



## **Chaire de recherche du Canada en citoyenneté et en gouvernance**



### ***La citoyenneté : Ses frontières et ses lisières***

**Leçon de Jane Jenson  
Titulaire de la chaire Bernheim  
en citoyenneté et paix, 2005**

**Bruxelles, le 23 mars 2005  
Dans le cadre du colloque  
*La citoyenneté dans tous ses états***

Excellences, Monsieur le Recteur, Mesdames, Messieurs, chers et chères collègues,

Une citoyenneté à part entière pour toutes et pour tous représenterait une expression concrète de la double préoccupation, constante et fondatrice, d'Emile Bernheim : la promotion du progrès social et l'épanouissement de la personne humaine.

La citoyenneté en tant que statut est beaucoup plus qu'une manière d'identifier les personnes qui partagent la même nationalité. Les frontières et les lisières de la citoyenneté constituent une forme de reconnaissance ainsi qu'une expression au contour de la solidarité. L'accès aux droits de la citoyenneté est un instrument de contrôle pour l'État. Mais, le vocabulaire de la citoyenneté peut aussi devenir, dans les mains des mouvements sociaux, des associations, et d'autres acteurs de la société civile, un outil pour revendiquer une reconnaissance égale et des droits égaux.



Les ouvriers et leurs associations syndicales, les femmes et leurs mouvements, les immigrants et leurs associations, tous ont commencé il y a longtemps à réclamer leur inclusion à la cité, à savoir une citoyenneté à part entière. Les exclusions de la classe ouvrière étaient d'ordre politique mais aussi social, lorsque l'assistance sociale dépendait plus d'un geste caritatif que d'un droit. Il faut toujours se rappeler que la citoyenneté politique des femmes ne s'est achevée qu'en 1940 pour les Québécoises et en 1948 pour les femmes belges. Dans les pays multinationaux comme les nôtres, les minorités nationales pour leur part revendiquent leur propre nationalité ainsi que l'espace politique pour créer une citoyenneté autonome. Si ces luttes « anciennes » sont toujours très actuelles - comme notre colloque l'a démontré – nous assistons également à de nouvelles luttes pour l'inclusion à l'égalité.

Au Canada et au Québec, les Autochtones, qui ont été exclus des droits politiques jusqu'aux années 1960, luttent pour une reconnaissance nationale au sein du pays ainsi que pour une participation à part entière aux décisions sur leur avenir économique, social, et politique. Dans de plus en plus de pays, les gais et lesbiennes, quant à eux, demandent que soit reconnu l'égalité de leur choix en ce qui concerne les questions les plus traditionnelles, comme la formation d'une famille intergénérationnelle, y compris par adoption, et surtout par une reconnaissance de leur droit de se marier. Suite aux mobilisations nationales et internationales, les droits des enfants comme citoyens « mineurs » sont aussi à l'ordre du jour. Et finalement, parce que depuis maintenant presque 60 ans les droits de la personne sont reconnus par la communauté internationale, la question du rapport – parfois très compliqué - entre ces droits fondamentaux et les droits d'une citoyenneté toujours nationale devient de plus en plus actuelle, sinon plus épineuse.

C'est à partir de ces observations et aussi grâce à l'intérêt grandissant de la part des scientifiques provenant de diverses disciplines (en l'occurrence la science politique, la sociologie, la philosophie et le droit), que nous avons décidé d'organiser ce colloque international pendant mon séjour à l'ULB en tant que titulaire de la Chaire Bernheim. D'ailleurs, je profite de l'occasion pour remercier tous ceux et celles qui sont associés à cette invitation. Je remercie le Conseil d'administration de la Fondation Bernheim pour la confiance qu'il m'a accordée. Je dois dire un très grand merci à mon collègue Eric



Remacle, responsable du *Pôle Bernheim en études de la paix et de la citoyenneté*, ainsi qu'à son équipe, pour tous leurs efforts qui ont contribué à rendre ce séjour des plus stimulants et des plus agréables. Et finalement, je remercie ma collègue Bérengère Marques-Pereira de m'avoir réservée un accueil exceptionnel au sein du Centre de sociologie politique.

Ce soir je voudrais vous faire part de quelques réflexions historiques et théoriques sur cet objet qui est le nôtre : la citoyenneté. Cette année, nous célébrons le fait que la Belgique ait eu son indépendance en 1830 en présentant diverses expositions dans les grands musées ici à Bruxelles. Cependant, la citoyenneté belge reste une œuvre en construction, avec la mise en place du système fédéral belge beaucoup plus récent, et des sentiments d'appartenance complexes. Au Canada également, notre régime de citoyenneté est toujours «en construction».

Avec sa Loi sur la citoyenneté de 1946, le Canada a été le premier pays du Commonwealth à se doter d'une citoyenneté distincte de la citoyenneté britannique. Le choix était d'élaborer une citoyenneté nationale, et de rompre ainsi avec le mythe d'une citoyenneté supranationale réunissant tous les sujets de l'Empire. Cette décision faisait parti de l'air du temps, les années après la deuxième guerre mondiale étant celles du post-colonialisme partout dans le monde.

La loi canadienne, comme on l'a beaucoup souligné à l'époque, visait à reconnaître à la fois une identité nationale canadienne et la diversité inhérente d'un pays multinational peuplé par l'immigration. Célébrant ses mérites, par exemple le journaliste J.W. Lindal écrivait en 1947:

Le Canada est un monde en miniature. Il a des problèmes de géographie, de climat, de ressources, de langue et de religion. La mentalité canadienne est issue du mélange, atténué et élargi tout à la fois par la diversité même ...

L'idée de reconnaissance, une idée inhérente au discours sur la citoyenneté, est d'une importance capitale, comme nous le verrons dans les deux prochains jours. Elle conduit à envisager la citoyenneté comme un ensemble de pratiques institutionnalisées touchant beaucoup plus que les droits, et certainement beaucoup plus que les droits politiques. Pendant les années soixante, septante, et quatre-vingts, l'intérêt scientifique pour la citoyenneté était moindre. Or, récemment l'attention s'est recentrée sur la citoyenneté.



Les revendications placées sous le signe de la citoyenneté se sont multipliées. Ronald Beiner (1995: 1) écrit à cet égard:

Le nationalisme, les luttes ethniques, la fragmentation de communautés politiques multinationales qui jouissaient auparavant de l'unité [...] placent la question de la citoyenneté — des liens qui rassemblent des citoyens, les transforment en communauté politique stable et cohérente et entretiennent leur allégeance — au cœur de la réflexion théorique.

Si nous reconnaissons avec Beiner qu'il existe une « question de la citoyenneté », nous en situerons les tenants au-delà des problèmes de luttes ethniques et de cohabitation de nations multiples. Ces aspects posent bien sûr la question des liens qui soudent une nation, mais la reconnaissance des inégalités sociales et économiques, des rapports inégaux entre les sexes et de bien d'autres différences ne la soulèvent pas moins. C'est pourquoi il faut aborder les débats actuels sur la citoyenneté en les situant dans une large perspective, qui embrasse la définition de la communauté politique et les conditions de l'appartenance à cette communauté.

Les combats menés au nom des « citoyens » ou de la « citoyenneté » ont un point commun. Ils concernent tous la relation entre l'État et les personnes qui vivent à l'intérieur du périmètre nationale. Ils visent une reconnaissance égale au sein de la cité, dont ils obligent à repenser les contours. La tendance à formuler les luttes politiques en termes de revendications de la citoyenneté dirige l'attention vers l'autre pôle de cette relation : la citoyenneté n'existe pas sans l'État.

De la Grèce antique à l'État moderne, de la fin du colonialisme au traité d'Amsterdam de l'Union européenne, la citoyenneté s'est définie par une double relation :

- Le statut des membres d'une communauté politique face à l'autorité politique,
- Les rapports de solidarité entre les membres d'un corps politique, en vertu de leur appartenance à ce dernier.

La forme historiquement déterminée de ces deux relations — entre individus ayant une relation commune avec un État, et entre l'individu et l'État — constitue ce que nous appelons les « frontières et les lisières de la citoyenneté ». La montée actuelle d'attention



à la citoyenneté débouche sur une redéfinition, voire une transformation, de ces deux relations. Dans nos termes, elle débouche sur des nouveaux régimes de citoyenneté. Au plan le plus général, la citoyenneté crée un régime d'inclusion et d'exclusion, un régime qui dépend des frontières nationales en partie mais également des lisières internes. Ce couple frontières-lisières permet de préciser davantage les dimensions du concept du régime de citoyenneté. Dans certains travaux, la notion de la citoyenneté renvoie uniquement aux frontières politiques de la nationalité. Mais les limites de la citoyenneté n'ont jamais correspondu étroitement au territoire géographique. Au sein des périmètres nationaux, des inégalités entre nationaux ont toujours séparé les citoyens à part entière des nationaux qui n'ont que des droits et une participation limités, et font donc figure de « citoyens de seconde zone » ou « d'immigrants de l'intérieur ».

La notion du régime de citoyenneté nous permet d'identifier et d'analyser ses lisières internes ainsi que le facteur toujours important – et peut être même plus important depuis le 11 septembre 2001 - qui est la citoyenneté formelle, et le respect des droits de tous, y compris nos concitoyens naturalisés d'origines diverses.

Quatre éléments sont présents dans un régime de citoyenneté, et chacun contribue à établir ses lisières ainsi que ses frontières:

- Par la reconnaissance formelle de *droits* (civiques, politiques, sociaux et culturels; individuels et collectifs), le régime fixe les lisières ainsi que les frontières de l'inclusion et de l'exclusion, identifiant ceux qui ont pleinement droit au statut de citoyen et ceux qui ont dans les faits un statut inférieur. L'identité des « ayant droit » et des « exclus » prend son sens eu égard, notamment, à ces aspects.
- Le régime de citoyenneté détermine aussi les règles du jeu démocratique : mécanismes institutionnels donnant *accès* à l'État, modes de participation à la vie civique et aux débats publics, et légitimité des divers modes de revendication.
- Le régime de citoyenneté contribue également à définir le territoire de la citoyenneté, à la fois au sens étroit de la nationalité et du passeport, et au sens plus complexe de l'identité nationale et de son espace géographique. Il dessine ainsi les frontières de l'*appartenance* et des identités nationales qui lui sont associées, y compris celles des minorités nationales.
- La dernière dimension de la citoyenneté a trait à l'expression de valeurs fondamentales touchant le partage des *responsabilités* qui incombent aux acteurs: le régime définit les limites des responsabilités de l'État - l'État qui établit l'espace de la



citoyenneté. Il les distingue de celles sous la régulation des rapports marchands, familiaux ou du voisinage.

Comment cette perspective théorique et la notion de régime de citoyenneté nous aident-ils à comprendre la réalité actuelle ? Dans le reste de cette intervention, nous allons présenter un historique du processus d'apparition d'une conception générale de la citoyenneté en Europe de l'Ouest et en Amérique du Nord. Nous allons également relever certains enjeux actuels qui obligent à repenser cette conception générale, pour l'ajuster aux revendications et aux pratiques publiques observées en ce début du 21<sup>e</sup> siècle.

La citoyenneté est l'expression concrète du principe fondamental de l'égalité entre les membres d'un corps politique. Ce principe est au cœur de la politique moderne. Pour Jean Bodin, qui écrivit sur la république au 16<sup>e</sup> siècle, comme plus tard pour J.-J. Rousseau et pour les libéraux anglais, les citoyens sont égaux en tous droits et prérogatives. La citoyenneté n'a pu exister tant qu'ont subsisté la féodalité et les privilèges héréditaires, comme T.H. Marshall l'a bien démontré.

Dans un texte classique publié en 1964, Reinhard Bendix a bien résumé la situation :

Dans la vie politique médiévale [...] Les droits et les libertés sont conférés à des groupes, à des corporations, à des états, plutôt qu'à des individus; la représentation dans les corps judiciaires et législatifs passe par les états jouissant traditionnellement de privilèges. Ce système ne reconnaît pas de droits propres aux sujets en situation de dépendance économique comme les paysans liés à la terre, les apprentis, les ouvriers et les serviteurs [...] Ce régime sera brisé par les deux révolutions jumelles de l'Occident — la politique et l'industrielle — qui ont mené à la reconnaissance des droits de la citoyenneté à tous les adultes.

Grâce à ces transformations sociales, l'individu devenait un citoyen, obtenait une reconnaissance en tant qu'être humain: il devenait sujet de droits et prenait la responsabilité de participer à la vie collective. La citoyenneté supposait ainsi l'assurance d'une protection contre l'ingérence de l'État et la reconnaissance de la liberté individuelle. Elle supposait également que l'État soit le garant de l'égalité. Mais de quel État s'agissait-il? Avec l'apparition de l'État moderne, la citoyenneté s'est édifiée sur les concepts de souveraineté du peuple et de souveraineté nationale. L'État moderne est né de deux modèles politiques. L'un d'eux est la cité État de la Renaissance, où se sont épanouies les notions de public, par opposition à privé, d'espace et d'action publique. Les



conflits entourant la taxation et les revendications de garanties de sécurité ont abouti à l'invention non seulement de l'État moderne, mais d'un citoyen, le bourgeois, qui a obtenu ce statut en tant que simple individu. La rupture avec les attaches féodales était claire, puisque le bourgeois était politiquement et légalement autonome, se définissant simplement par son appartenance à la cité (au « bourg »).

Certaines cités États avaient été des républiques. Le modèle républicain a donc inspiré les artisans des révolutions française et américaine. Les deux républiques, dont l'avènement avait reposé sur la mobilisation des classes moyennes et de certaines autres catégories sociales, accordaient au peuple un suffrage élargi (quoique limité), et les citoyens avaient l'obligation de prendre les armes pour les défendre.

Un second modèle existait à côté, celle de la monarchie constitutionnelle, dont la gestation a été encore plus longue. Graduellement, l'autorité royale s'est trouvée limitée par l'obligation imposée au souverain de faire entériner ses décisions relatives à deux champs fondamentaux de gouvernement, le pouvoir de lever une armée et celui d'imposer des taxes. En Angleterre, la Grande Charte et la Déclaration des droits de 1689 apparaissent ainsi comme les textes fondateurs de la citoyenneté moderne, car elles accordent les principales garanties de protection des droits civils, dans le cadre d'une relation d'échange : sécurité et protection pour les citoyens contre responsabilités de la participation. Cela impliquait un processus de décision complexe, nécessitant de nouvelles institutions; en fin de compte, les institutions de représentation de l'âge féodal ont donné naissance à celles de la démocratie parlementaire, dans laquelle le pouvoir de taxation et l'attribution du droit de prendre les décisions en matière de taxation étaient d'une importance centrale.

L'histoire de la république et celle de la monarchie constitutionnelle ont fini par se rejoindre dans la création de formes institutionnelles de gouvernement par le peuple et dans l'accréditation de l'idée que la participation du peuple à la vie politique transforme les sujets en citoyens. Chacun se faisait également dans une espace dite « nationale ». Ces deux modèles ont émergés dans les pays qui ont construit un État nation tôt. Il ne faut pas oublier que dans d'autres pays, la construction d'un État national a été réalisée beaucoup plus tard, et celle-ci parfois dans des conditions qui ont fait que les sentiments d'appartenance restent controversés jusqu'à nos jours.



Néanmoins, nous pouvons dire que dans chaque pays un régime de citoyenneté apparaît, et celui comme un assemblage complexe de droits, de la participation et d'identités collectives.

C'est cette histoire, dont le déroulement a suivi des tournures différentes en Angleterre, sur le Continent et dans la république américaine, qui a incité le sociologue T. H. Marshall à reconstituer la trajectoire historique de la citoyenneté moderne. Rappelons, en simplifiant son argumentation et sa documentation historique très riches, que Marshall présente le développement des droits du citoyen à travers les siècles comme une recherche constante de la stabilité et de l'équilibre entre l'égalité et les garanties de liberté individuelle. Selon lui, trois types de droits successivement apparus au cours de l'histoire ont engendré cet équilibre : les droits civils au 18<sup>e</sup> siècle, les droits politiques au 19<sup>e</sup> et les droits sociaux au 20<sup>e</sup>, véhiculés par divers mouvements sociaux et entraînant la création de tout un éventail d'institutions étatiques.

Pour Marshall, les *droits civils* garantissent les libertés fondamentales (liberté d'expression, de religion, etc.), en particulier le droit d'exercer le métier de son choix. Les *droits politiques* comprennent le droit de vote et d'éligibilité. Marshall parle enfin des *droits sociaux*. L'apparition de cette troisième catégorie est liée à une profonde transformation de la conception de l'égalité. Celle-ci n'est plus seulement formelle, mais doit se traduire par une certaine réalité socio-économique, à savoir par une égalité plus substantielle.

Il est évident que les luttes pour les trois genres de droits restent très actuelles. Par exemple, nous voyons maintenant un regain d'intérêt pour la catégorie des droits civils, avec les mobilisations pour les droits égaux de couples de même sexe, longtemps discriminés et refusés le même statut civil que leurs concitoyens hétérosexuel.

La citoyenneté à part entière dépend de la possibilité *d'accéder au pouvoir politique*. L'accès au pouvoir s'est progressivement élargi, chaque fois que des mobilisations sociales et économiques et les forces du changement ont obligé l'État à reconnaître que de nouvelles catégories de population méritaient d'être pleinement incluses dans la cité. La plénitude des droits politiques a ainsi été graduellement accordée au plus grand nombre, s'étendant des hommes libres à tous les hommes, des propriétaires à tous les hommes, des hommes aux femmes, des citoyens de naissance aux citoyens naturalisés,



des blancs aux Autochtones, souvent à la suite de luttes politiques complexes impliquant diverses classes et catégories sociales. Dans le déroulement de ce processus, l'idée que la démocratie est la seule forme légitime de pouvoir politique s'est imposée.

L'*appartenance*, notre *troisième dimension*, a toujours fait partie de la définition de la citoyenneté. Être citoyen, c'est faire partie d'une communauté politique donnée, participer à sa vie économique et sociale et bénéficier de son soutien en cas de besoin. Depuis la Grèce antique, le statut de citoyen identifie ceux qui appartiennent à la communauté et les distingue de ceux qui en sont exclus parce qu'ils sont étrangers, parfois caractérisés comme des « barbares ». L'État joue un rôle essentiel dans la définition de l'identité citoyenne. Il peut insister sur le contenu « national » de cette appartenance, ou il peut proposer une définition plus plurielle et axée sur les valeurs partagés et les engagements communs, par exemple envers la démocratie et le respect de la diversité. Il s'agit évidemment aussi d'un enjeu important pour les mouvements, non seulement les mouvements nationaux mais aussi ceux qui promeuvent une identité non nationale, post-nationale ou même globale.

Ces trois éléments de la citoyenneté, les droits et devoirs, l'accès et les sentiments d'appartenance ne se comprennent pas séparément. Les droits ne signifient pas grand-chose sans accès adéquat et sans reconnaissance appropriée du statut de membre de la collectivité. Il est difficile d'éprouver un véritable attachement envers la communauté, condition de la participation à la vie démocratique, si l'on ne jouit pas de droits reconnus et de l'accès à la participation politique. La citoyenneté suppose donc une articulation complexe entre les droits, l'accès et le sentiment d'appartenance.

La *quatrième dimension* du régime de la citoyenneté est le partage des *responsabilités* : leur répartition entre les marchés, les familles, le voisinage et l'État. Il est ce dernier qui peut distinguer l'espace de la citoyenneté de celle régulée par le marché et celle régulée par les rapports du bénévolat, par exemple. Ce partage n'a pas été constant au cours des derniers siècles. L'État « veilleur de nuit » tendait à limiter la responsabilité publique, et donc l'espace de la citoyenneté, et à accorder une responsabilité d'autant plus grande à la famille et au marché. Karl Polanyi (1942) a démontré l'instabilité finale de ce partage et décrit les pressions qui se sont exercées pour la transformation du libéralisme.



Avec le développement des dispositifs de protection sociale, amorcé à la fin du 19<sup>e</sup> siècle, l'espace de responsabilité des trois secteurs s'est rétréci, libéraux et représentants des organisations ouvrières faisant la promotion d'un État plus interventionniste et d'une citoyenneté plus sociale. Les États ont pris charge d'une partie de la régulation assumée non seulement par les marchés, mais encore par les familles et par l'Église. Cependant, aucun secteur n'a été mis complètement hors-jeu dans les économies mixtes de l'après-1945, et le retour du néolibéralisme suscité par de nouvelles coalitions politiques de la droite dans un certain nombre de pays au cours des années 1980 a entraîné une nouvelle redéfinition du partage. On a attribué plus de responsabilités aux familles et au voisinage, tandis que les marchés, libéralisés, étaient à même de jouer un plus grand rôle dans la distribution de la richesse et des chances.

Ces dernières années, on assiste à un timide rééquilibrage des responsabilités. Les nouvelles gauches, engagées dans la « troisième voie » ou rangées sous différentes bannières (comme la « modernisation » de l'État social), ont pris le relais de l'État néolibéral et lancé une série de nouveaux « investissements » — dans l'enfance, le capital humain et social, la technologie et ainsi de suite — afin de raffermir la cohésion sociale et de renforcer la compétitivité. Elles ont été rejointes par l'aile sociale des libéraux, dont certains ont acquis de l'influence au sein d'institutions internationales comme l'OCDE et même la Banque mondiale.

À côté, parmi les institutions internationales et les mouvements transnationaux, il y en a d'autres qui prônent un discours de citoyenneté « sans État » ou post-État. L'union européenne est une première à ce faire, depuis qu'elle a annoncé sa propre citoyenneté. D'autres cherchent à redéfinir les frontières des sociétés civiles – transnationale, européenne, mondiale, et ainsi de suite.

Ce survol historique permet de dégager des perpétuelles mutations. Jamais aucun régime ne s'est établi une fois pour toutes, ni dans un pays ni dans l'imaginaire. Une autre constante est celle de l'action politique. Les luttes se mènent dans les familles, les marchés ou les communautés ainsi que dans les institutions politiques. C'est pourquoi il faille demeurer attentif à l'importance relative de chacun de ces espaces ainsi qu'au partage des responsabilités lorsqu'on analyse les régimes de citoyenneté.



Il n'est donc pas étonnant que dans la conjoncture actuelle, marquée par des transformations qui atteignent l'organisation sociale et souvent l'équilibre des forces politiques, la citoyenneté redevienne un concept discuté, dont les formes sont remises en question et soumises à de multiples innovations. Il est donc tout à fait important et raisonnable de consacrer les deux prochains jours à un échange approfondi organisé par nos deux universités. Je vous invite à partager avec nous cette expérience.

