

institutionnalisée. Il existe un conflit fondamental entre les deux façons d'envisager le fédéralisme : le fédéralisme en tant que vision globale de la société et le fédéralisme en tant que moyen pratique d'organiser le gouvernement de la société.

Autonomie gouvernementale et autodétermination

Pourtant, aucun État fédéral n'a abandonné la notion de souveraineté³¹ ni subordonné cette notion à une autonomie gouvernementale intégrale en tant que source d'autorité légitime. Plutôt que de se fier au principe de la « souveraineté nationale unique et indivisible » (comme le font les États-nations), la délégation de l'autorité dans les régimes fédéraux repose sur le principe de la « souveraineté divisée ». Il ne s'agit pas du tout d'un jeu de mots : le fédéralisme est bel et bien une organisation pluraliste de l'État fondée sur la reconnaissance du fait que plusieurs nations ou groupes ethniques doivent détenir une partie de la souveraineté de l'État, par exemple qu'ils doivent exercer des pouvoirs complets dans certains secteurs. Contrairement aux États-nations traditionnels, les États fédéraux traitent la diversité comme une caractéristique dont il faut être fier plutôt que comme une menace qu'il convient d'éliminer. Reconnaître les différences donne à chaque citoyen la possibilité d'avoir de multiples allégeances. Cependant, l'histoire démontre que le fédéralisme a été implanté dans de nombreux États multinationaux en vue d'empêcher l'éveil d'un mouvement nationaliste au sein de certaines minorités et, au bout du compte, de protéger l'intégrité de l'État plutôt que de promouvoir l'autonomie gouvernementale parmi les groupes nationaux. En tant que réaction directe aux problèmes urgents entre les groupes ethniques, le fédéralisme s'est surtout révélé un instrument servant à rétablir ou à renforcer l'autorité de la structure d'État existante.

En institutionnalisant les caractères distinctifs nationaux, le fédéralisme multinational crée de nouveaux problèmes. En réalité, le dilemme de nombreux États fédéraux multinationaux consiste à concilier les droits distincts des ethnies et l'égalité des citoyens, puisqu'il n'existe plus de source d'autorité unique, mais bien plusieurs sources d'autorité largement distribuée entre les différents niveaux institutionnels. De plus, la reconnaissance officielle des différences peut contribuer à renforcer les caractères distinctifs ou même à en créer et, enfin, à procurer un tremplin vers la sécession. L'édification du fédéralisme multinational est une entreprise à long terme qui nécessite une connaissance claire des perceptions de la majorité et des minorités pour résoudre le problème crucial de l'asymétrie fédérale.

Tout groupe minoritaire reconnu au palier fédéral est un groupe majoritaire au palier local (dans les sous-unités fédérales fondées sur la nationalité). Reconnaître des caractères ethnoculturels distinctifs reconnus confère d'importants droits linguistiques et culturels au groupe national et lui garantit souvent un accès privilégié à l'élite au sein des institutions politiques de la

31. A. RIGAUDIERE, « L'invention de la souveraineté », *Pouvoirs*, Paris, n° 67, 1993.