondamentaux du droit international, repris dans d'innombrables textes parmi lesquels on peut citer l'acte final de la conférence d'Helsinki (chapitre III – 1^{er} août 1975) ; cet accord international considère les frontières en Europe comme inviolables : « les États participants tiennent mutuellement pour inviolables toutes les frontières ainsi que celles de tous les États d'Europe et s'abstiennent donc maintenant et à l'avenir de toute attentat contre ces frontières » (chapitre III). Même si les dispositions de cet accord n'ont qu'une valeur politique et pas juridique, elles permettent de rejeter tout débat portant sur des modifications de frontières en Europe.

En évoquant la guerre des Balkans, Catherine SAMARY dans un de ses articles¹³ parus dans « le Monde Diplomatique » estime que le principe de l'intangibilité des frontières respecté jusqu'à présent est difficilement compatible avec le droit à l'autodétermination des peuples.

En Afrique, où, pourtant, les frontières tracées par les colonisateurs ne sauraient être qu'injustes, les décolonisés les confirment, sentant que l'établissement de frontières « justes », conformes à la distribution géographique des ethnies, conduirait à des conflits sans fin ; les territoires des ethnies sont trop flous, mouvants et enchevêtrés.

En instituant une communauté planétaire d'États, le système onusien contribue à lui seul à garantir les frontières : en 1990, l'agression du Koweït par l'Irak est ressentie comme un viol grave de la loi internationale, et suscite une condamnation quasi unanime.

2.3.3 Principe de non intervention de l'ONU dans les affaires relevant de la compétence nationale :

L'application du droit à l'autodétermination se heurte à l'obstacle juridique de la compétence nationale, c'est-à-dire à celui de la non-intervention de l'ONU dans les affaires relevant de la compétence nationale. Ce principe est défini par l'article 2§7 de la Charte des Nations Unies qui se lit comme suit :

« Aucune disposition de la présente Charte n'autorise les Nations Unies à intervenir dans les affaires qui relèvent essentiellement de la compétence nationale d'un État, ni n'oblige les membres à soumettre des affaires de ce genre à une procédure de règlement aux termes de la présente Charte ; toutefois, ce principe ne porte en rien atteinte à l'application des mesures de coercition prévues au chapitre VII ».

On trouve trace également de ce principe dans la résolution de l'Assemblée générale de l'ONU 2 625 (XXV) du 24 octobre 1970 sur les relations amicales entre

¹² Introduction du livre de Philippe Moreau Défarges, L'ordre mondial

¹³ Numéro 542 du « Monde Diplomatique », mai 1999

États (« aucun État ni groupe d'États n'a le droit d'intervenir, directement ou indirectement pour quelque raison que ce soit, dans les affaires intérieures ou extérieures d'un autre État »), dans la résolution de l'Assemblée générale de l'ONU 43/131 du 8 décembre 1988 sur l'assistance humanitaire aux victimes de catastrophes naturelles et situations d'urgence du même ordre, ou encore au sein de la déclaration du sommet du groupe des 77, réuni à La Havane du 10 au 14 avril 2000.

Intimement lié au concept de souveraineté, la notion de compétence nationale, domaine réservé de l'État, lui est consubstantielle. Concept juridique consacré par le droit international au début du XXe siècle lors d'accords sur le règlement pacifique des différends, la notion de compétence nationale a deux acceptions, une traditionnelle et une moderne :

La première, domaine réservé par nature, relève exclusivement du pouvoir de qualification de l'État et comprend les matières touchant à leur vie intime.

La deuxième affirme « avec clarté le rôle décisif du droit international pour fixer le domaine de compétence exclusive des États : c'est le droit international qui détermine l'étendue des compétences discrétionnaires des États ; l'étendue du domaine réservé dépend de la portée des engagements internationaux de chaque État et des interventions autoritaires des organisations internationales ».

Élaboré pour réglementer l'action de l'ONU et non des États membres, ce principe a, dans son acception moderne, permis aux organes des Nations Unies la formulation du droit de la décolonisation et son application. Ceci grâce à l'établissement d'un système de contrôle intervenant dans les questions de décolonisation et du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes.

En effet, en se réservant le droit de vérifier au cas par cas si les affaires en cause étaient du domaine réservé, les organes des Nations Unies sont parvenus à internationaliser les « territoires coloniaux », concrétisant l'idée tendant à faire de la colonisation un service international.

Tout en résistant à l'exercice du droit à l'autodétermination illicite, l'ONU est donc parvenu à contourner l'obstacle du principe de non-ingérence, mais uniquement dans le cas des territoires coloniaux.

2.4 Autodétermination, une des causes de déstabilisation de l'équilibre mondial

2.4.1 Arme utilisée en manœuvre indirecte pour affaiblir un État

Pour détruire la base territoriale la plus riche de son ennemi, un État peut être tenté de mettre en œuvre une stratégie de subversion des arrières économiques. En effet, en utilisant le levier identitaire de l'Islam, Lénine a tenté en vain d'affaiblir la Grande Bretagne en la frappant au cœur de son dispositif impérial, les Indes. Pour ce dirigeant soviétique, la Grande Bretagne était le pays impérialiste le plus puissant. Affaiblir sa base coloniale en détruisant sa domination sur l'Inde permettait en même temps d'abaisser ce pays colonialiste dominant, et donc de fragiliser tout le système capitaliste mondial. Pour ce faire, Lénine comptait principalement sur une révolte des musulmans contre la tutelle britannique sur l'Inde. En cas de victoire, les conséquences pour l'ensemble du monde musulman – Perse, Turquie, monde arabe, Indonésie – auraient été détonantes. L'inoculation du virus révolutionnaire en Inde ne réussit pas, en raison principalement du manque d'intérêts politiques des populations, du faible nombre

d'agitateurs envoyés par Lénine et aussi de la vigueur constante de la réaction de l'administration britannique. Ainsi, pendant dix années, les ennemis de la Grande Bretagne avaient tenté de l'atteindre mortellement, en la frappant dans ce qu'elle avait de plus « précieux », son domaine impérial indien. Chaque fois, les ennemis de Londres tenteront de se servir du levier musulman pour faire exploser l'Empire des Indes. On retrouvera cette constante pendant la seconde guerre mondiale, lorsque les Japonais réussirent à lever une armée parmi les prisonniers de guerre indiens faits au cours de la bataille de Singapour. L'espionnage allemand reprit ses vieilles tentations de subversion de l'Inde britannique à travers l'Iran, l'Afghanistan et les musulmans de l'Inde. Dans un projet géopolitique grandiose qui s'avéra mort-né, le Japon et l'empire nazi devaient se retrouver en Inde. La suite est connue : les forces allemandes défaites au Proche-Orient et en Afrique du Nord, et le Japon empêtré dans la guerre du Pacifique, ramenèrent ce vaste projet au statut des bizarreries de l'histoire.

L'utilisation du levier identitaire est donc un exemple intéressant de contournement de puissance qui favorise dans la mesure du possible une agression périphérique par rapport à une agression directe et centrale.

2.4.2 Causes et dangers du mouvement de prolifération des États

La carte géopolitique du monde ne cesse de changer. On peut l'observer à New York au siège de l'ONU, en comptant les drapeaux des pays membres : le nombre d'États augmente continuellement et se situe actuellement autour de 190. C'est un mouvement de fractures qui a marqué le XXe siècle, et devrait se poursuivre. Pascal Boniface, directeur de l'Institut de Relations Internationales et Stratégiques (IRIS) parle d'une « morcellisation de la planète ». Des forces profondes sont à l'œuvre qui peuvent faire coïncider l'identité linguisto-culturelle avec la forme juridique et politique de l'État-nation. Parmi ces forces sources de la prolifération des États, le facteur économique semble tenir une place toute particulière ; cependant, il n'est pas le seul, et le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes justifie en grande partie ce mouvement de « balkanisation de la planète », phénomène relativement récent dans notre histoire. Les guerres de Tchétchénie et du Kosovo en sont les plus proches illustrations. Un peuple ne peut pas vivre sous la domination d'un autre qui n'est pas le sein.

En Europe au XVIe siècle, il y avait à peu près cinq cents entités politiques pour seulement une trentaine au début du XIXe siècle. A part l'Amérique latine, le XIXe siècle est bien celui de la réduction des États, malgré l'émergence à cette époque du droit des peuples à l'autodétermination. Le XXe siècle va connaître une tendance inverse, sous un triple effet. Il y a d'abord le démantèlement des empires austro-hongrois, en 1918-1920, et ottoman. Le phénomène se poursuit après la seconde guerre mondiale, non pas du fait de la guerre comme en 1914-1918, mais en raison du mouvement de décolonisation européenne en Asie et en Afrique. On est alors passé de deux à cinquante États en Afrique. Avec la chute de l'URSS, on assiste à un troisième phénomène : un nouveau démantèlement, celui d'un État-empire multinational. On est passé d'une Union soviétique unique à quinze États très différenciés. Il en est de même avec l'éclatement de la Yougoslavie en six entités. Par ailleurs, on peut noter que les projets de regroupement d'États ne se sont pas concrétisés. Il était ainsi question que la Moldavie revienne à la Roumanie. Or, elle est restée un État indépendant.

Face à une telle « balkanisation de la planète », Pascal Boniface de l'IRIS parle de « prolifération cancéreuse », car il y a danger selon lui.

Le premier danger repose sur le fait que, généralement, quand se créent des États par sécession, c'est sur fond de guerre et d'affrontement, le modèle tchécoslovaque avec sa « révolution de velours » faisant exception.

Le deuxième danger se concrétise par le fait que la multiplication des États donne naissance à des entités extrêmement faibles, qui n'ont pas les attributs de l'État. Les nouveaux États créés disposent de droits égaux, selon les principes du droit international, et ont chacun une voix lors des votes de l'Assemblée générale des Nations Unies. Ils jouissent donc d'une reconnaissance juridique réelle. Cependant, dans l'ensemble, ils sont caractérisés par leur petitesse et par leur incapacité structurelle à disposer d'une économie autonome. Ils sont donc dépendants de l'aide économique internationale, du Fonds Monétaire International, instrument financier certes, mais également instrument de puissance, ainsi que des décisions d'investissement ou de désinvestissement de firmes multinationales. Incapacité à faire régner l'ordre et le droit, absence d'infrastructure économique assurant l'emploi et la production, politique internationale sans envergure, voire inexistante, telles sont les autres faiblesses de ces entités. De plus, cette prolifération montre rapidement ses limites : comment diviser une nation qui correspond déjà au niveau le plus bas de désintégration possible ? Entre intégration régionale et désintégration nationale, la question reste ouverte.

En conséquence, cette morcellisation du monde peut conduire à la création d'entités qui n'ont pas les moyens de se défendre, d'exister, qui n'ont qu'une souveraineté de façade. Elle entraîne surtout et avant tout des risques de déstabilisation de la planète avec des zones d'extrême instabilité. Le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes est-il supérieur, égal ou inférieur au droit à la stabilité de la communauté internationale ? Le « bonheur » des Québécois, des Kurdes, des Écossais doit-il et peut-il l'emporter sur celui des Canadiens, des Turcs ou des Britanniques ? Ces revendications d'indépendance ne doivent-elles pas être subordonnées à la préservation de l'ordre tant national qu'international dans lequel la majorité se sent plutôt bien ?

Au cours de notre histoire récente, les exemples de mise en péril de la stabilité régionale ou mondiale sont nombreux. C'est bien la mise en application du droit à l'autodétermination des peuples qui a conduit à la destruction en 1918 de l'empire austro-hongrois, puissance qui aurait pu faire contrepoids au centre de l'Europe à l'hégémonie de l'Allemagne. Les propos prophétiques que le nationaliste tchèque Jan Palacky avait adressés aux révolutionnaires allemands en 1848 ont montré leur effroyable réalité ; inquiet de la menace que représentait la Russie, déjà à l'époque, il avait déclaré : « une chose est sûre, si l'empire d'Autriche n'existait pas déjà, il faudrait, dans l'intérêt de l'Europe et du monde, l'inventer ». Malheureusement, depuis toujours, les États multinationaux, telle que la monarchie austro-hongroise, étaient le symbole même du non-droit à l'autodétermination.

Autre danger d'instabilité induit par cette prolifération d'États issue d'un processus de nationalisme : une fois parvenus à l'indépendance et dotés d'un État-nation souverain, des peuples comme les Baltes, Ukrainiens et Géorgiens se sont mis à opprimer à leur tour les minorités nationales sur leur territoire : Gagaouzes, Ossètes, Russes et Abkhazes. Le processus est le suivant : une fois parvenues à l'indépendance, soit les nations se vengent contre les minorités appartenant à l'ancienne puissance impérialiste (cas des ressortissants russes en Ukraine et dans les Pays baltes), soit elles

se retournent contre d'autres minorités nationales désireuses, elles aussi, d'accéder à l'indépendance (cas des Gagaouzes de Moldavie ou des Ossètes et Abkhazes de Géorgie). On assiste de ce fait, à un renversement des rôles entre oppresseurs et opprimés qui conduit à observer un paradoxe du nationalisme : une nation A l'invoque pour défendre ses droits contre une nation B, mais refuse ces mêmes droits à une nation C. Comme le souligne Jacques Rupnik, « les opprimés d'hier deviennent inévitablement les oppresseurs d'aujourd'hui, parce qu'ils craignent de redevenir les opprimés de demain ».

En outre, la morcellisation de notre planète permet la modification des équilibres de puissance, source de déstabilisation. On peut remarquer que ce sont en général les États moyens, et non les grandes puissances, qui se fragmentent pour donner de petits États, d'un point de vue territorial et démographique. Il en résulte que la carte du monde voit un écart de puissance croissant entre les grands États aux ambitions régionales et mondiales, et les petits États forcément faibles, offerts aux forces transnationales – firmes multinationales qui sont souvent l'expression dominante de l'intérêt d'une grande puissance – et à l'assujettissement politique par les États importants. Ce « monde des empires et des principautés » où les États–nations sont mis à mal, s'oppose à l'équilibre des forces offert par un monde fait de quelques grands, de puissances moyennes dont la fonction principale tient à l'équilibre des tentations impériales, et de petits États expressions d'identités soucieuses de trouver leur place dans le jeu régional et international.

Un des moyens pour lutter contre ce mouvement de « balkanisation » est la nécessité pour ces États candidats à l'indépendance de rechercher une reconnaissance internationale.

Face aux effets pervers de la naissance d'une myriade d'États nouveaux pour la santé mondiale, les membres de la communauté internationale ont rapidement verrouillé le principe déstabilisateur du droit des peuples à l'autodétermination. Signe de désengagement, le droit international intervient que lorsque la création de l'État réussit dans les faits, qu'il se contente de consacrer légalement. Gage de souplesse et de pragmatisme, le droit international pose des exigences faibles et modulables pour qu'une collectivité puisse accéder à la qualité d'État. Sa situation instituée est désormais opposable, mais l'État nouveau ne pourra effectivement entrer sur la scène internationale qu'une fois reconnu par un nombre suffisant de pays tiers. La communauté internationale réclame des garanties de stabilité et de sécurité. La conditionnalité croissante des reconnaissances permet donc de lutter contre la prolifération de pseudo-États ne correspondant pas au modèle d'État occidental, pacifique et démocratique. Si les critères d'efficacité et de durabilité de la nouvelle organisation étatique sont extérieurs au droit, ils ne sont pas étrangers au mécanisme de la reconnaissance internationale de l'État nouveau.

TROISIEME PARTIE

3. Une tentative de solution à l'application du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes

Les problèmes d'une société, d'un peuple ne peut en définitive qu'être réglés par cette société, par ce peuple. Telle est la vision fort sage de John Stuart. La liberté ne

s'octroie pas ; elle se conquiert et se bâtit. Toute l'histoire de l'émancipation du Tiers-Monde confirme cette vision.

La démocratie traditionnelle libérale ne semble pas être en elle-même « la » solution, même si elle est présentée comme telle dans la thèse défendue par Fukuyama « la fin de l'histoire ».

En effet, c'est celle que l'on fournit constamment (qu'il s'agisse des Basques, des Corses ou des Irlandais du Nord), mais que peut faire un ethnies minoritaire qui ne détient qu'une faible représentation auprès du Parlement ? Dans ces conditions, une minorité ne peut pas disposer du moyen légal de réaliser ses aspirations.

Cependant, l'État semble être le seul berceau efficace de la résolution des conflits. Avec le mouvement de mondialisation, l'État souverain demeure le lieu de la légitimité dans l'espace juridique international. Depuis 1945, plus de 50 000 traités bilatéraux ou multilatéraux ont été déposés à l'ONU, et ce sont les États qui sont les concepteurs du droit international. Ces traités représentent des contraintes pour les États, mais aussi des outils. L'horizon de l'État classique était la guerre, celui de l'État contemporain est l'échange, source de prospérité et d'innovation. Par les traités, les États commerçants, comme toutes les démocraties occidentales, établissent entre eux des règles du jeu. Il n'y a pas disparition de l'État, mais transformation, la raison d'être de l'État étant d'organiser l'épanouissement de sa population.

3.1 Processus de négociation vers une autonomie relative :

La reconnaissance du droit à l'autodétermination de toutes les ethnies ne peut pas être une solution durable, et politiquement raisonnable.

Les tendances séparatistes paraissent le plus souvent satisfaites par la reconnaissance des minorités. Il semble que les guerres ethniques subissent maintenant un ralentissement, même si beaucoup d'analystes considèrent qu'elles empirent ; celles qui persistent attirent plus l'attention. Ce déclin résulte des efforts concertés de beaucoup de gens et d'organisations. Le règlement de ces conflits est devenu une responsabilité internationale. Il semble qu'est en cours la construction d'un nouveau régime de relations entre majorités et minorités, la protection des droits de ces derniers étant préférée aux droits des individus. La Serbie est la dernière à résister. Dans des exemples récents de guerres d'autodétermination, le conflit commencé par une demande d'indépendance se termine souvent par une autonomie de fait, plutôt que l'entretien d'insurrections qui n'en finissent pas. Selon monsieur Ted Robert GURR, professeur à l'université du Maryland, la nouvelle stratégie de maintien de l'hétérogénéité ethnique se compose de trois éléments :

- la protection des droits collectifs ;
- la démocratie, car elle repose sur l'égalité des droits civils et politiques, ainsi que sur la résolution des conflits civils par des moyens pacifiques ;
- la négociation et les concessions qui permettent de résoudre les conflits d'autodétermination, par exemple la Russie avec les Tatars, les Bachkirs, mais les Tchétchènes voulaient leur totale indépendance. Ce type de processus est soutenu par l'ONU et les principales puissances. La diplomatie préventive est très populaire. Parmi les facteurs favorables, il y a les démocraties atlantiques, puis l'engagement en faveur des droits des minorités d'organismes régionaux de l'ONU, d'ONG, d'organisations diverses, y compris la Conférence islamique pour les Moros aux Philippines. Il y a un consensus virtuellement universel chez les élites mondiales pour le maintien de l'ordre global et régional. Les rivalités entre États dans la

décennie 90 ont été d'ordre économique, toute guerre aurait menacé l'ordre et la prospérité. Finalement, le prix des conflits ethniques est apparu comme évident à la fois aux élites de gouvernement et aux chefs rebelles. Les dirigeants chinois semblent réfléchir sur le leçon du Kosovo pour définir leur conduite à l'égard des Tibétains et des Ouïgours.

Une solution actuelle consiste donc à imposer une relative autonomie politique et culturelle dans le cadre des frontières politiques existantes. Elle suppose cependant que les deux parties en conflit s'accordent sur ce point, ce qui est généralement loin d'être le cas, comme en témoigne la conférence de Rambouillet sur le Kosovo ; les représentants des belligérants ne pouvaient pas se résoudre à un compromis dans la crainte de se voir accusés de faiblesse par leur propre camp.

Dans le cas de la Nouvelle Calédonie, on peut cependant parler de réussite (accord de Matignon de 1988 - accord de Nouméa de 1998) vers l'indépendance ou une « souveraineté partagée ». En effet, l'accord de 1998 instaure un statut apparemment viable, avant tout fondé sur le pragmatisme. Compromis équilibré entre les communautés calédoniennes, rien n'empêche que de provisoire, il devienne permanent.

Dans le cas de l'Espagne, les résultats sont plus mitigés. Concrètement, ce pays s'est scindé de 1977 à 1985 en dix-neuf communautés autonomes. Ces entités possèdent leur propre parlement et leur président. Elles jouissent de prérogatives leur permettant de s'auto-administrer. Cependant, si elles ont toutes le même statut juridique, leurs compétences sont très hétérogènes. Les unes correspondent à nos régions françaises alors que d'autres sont des quasi-États. Cette décentralisation permet ainsi de satisfaire en partie les revendications nationalistes des Basques et des Catalans tout en les diluant dans la régionalisation. Cependant, ces deux courants forts ont évolué différemment face au système. Les Basques ne sont pas totalement satisfaits, car ils reprochent au gouvernement espagnol de vouloir dissoudre l'identité nationale basque - ravalée au rang de régionalisme - au sein des dix-neuf communautés autonomes. Ils exigent l'autodétermination, c'est-à-dire le droit d'accéder un jour formellement à l'indépendance et de pouvoir affirmer pleinement leur souveraineté. Loin d'avoir apaisé le nationalisme basque, le système des communautés autonomes l'a stimulé. A l'heure actuelle, les autorités basques pratiquent de façon officielle et légale la discrimination « raciale » à l'embauche, à l'encontre des Castillans. Mais surtout, les nationalistes basques vont jusqu'à exprimer des revendications territoriales sur la Navarre et sur le pays basque français. Au bilan, si la population basque rejette les actions terroristes de l'ETA, il n'en demeure pas moins que la notion d'autodétermination reste très populaire.

Sous la houlette de Jordi Pujol, président de la région de Catalogne, les nationalistes catalans font preuve de plus de subtilité. Depuis 1993, l'enseignement doit se faire en catalan dans les écoles, les lycées et les universités de Catalogne. L'espagnol (ou castillan) y est enseigné comme langue étrangère au même titre que l'anglais ou le français. Malgré tout, ces nationalistes ne réclament pas l'indépendance. Imprégnés d'une longue tradition catalane de négociation avec l'adversaire, ils récuse toute forme de violence et de terrorisme. Avec une certaine virtuosité, Jordi Pujol ne combat pas le gouvernement central de Madrid, mais au contraire, lui prodigue son soutien moyennant des contreparties politiques. La Catalogne a ainsi obtenu par la négociation un statut d'autonomie sans égal en Europe occidentale.

En conclusion de l'exemple espagnol, on s'aperçoit que le système des communautés autonomes constitue une perpétuelle fuite en avant. Les Catalans réclament toujours plus d'autonomie par le marchandage politique, et les Basques aspirent à l'autodétermination par la violence terroriste. En réaction, les autres communautés, aussi artificielles fussent-elles lors de leur création, leur emboîtent le pas et réclament à leur tour plus d'autonomie. Le risque est alors de voir l'Espagne éclater en une confédération de petits États-nations indépendants, même si l'actuelle construction européenne limite notablement ce risque.

3.2 Assimilation des populations et purification ethnique

L'assimilation des populations au sein de l'État peut être également une solution possible. En examinant la situation des musulmans de la Russie centrale, on peut remarquer leur isolement et leur enclavement au cœur de l'immense masse russe eurasiatique, qui rend difficile toute velléité de sécession territoriale. Le développement d'un islam identitaire pourrait prendre d'autres formes que la contestation ou la revendication territoriale. Elle pourrait prendre la forme de partis politiques, celle aussi de contestation sociale. La Russie s'étant récemment définie constitutionnellement comme une réalité pluri-religieuse, quatre religions ont été reconnues officielles : l'orthodoxie, l'islam, le bouddhisme et le judaïsme. Dans cet effort pour découpler la citoyenneté russe de la russité orthodoxe, il y a précisément la volonté de ne pas transformer l'existence de ces populations musulmanes en un handicap de politique intérieure. Ce pluralisme constitutionnel suffira-t-il à juguler les tentations d'un hyper nationalisme russe panorthodoxe et très anti-musulman ; ou au contraire permettra-t-il à la Russie une gestion intelligente de son hétérogénéité ethnique et religieuse héritée de son long passé ? Sur le plan extérieur, si le gouvernement continue à traiter démocratiquement le fait musulman en Russie, cela pourra l'aider à retrouver son statut de grande puissance vis-à-vis des pays musulmans, et notamment dans les pays arabes du Moyen-Orient comme l'Irak ou la Syrie, voire encore l'Iran. A cet égard, on peut se poser la question de savoir si, lors de la répression de la crise tchétchène, Moscou n'a pas fait exprès de ne pas déployer plus de moyens militaires afin de ne pas se livrer à une trop forte répression, qui aurait été taxée de génocide par les pays musulmans. Tout porte à croire que la politique russe saura utiliser ses minorités musulmanes pour montrer un visage pluriel et démocratique du pays, contrairement à l'image laissée par le système soviétique, ou celle des Tsars. La présence des musulmans de Russie, qui forment environ 12% de la population, n'est pas une simple curiosité historique ou sociologique. Elle est un facteur d'équilibre ou de déséquilibre interne. Malgré l'existence de courants ultra nationalistes et intégristes orthodoxes, les différentes composantes de la classe politique russe sauront, à n'en pas douter, éviter les politiques de purification ethniques ou religieuses, et joueront la carte de la Russie plurielle qui aura su assimiler les composantes de son histoire complexe en stabilisant les fortes tendances identitaires de musulmans russes. Et il faut espérer que cette réussite que l'on espère montera la voie à d'autres pays pour une meilleure intégration des minorités.

Cette orientation est d'autant plus à privilégier que la solution consistant à procéder à un nettoyage ethnique n'est pas sans poser deux questions probablement sans réponse : des États parfaitement homogènes, au territoire délimité pour toujours, peuvent-ils exister ? Et dans l'hypothèse – bien difficile à concrétiser – où la purification ethnique atteindrait son but, n'aurait-il pas prolifération de tous les problèmes et de tous les antagonistes liés à la logique de forteresse ?

A cette première question, on peut répondre qu'à l'intérieur de tout État, les ressortissants sont loin de s'identifier tous de la même manière à l'entité collective (la patrie, la nation) ; les fidélités de chaque individu, de chaque groupe, leur hiérarchisation sont complexes et mouvantes. L'homme n'est et ne sera jamais un bloc. Même si on peut trouver des exemples d'États homogènes (Le Japon qui réunit un ensemble unique de traits assurant son homogénéité : son insularité, sa fermeture périodique au monde extérieur, des mœurs, une culture renforçant cette singularité ; la France, une des illustrations de l'État-nation homogène), l'unité historique, culturelle, politique ne saurait supprimer les multiples diversités, contradictions qui caractérisent toute collectivité humaine, aussi soudée soit-elle. De plus, une unité imposée au nom d'une idéologie plutôt brutale n'est-elle pas porteuse à terme de traumatismes terribles, comme l'illustre, depuis la fin de la seconde guerre mondiale, l'histoire de l'Allemagne, la nation coupable devant retrouver sa place parmi les pays « normaux » ?

Vis-à-vis de la seconde question, on peut tout d'abord remarquer que les frustrations territoriales demeureront, les plus forts (les Serbes et Croates dans le cas des Balkans) ne laissant que des restes aux faibles (les Bosniaques), ces derniers vivant dans l'attente de la vengeance. Ensuite, ces États homogènes se trouveront, avec le temps, confrontés au dilemme de tout assiégé : soit s'installer dans ce siège, appelé – en principe – à durer éternellement, et maintenir face à l'extérieur une mobilisation permanente dans l'attente d'une nouvelle guerre ; soit, malgré tout, tenter d'établir avec ses voisins une forme de réconciliation, de cohabitation, et donc de recréer un système de coopération... Le nettoyage ethnique est donc loin de fournir une solution idéale à l'affirmation du droit des peuples à l'autodétermination.

3.3 Prévention et stimulation du droit à l'autodétermination

Cependant, il faut prendre garde ; la prévention reste un acteur majeur pour éviter tout conflit. En effet, la gestion des conflits ethniques peuvent avoir des conséquences inattendues. On encourage de nouveaux groupes et de nouveaux aventuriers candidats à l'autodétermination, les Cornouaillais en Angleterre, les Mongols en Chine, etc. Le nombre n'en est pas infini, et on connaît la plupart d'entre eux. Si on prend l'exemple des Balkans, un des facteurs déclenchant de la crise a été la reconnaissance internationale¹⁴ par l'Allemagne de la Slovénie et de la Croatie. Loin de mettre un terme à la crise, elle est venue l'aiguiser dans la mesure où elle a ravivé l'idée de droit à l'autodétermination, cette notion dépassée et oblitérée par l'histoire du XXe siècle. Toutes ces situations conflictuelles nécessitent des actions préventives et l'apport de remèdes ; mais par qui et comment ? Les organisations internationales et régionales ont des chances d'agir efficacement là où les pays occidentaux ont des intérêts vitaux. Ailleurs, il faut encourager des institutions régionales, comme par exemple l'Organisation de l'unité africaine et l'ASEAN. Quand la prévention échoue, les interventions internationales ne peuvent que fournir une aide humanitaire, et empêcher le phénomène de s'étendre.

Le mouvement de mondialisation est également une source de stimulation du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes. Parmi les États travaillés par des revendications sécessionnistes, il y a d'un côté ceux qui, fascinés par les exemples de prospérité de Singapour ou de Hong Kong, sont convaincus ou se convainquent qu'ils ont tout à gagner à l'indépendance, afin d'être plus mobiles face à la mondialisation : ainsi les

¹⁴ imposée par Hans-Dietrich Genscher, alors ministre des affaires étrangères.

« souverainistes » québécois, soulignant les réussites d'entreprises de la Belle Province, et affirmant que la combinaison de ces atouts économiques et de la souveraineté politique assurera la survie du Québec francophone ; de même, la République tchèque, finalement ravie que l'exaltation nationaliste slovaque lui impose, le 1^{er} janvier 1993, le divorce avec sa sœur orientale, si pesante à traîner avec ses industries lourdes, héritées de l'époque soviétique... De l'autre côté, les perdants (ainsi la Serbie, la Slovaquie) se réfugient dans le nationalisme, ainsi que le feront les déçus de la mondialisation, ces régions qui, une fois indépendantes, perdront leurs illusions sur leurs capacités propres de manœuvre et regretteront peut-être de ne plus être protégées et défendues par cet État qu'elles ressentaient comme tyrannique.

Le toit protecteur n'est plus uniquement celui de l'État-nation, mais celui de la région au sens continental. Parallèlement à la « balkanisation » de la planète, il y a donc une seconde grande tendance sur la scène internationale qui est celle du regroupement des États, de l'Union européenne aux zones de libre échange en Amérique latine et d'Asie. Ces deux mouvements d'éparpillement et de regroupement des États sont même complémentaires ; ils sont liés. Les tentations nationales sont très fortes en Europe, précisément en raison de la construction européenne ; c'est parce que l'Europe donne un toit commun à l'ensemble des Européens que Flamands et Wallons peuvent prétendre avoir moins besoin de l'État belge. La remarque vaut aussi pour la Catalogne ou l'Italie du Nord, régions riches et dynamiques, qui ne veulent plus « payer » pour le reste du pays.

CONCLUSION

Ainsi que l'illustrent l'ex-Yougoslavie ou le Proche-Orient, le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes est désormais la ou au moins une source majeure de guerre en ce début du XXI^e siècle. La raison immédiate est donc claire : être un peuple, c'est avoir une terre à soi ; or beaucoup de terres, d'abord celles marquées par une longue et tragique histoire, sont revendiquées comme leur par plusieurs peuples.

Ce droit à l'autodétermination confirme donc que le droit n'est pas une réponse, mais une question éveillant d'autres questions. Il s'agit d'un droit à géométrie variable, utilisé au grès des intérêts des puissances de ce monde. Même si ce droit est perçu comme un bloc cohérent, il est évident qu'il n'en est rien. Il fait partie de ces formules juridiques, produits temporaires d'un rapport de forces, lui aussi temporaire, qu'il fixe dans des textes, ceux-ci devenant la vérité... pour un lieu et un moment. L'attitude du pape Jean Paul II au cours du début de la crise dans les Balkans illustre bien cette modularité d'application ; on a pu observer que le pape avait chaleureusement appuyé les revendications à l'indépendance de la Croatie, « nation » catholique à qui le Saint Siège a été le premier à accorder une reconnaissance d'État, de préférence à celle des autres minorités balkaniques à majorité orthodoxe ou musulmane. Il y a toujours désir de réguler les relations internationales, d'une manière différente que celle qui avaient prévalu jusqu'alors, mais les solutions n'apparaissent que très difficilement.

Par ailleurs, on voit apparaître de nouvelles formes d'opposition populaire ; mais l'échec des mouvements socialistes, qui ont perdu la guerre froide, a discrédité la rhétorique et les modes d'actions révolutionnaires. Les mouvements nationaux sont limités à ceux qui ont une culture préexistante. D'autres formes d'opposition de masse

peuvent surgir, la foi religieuse dans le cas de l'islam, du christianisme ou du bouddhisme, des mouvements spirituels comme le falungong. La classe sociale, l'ethnie et la foi sont ce qui peut entraîner un soutien populaire des mouvements politiques.

Malgré son universalisme reconnu, le droit à l'autodétermination n'est perçu de la même manière par toutes les populations. Certaines d'entre elles ont des approches différentes, comme le soulignait Efraïm Karsh¹⁵ en évoquant la création de l'État d'Israël au cours d'un colloque de l'IHEDN le 22 octobre 1999 : « Les pères fondateurs avaient compris que tant que les Israéliens et les Palestiniens ne se seraient pas rendu compte qu'ils avaient droit à l'autodétermination, ils ne pourraient pas trouver de solution au conflit qui les opposait. Ceci a ouvert la voie de la fondation de l'État d'Israël, de même que son rejet obstiné par les responsables palestiniens et arabes a condamné les Palestiniens à être privés d'État ».

Enfin, les guerres suscitées par le droit à l'autodétermination posent de grandes difficultés à la communauté internationale et aux États eux-mêmes : elles n'ont pas la simplicité, la netteté que semblent avoir les guerres classiques qui opposent des grandes masses monolithiques. Ces guerres identitaires sont d'un point de vue, civiles et, et d'un autre, internationales. Elles mettent en jeu certes des intérêts, des appétits de puissance, mais surtout des peurs et des obsessions extrêmes qui laissent des traces souvent durables. Ces guerres n'ont rien d'archaïque ; au contraire, elles sont l'un des produits de la démocratisation du monde, reconnaissant à chaque peuple le droit d'être lui-même, et d'abord d'avoir un sol à soi, la purification ethnique poussant jusqu'à la folie cette exigence. D'un point de vue des armements, ces guerres soulèvent des difficultés bien particulières. Les protagonistes sont souvent des acteurs non étatiques, donc malaisés à contraindre, leur intérêt à respecter la règle étant faible. Fréquemment la faiblesse même de ces acteurs les conduit à utiliser le terrorisme, moyen de ceux qui n'ont plus rien à perdre. Ils échappent à tout contrôle international, et peuvent précipiter des régions entières de notre planète dans le chaos le plus total. Cette faiblesse de notre monde actuel est bien traduite par les propos¹⁶ de monsieur Ibrahim Rugova : « Dans notre monde qui se balkanise toujours plus, les notions de droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, de souveraineté et d'indépendance nationales semblent bien usées ».

¹⁵ Extrait du texte de monsieur Efraïm Karsh, professeur chargé du programme d'études méditerranéennes au King's College (Londres, Royaume-Uni)

¹⁶ Extrait de l'ouvrage de Ibrahim Rugova, *Le frêle colosse du Kosovo*, paru chez Desclée de Brouwer

BIBLIOGRAPHIE

LIVRES

- Thual, François, Le désir de territoire, Paris, Ellipses, 1999
- Chauprade, Aymeric, Introduction à l'analyse géopolitique, Paris, Ellipses, 1999
- Moreau Defarges, Philippe, L'ordre mondial, Paris, Armand Colin, 1998
- Moreau Defarges, Philippe, Introduction à la géopolitique, Paris, Seuil, 1994
- Mireille Delmas-Marty, Trois défis pour un ordre mondial, Seuil, 1998

RAPPORTS, DOSSIERS ET ARTICLES DE PRESSE

- Willms, Johannes, L'autodétermination n'est pas un droit,
Courrier international, n°438 du 25 au 31 mars 1999
- Dictionnaire de géopolitique, sous la direction de Yves Lacoste
Éditions Flammarion
- Dictionnaire de géopolitique, Etats, Concepts, Auteurs,
Aymeric Chauprade et François Thual, Ellipses
- Rapport annuel mondial sur le système économique et les stratégies,
RAMSES 2000, L'entrée dans le XXIe siècle, IFRI-DUNOD
- Rapport annuel mondial sur le système économique et les stratégies,
RAMSES 2001, Les grandes tendances du monde, IFRI-DUNOD
- La mondialisation,
Que sais-je ? Phillipe Moreau Defarges, Puff, deuxième édition, 1998
- Documents d'actualité internationales, n°12 du 15 juin 1994

SITES INTERNET

- www.un.org (site des Nations Unies)
- www.unhcr.ch
- www.ethnisme.com
- www.action-nationale.qc.ca
- www.ridi.org (Actualité et Droit International)