

DIVERSITÉ CULTURELLE ET DROIT PUBLIC : PROPOS INTRODUCTIFS

PAR

MARC VERDUSSEN

PROFESSEUR À L'UNIVERSITÉ CATHOLIQUE DE LOUVAIN
DIRECTEUR DU CENTRE DE RECHERCHE
SUR L'ÉTAT ET LA CONSTITUTION (*)

Y a-t-il du nouveau sous le ciel belge en matière de diversité culturelle ?

Si on s'accorde pour considérer qu'une collectivité marquée par la diversité culturelle est une société dans laquelle des groupes réclament les moyens de préserver une identité spécifique, force est d'admettre qu'habitée par une population multilingue et multiconfessionnelle, la Belgique est confrontée à la diversité culturelle depuis 1831. Dès l'origine, la coexistence de deux langues divise la société belge en deux pôles, l'un francophone, l'autre flamand. Elle établit par là une ligne de fracture qui est un indice tangible de l'hétérogénéité du tissu social. Par ailleurs, cette bipolarisation linguistique se double, depuis le début également, d'une «dichotomisation de la société civile entre catholiques et laïcs» (1). Le conflit oppose «les partisans d'une société fondée sur l'Eglise et la religion et les adeptes d'une société 'laïque' soustraite au contrôle cléricale et basée sur un humanisme rationaliste» (2).

Deux données nouvelles méritent pourtant d'être relevées. Elles renvoient partiellement à la distinction que fait le philosophe cana-

(*) L'appréhension de la diversité sociale et culturelle par le droit public est un des axes de recherche du Centre de recherche sur l'Etat et la Constitution (<http://www.uclouvain.be/284414.html>).

(1) D.-L. SEILER, «Un Etat entre importation et implosion : consociativité, partitocratie et lotissement dans la sphère publique en Belgique», in *Gouverner la Belgique – Clivages et compromis dans une société complexe* (dir. P. DELWIT, J.-M. DE WAELE et P. MAGNETTE), Paris, P.U.F., 1999, p. 40.

(2) E. WITTE et J. CRAEYBECKX, *La Belgique politique de 1830 à nos jours – Les tensions d'une démocratie bourgeoise*, trad., Bruxelles, Labor, 1987, p. VIII.

dien Wim Kymlicka entre les «Etats multinationaux» et les «Etats multiethniques». Un Etat est multinational «si ses membres appartiennent à différentes nations». Il est multiethnique si ses membres «ont émigré à partir de différentes nations» (3).

La première donnée est institutionnelle.

Les clivages confessionnels ont été rapidement appréhendés par le droit public belge. On en trouve des traces profondes dans la Constitution elle-même et dans les discussions qui ont précédé l'adoption de celle-ci par le Congrès national. En revanche, les clivages linguistiques ont été longtemps ignorés par ce même droit public. A l'origine, la seule langue officiellement reconnue était le français. C'était la langue de la révolution, qui fut essentiellement bourgeoise et francophone. La Belgique reposait d'ailleurs sur une structure unitaire, juste tempérée par une décentralisation politique et administrative au profit des collectivités locales. Il a fallu attendre le milieu du XIX^e siècle pour voir émerger un mouvement politique flamand. Il a déclenché une lutte qui était certes «romantique» et «imprégnée de l'amour de la langue des ancêtres», mais a surtout été «une lutte sociale et démocratique, puisqu'il s'agissait du respect des classes moyennes et supérieures de la société» (4).

C'est progressivement, sous la pression de revendications linguistiques, que des dispositifs normatifs ont été adoptés pour régler l'emploi des langues dans les secteurs les plus sensibles de la scène publique : l'enseignement, l'administration, la justice, l'armée... C'est tout aussi progressivement, sous la pression de forces autonomistes, qu'un fédéralisme multinational est né d'une métamorphose des structures étatiques (5).

Or, aujourd'hui, le fédéralisme – alors même qu'il procède par définition du souci «de maintenir et de promouvoir des particularismes culturels» (6) – représente en Belgique, à maints égards, un écueil pour les aménagements linguistiques imaginés à l'époque.

(3) W. KYMLICKA, *La citoyenneté multiculturelle – Une théorie libérale du droit des minorités*, trad., Paris, La Découverte, 2001, p. 34.

(4) J. VELAERS, «Le régime linguistique en Belgique, face aux valeurs constitutionnelles», in *Languages, Constitutionalism and Minorities* (eds A. BRAEN, P. FOUCHER et Y. LE BOUTHILLIER) Butterworths, LexisNexis, 2006, p. 115.

(5) M. VERDUSSEN, «El federalismo belga», *Cuadernos de Alzate – Revista vasca de la cultura y las ideas*, 2004, vol. 30, p. 60.

(6) E. BROUILLET, *La négation de la nation – L'identité culturelle québécoise et le fédéralisme canadien*, Québec, Septentrion, 2005, p. 74.

Une récente recherche doctorale a bien montré la difficulté de concilier les mesures de protection des minorités linguistiques avec la nature fédérale de l'État (7). Il y a là un sérieux défi pour le droit public contemporain, celui d'un *fédéralisme responsable*.

La seconde donnée est sociologique.

A l'instar de ses voisins, la Belgique est confrontée à une nouvelle forme de diversité culturelle, que nous appellerons, faute de mieux, «diversité ethnoculturelle». A dire vrai, celle-ci n'est pas tout à fait inédite. En effet, «la diversité ethnoculturelle est, historiquement, une donnée de base des sociétés humaines», de telle sorte qu'«on ne peut pas parler d'une spécificité des sociétés modernes à cet égard» (8). Il reste que, dans la période la plus récente, favorisée par les flux migratoires qui ont traversé nos sociétés occidentales depuis la fin de la Seconde Guerre mondiale, la diversité ethnoculturelle débouche sur des revendications normatives. C'est une transformation sociale profonde : «Societies have always contained people of different religious convictions, ethnic backgrounds, diverging life styles, and conceptions of the good life. But the acceptance of this state of affairs does not imply a commitment to the normative claims of multiculturalism, which focuses on respecting (rather than stigmatizing) cultural differences and accommodating (rather than excluding) this multiplicity of perspectives» (9).

Il y a là un autre défi important pour le droit public contemporain. C'est le défi d'un multiculturalisme qui se projette dans un cadre libéral. Il s'agit de montrer que la diversité ethnoculturelle peut déboucher sur des règles qui permettent de rencontrer ces revendications tout en étant compatibles avec les principes qui gouvernent les démocraties libérales et spécialement avec les principes de liberté, d'égalité et de neutralité (10). Ne sont-ce pas là les conditions d'un *multiculturalisme raisonnable* ?

Le défi doit être bien compris.

(7) N. BONBLED, *Les droits des minorités et la répartition des compétences dans les Etats fédéraux – Essai de synthèse au départ des expériences belge et canadienne*, UCL, octobre 2009. Voy. *infra* la contribution de Nicolas Bonbled.

(8) P. SAVIDAN, *Le multiculturalisme*, Paris, P.U.F., 2009, p. 3.

(9) R. PIERIK, «Multiculturalism», in *International Encyclopedia in Social Policy* (ed. T. FITZPATRICK, K. KWON, N. MANNING, G. PASCALL et J. MIDGELY), Routledge, 2006.

(10) Sur la neutralité, voy. *infra* la contribution de Sébastien Van Drooghenbroeck.

Le problème n'est pas de savoir si c'est souhaitable. Ce l'est, si on accepte l'idée qu'une démocratie a vocation à protéger, non pas uniquement les intérêts majoritaires, mais les intérêts de tous, y compris des plus défavorisés, et ainsi à reconnaître – la reconnaissance est une forme de tolérance (11) – les identités particulières. Les reconnaître, c'est leur aménager une visibilité significative dans l'espace public. C'est leur permettre d'exprimer leurs idéaux dans le débat politique. N'est-ce pas la notion d'égalité qui, avant tout, postule cette reconnaissance? Sans quoi, l'égalité ne serait que «formelle» et, dans les faits, serait «une égalité discriminatoire» (12).

Le problème est de savoir si, et comment, c'est possible. Par quels moyens une démocratie libérale peut-elle organiser une citoyenneté culturellement différenciée sans se renier? Comment, par ailleurs, peut-elle «réconcilier la diversité culturelle grandissante et le sentiment d'une identité commune qui renforce les normes de solidarité» (13)? On le voit, la question des moyens est surtout celle des limites : à quelles exigences doit satisfaire une telle citoyenneté multiculturelle? On touche ici, notamment, au nécessaire respect de l'autonomie individuelle au sein de chaque groupe culturel, conformément aux droits et principes fondamentaux de l'ordre démocratique et aux valeurs qu'ils expriment. La démocratie n'est-elle pas «l'association de règles institutionnelles communes et de la diversité des intérêts et des cultures» (14)?

«An analysis focused on the limits the law places on differentiated treatment is not opposed to diversity, but efforts are centred more on the study of the (legal) logic that guarantees, within each society, the maintenance of a minimum degree of cohesion and on shedding light, where possible, on the inner core of this logic» (15).

Toutes ces questions, on est bien forcé de le constater, appellent des réponses différentes d'un Etat à l'autre et, au sein d'un même Etat, d'une situation à l'autre. Dans chaque cas, les déficits «se distinguent en fonction du type d'exclusion ou de marginalisation» et

(11) M. WALZER, *Traité sur la tolérance*, trad., Paris, Gallimard, 1998, p. 123.

(12) P. MARTENS, *Théories du droit et pensée juridique contemporaine*, Bruxelles, Larcier, 2003, p. 289.

(13) K.G. BANTING, «Le contre-exemple canadien. Multiculturalisme, reconnaissance et redistribution», in *The Ties that Bind – Accomodating Diversity in Canada and the European Union* (eds. J.E. FOSSUM, J. POIRIER et P. MAGNETTE), Peter Lang, 2009, p. 331.

(14) A. TOURAINE, *Qu'est-ce que la démocratie?*, Paris, Fayard, 1994, p. 29.

(15) M.-C. FOBLETS, J.-F. GAUDREAU-DES BIENS et A. DUNDES RENTELN, «Introduction», in *Cultural Diversity and the Law – State Responses from Around the World*, Bruxelles, Bruylant/Yvon Blais, 2010, p. XVII.

«doivent être comblés au moyen de droits culturels différents» (16). La multiplicité des contextes réels nous contraint donc à éviter de succomber à la tentation d'une vision des choses par trop dichotomique (17). Elle nous contraint surtout à ne pas sombrer dans des généralisations excessives et des extrapolations hasardeuses.

L'appréhension de la diversité culturelle se satisfait-elle d'un seul modèle de gestion du pluralisme, comme le laisse entendre le titre de la journée d'étude? (18) On en doute.

(16) J. HABERMAS, *Une époque de transitions – Ecrits politiques 1998-2003*, trad., Paris, Fayard, 2005, p. 227.

(17) S. CHOUDHRY, «Constitutionalism in Divided Societies», *Int. J. Const. L.*, 2007, vol. 5, p. 575.

(18) L'intitulé de la journée d'étude du 6 novembre 2009 était «*Le droit belge face à la diversité culturelle. Quel modèle de gestion de la pluralité?*».