

ASPECTS DE LA MONDIALISATION POLITIQUE

rapport établi sous la direction de
Jean Baechler et Ramine Kamrane

SOMMAIRE

Pour atteindre les pages souhaitées, cliquer sur les mots soulignés

Présentation

par Ramine Kamrane p. 2

La mondialisation politique

par Jean Baechler p. 5

Le problème de l'émergence de l'Europe dans un monde multipolaire, « Europe-puissance » ou collaboration transatlantique

par Georges-Henri Soutou p. 16

Peut-on intégrer la Russie dans un ordre mondial oligopolaire ?

par Alain Besançon p. 28

Un nouveau rôle pour l'Inde ?

par Christiane Hurtig p. 49

La mondialisation du droit

par Mireille Delmas-Marty p. 60

L'humanité et les guerres de la mondialisation - considérations réalistes sur l'éthique et le droit international

par André Tosel p. 73

PRESENTATION

Ramine KAMRANE

Un nouvel ordre international est indispensable et inévitable. Sera-t-il défini par l'hégémonie américaine, par un chaos incontrôlable ou par un ordre rappelant le concert européen des nations. Le premier de deux cahiers explore la troisième issue, en déduit la logique, saisit des acteurs plausibles et repère des indices de l'émergence de la solution.

Jean Baechler, propose une analyse conceptuelle de la mondialisation axée sur le problème du nombre des acteurs de la politique internationale. Le monde dipolaire ayant pris fin avec la chute de l'empire soviétique, deux voies s'ouvrent devant l'humanité. Ou bien une situation unipolaire où une seule polittie, hégémonique ou purement impériale, s'érigerait comme acteur ultime ou unique. Ou bien une situation oligopolaire, où des pôles régionaux émergeraient pour cadrer le jeu des relations internationales, en créant de fait une situation semblable au concert des nations européennes. C'est cette seconde solution qui est considérée comme la plus probable et la plus souhaitable, car elle serait à même de permettre la réalisation d'une paix durable. Mais la réalisation de cette paix requiert d'une part l'équilibre de la puissance entre les acteurs peu nombreux qui resteraient en lice, ce qui exclue de trop grandes disparités mais aussi l'assimilation par les acteurs de la logique objective d'un système oligopolaire faite de concurrences et d'alliances changeantes. L'Europe jouerait ainsi un double rôle dans ce monde oligopolaire, elle offrirait —à travers son histoire— le schème du jeu international à venir et proposerait en même temps un modèle d'intégration des unités politiques par une voie ni impérial ni hégémonique, une première dans l'histoire de l'humanité.

La situation de l'intégration européenne constitue l'objet de l'article de Georges-Henri Soutou, qui y décèle deux tendances, l'élargissement et l'approfondissement. Tendances qui ne sont pas contradictoires en théorie, mais qui ne peuvent être poursuivies au niveau historique de manière parallèle et indifférente aux contingences politiques. Tendances qui dessineront la place de l'Europe entre les États-Unis, qui souhaitent un maintien et une augmentation de son influence en Europe, et la Russie qui cherche à étendre son influence au niveau de celle de l'URSS. Le grand choix qui s'offre ainsi à l'Europe et qui fait l'objet de nombreuses discussions est celui de se limiter à être une zone de libre-échange, qui s'accommoderait d'un élargissement souple et rapide, ou de franchir le pas vers le fédéralisme, où l'identité européenne en matière de défense constitue le point nodal. Le choix entre la poursuite des buts de nature purement économique et la mise en place d'un programme politique ambitieux se complique en raison de la présence de l'OTAN, qui remplit effectivement le rôle de la grande alliance militaire en Europe et où les États-Unis gardent une place prépondérante. Si la réduction de l'Europe à une simple zone de libre-échange paraît non souhaitable et la fédération improbable, deux solutions intermédiaires s'offrent aux acteurs politiques. Ou bien la création d'un noyau dur au sein de l'Europe, où les pays les plus intéressés mettraient en place des structures de coopération *ad hoc*, ou bien le retour à la pensée des pères fondateurs. Cette dernière solution est fondée sur un progrès par secteurs fonctionnels avec des autorités supra-nationales sans la remise en cause de l'existence et l'autorité des États. Progrès qui serait pondéré par un triple équilibre, entre les grands pays, entre les grands et les petits et enfin entre les institutions.

L'analyse d'Alain Besançon est une incursion dans l'histoire russe et soviétique afin de souligner les différences de ce passé historique avec celui de l'Europe et d'évaluer les possibilités que la Russie remplisse le rôle de pôle régional. Il distingue dans cette histoire deux voies de modernisation, celle autoritaire et volontariste de Pierre Ier qui passe par le renforcement et l'activation des moyens qui sont à la disposition du souverain et celle de Catherine II qui vise la mise en place d'une structure sociale comparable à celle de l'Europe et le développement de la société civile. L'échec de la solution libérale et celui consécutive du communisme posent de nouveau le problème de la cohérence et de la force de la société civile russe. Sa faiblesse est largement causée par le fait que le partage des biens à la suite de la fin du communisme s'est fait selon un pur rapport de forces où une fraction du parti et une couche trafiquante ont pu s'attribuer la part du lion et où l'absence du droit a renforcé les distorsions ainsi créées. Dans cette situation, la Russie est confrontée à un triple choix, user de son pouvoir de nuisance au niveau international, ce dont il n'a pratiquement plus les moyens; s'associer à l'Europe occidentale et dans ce cas c'est l'Allemagne qui jouera un rôle clef; accepter son rang de moyenne puissance et s'eupéaniser. Paradoxalement, la Russie ne pourra jouer le rôle de puissance oligopolaire qu'en se repliant sur son rôle de grande puissance, à la fois artificiel et ruineux.

Les difficultés de l'émergence de l'Inde comme puissance régionale font l'objet de l'étude de Christiane Hurtig. Le problème principal qui se pose à l'Inde étant le fait qu'avec la fin du monde bi-polaire le credo principal de la politique étrangère de ce pays, à savoir le non-alignement, n'a plus d'objet. La nouvelle situation exige une redéfinition radicale de la position du pays au niveau international, avec toutes les difficultés et les incertitudes qu'une telle entreprise peut comporter. L'Inde détient des avantages économiques notables, mais n'arrive pas à les transformer en avantages politiques. La situation géopolitique de l'Inde et son émergence éventuelle comme pôle régional requièrent une redéfinition des relations avec la Chine, le Pakistan, le Népal et le Bangladesh. Mais le poids d'un passé historique récent, où l'Inde a contrebalancé son relatif retrait avec une alliance soviétique, ne facilite pas cette redéfinition, d'autant moins que le problème nucléaire vient compliquer la situation. Dans ces conditions une solution négative, une sorte de non-alignement entre les États-Unis et la Russie et la Chine peut paraître la solution politiquement la plus rentable et passer pour une redéfinition et une remise à niveau de l'ancienne politique.

Le droit international étant à la fois le vecteur et l'expression de la mondialisation les deux derniers articles du recueil le prennent pour objet d'analyse.

Mme Mireille Delmas-Marty commence par une évaluation de la situation actuelle du droit international. Elle constate l'existence de dynamiques internationales et transnationales à ce niveau ainsi que la variété des acteurs et examine à la lumière de deux logiques et de deux traditions théoriques conséquentes : la logique moniste avec une primauté entière des normes internationales sur les normes étatiques et la logique dualiste où les normes étatiques ne seraient mises en question par aucune autorité supérieure. Elle tient compte de la situation historique effective où la première voie —requérant une unification normative hiérarchique, elle est entravée par des réticences de nature diverse— semble lointaine et la seconde est déjà dépassée par le jeu des acteurs non étatiques. Elle place l'évolution actuelle dans une logique pluraliste, intermédiaire entre les deux autres et à même d'éviter l'hégémonie juridique d'un seul État. Cette logique pluraliste serait réalisable à travers la concession d'une marge nationale d'appréciation, qui viserait à assouplir l'aspect hiérarchique du monisme en remplaçant l'obligation de conformité par une obligation de

compatibilité, et en encourageant une "corégulation", qui pourrait relier horizontalement des ensembles internationaux autonomes à travers un rapprochement des points de vue.

Le dernier article exprime une critique des conceptions juridiques et éthiques de la mondialisation. La première, dans une version moniste objectiviste a été exprimée par Hans Kelsen. La seconde dans une version éthique cosmopolite a été proposée par Jürgen Habermas. André Tosel soumet ces deux conceptions à l'épreuve de la situation effective du jeu de pouvoir au niveau international. Elle est marquée par la mise en question théorique des fondements de légitimité de la pluralité étatique, par l'affirmation d'une puissance hégémonique, par la faiblesse des organisations internationales, notamment l'ONU, et par le caractère oligarchique de la distribution du pouvoir au sein de cette organisation. Cette négation de la pluralité, d'un côté au nom de valeurs globales et universelles et de l'autre au nom de l'individu abstrait, loin de présager une aire de paix, légitime des "guerres justes" menées par des puissances hégémoniques, guerres qui déshumanisent l'ennemi en le mettant à la fois hors la loi internationale et en marge des obligations éthiques.

[Retour au sommaire](#)

LA MONDIALISATION POLITIQUE

Jean BAECHLER

Comment débarrasser le thème de la mondialisation de son vague, de sa banalité et de ses résonances idéologiques ? Une issue part du constat qu'elle désigne, en fait, la rencontre de deux lignes évolutives distinctes, d'une part la marche lente et obstinée des histoires humaines vers une histoire unique, commune à l'humanité entière, et, d'autre part, l'extension à l'humanité unifiée de traits émergés dans une civilisation particulière, celle de l'Europe. Une question décisive pour la compréhension de l'état présent de l'humanité dépend de l'interprétation que l'on retient de la modernité, soit comme un développement culturel d'une civilisation particulière, soit comme l'émergence, à l'occasion de particularités européennes, d'une matrice inédite de possibles culturels proposés au génie humain. Retenons la seconde hypothèse, comme plus plausible et plus féconde. De là, il est permis de poser que la mondialisation est l'entrée de l'humanité dans un stade inédit de son aventure millénaire. Que découvre-t-on, une fois le seuil franchi ? L'enquête rationnelle ne prédit pas l'avenir, radicalement inconnaissable, elle porte exclusivement sur le passé et, avec des précautions infinies, sur le présent. Dans ce présent, les germes du futur proche sont déjà semés, si bien qu'il doit être possible de les repérer et d'en tirer certaines conséquences. L'exercice ne consiste pas à prédire l'avenir, mais à repérer, dans le présent et à la lumière du passé, les indices de futurs possibles et à peser leurs probabilités respectives de se réaliser. L'exercice se réserve des chances de ne pas échouer complètement, à condition de porter sur les indications les plus générales et de refuser d'entrer dans des détails, qui ont des chances infinies d'être démentis par les événements. Le passage de l'humanité entière à une économie de type capitaliste, d'ici une ou deux générations, est un pronostic que l'on peut tirer d'indices actuels, avec des chances raisonnables de toucher juste. Il serait tout à fait déraisonnable de chercher à décrire à l'avance les épisodes par lesquels le passage s'effectuera, et encore plus de construire un tableau des activités économiques pays par pays.

La première ligne évolutive, celle de l'unification des histoires humaines, dont le moteur principal et presque exclusif a été politique, indique le point de vue qu'il est judicieux d'adopter en premier, si l'on veut aborder ces questions délicates avec prudence et efficacité. Il faut commencer par supputer la structure politique de la mondialisation. Pour ce faire, deux concepts doivent être retenus, qu'il vaut mieux désigner par des mots inédits, pour éviter toute ambiguïté et tout malentendu. Convenons d'appeler

- *politie* un groupe humain, dont les membres s'entendent entre eux, pour résoudre les conflits inévitables entre eux par le recours à des dispositifs et des procédures efficaces, et
- *transpolitie* le système d'interaction défini par au moins deux *polities*, qui, faute de dispositif et de procédures " politiques ", courent le risque de voir leurs conflits dégénérer en guerres.

Des définitions plus ramassées désignent la *politie* comme un espace social de pacification tendancielle et la *transpolitie* comme un espace social de guerre virtuelle.

Tenter de lire dans le présent une structure politique probable de la mondialisation revient à examiner la planète définie comme *transpolitie*. Celle-ci dépend, pour sa constitution et son fonctionnement, de deux paramètres principaux et presque exclusifs : le nombre des *polities* incluses dans le système et leur poids respectif les unes par rapport aux autres en

termes de puissance mobilisable et/ou mobilisée. En combinant les deux paramètres, on parvient à définir trois systèmes transpolitiques, dont les jeux et les logiques sont très différents :

- un système dipolaire - dont la logique est la même dans les jeux à trois et quatre politiques - réunit deux politiques de puissance comparable et ne connaît aucune position d'équilibre stable : à terme, il conduit irrésistiblement à l'unification impériale de la transpolitie

- un système polypolaire, rassemblant plusieurs dizaines de politiques, est intrinsèquement instable, faute de règles du jeu et de la possibilité de les faire respecter : chaque politique a intérêt à attaquer pour ne pas l'être, dont résulte une guerre sauvage perpétuée et la marche irrésistible à l'unification politique par la guerre

- un système oligopolaire unit et oppose de cinq à dix politiques, dont aucune n'est assez puissante, pour l'emporter sur la coalition de toutes les autres, ce qui les conduit ensemble vers des positions successives d'équilibre stable à très long terme.

La question de la " transpolitie planétaire " se précise. Quelle sera sa configuration la plus probable : di-, tri-, tétrapolaire, polypolaire ou oligopolaire ? La question peut paraître inactuelle, puisque la situation présente ne répond à aucune de ces trois figures. La fin du jeu dipolaire de la Guerre Froide a couronné l'hégémonie américaine. Une hégémonie ne définit pas une transpolitie, mais une situation par nature transitoire. De deux choses l'une. Ou bien la politique hégémonique fonde un empire en bonne et due forme : en termes techniques, elle transforme la transpolitie en politique. Ou bien l'hégémonie se dissipe et un nouveau système transpolitique se met en place. La mondialisation, entendue comme l'intégration de la planète et de l'humanité dans une politique américaine unique, doit être réputée impossible. Les Américains n'en veulent pas et leur régime politique leur rendrait l'entreprise impraticable. Les autres n'en veulent pas et ont tous les moyens de s'y opposer avec succès, en portant le coût d'une domination impériale à des niveaux prohibitifs. Le fait inédit d'une hégémonie éclatante empêchée de toutes parts de s'achever en emprise impériale est une bonne clef, pour comprendre et expliquer l'état présent du monde, mais elle est inutile pour pressentir l'avenir.

Une transpolitie mondiale reposant sur deux, trois ou quatre politiques est possible et plausible. Une transpolitie polypolaire n'est pas impossible, mais peu probable. Une solution oligopolaire est possible, plausible et probable. À l'horizon d'une ou deux générations, les candidats pressentis sont connus : les États-Unis, la Chine, l'Inde, la Russie, l'Europe, le Brésil, l'Asie Antérieure. L'Afrique paraît devoir s'exclure du jeu pour une durée indéfinissable. L'issue n'est pas certaine, tant s'en faut, car la Russie est bien mal en point, l'Europe n'est pas une politique, le Brésil semble avoir dans son génie de toujours tromper les espérances placées en lui, l'Asie Antérieure ne semble pas en état de produire prochainement un oligopôle capable de faire figure sur la scène mondiale. Mais nous n'avons pas à prédire l'avenir, une entreprise impossible et inutile. Nous décidons de retenir l'hypothèse oligopolaire, de manière à en tirer des enseignements pouvant servir à deux usages très différents. Un usage pratique serait de prendre toutes mesures efficaces, pour favoriser la mise en place d'une transpolitie planétaire oligopolaire, si, du moins, cette issue apparaît comme la plus souhaitable pour le genre humain. Un usage cognitif consisterait à tâcher de repérer dans l'histoire en train de se faire les symptômes de l'émergence plausible de cette structure.

I. La logique oligopolaire

Une analyse par modèle, qui réduit la réalité à ses composantes essentielles et l'exempte de toute perturbation extérieure, révèle les trois caractères fondamentaux d'un jeu à cinq-dix joueurs : leur stratégie dominante est défensive ; la distinction est tranchée entre la guerre et la paix ; la paix repose sur l'équilibre.

Par définition, un jeu n'est oligopolaire que si aucune polittie n'est assez puissante, ni actuellement ni virtuellement, pour l'emporter sur la coalition de toutes les autres. Si l'on postule des joueurs informés et rationnels, la situation est telle que pas un d'eux ne doit viser l'hégémonie et encore moins l'empire, puisque c'est impossible. Une polittie ne peut assigner à sa politique extérieure que deux objectifs, la sécurité ou la puissance. Dans tous les autres jeux, le calcul indique qu'ils doivent être visés par des stratégies offensives et que la conquête de la transpolittie entière est le but intermédiaire à atteindre. Quand, en effet, toutes les politties ont été détruites au bénéfice d'un vainqueur ultime, celui-ci bénéficie, quelles que fussent ses intentions à l'origine et au long de son ascension vers l'empire, d'une sécurité absolue et d'une puissance suprême. Bien entendu, cette situation enviable suppose qu'il ne puisse surgir la menace d'une polittie issue d'une transpolittie extérieure. Dans un modèle, on peut décider d'ignorer cette complication. Dans l'hypothèse de la mondialisation, on peut l'ignorer avec confiance, sauf à supposer des mondes extra terrestres habités, avec lesquels notre Terre pourrait former une transpolittie cosmique. L'hypothèse n'est pas tout à fait fictive, mais elle n'est pas d'actualité. La conclusion demeure que la sécurité ou la puissance par la conquête ne sont pas, en régime oligopolaire, des stratégies ouvertes à des acteurs rationnels.

Dès lors, chaque polittie intégrée au jeu doit se contenter d'exister et de chercher à persévérer dans l'existence. L'existence elle-même des politties est une donnée, héritée d'histoires antécédentes et qui n'a pas à être justifiée. La modestie contrainte des ambitions impose une réinterprétation des deux objectifs exclusifs de la politique extérieure. La sécurité n'est plus la suppression par la conquête de toute agression potentielle, elle devient la capacité à répondre avec succès à une attaque éventuelle. La puissance ne s'exprime plus dans un triomphe ultime, elle doit servir à prévenir les attaques en les décourageant ou à se rendre capable de relever le défi d'une attaque éventuelle. La capacité à prévenir et à relever une attaque n'est exigée d'aucune polittie en particulier, mais de la coalition qui se formerait en cas d'attaque. Les objectifs de sécurité et de puissance en sont rendus encore plus modestes, puisque chaque polittie doit contribuer pour sa part à la sécurité et à la puissance de la coalition. Le principe de la justice distributive s'impose ici : la contribution de chacune à l'objectif commun doit être proportionnée à ses capacités objectives. Si l'histoire a produit des politties de capacités défensives très variées, même les plus faibles et les plus menues peuvent contribuer à la défense de la coalition et bénéficier de ses succès, ce qui leur donne le droit et la possibilité de persévérer, elles aussi, dans l'existence. Un jeu oligopolaire bloque le mouvement de coalescence politique qui travaille les sociétés humaines depuis l'aube du néolithique.

Mais ne pourrait-il pas se faire que les politties se coalisent contre l'une d'elles, qui serait incapable de résister ? Sans doute. Mais leur calcul serait à si courte vue et si stupide, qu'il ne saurait être retenu par des acteurs rationnels. Il est certain qu'une coalition de toutes contre une l'emporterait. Mais la clause oligopolaire qui veut qu'aucune polittie ne soit plus puissante que la coalition des autres, a pour conséquence que n'importe quelle polittie pourrait tomber victime d'une coalition. Comme aucune ne peut savoir à l'avance quelle sera la victime désignée et que chacune sait que ce pourrait être elle, la prudence et la sagesse conseillent d'éviter absolument ce genre de tentation. Une seconde considération doit en détourner résolument. Supposons que, malgré tout, une coalition se soit formée et ait aboli une polittie. Il

faut partager les dépouilles. Ou bien les vainqueurs sont de puissance équivalente et chacun recevra une part égale, négligeable au regard de ce qu'il détenait déjà. Ou bien ils sont de puissance très inégale et les plus forts toucheront plus que les plus faibles. Ceux-ci feraient un très mauvais calcul, car il se pourrait que le surcroît de puissance attribuée au plus puissant le rendît supérieur désormais à la coalition des autres. En un mot, cette stratégie offensive à l'intérieur de la transpolitie oligopolaire est soit inutile soit suicidaire.

Tout change. Les rapports de puissance entre polities ne sont pas figés. Ils se modifient tant dans le potentiel de chaque politie que dans le coefficient de mobilisation du potentiel atteint par chacune. Chaque acteur doit scruter perpétuellement le rapport des forces et se préparer en conséquence. Une politie ne peut pas se contenter d'être passive ni s'estimer prête à jamais. Elle doit être présente activement sur la scène transpolitique et ne cesser de définir sa stratégie en fonction des développements nouveaux. Ceux-ci peuvent prendre deux formes. Une innovation peut accroître la puissance potentielle de la politie qui la reçoit. Toutes sortes de nouveautés peuvent contribuer à la puissance, scientifiques, techniques, économiques, démographiques, mais aussi religieuses, idéologiques, politiques. À dire vrai, tout peut servir à la puissance, directement ou indirectement. L'autre forme porte sur le coefficient de mobilisation de la puissance potentielle. Les innovations sont, ici, plutôt de nature organisationnelle et institutionnelle, et peuvent être quasi instantanées. Le jeu oligopolaire est ainsi défini que la politie la plus innovante sous l'une et/ou l'autre formes impose à toutes les autres de l'imiter dans les meilleurs délais. Aucune ne peut se permettre de rester longtemps à la traîne, sous peine de cesser d'être active et de disparaître dans l'inexistence. Le jeu est le plus favorable qui se puisse concevoir, pour la diffusion immédiate des innovations les plus fécondes en applications transpolitiques.

Au total, chaque politie poursuit une stratégie défensive active, dont l'objectif et l'enjeu sont la perpétuation de la politie. C'est, du moins, à quoi doivent se résoudre des joueurs informés et rationnels. Même dans un modèle pur et parfait, l'une et l'autre conditions peuvent ne pas être remplies. Dans un modèle, il est interdit d'envisager la négligence ni l'ignorance. Il faut envisager des situations, où l'information fait objectivement défaut. D'abord, une transpolitie oligopolaire ne résulte pas d'une décision délibérée, mais émerge d'une manière contingente à l'échelle des siècles. Pendant la phase d'émergence, aucune politie ne connaît encore le jeu qui finira par triompher. Aucune ne peut se permettre de jouer à l'avance le jeu oligopolaire. Chacune doit jouer un autre jeu, qui ne peut être que celui de la conquête pour la sécurité ou la puissance, soit directement soit indirectement, en devenant l'allié et le satellite d'un vainqueur potentiel. Comme il est difficile et même impossible de décider précisément, quand une transpolitie s'inscrit fermement dans la configuration oligopolaire, les joueurs peuvent ne pas s'en rendre compte et poursuivre, pendant un certain temps, des stratégies offensives devenues obsolètes et contre-productives. Ensuite, même une transpolitie oligopolaire peut finir par périr, par accentuation des déséquilibres internes au-delà d'un certain seuil et/ou par menace extérieure. Personne ne peut savoir avec assurance que le système n'est pas déjà engagé sur une voie conduisant inexorablement à un autre jeu, un jeu de tout ou rien, qui impose une stratégie offensive. Enfin, tout repose sur l'équilibre général des puissances développées par chaque joueur. La puissance d'une politie est dans la dépendance de tant de facteurs variables qu'elle ne peut être connue dans sa réalité vraie qu'à l'occasion d'une guerre. En attendant, c'est en partie une inconnue, y compris pour elle-même. Par exemple, les généraux sont confiants dans leur capacité de gagner, mais ils n'en savent rien en fait et ne peuvent pas savoir à l'avance. Le rapport entre puissances incertaines est encore plus incertain. Il peut se faire qu'apparaisse une " fenêtre d'opportunité ", réelle ou

imaginaire, où une puissance peut se croire en position hégémonique et vouloir saisir l'occasion d'une conquête de la transpolitie.

Plusieurs circonstances peuvent obnubiler la rationalité des acteurs. Ils peuvent tirer une conclusion rationnelle de prémisses fausses, si les informations utilisées sont faussées par les circonstances précédentes. Le régime politique intérieur de la politie peut favoriser l'accès d'un irrationnel à une position stratégique : un roi ou son favori dans un régime hiéocratique ; un dérangé mental dans un régime autoritaire et encore plus idéocratique ; un faible dans un régime démocratique, qui confond stratégie défensive et passivité veule. L'appréciation par les autres de l'irrationalité supposée de tel ou tel dirigeant peut être gravement en défaut. Les autoritaires et les tyrans ont du mal à ne pas confondre l'esprit de compromis démocratique avec de la faiblesse et de la lâcheté. Enfin, on ne peut jamais exclure un accès idéologique collectif, qui soulève les passions et brouille la perception de la réalité.

Ces considérations et ces circonstances sont autant de contraintes pesant sur les acteurs. La nature humaine étant ce qu'elle est, il faut s'attendre à ce que chacun s'estime probablement bien informé et certainement rationnel, tout en envisageant que les autres puissent ne pas l'être. Une source intarissable d'incertitude est ainsi créée, même dans les conditions éthérées d'un modèle heuristique.

Un deuxième caractère du jeu oligopolaire est la distinction claire et nette de la guerre et de la paix. Conceptuellement, la paix n'est pas l'absence de conflits, mais la résolution non violente des conflits par le recours à la justice. Vers l'intérieur de la politie, la fin peut être approchée par des dispositifs et des procédures, qui instaurent une pacification tendancielle par la loi et le droit. Vers l'extérieur, deux états sont possibles, soit l'absence de conflits et la paix soit des conflits et la guerre, puisque, par définition, entre polities, il n'existe ni dispositifs ni procédures de pacification, sinon elles seraient réunies en une politie. Mais l'espèce étant conflictuelle de nature, l'absence de conflits suppose l'absence de contacts. Dans ce cas, la paix n'est pas une victoire sur la violence, mais un état de passivité. La guerre, déclarée ou latente, est donc l'état normal entre polities. Cette normalité est la réalité dans les systèmes di- et polypolaires, où la guerre est perpétuelle et la paix belliqueuse. La seule voie vers la paix passe par la guerre et la conquête, qui conduisent à la paix impériale.

En système oligopolaire, la stratégie défensive dominante renverse la situation. La paix passive, qui mérite à peine son nom, la paix reposant sur l'absence de conflits faute de contacts est exclue par l'existence même de la transpolitie. La conquête étant rendue impossible par le rapport des forces, la paix impériale n'est pas une issue réaliste. Il n'en résulte pas que la guerre soit permanente ni perpétuelle, mais que son statut peut vivre, du fait de la stratégie défensive, deux évolutions contrastées. Ou bien la guerre devient une sorte de sport musclé, un genre de vie guerrier, où l'on risque sa vie mais pas celle de la politie : elle a ses saisons et ses règles du jeu. Ou bien la guerre devient un dernier recours, quand un conflit entre polities dégénère en violence, faute de pouvoir recourir à des dispositifs et à des procédures de résolution pacifique des conflits : elle est un échec de la paix. Retenons la seconde branche de l'alternative, plus réaliste dans le monde actuel. Elle entraîne plusieurs conséquences. La paix et la guerre sont deux états distincts et étanches ; l'on passe de l'un à l'autre par un effet de commutateur. La guerre est un dernier recours ; en cas de conflit, le premier recours est la négociation pacifique, pour essayer de le résoudre : la diplomatie devient une dimension transpolitique essentielle. Si la diplomatie échoue et que la guerre éclate, celle-ci a pour objectif non pas l'abolition politique de l'ennemi, mais le retour à la table de négociations et la restauration de la paix, après résolution du conflit : la guerre est

non seulement un dernier recours, mais ses enjeux sont encore limités. Enfin, en temps de paix, les relations privées interpolitiques sont libres, sauf à se plier à la loi et au droit des politiques dont relèvent ceux qui nouent des relations privées.

Mais, la guerre a sa logique propre, qui est celle du conflit violent. Clausewitz a montré que cette logique était celle de la montée aux extrêmes de la lutte à mort. Elle naît et s'impose du fait que chaque belligérant cherche à gagner et a intérêt à mobiliser plus de moyens que l'autre, y compris les passions. Comme chacun ne peut pas ne pas faire le même calcul, la montée aux extrêmes ne rencontre aucun cran d'arrêt interne et automatique : il doit être fixé de l'extérieur. La guerre oligopolitaire a des enjeux limités, mais, une fois éclatée, elle peut dégénérer en lutte à mort, surtout si des passions collectives s'en mêlent. Ainsi, la guerre, en régime oligopolitaire, peut dégénérer de deux manières, soit par le coup de folie idéologique à visées impériales soit par le dérapage d'une guerre limitée en guerre totale.

Le concept d'équilibre complète la description et le démontage d'un système oligopolitaire. L'équilibre oligopolitaire est une donnée objective, puisque le jeu repose de nature sur la condition que pas une politique ne soit plus puissante que la coalition de toutes les autres. Cet équilibre objectif détermine la stratégie défensive, où chaque politique a pour objectif premier et dernier de persister dans l'existence. La survie perpétuelle reposant sur l'équilibre, c'est lui qui doit devenir l'objectif prioritaire pour les acteurs. Les politiques et leurs responsables doivent subjectiver l'équilibre objectif. Comme, par ailleurs, la paix est l'objectif commun, on obtient que la fin d'une transpolitie oligopolitaire est la paix par l'équilibre, au risque de la guerre. Trois conséquences peuvent être tirées de cette conclusion en forme de théorème. Les enjeux principaux des guerres deviennent le maintien, la restauration ou l'amélioration de l'équilibre. Les négociations de paix portent avant tout sur la restauration et l'amélioration de l'équilibre. Le rapport des forces ne cessant de fluctuer et d'évoluer, des changements et des renversements d'alliance sont indispensables, pour éviter que les fluctuations n'en viennent à déséquilibrer l'ensemble.

II. L'espace quasi politique

L'examen de la logique oligopolitaire a révélé deux espaces sociaux, qui ne correspondent exactement ni à la politique comme espace de pacification tendancielle ni à la transpolitie comme espace de guerre virtuelle. En temps de paix, les habitants des diverses politiques sont libres d'entretenir entre eux toutes les relations privées qu'ils veulent. La situation ne se distingue pas de celle qui règne normalement à l'intérieur de chaque politique, sauf sur un point. En cas de conflit entre deux ressortissants de politiques différentes et si l'on veut éviter la guerre, il faut prévoir des recours. D'autre part, en tant de paix comme en temps de guerre, la diplomatie ne cesse jamais, soit qu'elle cherche à ramener la paix soit qu'elle s'évertue à prévenir la guerre, en résolvant pacifiquement les conflits entre politiques ou entre particuliers originaires de politiques différentes. Mais la diplomatie ne rejoint sa destination que si les politiques tombent d'accord, pour éviter la guerre ou restaurer la paix. Les deux espaces et les situations qui s'y développent, ne correspondent ni à l'"état politique" ni à l'"état de nature", tout en retenant des traits de chaque état. Faute de mieux, convenons d'appeler "quasi-politique" cet espace et cet état. L'expression convient mieux que celle de "quasi-transpolitique", non pour des raisons d'euphonie et de décence langagière, mais parce que l'espace considéré incline davantage vers la politique que vers la transpolitie, comme il ressort de l'analyse de ses rapports avec la loi et le droit, des sources de ceux-ci et de leur mise en oeuvre.

Pour repérer avec une précision et une rigueur satisfaisantes ces réalités délicates et subtiles, la méthode la plus sûre demeure l'analyse conceptuelle. Elle doit partir du politique et de sa fin. Le politique est un ordre d'activités humaines, en charge de la gestion des problèmes posés par la conflictualité humaine. L'espèce humaine n'est pas la seule à vivre des conflits, mais elle est la seule, dont les conflits, faute d'un mécanisme inné d'expression et de contrôle de la violence, court toujours le risque de se transformer en duel mortel. Le problème posé à une espèce conflictuelle et libre peut s'énoncer ainsi : " comment vivre ensemble, sans s'entretuer ? " La solution la plus générale possible de ce problème est la fin du politique. Cette fin est la pacification - la résolution non violente de conflits inévitables- par la loi et le droit. La loi désigne les règles du jeu, auxquelles les acteurs doivent se soumettre, pour minimiser les risques de conflit et maximiser les chances de leur résolution pacifique. Le droit consiste à " donner à chacun le sien ", en matière de contrat, de distribution, de punition et de correction. Pour couvrir tout le champ du politique, il faut encore introduire le concept de régime politique, qui est l'ensemble des dispositifs et des procédures convenant à la recherche de la loi et du droit. Comme le problème originel est la violence et sa maîtrise, un régime politique se définit essentiellement par la manière dont il institue les relations de pouvoir entre acteurs participant ensemble à la poursuite de la paix par la loi et le droit.

Cette analyse conceptuelle concerne directement le quasi-politique, qui, par nature et par définition, place la guerre en position de dernier recours. Par implication, il a pour fin la paix, puisque, en renonçant " pour le moment " à la guerre et en confiant la gestion des conflits à la diplomatie, il prétend les résoudre sans recourir à la violence. La prétention ne peut être remplie que par le recours à la loi et au droit, ce qui revient à renoncer, implicitement ou explicitement, à l'état de nature, où règne seule la ruse et la violence. Recourir à la loi signifie définir des règles du jeu entre polites. Ces règles ont deux fonctions. L'une est d'éviter les conflits en les prévenant. L'autre est de permettre à chaque politie d'entretenir une confiance raisonnable dans les autres et dans leurs mouvements possibles, de telle manière qu'il devienne inutile de prendre les devants, pour éviter le pire. En systèmes di- et polypolaires, la confiance est impossible et interdite aux acteurs. À deux polites, celle qui gagne et élimine l'autre, gagne toute la sécurité et toute la puissance possibles. Chacune connaît l'enjeu et doit soupçonner l'autre de vouloir profiter de la première occasion, pour tout emporter. Remplacer le soupçon par la confiance serait pure folie. En conséquence, chaque politie saisira effectivement la première occasion de gagner. À deux, trois ou quatre polites, la confiance est impossible ou suicidaire et la paix est belliqueuse. Quand les polites sont très nombreuses, des règles du jeu pourraient peut-être être énoncées, mais il est tout à fait impossible de les faire respecter. Les coûts de coalition sont si élevés que, en cas de transgression des règles par une politie, chacun a intérêt à attendre de voir ce que feront les autres, car, si personne ne bouge, l'imprudent risque de tout perdre. De ce fait, - comme à l'occasion d'une agression dans un lieu public -, l'agresseur bénéficie d'une chance positive d'impunité, ce qui doit inciter chaque politie à attaquer quand elle peut, pour éviter d'être attaqué en position de faiblesse. La confiance est impossible et la guerre permanente. C'est en régime oligopolaire seulement que la confiance peut naître, grâce à une circonstance précise : les coûts de coalitions sont assez bas, pour que la confiance naisse et se nourrisse de la certitude raisonnable qu'un tricheur se verra puni par une coalition assez forte pour l'emporter.

Le second moyen de la pacification tendancielle est le droit. Dans le contexte des relations entre polites, il consiste à donner à chaque politie ce qui lui revient, qui la satisfait et n'est pas contesté par les autres. De quoi peut-il s'agir ? La réponse est donnée par le concept de politie. D'un côté, elle a droit à l'indépendance, c'est-à-dire au droit de gérer elle-même ses

propres affaires, sans interférences extérieures. Les anciens parlaient de la liberté " de la cité, les modernes ont préféré retenir l'expression de " souveraineté ". Garantir à une polities son droit et en faire reposer le respect sur des coalitions efficaces, c'est en faire une quasi-citoyenne dans une quasi-polities. Comme elle est libre et souveraine, elle est libre de consentir des délégations de pouvoir, si elle les estime propices au succès d'entreprises communes à toutes les polities incluses dans le jeu. D'un autre côté, une polities a droit au respect du cadre, à l'intérieur duquel la souveraineté peut être exercée et la paix recherchée entre citoyens par la loi et le droit. Ce cadre est un territoire, ainsi défini qu'il puisse être défendu et donner à ses habitants les moyens de la bonne vie.

On saisit mieux le statut ambigu et indécis de cet espace intermédiaire. Il penche vers celui d'une polities, puisque la loi et le droit peuvent émerger et être imposés par des coalitions efficaces. Mais ce n'est pas une polities, car un acteur peut toujours user de sa souveraineté, pour rejeter une règle ou un accord et entraîner les autres dans la guerre. La situation peut toujours et à tout moment basculer dans l'état transpolitique. Décidément, il est quasi-politique. Le constat permet de poser la question : quel est le régime politique de cette quasi-polities ? Un régime politique est conceptuellement défini par le pouvoir et le pouvoir par l'obéissance. Trois ressorts de l'obéissance peuvent être distingués : la peur, l'admiration et le calcul. Le ressort retenu par la quasi-polities est évidemment le calcul. La peur est exclue, car elle postule une polities en position d'imposer par la force sa volonté aux autres, ce qui contredit la clause fondatrice d'un jeu oligopolitaire. L'admiration ou le respect supposerait la reconnaissance par chaque polities d'une autorité commune à toutes, assez impartiale et prestigieuse, pour que ses arbitrages et ses sentences soient acceptés sans contestations. L'occurrence est improbable, car le soupçon est irrésistible de partialité. De toute façon, une polities peut toujours refuser de s'incliner et contester la légitimité de l'autorité. Le calcul est le ressort naturel de polities libres, dont la souveraineté implique la capacité de déléguer des pouvoirs à des instances compétentes, pour conduire des entreprises communes. Ce calcul est au cœur du régime démocratique, comme la peur fonde le régime autocratique et l'admiration justifie le régime hiéocratique. Une transpolitie oligopolitaire incline de nature à une quasi-polities démocratique.

Quelles sont les sources de la loi et du droit quasi-politiques ? Au sein d'une polities constituée et en se plaçant au point de vue conceptuel du politique, la réponse est double. La source réelle de la loi et du droit est leur contenu objectif. Une règle du jeu qui prévient effectivement des conflits potentiels, parce qu'elle propose la bonne solution d'un problème inévitable entre citoyens, telle est la source. De même, est source du droit toute règle de droit qui donne à chacun ce qui lui revient effectivement. Cette part juste est celle qui respecte le principe de justice concerné. Dans les échanges, la justice exige que chaque échangiste reçoive la contre valeur exacte de ce qu'il cède. Dans les distributions, chacun doit recevoir une part des richesses proportionnée à sa contribution à leur production, de pouvoir correspondant à ses compétences et au besoin qu'en ont ses associés, de prestige équivalent à son mérite. Chacun doit être puni en fonction d'une faute prouvée et engageant sa responsabilité. La justice corrective redresse les déviations constatées sur tous ces points. Mais, personne, ni individu ni groupe, n'a un accès direct et assuré à cette source réelle. Tous n'en ont qu'une opinion fortement marquée de préjugés et d'intérêts égoïstes. Concéder à une opinion un poids prépondérant, c'est non seulement fonder une autocratie ou une hiéocratie, mais c'est aussi mettre toutes les chances du côté de mauvaises lois et de dénis de justice, car l'hiéocrate et l'autocrate n'ont, eux aussi, accès qu'à des opinions. La seule issue hors du dilemme est d'organiser une concurrence entre les opinions informées par les préjugés et les intérêts, de telle sorte que, par essais, échecs, tris et cumulations, soient sélectionnées et

précisées de plus en plus celles qui vont dans le sens d'une adéquation plus grande avec la source réelle. L'issue postule les libertés d'opinion, d'expression, d'initiative, d'association, toutes les libertés qui habilitent les citoyens à participer à l'exploration et à l'invention de la loi et du droit, sur la scène publique et sur des marchés privés.

La source réelle de la loi et du droit et la solution technique pour en capter les émanations justes fondent la distinction entre le " non écrit " et le " positif ". Le non écrit est la justice objective, mais son statut est celui de la virtualité, puisque personne n'y a d'accès direct. Le positif est ce qui est posé au fur et à mesure que l'exploration se poursuit et que la virtualité s'actualise. On peut postuler que le positif ne transcrit pas avec une fidélité absolue le non écrit, ne serait-ce que parce que la loi est toujours trop générale par rapport à ses applications toujours singulières et que le droit ne peut pas intégrer l'infinité des déterminants qui interviennent en chaque occurrence singulière. C'est pourquoi tout repose, finalement, sur des dispositifs et des procédures qui maximisent la probabilité que le positif exprime le plus adéquatement possible le non écrit et minimise les risques de disjonction excessive. Ces dispositifs et ces procédures doivent être des espaces sociaux réglés, sur lesquels les acteurs puissent échanger, partager et explorer librement.

L'espace quasi-politique connaît la même distinction entre le non écrit et le positif. Le non écrit est la situation, en termes de règles et de droit, qui permet de reculer le plus possible le dernier recours qu'est la guerre. C'est la situation, où chaque politique n'aurait aucune raison de déclarer la guerre, car sa souveraineté serait reconnue et respectée, son territoire en sécurité et ses citoyens libres d'entretenir des rapports privés avec tous les autres, à condition de respecter les lois et le droit posés dans chaque politique. Le positif résulte des transcriptions du non écrit, obtenues par l'entremise de négociations entre politiques. On l'appelle le droit international ou le droit des gens. Ces négociations, conduites par la diplomatie pour prévenir ou apaiser une guerre, se plient à la même procédure exploratoire des essais et des échecs qu'à l'intérieur de chaque politique. Mais, le simple fait que la procédure repose sur des négociations en bonne et due forme et non sur un espace social dont il est seulement exigé qu'il soit soustrait à la violence et à la ruse, ce seul fait indique que le droit des gens n'est, lui aussi, qu'un quasi-droit.

Le "quasi " de quasi-politique prend ici toute son importance, car il ne suffit pas d'énoncer un droit positif, il faut encore le mettre en oeuvre et le faire respecter. Par nature et par définition, il n'existe pas d'organes communs habilités à sanctionner le droit, au besoin en recourant à la force. En d'autres termes, chaque politique demeure souveraine et décide elle-même de la guerre et de la paix. D'où la question: qu'est-ce qui peut inciter les politiques oligopolaires à préférer se plier au droit plutôt que de recourir à la violence et à la guerre ? La réponse est que, étant donné le rapport général des forces, la guerre est une solution toujours plus coûteuse. Pour y recourir, une politique doit se sentir ou se croire supérieure en puissance. Pour la contraindre à la raison et l'y ramener, les autres doivent se coaliser et recourir à la menace de guerre ou à la guerre. La situation oligopolaire est une incitation générale à respecter et à faire respecter le droit. C'est ici que le "quasi " devient décisif. La paix n'est jamais garantie ni la guerre rendue impossible ou inutile, même dans un modèle pur et parfait. Le droit positif est toujours plus ou moins décalé par rapport à la loi non écrite. Des contestations sont toujours possibles, qui sont peut-être légitimes et dont les protagonistes se convainquent aisément qu'ils sont dans leur bon droit. D'autre part, tout change, y compris le contenu même du non écrit, si bien que le positif doit être perpétuellement réactualisé. Toute modification peut être l'occasion d'un conflit et tout conflit transpolitique peut dégénérer en guerre, car les politiques sont souveraines. Le sens de l'honneur peut les conduire au point, où

l'on ne calcule plus et où l'on estime que mieux vaut la mort que le déshonneur et la perte de la liberté.

Entre ces accès belliqueux, le droit transpolitique posé par les négociateurs est reconnu et chaque politique a intérêt à le voir respecter. Quels dispositifs et quelles procédures adopter, qui en assurent une mise en oeuvre convenable ? Deux grandes solutions sont concevables. Ou bien chaque politique intègre le droit transpolitique dans sa législation intérieure et s'efforce de le faire respecter par ses citoyens, avec les mêmes moyens que ceux mis au service de son droit endogène. Ou bien la mise en oeuvre repose directement sur l'engagement des politiques, qui se transforment volontairement en quasi-citoyennes d'une quasi-politique. Deux développements sont possibles. Elles peuvent décider des réunions ad hoc, pour traiter un problème précis. Elles peuvent aussi créer des organes permanents, pour traiter des classes définies de problèmes, et s'engager à en respecter les décisions. Les solutions et les développements ne sont pas des alternatives absolues, ce sont des instruments différents à mettre en oeuvre alternativement selon les cas.

Au total, le parallèle entre politique et quasi-politique est si poussée, que l'on peut se demander, si une transpolitie oligopolaire mûre n'est pas une politique sans le nom ni la prise de conscience. Où est la différence spécifique ? Elle est très précise et très repérable. Dans une politique, celui ou ceux qui voudraient ne pas respecter la loi et le droit, se mettraient hors la loi et dans une position infiniment désavantageuse, en termes de puissance, par rapport aux forces de l'ordre. Dans une quasi-politique, le rapport des forces est moins désavantageux pour la politique qui ne s'inclinerait pas. Le hors la loi peut recourir à la loi du plus fort et trouve toujours de bonnes raisons pour le faire, à moins que, s'il n'est décidément pas assez fort, il n'exerce son pouvoir de nuisance.

Conclusion. De la quasi-politique oligopolaire à la politique planétaire

Pourquoi ne pas sauter le pas, en créant une politique planétaire ? Le bénéfice serait immense, puisque la guerre, née à l'aube du Néolithique, disparaîtrait définitivement des histoires humaines. Car le pas à sauter consiste très précisément dans la renonciation, par chaque acteur de la quasi-politique, à la guerre comme au dernier recours. La renonciation équivaut à confier la gestion de tous les conflits à des dispositifs et à des procédures communs. La guerre se fond dans la virtualité, dont elle ne peut ressortir que sous la forme de la guerre civile.

Quelles indications peut-on tirer du modèle oligopolaire sur les raisons et les moyens du saut dans une politique planétaire ? Après tout, certains pourraient trouver des satisfactions dans la guerre et d'autres préférer conserver des politiques souveraines héritées d'histoires très longues et très estimables, au risque même de la guerre. Deux arguments rationnels - et non pas des préférences sentimentales ou idéologiques - peuvent être avancés. L'un est utilitariste. Il soutient, avec bon sens, que le dernier recours peut mal tourner et la guerre devenir totale. À l'âge des armements atomiques, il vaut mieux éviter tout risque. L'argument tire sa rationalité du fait que la guerre ne peut être justifiée comme une fin de l'homme que pour autant qu'elle demeure un sport dangereux et excitant. Avec l'introduction du feu et, encore plus, avec la mise au point, depuis la fin de la Deuxième Guerre Mondiale, d'armes de plus en plus efficaces et destructrices, la guerre comme jeu ludique n'est plus crédible. Les raisons utilitaristes sont toujours un peu courtes et ne donnent jamais le sentiment d'aller au fond des choses humaines. Après tout, pourquoi faudrait-il absolument épargner à l'humanité de

disparaître dans une apocalypse nucléaire ? Un argument humaniste est plus solide et plus définitif. La paix est une fin de l'homme. Un devoir de l'état d'humain est de toujours choisir la paix, à condition qu'elle préserve la liberté, car celle-ci définit l'humanité comme espèce distincte sur l'arborescence du vivant. La paix ne peut devenir perpétuelle et les libertés garanties que dans une politique démocratique planétaire. Donc celle-ci est un objectif souhaitable, dont il se trouve que, par ailleurs et par un concours millénaire de circonstances, il a commencé à émerger dans le champ des possibles humains.

Le " comment ? " du saut dans la politique planétaire est plus facile à résoudre. Les oligopoles la fondent en gérant en commun les problèmes communs. La réponse ouvre sur deux solutions techniques. La plus immédiate, celle qui sollicite le moins l'imagination, exige la création d'organes politiques communs, sur le modèle hérité des politiques émergées au long des dix derniers millénaires. Cette solution se heurte au problème délicat du transfert de souveraineté. Jusqu'ici, l'histoire n'a produit aucun précédent, car toutes les coalescences politiques ont résulté de la guerre et de la conquête ou de la pression d'un fédérateur hégémonique. La construction européenne est la première expérience historique qui cherche à démentir les enseignements du passé. L'expérience explore, selon les apparences, plutôt la seconde solution technique. Elle consiste à créer, pour gérer pacifiquement des problèmes circonscrits, des agences communes, distinctes et ad hoc. Au lieu d'exiger un transfert brutal de souveraineté, la solution consiste à vider celle-ci de sa substance par soustractions successives, en enlevant aux organes politiques de chaque politique un nombre croissant de problèmes à gérer. À la limite, le transfert ultime de souveraineté est devenu une formalité.

La différence entre la construction politique européenne et une construction politique planétaire éventuelle est précise et décisive. Si l'Europe ne devient pas un oligopole sur une planète oligopolaire, elle glisse hors de l'histoire, pour en devenir un objet. Pour pouvoir jouer dans la cour des grands, il faut être une politique en bonne et due forme, car c'est la seule solution technique, pour devenir un acteur sur une scène transpolitique. Au contraire, l'humanité unifiée politiquement serait l'acteur unique, si bien que le concept même de politique perdrait de sa consistance et retrouverait le caractère de virtualité qu'il pouvait avoir avant la Néolithisation.

[Retour au sommaire](#)

LE PROBLEME DE L'EMERGENCE DE L'EUROPE DANS UN MONDE MULTIPOLAIRE "EUROPE-PUISSANCE" OU COLLABORATION TRANSATLANTIQUE

Georges-Henri SOUTOU

La relance européenne décidée par les Conseils européens de Fontainebleau en 1984 et de Milan en 1985 et marquée par l'Acte unique de 1986, ainsi que la fin de la Guerre froide et la libération de l'Europe orientale en 1989-1990, mirent fin à l'euro-pessimisme de la décennie précédente. Lors de la conclusion du traité de Maastricht en 1992, sans doute une majorité des responsables européens étaient-ils persuadés que l'Union européenne deviendrait progressivement mais naturellement un acteur essentiel du "nouvel ordre mondial" dont l'avènement était proclamé par le président George Bush.¹⁾

Mais on n'avait sans doute insuffisamment analysé ce nouvel ordre mondial, en tirant peut-être des conclusions trop hâtives de la Guerre du Golfe: victoire mondiale de la démocratie libérale, entrée de la Russie dans le système occidental, développement et libéralisation de la Chine, résorption du sous-développement, rôle croissant de l'ONU dans un monde pacifié, transformation de l'OTAN en "alliance politique" (voire marginalisation de l'Alliance atlantique), tous ces lieux communs des années 90 ont été finalement en grande partie démentis par les faits. A ce conformisme optimiste a succédé un nouveau clivage en partie intellectuel mais parfois aussi idéologique. Les uns continuent à penser que malgré les difficultés le projet de 1990 reste actuel (ordre mondial fondé sur la démocratie libérale, construction européenne, collaboration transatlantique, "engagement constructif" de la Russie et de la Chine); les autres croient constater la réalité d'un monde unipolaire ou même critiquent "l'hégémonie américaine", et proclament la nécessité d'un monde "multipolaire", soit qu'il s'agisse à leurs yeux d'une évolution inéluctable du système international après une période forcément limitée de toute-puissance américaine, soit qu'il s'agisse d'une arme de combat contre celle-ci.²⁾ Le danger de ces vastes catégories étant qu'elles occultent parfois davantage la réalité complexe du système international qu'elles ne l'éclairent.³⁾

D'autre part on n'avait pas suffisamment pesé les problèmes internes de la nouvelle Europe. En particulier l'urgence du problème de son élargissement et toutes les conséquences de celui-ci ont été trop longtemps et curieusement sous-estimés.⁴⁾ On avait formé un club confortable et de bon ton, aux règles éprouvées, que les candidats n'auraient qu'à adopter. Or il est évident, et c'est même le cœur du problème, que l'élargissement influencera considérablement le caractère de l'Union et qu'il y aura un lien étroit entre l'évolution interne de l'Union européenne et sa place dans le monde, que celui-ci soit plus ou moins "multipolaire". D'autre part l'évocation d'une personnalité européenne toujours plus affirmée dans des domaines dépassant largement les questions économiques et touchant désormais à la politique extérieure et à la sécurité (c'est-à-dire toute l'évolution de l'Union depuis Maastricht et Amsterdam) ne s'accompagnait pas d'une réflexion approfondie sur le système mondial dans lequel les Quinze prétendaient prendre toute leur place collective.

La situation en 1990.

Après les bouleversements de 1989-1991, la fin de la Guerre froide et la fin du communisme soviétique en Europe de l'Est une série de problèmes se posaient pour l'Union européenne et sa place dans le monde: l'élargissement à l'Europe de l'Est; la redéfinition des rapports avec les Etats-Unis après la fin de cette Guerre froide qui avait tant poussé à l'organisation du monde occidental (en particulier quel serait le rôle de l'Alliance atlantique désormais?); l'évolution des rapports avec la Russie; l'établissement d'une architecture européenne de sécurité englobant l'Union européenne, la Russie, les Etats européens qui provisoirement ou à plus long terme ne feraient pas partie de l'Union, et bien sûr les Etats-Unis. D'autre part comment allait se développer l'Union européenne dans ce contexte nouveau? Allait-elle, outre l'économie (qui restait en 1990 et qui est d'ailleurs encore maintenant l'objet essentiel de l'Union) se doter d'une dimension de politique extérieure et de défense? En outre ceux des membres de l'Union dotés traditionnellement d'une politique extérieure ambitieuse (la Grande-Bretagne, la France, l'Allemagne, mais d'autres aussi) allaient devoir redéfinir leur rôle dans le nouveau contexte.

On constatait en 1990 l'existence de trois grandes conceptions de l'organisation générale de l'Europe nouvelle et de sa sécurité, dont aucune ne s'est à ce jour réalisée ou pleinement réalisée. François Mitterrand croyait à stagnation ou même à la fin de l'OTAN et au relâchement des rapports entre l'Europe et les Etats-Unis; il voulait structurer la CEE pour contrôler la RFA réunifiée; il proposait également comme structure paneuropéenne une Confédération européenne (allocution du 31 décembre 1989) entre l'Europe de l'Ouest, celle de l'Est et l'URSS, dans le contexte d'une réconciliation entre un communisme réformé et le socialisme démocratique: il est clair que dans son esprit la France, discrètement appuyée sur l'URSS pour contrôler l'Allemagne, aurait joué dans un tel système un rôle central.⁵⁾ Illusion, bien sûr.

La Russie avait-elle aussi, après la fin de son empire en Europe orientale, une conception paneuropéenne; la CSCE, devenue OSCE en 1994 et désormais dotée d'organes permanents, devait devenir une sorte d'ONU européenne, marginalisant l'OTAN. Cette conception reposant sur le développement de l'OSCE fut adoptée un temps par les Français, qui ne voulaient pas que l'OTAN et ses appendices deviennent l'instance principale de la sécurité européenne, et qui souhaitaient plutôt que celle-ci soit réglée dans le cadre de l'OSCE, comme Jacques Chirac l'expliqua à Lisbonne en décembre 1996.⁶⁾ C'était une position qui éveillait ici ou là le soupçon selon lequel Paris était trop désireux de complaire aux Russes, mais qui avait pour elle la cohérence et une certaine logique: on maintiendrait une claire distinction entre la défense des pays européens membres de l'Alliance, qui relèverait de l'OTAN, et la sécurité de l'Europe dans son ensemble, qui relèverait de l'OSCE. Ainsi auraient été évités aux yeux de Paris deux dangers: affaiblir la garantie militaire qu'offre l'Alliance en élargissant à l'excès son rôle et en le diluant; concéder aux Etats-Unis un contrôle trop absolu sur l'ensemble des affaires de sécurité européennes. Mais en fait l'OSCE n'a jamais vraiment décollé, et il semble que désormais même Moscou compte moins sur elle.

Quant aux Américains, le 9 décembre 1989 le secrétaire d'Etat James Baker devait esquisser une vaste conception: un nouveau système de sécurité "de Vladivostok à Vancouver" reposerait sur l'OTAN, qui évoluerait dans le sens d'une organisation moins militaire mais avant tout politique (ceci pour faire accepter son maintien par les Soviétiques alors que le pacte de Varsovie disparaîtrait); la nouvelle architecture de sécurité européenne reposerait également sur la CEE et sur une CSCE renforcée (ce dernier point allant dans le sens des vœux soviétiques depuis les années 60 et 70). En juin 1991, dans un second discours

à Berlin, Baker devait développer son concept en proposant d'élargir "la communauté euro-atlantique" à l'Europe orientale et à l'URSS.⁷⁾ Cette idée a conduit par la suite à la création du Conseil de Coopération de l'OTAN, en décembre 1991. Ce conseil, dont fait partie la Russie, est une instance politique chargée de coiffer le "Partenariat pour la paix", lieu de la coopération entre les pays membres de l'OTAN et les anciens pays du pacte de Varsovie, qu'ils soient candidats à l'OTAN ou pas. Désormais, les Soviétiques acceptaient que les Etats-Unis restent en Europe, et les Américains acceptaient d'élargir leur concept de sécurité en y englobant l'URSS.

On remarque que c'est encore la conception qui s'est le moins mal réalisée, même si les choses évoluent différemment de ce qu'avait prévu Baker. Pour l'avenir l'émergence de l'Europe comme un facteur réellement actif dans le monde dépend bien sûr de l'évolution de l'Union européenne (et aussi malgré tout de celle de ses principaux membres qui garderont très longtemps leur autonomie, sinon leur indépendance, en matière de politique internationale). Elle dépend aussi de l'évolution des rapports transatlantiques. Elle dépend dans une moindre mesure mais dépend quand même aussi de l'évolution interne de la Russie et des rapports de celle-ci avec l'Europe et l'Occident.

Les Etats-Unis et les rapports transatlantiques.

Disons-le clairement: dès que l'on quitte le domaine de l'économie et qu'on aborde celui de la politique internationale, de la sécurité et de la défense l'organisme essentiel pour l'Europe reste l'Alliance atlantique, quels que soient les progrès de la PESC depuis 1992. Et le problème de l'évolution des rapports transatlantiques reste absolument déterminant pour l'avenir de l'Europe comme facteur international.⁸⁾

Certes, certains avaient prédit qu'avec la fin de la Guerre froide les Etats-Unis se détourneraient de l'Europe et que l'OTAN deviendrait sans objet. Ce n'est pas du tout ce qui s'est passé jusqu'à maintenant: les Etats-Unis ont réaffirmé leur volonté d'être présents en Europe, ils y maintiennent 70 000 hommes. L'Europe assure d'ailleurs pour eux un lien géopolitique essentiel avec le Moyen-Orient, avec les problèmes posés par l'évolution de la Russie, de la Turquie, de l'Asie Centrale. C'est pourquoi pour eux l'OTAN doit rester le cadre primordial de la sécurité en Europe, sous leur leadership. Ils se méfient de la PESC de l'UE et même du développement éventuel d'un pôle européen, d'une identité européenne de sécurité et de défense au sein de l'OTAN (IESD). Le leadership américain et le rôle primordial de l'OTAN se sont encore développés avec le "nouveau concept de l'OTAN" adopté à Washington le 25 avril 1999 à l'occasion du cinquantième anniversaire du Pacte atlantique. En fait on a affaire à une nouvelle OTAN, qui n'assure plus seulement la défense des pays membres mais la "stabilité de la région euro-atlantique"; cette zone comprend les dix-neuf membres plus leurs partenaires, c'est-à-dire les pays de l'ex-URSS et les pays d'Europe orientale.

En outre sur le plan économique les Etats-Unis ne veulent pas être marginalisés par une UE accusée de protectionnisme et on constate même que la vieille idée américaine d'une vaste zone de libre échange transatlantique n'est pas morte. Pour le moment, les Etats-Unis sont plus que jamais en Europe. Ils veulent rester pleinement impliqués dans la sécurité de l'Europe, qui les concerne au premier chef, et s'assurer que l'UE ne se développera pas contrairement à leurs intérêts. Et le développement d'une communauté atlantique plus ou

moins formelle pour la sécurité mais aussi pour l'économie est un futur possible, si l'UE ne se structure pas davantage.

D'autre part cette communauté serait aux yeux de Washington un élément essentiel de la sécurité de la zone "euro-atlantique". En effet il n'est pas question pour les Etats-Unis de laisser une autre grande puissance contrôler l'Eurasie: donc ils doivent rester plus que jamais impliqués en Europe, ils ne doivent pas être marginalisés par l'UE, ils ne doivent pas accepter l'existence d'une zone intermédiaire entre l'UE et l'OTAN d'une part et la Russie de l'autre (c'est-à-dire les Pays baltes et l'Ukraine), zone qui serait un *no man's land* déstabilisant et donnant à la Russie le moyen de manœuvrer et de diviser l'Occident.⁹⁾

D'où le discours très important du président George W. Bush à Varsovie le 15 juin 2001, par lequel il a demandé l'extension de l'UE et de l'OTAN "jusqu'à la Baltique et à la Mer Noire", c'est-à-dire avec les Pays baltes et l'Ukraine.¹⁰⁾ Si cet objectif devait être réalisé, il serait plus déterminant pour l'avenir de l'Europe que les discussions actuelles au sein de l'Union. Trois résultats sont visés: confirmer l'OTAN comme l'organisme principal et même unique de la sécurité paneuropéenne; éviter l'existence d'une zone intermédiaire entre l'OTAN et la Russie, considérée comme favorable aux manœuvres russes; assurer la coextension de la partie européenne de l'OTAN et de l'UE et donc favoriser une formule d'UE peu structurée en ce qui concerne la PESC et l'IEDS, et assurer un rôle maximum en Europe pour les Etats-Unis et l'OTAN (un autre révélateur de cette orientation est la volonté américaine de voir la Turquie intégrer l'UE, ce qui là aussi contribuerait à assurer la subordination de l'UE à l'OTAN).¹¹⁾

En outre on estime à Washington que l'intégration de l'Ukraine à l'UE et à l'OTAN ferait échouer l'objectif permanent de Moscou tendant à ramener Kiev dans l'espace géopolitique russe et condamnerait la Russie à ne plus être qu'une moyenne puissance. En même temps Washington est décidé depuis la fin de la Guerre froide à "engager" la Russie. En 1990 les Etats-Unis ont proposé un partenariat "de Vladivostok à Vancouver". Cette idée a conduit au Conseil de Coopération de l'OTAN, créé en décembre 1991. Ce conseil est une instance politique chargée de coiffer le Partenariat pour la paix (PPP), qui est le lieu de la coopération entre les pays membres de l'OTAN et les autres pays européens, candidats à l'OTAN ou pas. Puis en 1995 les Etats-Unis ont durci leur concept et décidé d'élargir l'OTAN vers l'Est (on n'en parlait pas auparavant). La Russie, furieuse, dut assister à l'élargissement de l'OTAN à la Pologne, à la Hongrie et à la République Tchèque en 1997, obtenant néanmoins en mai 1997 la création d'un Conseil OTAN-Russie, qui associe la Russie aux décisions politiques de l'Alliance atlantique, avec une charte de coopération dite "Acte fondateur" conclue à Paris le 27 mai 1997. La Russie s'est provisoirement retirée de ce Conseil à cause de la crise du Kosovo en 1999 mais elle y est revenue depuis. Les Etats-Unis sont persuadés que la Russie est tellement faible qu'elle ne peut pas se permettre de rompre avec l'OTAN et Washington, quels que soient les problèmes (nouvel élargissement de l'OTAN ou projet de défense anti-missiles NMD).

L'avenir de l'Union européenne comme acteur international: entre zone de libre échange et fédération.

Il est clair que le concept américain ne fait pas encore beaucoup de place à une Europe qui serait un véritable acteur sur le plan mondial et Washington envisage bien plutôt une communauté atlantique. Ceci scandalise certains (en France plus que chez nos partenaires

d'ailleurs). Mais c'est un fait que les rapports entre l'Europe et les Etats-Unis s'approfondissent, malgré un certain discours actuel sur une prétendue opposition des "valeurs" de part et d'autre de l'Atlantique: les normes démocratiques sont adoptées dans toute Europe désormais, et l'Europe ex-communiste regarde tout particulièrement vers Washington; on assiste à une homogénéisation culturelle transatlantique malgré le discours inverse; on constate l'approfondissement des liens économiques: dans les dix dernières années le commerce et les investissements réciproques ont doublé; et ce phénomène se déroule dans les deux sens: autant d'Américains travaillent désormais pour des firmes européennes que le contraire.

En outre il est clair que pour le moment, pour la sécurité en Europe, la PESC est infiniment moins importante que l'OTAN. Et dans ce domaine la plupart de nos partenaires croient plus aux Etats-Unis et à l'Europe qu'à la PESC, malgré l'évolution récente de la Grande-Bretagne. La France est en fait la seule à défendre réellement le concept d'une "Europe-puissance", même si le chancelier Schröder a repris cette expression lors de son discours devant l'Assemblée Nationale française en 1999. Pour le moment l'Europe reste malgré tout essentiellement limitée au domaine économique.

D'ailleurs depuis 1990 c'est l'OTAN qui se restructure de façon efficace et se renforce (en particulier avec la mise en place des GFIM: groupements de forces interarmées multinationales) et qui s'élargit, alors que l'UE a le plus grand mal à maîtriser la dialectique de l'élargissement et de l'approfondissement. En fait, c'est l'OTAN qui réorganise l'espace européen, avec l'adhésion de nouveaux pays. Ce sont les Etats-Unis qui proclament la nécessité d'inclure dans l'UE la Turquie, et désormais les Pays baltes et l'Ukraine. Finalement l'UE ne sera-t-elle qu'un appendice de l'OTAN? C'est le sens lourd de l'évolution depuis 1990.

En fait le grand frein prévisible actuellement au développement de la PESC et à l'émergence de l'Europe comme acteur international c'est la dialectique non résolue entre l'approfondissement (qui depuis l'échec relatif sommet de Nice en décembre 2000 piétine) et l'élargissement, à mon avis inévitable au moins jusqu'à la Turquie et qui fera une UE très différente de l'actuelle et qui aura en particulier beaucoup de mal à être plus qu'une simple zone de libre échange et à développer véritablement la PESC et l'IEDS. En particulier la question de l'entrée de la Turquie (que souhaitent en fait la plupart de nos partenaires) est cruciale: son caractère non-européen et la masse de sa population de culture profondément différente confirmeraient le phénomène de régression de l'UE vers une zone de libre échange; d'autre part la Turquie engagerait l'Europe dans ses démêlés avec la Syrie et l'Irak et jusqu'au Caucase et rendrait sa dépendance envers l'OTAN et les Etats-Unis pour sa sécurité encore plus inévitable.¹²⁾

Pour l'avenir, on peut imaginer différents scénarios. Ou bien l'Union européenne reste cantonnée à l'économie et même régresse de plus en plus vers une simple zone de libre échange, sans réelle personnalité internationale, qui se transformerait même peut-être rapidement en une zone de libre échange transatlantique, dont la sécurité serait assurée par l'OTAN et les Etats-Unis. Beaucoup de facteurs poussent actuellement dans ce sens: les facteurs structurels déjà cités, la politique britannique, la politique américaine, les problèmes qui vont naître avec l'élargissement de l'Union européenne et qui peuvent remettre en cause les politiques communes (PAC et fonds structurels), les arrière-pensées de bien de nos partenaires (y compris le discours ambigu du chancelier Schröder le 30 avril 2001, par lequel il propose la renationalisation de certaines politiques communes).

Ou bien au contraire la construction européenne se poursuivra dans le sens de l'émergence continue d'une véritable identité européenne de type fédéral. Des forces considérables poussent également dans cette direction, ne serait-ce que l'idéologie fédéraliste et démocratique (dans sa version actuelle, libertaire, multiculturelle, régionaliste, communautariste) si répandue dans nos pays et en particulier au sein des partis socialistes au pouvoir. Et bien sûr aussi les institutions européennes existantes, avec leurs considérables moyens. Il est clair que dans ce cas l'Europe deviendrait à terme un acteur international majeur et que ses relations avec les Etats-Unis devraient être placées sur une base toute différente.

Certes on peut indiquer des développements qui vont dans ce sens, mais ils me paraissent encore fort ambigus. Par exemple en 1998 Blair a relancé l'idée d'une capacité européenne de défense, par la Déclaration franco-britannique de Saint-Malo en décembre 1998. Mais cette démarche répond-elle pour les Britanniques à un vrai souci européen, ou ne s'agit-il pas plutôt de ramener fermement la PESC dans le giron des Etats-Unis et de l'OTAN, conformément aux positions traditionnelles de Londres?

Le sommet européen de Cologne en juin 1999 a décidé que "l'Union doit disposer d'une capacité autonome soutenue par des forces militaires crédibles". Le sommet d'Helsinki en décembre 1999, confirmé par celui de Nice en décembre 2000, a créé un Comité militaire, un Comité politique, un état-major. Et on a fixé des objectifs: disposer en 2003 de 60 000 hommes "projetables" ("Force de réaction rapide"). Il a été entendu que l'UEO et l'UE fusionneraient. Parallèlement en 1999 une réorganisation des industries européennes de défense a eu lieu; désormais il y a deux grands groupes pour l'aérospatiale: un groupe britannique (British Aerospace), un groupe franco-allemand avec les Espagnols (EADS). Ceci dit cette réorganisation n'est probablement pas définitive et peut encore déboucher sur la constitution d'alliances industrielles transatlantiques.¹³⁾

Certes il y a eu une prise de conscience, avec l'intervention au Kosovo en mars 99, des problèmes que peut poser la dépendance envers les Etats-Unis pour l'aviation de transport, le renseignement, les armements modernes. Mais nos partenaires donnent toujours la priorité pour la défense proprement dite à l'OTAN: pour le moment les opérations prévues relèveraient de l'aide humanitaire, du maintien de la paix et de la participation à la gestion des crises ("missions de Petersberg"). Seule la France envisage peut-être encore une vraie défense européenne autonome par rapport à l'OTAN. D'ailleurs de toute façon, sur le plan institutionnel, cela reste dans le cadre de Maastricht et repose donc sur la coopération intergouvernementale, ce qui réduit l'efficacité (mais aller plus loin paraît difficilement concevable actuellement).¹⁴⁾

S'il y a émergence d'une véritable identité européenne en matière de défense, il faudra y adapter l'OTAN. On discute depuis 1994 d'une personnalité européenne au sein de l'OTAN "séparable mais non séparée": on ne remettrait pas en cause l'organisation intégrée actuelle de l'OTAN, mais une double chaîne de commandement permettrait éventuellement aux pays européens de mener une opération sans la participation américaine mais avec des moyens OTAN (transports, logistique, renseignement, etc.). Mais même cette réforme limitée fait encore l'objet de bien des arrière-pensées, les Américains se montrant sceptiques et ne voulant pas risquer de compromettre l'efficacité de l'OTAN, qui est pour eux un relais essentiel vers l'Eurasie et le Moyen-Orient. Sans compter les problèmes concrets: les Européens manquent d'argent pour la défense et dépensent en général moins de 2 % de leur PIB depuis la fin de la Guerre froide; ils dépensent deux fois moins que les Etats-Unis pour

l'équipement et trois fois moins pour la recherche/développement. De toute façon, une réelle défense européenne (au-delà de simples opérations de maintien de la paix) est encore très éloignée.

Un autre développement qui paraît aller dans le sens d'une évolution fédérale de l'Europe est la réactivation de la réflexion institutionnelle, en particulier après le semi-échec du sommet de Nice. Déjà en 2000 le ministre des affaires étrangères allemand Joschka Fischer avait annoncé un projet européen résolument fédéral. Le chancelier Schröder est allé dans le même sens le 30 avril 2001. Mais une évolution de l'UE vers une fédération est encore loin d'être acquise. Outre l'opposition de certains pays membres, en particulier la Grande-Bretagne, désormais incontournable, on soupçonne parfois (en France en particulier mais pas seulement) la RFA de jouer désormais sur les deux tableaux: le fédéralisme (afin d'utiliser son poids dans les institutions et sa puissance dans un cadre européen où elle est largement suivie par le Benelux, l'Autriche, les nouvelles démocraties d'Europe centrale); mais aussi sa propre politique nationale, en soutenant en particulier une "Europe des régions" qui favorise un Etat fédéral par rapport à des Etats centralisés comme la France. En fait une étude attentive montre que Schröder se réserve plusieurs options possibles, soit davantage fédérales, là où cela favoriserait l'Allemagne, qui aurait le poids institutionnel le plus lourd dans un système fédéral, soit en renationalisant les politiques communautaires là où cela conviendrait à la RFA, comme le chancelier en a ouvert la perspective. Son discours reste en effet fort ambigu. Ou peut-être serait-il plus juste de dire que les Allemands, à la différence des Français, ne voit pas opposition mais complémentarité entre les trois niveaux régional, national et fédéral, et pour eux, d'après leur instinct historique profond, il n'y a pas antinomie entre souveraineté et intérêt nationaux d'une part et l'intégration européenne de l'autre. Le tout est d'utiliser à chaque niveau les moyens les mieux adaptés pour la défense des intérêts nationaux, qui bien entendu subsistent.¹⁵⁾

Les solutions intermédiaires: le noyau dur et les coopérations renforcées, ou le retour à l'inspiration des Pères fondateurs.

Bien entendu, entre la régression vers une simple zone de libre échange et la fédération, il existe pour l'UE des possibilités de développement intermédiaires. En particulier, devant l'impossibilité probable à moyen terme de parvenir à former une véritable fédération et à acquérir ainsi une réelle personnalité internationale permettant de garantir leur sécurité efficacement dans le cadre des institutions de l'Union européenne, ou encore préférant sauvegarder davantage leur souveraineté, mais quand même désireux de faire mieux qu'une zone de libre échange et soucieux de compenser les tendances dans ce sens qui vont être induites par l'élargissement, les pays les plus intéressés (Grande-Bretagne, France, Allemagne, Italie, Espagne, éventuellement Pays-Bas) peuvent développer entre eux des structures de coopération *ad hoc* plus ou moins formalisées. On en a déjà des exemples: l'Euro limité à certains partenaires des Quinze, la collaboration franco-britannique dans les Balkans, l'*Eurocorps* franco-germano-hispano-belgo-luxembourgeois, l'*Eurofor* et l'*Euromarfor* franco-italo-espagnols montrent la voie dans cette direction. Depuis le traité de Nice les "coopérations renforcées" sont en effet reconnues comme compatibles avec les règles de l'Union.

Une autre possibilité consisterait tout simplement à poursuivre dans la voie très originale qu'a suivie la construction européenne depuis 1950: l'Europe n'est en effet ni un Etat, ni une fédération. Mais, avec ses transferts de souveraineté, elle est déjà plus qu'une

confédération, et représente en fait un objet tout à fait original en droit international et en droit constitutionnel. D'autre part cette originalité se poursuit et même se développe, avec en particulier un rapport très complexe entre les aspects supranationaux et la coopération interétatique. A côté de tendances à l'approfondissement de l'Europe (comme le traité d'Amsterdam et l'extension du domaine communautaire aux questions de sécurité intérieure) et à l'élargissement progressif du rôle de la Commission de Bruxelles et du Parlement, organes supranationaux, on constate le renforcement parallèle des coopérations interétatiques (le Conseil de l'Europe dont le rôle est désormais essentiel, la PESC et la défense commune depuis le sommet de Saint-Malo en décembre 1998, maintenant les "coopérations renforcées"). On reste malgré tout dans le cadre de la mécanique européenne subtile de Robert Schuman, de Jean Monnet et des Pères fondateurs, équilibrant les Etats et les organismes supranationaux.

Certes, la pensée des Pères fondateurs n'est guère à la mode actuellement, et on compte actuellement beaucoup plus de partisans du saut dans le fédéralisme, éventuellement en passant par l'étape d'une "constitution" européenne, ou dans l'autre sens d'un retour aux souverainetés nationales et à des formules de simple zone de libre échange et de coopération strictement interétatique, que de fidèles de la supranationalité telle que la concevait Robert Schuman, c'est-à-dire progressant par secteurs fonctionnels avec des autorités supranationales mais sans remettre en cause les Etats. Notons en outre que les pays de l'Est candidats à l'Union sont en pleine réaffirmation nationale: l'atmosphère en Europe orientale en l'An 2000 n'est pas sur ce point comparable à celle de l'Europe occidentale en 1950.

Cependant si on admet que la fédération n'est pas probable pour le moment, mais que le danger de régression vers une simple zone de libre échange est sérieux, si on redoute que les "coopérations renforcées" n'aboutissent à une Europe "à la carte" qui perdrait vite sa cohérence, on aurait sans doute intérêt à méditer les formules équilibrées défendues par les Pères fondateurs. Equilibre d'abord entre les "grands" pays: il était entendu en effet, dès la CECA, que la France, l'Allemagne et l'Italie, dans les votes pondérés, pèsent le même poids, malgré leurs différences de population et de potentiel économique et même après une éventuelle réunification allemande. C'était la meilleure façon de couper court aux craintes éventuelles concernant les tentations hégémoniques de tel ou tel pays, craintes encore aujourd'hui sous-jacentes.

Equilibre également entre "grands" et "petits", imaginé dès 1950 et réalisé par une pondération des votes et un système de majorités qualifiées fort subtils. Sur ce dernier point, capital pour les discussions actuelles, les inventeurs de la construction européenne dans les années 50 avaient en effet compris qu'il fallait trouver le chemin étroit entre le risque de paralysie du système (si les "petits" pays ont trop de poids) et celui d'une réaction contre les "grands", si ces derniers se montrent trop prépotents, avec dans les deux cas des conséquences désastreuses pour la construction européenne.¹⁶⁾

Equilibre enfin dans les institutions, entre le conseil des ministres ou le Conseil européen où sont représentés les Etats, et les institutions supranationales, sans oublier les organes juridiques, permettant ainsi une dialectique entre les intérêts nationaux, que l'on ne saurait évacuer, et le bien commun européen. Cette volonté d'équilibre réaliste mais dynamique dans la construction européenne étant probablement le principal legs, toujours actuel, des Pères fondateurs. On ne peut exclure, malgré les difficultés liées à l'élargissement et à condition de procéder aux adaptations nécessaires, que ce ne soit pas encore aujourd'hui la meilleure méthode.

L'avenir des rapports transatlantiques.

Dans le cas d'une Europe fédérale il est clair la PESC se développerait considérablement et qu'il y aurait un fort rééquilibrage transatlantique: le thème de "l'Europe-puissance", actuellement évoqué surtout par France, un peu par RFA, mais qui inquiète plutôt les autres partenaires, deviendrait réaliste. Au contraire dans le cas d'une Europe qui ne serait plus guère qu'une zone de libre échange l'OTAN resterait sans doute le lieu et l'organisme essentiels de sa sécurité. Mais dans les cas intermédiaires ("Europe à la carte" des coopérations renforcées ou poursuite de la construction européenne selon le modèle des années 50, réadapté) il est certain que le développement de la PESC entamé à Maastricht et au sommet de Saint-Malo serait irréversible et entraînerait un certain rééquilibrage au sein de l'Alliance atlantique.

Mais quel type de rééquilibrage transatlantique? Les Français (depuis de Gaulle et même avant) le voudraient considérable, conduisant à une "Europe-puissance" et à un "monde multipolaire" signifiant en fait une Europe très indépendante des Etats-Unis. C'est par exemple le sens du discours de Lionel Jospin sur la Fédération d'Etats-Nations du 28 mai 2001, qui ne mentionne pas une fois OTAN et présente implicitement l'Europe comme le champion de valeurs opposées aux valeurs américaines.

Mais ce n'est certainement pas l'orientation de la RFA, qui veut être en position centrale et constituer le point de passage obligé entre l'UE, les Etats-Unis et la Russie (on note un très important article dans ce sens du chancelier Schröder dans la *Zeit* début avril 2001 avant son voyage en Russie). C'est n'est certainement pas celle de la Grande-Bretagne, qui à mon avis s'est rapprochée de la PESC certes pour jouer un plus grand rôle en Europe mais aussi pour s'assurer qu'il n'y aurait pas de dérive contre les Etats-Unis et l'OTAN.

En fait, malgré les problèmes actuels (divergences sur le protocole de Kyoto, sur la NMD) exagérés dans les polémiques quotidiennes les Européens ne voudront pas rompre avec les Etats-Unis. En particulier la PESC ne se fera pas en contradiction de l'OTAN, mais en accord avec elle; c'est d'ailleurs l'évolution actuelle, chacun ayant mis de l'eau dans son vin. Les négociations en cours conduisent à un compromis pragmatique: la possibilité pour l'UE de mener des opérations auxquelles les Etats-Unis ne participeraient pas avec cependant l'appui des moyens de l'OTAN, mais sans duplication des états-majors et des moyens. De toute façon les Américains font remarquer que les Européens ne dépensent pas assez pour leur défense pour être vraiment indépendants de l'OTAN.¹⁷⁾

On verra si un rééquilibrage se fait entre les Etats-Unis et un pilier européen, avec une UE se donnant une vraie personnalité de politique extérieure et de défense, mais dans le cadre général de l'OTAN (dont nos partenaires ne voudront pas sortir), ou si l'OTAN sous direction américaine reste absolument prédominante pour la sécurité de l'Europe, auquel cas elle reposera probablement sur une coopération étroite entre Washington, Londres et Berlin. L'essentiel dépendra à mon avis de la RFA. Son intérêt, c'est une structuration de l'Europe sous sa direction, mais avec Berlin comme point de passage obligé vers une Amérique avec laquelle l'Allemagne a tant de liens depuis 1945. Les Français qui croient qu'avec la RFA on pourrait faire une Europe séparée des Etats-Unis se font des illusions.¹⁸⁾ Le plus probable pour l'avenir des relations de sécurité transatlantiques est soit que l'OTAN continue à couvrir tout le champ, soit que l'on aboutisse à un compromis et à une collaboration avec la PESC, mais

dans les deux cas de figure les Etats-Unis restent essentiels pour l'avenir prévisible. Une séparation entre l'Europe et les Etats-Unis paraît actuellement fort improbable, malgré un certain discours en sens contraire que l'on entend de plus en plus.

La Russie et l'Europe.

Certains, en France, comptent plus ou moins explicitement sur la Russie pour contrebalancer les Etats-Unis et l'Allemagne; c'est en fait cela que l'on entend souvent par "monde multipolaire". Les Russes eux-mêmes utilisent volontiers ce thème, et cherchent en particulier depuis 1997 à se rapprocher de la Chine, avec laquelle ils doivent signer un traité d'amitié en juillet 2001. Il existe à Moscou un courant "eurasien", qui prône l'union de toute l'Eurasie (Europe occidentale comprise) contre le mercantilisme libéral des Anglo-Saxons. D'autre part désormais la Russie prend l'Union européenne très au sérieux (celle-ci reçoit déjà 40 % de ses exportations et en recevra 70 % après l'élargissement) et cherche à s'en rapprocher, en affirmant plus que jamais son appartenance européenne. Mais il y a dans cette politique une grande part de tactique: il s'agit toujours d'introduire un coin entre l'Amérique et les Etats-Unis.¹⁹⁾ Le 3 avril 2001 devant la Douma le président Poutine a souligné l'orientation de la Russie vers l'UE et n'a pas mentionné les Etats-Unis; début avril les Russes ont dit à Javier Solana que Russie voulait établir une coopération pour la défense et la sécurité avec l'UE. En même temps il est clair que la Russie, dans son état actuel de faiblesse, fait régulièrement des concessions aux Américains ou se déclare prête à négocier avec eux: Poutine a fait enfin ratifier le traité stratégique Start II bloqué par la Douma depuis 1993, il a repris la coopération avec l'OTAN (suspendue après l'opération du Kosovo), depuis mai 2001 il se déclare prêt à causer avec les Etats-Unis de la "stabilité stratégique" et de la NDM. Contrairement à ce que croient souvent les Français, Américains et Soviétiques se dirigent vers le dialogue et la négociation.²⁰⁾

Certes, la Russie sera un partenaire essentiel de l'Europe émergente, ne serait-ce que pour des raisons de ravitaillement énergétique, mais aussi pour des raisons géopolitiques. En particulier l'évolution des rapports Moscou-Pékin, vers une collaboration accrue ou au contraire vers la méfiance et la tension, aura des répercussions mondiales auxquelles n'échapperont pas les Européens. D'autre part il existe une très grande incertitude sur le périmètre futur de la Russie: maintien de la Fédération actuelle; retour plus ou moins formel de la Biélorussie et de l'Ukraine, et vers le Sud reconstitution de l'espace géopolitique de l'ex-URSS; ou au contraire affaiblissement de la Fédération et retour de la Russie à l'ancienne Moscovie, à l'Ouest du Caucase. Cela changerait toute la géopolitique européenne.²¹⁾ Devant ces incertitudes et l'ampleur du problème posé, là aussi une coopération entre l'Amérique et l'Union européenne à propos de la Russie paraît beaucoup plus indiquée que la rivalité et une course aux faveurs russes. C'est dans ce sens que s'emploie en particulier la RFA. En particulier une consultation euro-américaine approfondie sur l'opportunité d'élargir l'OTAN jusqu'aux frontières de la Russie paraît urgente: il y a un arbitrage à opérer entre l'intérêt qu'il y a pour les Occidentaux à stabiliser l'Europe centre-orientale et le danger de provoquer une tension durable avec la Russie.

Conclusion.

L'arrière-pensée de bien des Français (une "Europe-puissance" affirmant ses valeurs socialisantes face aux Etats-Unis et se séparant d'eux sur le plan mondial) ne sera pas acceptée

par la majorité de nos partenaires. Inversement la situation actuelle d'à peu près totale dépendance de l'UE envers les Etats-Unis en matière de sécurité n'est ni saine ni durable. Un mouvement vers l'affirmation de la PESC a été lancé: il ne s'arrêtera pas. Les problèmes à long terme (le Moyen-Orient, la sécurité en Europe, les Balkans, et aussi l'Afrique du Nord et l'Afrique) rendent indispensable la PESC, si l'Europe veut continuer à exister par elle-même. D'autant plus qu'il n'est pas sûr que les Etats-Unis, dans dix ou quinze ans, seront aussi décidés qu'aujourd'hui, devant l'ampleur des problèmes possibles (Russie, Chine, islamisme militant...) à jouer leur rôle unilatéral actuel de gendarme du monde. Ils voudront sans doute bénéficier d'un véritable partenariat plus équilibré avec l'Europe. (en tenant compte également de leurs transformations internes, en particulier ethniques).

Ce tour d'horizon nous amène à la conclusion que la sagesse consisterait à faire reposer l'émergence mondiale de l'Union européenne sur un double mouvement: au sein de l'Union, entre une fédération actuellement irréaliste et une stagnation ou une régression vers une simple zone de libre échange, le mieux serait la relance de la méthode européenne spécifique associant le supranational et l'interétatique qui a permis de construire depuis 1950. Parallèlement entre l'Europe et les Etats-Unis, le mieux serait une réforme de l'OTAN permettant la mise en place d'une identité européenne de défense, mais au sein de l'Alliance. Nos partenaires n'accepteront pas davantage, et de toute façon l'ampleur des problèmes du XXI^e siècle est telle que les Européens et les Américains ont tout intérêt à collaborer étroitement. C'est cette réalité qui rend d'ailleurs le schéma proposé ici finalement plus réaliste que les idées de bien de nos compatriotes à propos de "l'Europe-puissance".

NOTES

- 1) George Bush and Brent Scowcroft, *A World Transformed*, New-York, Alfred A. Knopf, 1998.
- 2) Cf. le dossier "L'entrée dans le XXI^e siècle. Les enjeux de la mondialisation", dans *Politique étrangère*, 4/1999.
- 3) Philippe Moreau Defarges, *L'ordre mondial*, Paris, Armand Colin, 1998.
- 4) Cf. un dossier qui soulignait bien à la fois les opportunités et les problèmes de l'élargissement à la suite d'un colloque de la Société d'Histoire diplomatique et de la Fondation Singer Polignac, *Revue d'Histoire Diplomatique*, 4/1997.
- 5) Georges-Henri Soutou, *La Guerre de Cinquante Ans. Les relations Est-Ouest 1943-1990*, Paris, Fayard, 2001, pp.712; George Bush and Brent Scowcroft, *A World Transformed*, p. 266; sous la direction de Samy Cohen, *Mitterrand et la sortie de la guerre froide*, Paris, PUF, 1998.
- 6) *Neue Zürcher Zeitung* des 3 décembre 1996 et 16 janvier 1997, Daniel Vernet dans *Le Monde* du 3 janvier 1997.
- 7) James A. Baker, Thomas M. Defrank, *The Politics of Diplomacy. Revolution, War and Peace 1989-1992*, G. P. Putnam's Sons, New-York, 1995, pp. 171 ss.
- 8) Cf. le très important dossier réuni par *Commentaire* dans ses numéros 92, 93 et 94, hiver 2000-2001, printemps et été 2001.
- 9) Cf Zbigniew Brzezinski, *Le Grand échiquier*, Paris, Bayard, 1997, et *The Geostategic Triad*, Washington, The CSIS Press, 2001.
- 10) *International Herald Tribune* des 16-17 juin 2001.
- 11) Cf. les réflexions de Thierry de Montbrial dans *Le Figaro* du 25 juin 2001: "Bush est insensible à la distinction entre l'Union européenne et l'Alliance atlantique".

- 12) Georges-Henri Soutou, "Civilisation, histoire et géopolitique: la problématique de l'entrée de la Turquie dans l'Union européenne", *Géopolitique*, n° 69, avril 2000.
- 13) Cf. un mémoire de DEA sous ma direction à Paris-IV en juin 2001, de Fulbert Billaudot, "L'évolution de la PESC de 1970 à 1999".
- 14) Sur l'état actuel de la question, cf. Louis Gautier, "L'Europe de la défense en puissance", *Défense Nationale*, avril 2001.
- 15) Cette philosophie est très bien expliquée dans Walter Hallstein, *Die europäische Gemeinschaft*, Düsseldorf, 1974.
- 16) Sur cette problématique on lira avec profit l'article de M. Jean-Louis Bourlanges dans *Le Figaro* du 28 juin 2000.
- 17) Pour une réflexion en profondeur sur les rapports entre l'Amérique et l'Europe cf. Jacques Andréani, *L'Amérique et nous*, Paris, Odile Jacob, 2000, et son article "Les Européens auront les Américains qu'ils méritent" dans *Commentaire* n° 94, été 2001.
- 18) Georges-Henri Soutou, *L'Alliance incertaine*, Paris, Fayard, 1996.
- 19) Cf. Françoise Thom, "Les ambitions russes en Europe", *Défense Nationale*, avril 2001.
- 20) Article de Lothar Rühl dans la *Neue Zürcher Zeitung* du 11 mai 2001.
- 21) Alain Besançon, "Thèses sur la Russie", *Commentaire*, n° 94 été 2001.

[Retour au sommaire](#)

PEUT-ON INTEGRER LA RUSSIE DANS UN ORDRE MONDIAL OLIGOPOLAIRE ?

Alain BESANÇON

Pour répondre à cette question que m'a posée Jean Baechler, il faut remonter assez avant dans l'histoire de la Russie. Je propose de partir du remarquable ouvrage de Martin Malia, *Russia Under Western Eyes* (1999). Il s'oriente autour de la thèse suivante :

Il existe une pente descendante, que Malia appelle un "gradient" entre l'ouest européen (l'Angleterre et la France) et l'est, représenté par la Russie. Ce "gradient" est chronologique. La Russie, à la veille de 1914, présente, au point de vue de ses institutions, un retard sur le centre européen (Allemagne et empire autrichien) qu'on peut évaluer à une trentaine d'années, et sur l'occident, de l'ordre du double. Ce retard, à cette date, est en voie d'être comblé. La Russie, qui appartient de droit à la civilisation européenne, en fait de plus en plus pleinement partie, depuis qu'elle a été acceptée au XVIII^e siècle, dans concert européen. L'accident communiste l'en fait sortir et profondément régresser pendant soixante dix ans. Aujourd'hui elle reprend sa marche en avant. La tâche de l'occident, c'est à dire des États Unis et de l'Europe, est de l'aider à effectuer ce "rattrapage" auquel elle aspire de tout son être. Sa vocation est de s'intégrer au nouvel ordre international qui se construit après la chute du communisme. Elle y tiendra la place d'une grande puissance, d'un des pôles essentiels de l'ordre futur.

Je recommande d'autant plus de lire cet ouvrage riche et profond que je m'apprête à le critiquer sur quelques points essentiels.

- I -

Si on se place à la veille de la révolution pétroviennne, c'est à dire à la fin du XVII^e siècle, le retard russe n'est pas de trente ans. Selon l'historien Kachtanov, il faut l'évaluer à six ou sept cents ans qu'il s'agisse de la structure de la propriété, des relations dites féodales, de l'asservissement des paysans, des techniques agricoles (rendement, assolement), de la vie intellectuelle. Qu'on se représente la Francie de Charlemagne, mais sans Alcuin, sans les écoles cathédrales, sans le réseau épiscopal, sans l'oniciale, sans les capitulaires, sans le latin etc. On a même plutôt une impression mérovingienne.

- II -

La différence russe n'est pas simplement un retard, elle est de nature. Le point clé est le rapport du souverain à la noblesse. En occident, le souverain somme une hiérarchie qui lui est co-naturelle. Le souverain partage avec ses nobles la noblesse. Un rapport mimétique, qui touche aux moeurs, à l'honneur, à la dignité personnelle, relie le plus humble teneur de fief, à son seigneur, à son duc, à son roi. En Russie, les sujets sont, selon l'expression d'Ivan III, "tous des esclaves". Il n'y a pas de pyramide sociale, tous sont égaux et d'ailleurs préfèrent cette égalité sous le despotisme à une hiérarchie de privilèges. Le tsar a réussi à conserver la propriété effective de la terre. Il la concède moyennant service à une fraction de ses serviteurs (les "nobles") et pour la mettre en valeur et permettre le service, il attache le paysan au domaine. Il n'y a pas eu en Russie d'appropriation seigneuriale de la terre, ni de révolution

agricole conduite par les seigneurs devenus propriétaires. Les grandes familles tirent leur lustre seulement des fonctions qui leur sont concédées dans le service. Les nobles ne se battent pas en duel : ils s'injurient et se battent à coups de pied. S'ils mécontentent, ils sont fouettés.

Il n'y a pas de villes, au sens occidental du terme, seulement ces centres locaux du pouvoir central, des garnisons. C'est pourquoi la Russie a ignoré la révolution du XII^e et XIII^e siècle, l'université, les ordres mendiants savants, le grand commerce, et, plus tard, la Renaissance.

La religion est le christianisme. Il est différent cependant du christianisme latin, et même byzantin. Il est essentiellement une liturgie, un sacré qui recouvre et orne un sacré bien plus ancien, chargé de magie païenne, qui touche la terre-mère, le tsar, la communauté "orthodoxe", et qui ne se sépare pas d'une aversion viscérale, instinctive, panique, pour l'étranger, le latin, le catholique, le juif. L'élévation d'une frontière, délimitant une sorte d'Umma, qu'on ne passe que très difficilement dans un sens et dans l'autre, apparaît dès les temps de l'occupation mongole. C'est ainsi que se créent dès le XV^e siècle des mythes dont l'impact est généralement faible, mais qui sont réveillés de temps à autres, comme "la III^e Rome", "la Sainte Russie".

- III -

A partir du XVIII^e siècle la Russie commence un "rattrapage" qui conduit à l'europanisation. Il se conduit selon deux lignes.

La ligne, à laquelle est attachée le nom de Pierre le grand, passe par le renforcement et l'activation des moyens qui sont à la disposition du souverain et de son administration militaire. On renforce les obligations de service (elles durent pratiquement toute la vie) on renforce le servage, la corvée, l'impôt, l'assujettissement des paysans au domaine concédé. Cette voie autoritaire, volontariste du "développement" (en vue de la puissance militaire et étatique et non de la prospérité des sujets) ne disparaît pas tout au long de l'ancien régime. Mais elle est de plus en plus en retrait par rapport à une autre ligne, à laquelle Catherine II a attaché son nom, qui semble la seule féconde, la seule qui ait eu quelque chance d'europaniser le pays.

Elle consiste dans l'effort obstiné et couronné de succès pour détacher, au sein de la noblesse de service, une portion destinée à former le noyau d'une noblesse au sens européen du terme. Cela passe par l'octroi de droits. Le noble ne peut plus être battu. Il devient propriétaire de son domaine et de serfs qui se trouvent à sa surface. Ainsi se met lentement en place un droit complet de propriété. Le noble reçoit en outre une éducation libérale dans les écoles militaires, où il apprend les manières, et progressivement les mœurs du gentilhomme européen. Au début du XIX^e siècle est fondé un système efficace d'enseignement. Le noyau grossit. Les fonctionnaires doivent passer par des universités de bonne qualité créées sur modèle allemand. Au milieu du XIX^e siècle, fonctionne un réseau de lycées qui contient une vingtaine de milliers d'élèves. A la fin de ce siècle, les écoles primaires alphabétisent massivement le village.

C'est dans le village que se maintient l'archaïsme russe. Le paysan a été "émancipé" en 1861, mais il n'est pas devenu libre puisqu'il demeure assujéti à la commune rurale, qu'il n'est pas propriétaire, qu'il est soustrait au système judiciaire dont jouissent les classes supérieures. C'est là que se maintient le sacré pré-chrétien quoique d'allure chrétienne, avec

ses pratiques magiques, ses préjugés, ses peurs et on dirait son “nationalisme”, s’il ne s’agissait pas d’une idolâtrie de quelque chose de plus ancien et plus obscur que la nation au sens moderne.

La Russie semblait pourtant au XIX^e siècle avoir construit enfin un Ancien Régime complet, à l’Européenne, avec la même hiérarchie de classe, la même culture juridique, la même humanité. Son plus grand succès est d’avoir produit une littérature, une musique, pleinement européennes par les thèmes, les sources d’inspiration, l’extrême valeur. Biéliniski, vers 1840, y voyait avec raison la preuve de l’européanisation de la Russie. Un siècle après, c’est encore la meilleure. Il ne faut pas perdre de vue que la culture russe est entièrement le produit de cette aristocratie créée par Catherine, développée sous Nicolas Ier et Alexandre II, jouissant des conditions matérielles décentes que lui procure le “peuple”, ce qui ne va pas pour cette petite couche (peut être un demi million d’hommes) sans entraîner des scrupules de conscience.

- IV -

Cet ancien régime ne bénéficiait cependant pas de la légitimité dont jouissait avant la Révolution française les anciens régimes européens. Cette Révolution avec ses principes radicalement nouveaux, l’avait blessée à mort. Le régime russe était, pour parler comme Rousseau, “blet avant d’être mûr”. D’où le dilemme suivant : où l’on poursuit la route vers l’européanisation définitive, mais cela signifie qu’on doit passer par une crise politique extrêmement grave qui risque de balayer tout l’acquis. Ou bien on s’arrête en route, mais cela conduit, comme l’a prouvé la guerre de Crimée, à une perte de puissance et à l’effacement de la Russie dans le concert européen.

Pour échapper au dilemme, le gouvernement cherche une troisième voie. Elle consiste à s’appuyer sur ce vieux sacré que connote la notion de Sainte Russie ou encore la devise officielle du régime : “Autocratie, Orthodoxie, Esprit national (*narodnost*)”. Sous ce couvert peuvent se continuer la voie “pétroviennne” autoritaire en vue du développement pour la puissance, et la voie “catherinienne” vers la civilisation et l’humanisation de la société. Mais aussi apparaissent concurremment des formations mentales archéologiquement déterrées du passé largement mythique, redevenues vivantes et virulentes : un “nationalisme” enraciné dans le religieux, un messianisme de la Russie comme nouveau peuple élu, dont la destinée est de sauver le monde, un impérialisme sans frontière définie. Ces idées sont de plus en plus puissantes à mesure que l’illégitimité du régime s’affirme et qu’il se rapproche de sa fin.

- V -

La délégitimation de l’ancien régime russe a permis l’essor de deux oppositions.

La première a un but délimité : le nouveau régime représentatif et libéral tel qu’il fonctionne en Europe occidentale, ou, à la rigueur en Europe centrale. Elle s’appuie sur le renforcement continu de la société civile, d’abord la noblesse éduquée, puis les classes nouvelles éduquées par le lycée et l’université, les classes urbanisées, le monde des entrepreneurs, des marchands, le monde agricole en mouvement qui a trouvé des institutions représentatives. Cette évolution, cette tension, ressemble à celle de toute l’Europe et donne à la Russie son visage européen. Elle est le produit des efforts modernisateurs de l’Etat russe,

pétrovien et catherinien ensemble. Cette opposition est nationaliste à la mode européenne, soutient l'empire et l'expansion russe à l'intérieur du concert européen.

La seconde a un but illimité : une société dont il n'existe pas de modèle connu, à la fois supérieure à la société russe et à la société de type européen ou américain. Le courant révolutionnaire reprend les thèmes de l'exception russe, du destin russe particulier, et refuse la modernité occidentale au nom de l'archaïsme villageois mais transfiguré et donné comme l'avenir du monde. Un autre courant plus récent s'approprie le marxisme allemand, prend la forme d'une secte et conspire publiquement pour un renversement du pouvoir, de toutes les structures sociales, religieuses, intellectuelles, russes ou européennes, ce qui ouvrira le chemin au surgissement d'une société parfaite. La seconde opposition, par son volontarisme, sa violence de principe, est en miroir (image inversée) de l'Etat pétrovien. Par son chimérisme, son eschatologisme, elle est en miroir (inversé) des fausses traditions messianiques que tente de faire revivre l'Etat petersbourgeois à bout de souffle. Son principal adversaire est le libéralisme constitutionnel de la société civile, qui, normalement, selon l'expérience de l'Europe, doit hériter du pouvoir tsarien d'ancien régime. Son projet s'étend à la terre entière.

- VI -

La grande guerre donna sa chance à la secte la plus extrême. Elle se maintint soixante dix ans au pouvoir, en s'adaptant, en évoluant, mais sans changer de nature. Elle détruisit la société civile, le droit, la propriété et presque tout l'acquis de civilisation accumulé depuis Catherine. Pour réaliser son utopie, qui s'éloignait comme l'horizon, elle reprit les recettes de pouvoir les plus despotiques que recérait l'histoire russe moscovite et petersbourgeoises, mais en les portant au carré et au cube, si bien que l'ancienne Russie était à la fois reconnaissable et non reconnaissable tant les moyens employés passaient toute expérience et même toute imagination historique. Vis à vis de l'extérieur, elle s'exclut elle-même du concert européen et déclara une guerre de subversion à l'univers.

Longtemps l'idéal communiste parut canaliser les forces du sacré russe, l'envelopper, l'accomplir : la frontière infranchissable, la différence de nature entre terre socialiste et terre capitaliste (analogue à la division belliqueuse entre le Dar el Islam et de Dar el Harb musulman), le projet messianique, le projet communautaire. Mais à mesure que cet idéal s'évaporait, et qu'il échouait à se réaliser, ce sacré réapparaissait à la surface, et au yeux des occidentaux semblait se ranger dans la catégories du nationalisme.

Croyant avoir de nouveau affaire à quelque chose de connu, un empire nationaliste classique, la diplomatie occidentale essaya pendant presque toute la période soviétique, de 1920 à 1988, de faire entrer l'URSS dans un nouveau concert européen et mondial. Ce fut l'Allemagne qui en prit l'initiative dès 1922 (Rapallo). Revenu au pouvoir, de Gaulle, prenant ses désirs pour des réalités, pensait que la Russie n'avait cessé d'être une nation, comme l'Allemagne ou l'Angleterre. Dans sa passion anti-américaine, il s'efforça vainement de faire coïncider l'image à son avis immanente d'une Europe des nations "de l'Atlantique à l'Oural" avec la réalité soviétique, qui s'étendait de l'Elbe au Pacifique, et poussait des pseudopodes en Afrique, en Asie, en Amérique et par l'intermédiaire des partis communistes, en Europe occidentale. Kissinger, moins aveugle sur le rôle de l'idéologie léniniste, s'efforça de reconstruire une sorte d'échiquier international et, en tenant compte des intérêts supposés "nationaux" de l'URSS, de lui assigner une place acceptable sur une des cases de l'échiquier.

Or jamais le pouvoir soviétique ne l'accepta. Il a jusqu'au bout tenu à bout de bras le "système communiste international", s'accommodant des schismes tant que ceux-ci n'aboutissaient pas à une dissolution de la structure et de l'idée communiste. De même qu'en Russie, l'idée abstraite du communisme avait du se remplir de contenus réels, le goût de la puissance, de la domination, l'orgueil national, la haine du "camp" opposé, partout où le communisme s'implanta, il dut aussi satisfaire ces passions naturelles et il leur dû sa durée. Toutefois jusqu'à la chute le projet resta mondial, illimité, et tous les efforts de la diplomatie occidentale ne réussirent pas à le faire entrer dans un ordre stable et accepté. Il fallut un immense déploiement de force militaire pour le contenir.

- VII -

Le régime tomba définitivement en 1990. Il semble avoir été victime de sa fidélité à son projet mondial et illimité. Ce projet supposait la concentration de toutes les forces économiques et techniques de la zone sur la puissance militaire. Il a suffi l'appareil d'Etat prenne conscience qu'il ne pouvait soutenir la concurrence même sur ce point avec l'occident, pour qu'il jette l'éponge et qu'il se dissolve. L'empire se volatilisa en un instant. La Russie fut renvoyée aux frontières qu'elle avait au moment où Pierre le Grand montait sur le trône. Elle perdait même la partie de l'Ukraine qu'elle avait acquise au temps du tsar Alexis Mikhaïlovitch.

La marée noire communiste en se retirant laissait à découvert un paysage effrayant. Ni les Occidentaux, trompés par la falsification des données, ni les soviétiques, même haut placés, intoxiqués par leur propres mensonges ne devinaient que le bilan de soixante dix ans de pouvoir utopique absolu serait aussi désastreux. Les principaux chapitres de l'inventaire sont les suivants :

La Russie retrouve avec à peu près la même population qu'en 1917. Même la France, dont la démographie est pauvre, a tout de même crû de 50 %. Le Brésil, six fois moins peuplé que la Russie en 1917 a aujourd'hui une population très supérieure. De plus, non seulement les Russes font encore moins d'enfants que les Allemands, mais ils se portent mal, leur espérance de vie est courte, leur état sanitaire est lamentable. La population diminue au rythme d'un million par an, malgré l'immigration des Russes qui fuient le pouvoir musulman en Asie Centrale et dans une partie du Caucase.

L'industrie est ruinée par soixante dix ans d'investissements sans justification économique. Elle n'est pas capable de fournir des produits écoulables sur le marché mondial, à l'exception des armements. L'agriculture, sur les surfaces agricoles immenses, parvient juste à fournir des produits de consommation de qualité inférieure, et n'a pas engendré d'industrie alimentaire compétitive. Le patrimoine immobilier, routier, ferroviaire, est profondément délabré. Le commerce international a la structure d'un pays sous-développé : on vend du gaz, du pétrole, des matières premières. On importe les produits à haute valeur ajoutée.

Un atout a cependant été laissé par le régime. Incapable de véritable innovation, il a été capable de conserver certaines bonnes choses qui chez nous ne sont plus. En particulier la pédagogie à l'ancienne, sévère, sélective, avec une promotion au mérite. Elle explique que la Russie dispose d'un réservoir abondant de musiciens, de mathématiciens, d'ingénieurs de haut niveau, encore que leur talent ait été longtemps et principalement dirigé vers la chose

militaire. Cette fraction, la plus digne d'estime, est aujourd'hui en partie inemployée, en partie sur le départ vers des cieux plus cléments.

Cette couche brillante ne doit cependant pas faire illusion : le principal dégât du communisme est l'abrutissement et la démoralisation des masses. Le peuple russe est peu informé, peu entraîné à penser par lui-même. Bien que l'école et l'université occidentale ne soit plus ce qu'elle était, elle est dans l'ensemble encore supérieure à l'école secondaire et supérieure russe. Il y avait en Russie soviétique relativement peu d'étudiants, au sens où l'on emploie ce mot en Amérique ou en Europe, et sauf en domaine scientifique, ils ne recevaient pas une éducation libérale capable de développer leur intelligence. Apprendre par coeur les imbécillités léninistes ne fait pas de bien au cerveau.

La démoralisation vient de tous les côtés de la vie communiste : paresse, irresponsabilité, mensonge, corruption, débâcle des liens familiaux, la liste est longue. Les Russes n'ont pas été entraînés à l'intense activité de nos sociétés. Elle leur paraît une oppression.

- VIII -

Comment pouvait-on en 1989 ou 1990, envisager la question de la dévolution du pouvoir ?

En février 1917, il existait en Russie une société civile en plein essor. Affaiblie par la guerre, systématiquement empêchée de gouverner par la secte bolchévique et ses alliés, elle fut renversée en octobre et minutieusement détruite.

En 1989, quels étaient les groupes que l'on pouvait théoriquement assigner à une nouvelle société civile ? L'ancienne société n'était plus représentée que par les débris de l'ancienne intelligentsia, qui fut capable de produire une très mince couche de "dissidents" actifs, quelques centaines d'individus. D'autre part, au sein du pouvoir soviétique, une classe nombreuse se détachait au sein du pouvoir communiste. Ces hommes qui ne croyaient plus du tout au communisme, s'appliquaient à acquérir des places, de l'argent, des "avantages" d'autant plus précieux que la pénurie générale s'aggravait. Ils contrôlaient la production et la distribution. Présidents de kolkhozes, directeurs de magasins, cadres de l'industrie trafiquaient intensément dans les années Brejnev et s'initiaient ainsi à la véritable économie, à l'échange, au marché. Ils pouvaient théoriquement former le tissu d'une nouvelle société civile.

La "classe trafiquante" était intimement liée aux structures de pouvoir, c'est à dire à l'immense appareil communiste. En fait, à la chute du régime, ce fut, la couche supérieure des "communistes trafiquants" qui hérita de la richesse du pays. Ils en avaient auparavant la possession, mais l'idéologie officielle les empêchait d'en avoir plus que l'usufruit. La volatilisation du communisme leur permit d'accéder à la pleine propriété. Les communistes nantis proclamèrent leur conversion à l'économie de marché, et se dirent "capitalistes" parce qu'ils avaient pu acquérir pour presque rien la plupart des actifs rentables du pays, et les communistes frustrés, à qui il ne restait que les miettes du gâteau, continuèrent de s'appeler communistes et essayèrent de reconstituer le parti.

Le pari des économistes occidentaux portait sur l'évolution de la classe trafiquante. On espérait qu'elle finirait par former à la longue une véritable société civile. Espoir déçu. Une concentration ultra-rapide fit tomber la richesse aux mains d'un petit nombre de groupes,

en cheville avec le nouvel appareil d'Etat. Etaient-ils comparables aux "robber barons" américains, aux Morgan, Rockefeller, Vanderbilt, des années quatre vingt dix. ? Non plus. Ils ne fondèrent pas d'industries, ils cherchaient à maximiser des profits à court terme, ils réussirent à sortir de ce pays exsangue des milliards de dollars, ils accaparèrent et mirent en lieu sûr les crédits occidentaux, ils escroquèrent l'épargne du peuple russe. Ils firent toutes ces manipulations avec la complicité du pouvoir d'Etat.

Ce qui nous ramène à la question du pouvoir.

Dès les premiers jours de l'après communisme, le petit monde des dissidents s'évapora. Les Juifs, qui en formaient la partie la plus nombreuse et la plus déterminée, partirent pour Israël ou pour les États Unis. Les dissidents les plus célèbres qui avaient été expulsés par le pouvoir soviétique au temps d'Andropov, ne se pressèrent pas de rentrer ou ne rentrèrent pas du tout. Ceux qui rentrèrent, se conformèrent aux nouveaux pouvoirs, parfois avec un enthousiasme qui surprit, tel un des plus perspicaces d'entre eux, Zinoviev. L'intelligentsia, rompant avec une partie de sa tradition, cessa d'être une force d'opposition. De toute manière, elle était bien incapable de se porter candidate au pouvoir. Elle n'avait aucune base sérieuse dans la population. Elle sortait des couches privilégiées de l'ancien régime. Elle se déchira. Elle cessa de compter

Le combat politique s'engagea donc entre les fractions issues du parti communiste. Le parti communiste croupion perdit rapidement la partie. Il avait ses partisans dans les milieux les moins privilégiés de la caste dirigeante, mais privilégiés quand même par rapport au reste de la population. On serait tenté de le comparer à ce qu'étaient, dans les sociétés coloniales, les "petits blancs". La comparaison n'est pas absurde, tant la caste communiste jouissait, par rapport à l'ensemble du peuple, d'une situation de colonisateur. Retraités, anciens combattants, militaires du rang, petits chefs, la foule énorme des propagandistes, des journalistes officiels, des bureaucrates de sovkhoses et de kolkhoses, tous se trouvaient un peu perdus, privés de leurs maigres "avantages" et du prestige de leurs innombrables médailles. L'idée communiste se réfugia chez eux, non qu'ils fussent le moins du monde léninistes au vieux sens idéologique du terme, mais par un regret du soviétisme et de ses gloires. Chez ces demi-soldes, le nationalisme blessé tient la part essentielle dans le deuil du communisme.

Cependant, dans les trente dernières années du régime, un changement s'était produit dans le rapport de force à l'intérieur de la caste communiste. Les idéologues professionnels, les convaincus ou les propagandistes de l'idée communiste perdaient progressivement leur autorité. Les nécessités de la recherche de puissance, la configuration prise par la lutte du "camp socialiste" contre le "camp impérialiste", faisait passer au premier plan les organes techniques du pouvoir. L'appareil militaire ne pouvait se nourrir du vent léniniste, il lui fallait des techniciens, des organisateurs, des savants de valeur. De même l'appareil de production dans la mesure où il se confondait avec l'appareil militaire. La tâche de contrôler la population passait du propagandiste militant aux organes de la police. Le KGB devenait une organisation fière de détenir l'information sur toutes choses, fière de ses exploits dans l'espionnage international, orgueilleuse de sa discipline, de son esprit de corps alors que le parti dans son ensemble donnait tous les signes de la décadence et de la corruption. L'appareil diplomatique, de bonne qualité, est en symbiose avec le KGB. Il en est une branche spécialisée. En peu d'années cette couche élitaine, technicienne, moderniste du parti, l'emporta. Elle qui avait essayée de réformer le communisme sous Andropov et Gorbatchev. Elle l'abandonna sa difficulté quand cette réforme aboutit à l'écroulement du système. Elle se

tient à l'écart de la catastrophe, garda son unité, et c'est à elle seule finalement que le pouvoir fut dévolu.

- IX -

Une comparaison avec la Pologne peut être éclairante. Dans ce pays le communisme avait été imposé de l'extérieur en 1945, non sans résistances, vite brisées. Cependant l'ancienne société civile, détruite en partie par le nazisme, détruite à nouveau par le communisme, n'était pas anéantie. La paysannerie n'avait pu être expropriée, et elle s'accrochait à ses champs. L'Eglise, populaire, gouvernée par des prélats de valeur, unie à Rome, avait tenu bon. Une vie intellectuelle subsistait, à l'heure occidentale. On se souvenait du droit et de la liberté. Le patriotisme allait contre le communisme, bien que celui ci ait instrumentalisé le pire nationalisme, antisémite et antiallemand, mais ce nationalisme ne se confondait nullement avec le sentiment national polonais. A partir de 1956, la société civile avait relevé la tête et ne fit ensuite que se renforcer et s'aguerrir.. En 1988, le parti communiste dut partager le pouvoir avec elle. En fait, il négocia son absorption en celle ci. Son personnel fut intégré dans la société. Sans plus se référer le moins du monde aux idéaux qu'il avait professé pendant quarante ans, il se comporta selon les nouvelles normes occidentales, veillant seulement à conserver ses places. Il y réussit fort bien, aidé par une solidarité d'expérience commune, par sa capacité administrative, sa compétence, en tout cas son habilité politique. Sa politique étrangère est celle de tout gouvernement polonais quel qu'il soit : vers l'ouest, toutes ! Il évita l'épuration. Les Polonais, qui ont lutté pour leur libération, savent qu'ils doivent cohabiter avec ces hommes qu'ils méprisent mais qu'ils ont promis de ne pas juger ni punir. On a pu comparer ces communistes recasés au personnel thermidorien qui, tout idéal révolutionnaire envolé, occupa jusqu'à sa mort des positions importantes dans la France du XIXème siècle. La comparaison avec Thermidor a été appliquée au nouveau pouvoir russe plutôt qu'au nouveau pouvoir polonais : mais justement en Russie la comparaison ne tient pas.

- X -

La raison est évidemment la faiblesse de la société civile indépendante. Le parti ne peut se mélanger avec elle, qu'en se mélangeant avec lui même. Dans la France jacobine, le principe de propriété et, partiellement du droit, n'avait pas été supprimé. Les jacobins étaient propriétaires, leur base paysanne l'était devenue légalement. En Russie il n'y avait ni propriété ni droit en 1990. La propriété fut hâtivement décrétée d'en haut, sans le droit. C'est à dire que la répartition des richesses s'effectua selon le pur rapport de forces, et ce fut la couche dirigeante, qui l'accapara. Elle comprenait la fraction technique du parti en association étroite avec la couche trafiquante. Ce qu'on a appelé la "maffia" n'est rien d'autre que ce syndicat d'intérêts à la fois politique et économique. A son profit il opéra la "privatisation" des actifs rentables et constitua une oligarchie de grands groupes. Oligarchie instable, comme peut l'être une bande de requins dépeçant une baleine. Entre eux aussi régnait la seule règle du rapport de forces.

- XI -

Quel a été le sort de la société civile dans les années Eltsine ?

La peur a disparu. Les gens n'ont plus été tenus de parler la langue de bois, de faire semblant d'apprendre les principes du *diamat*, de faire semblant de le croire. Ils sont rentrés en possession de leur gosier. Sous cet aspect, le totalitarisme léniniste a bel et bien disparu en un clin d'œil. La peur diffuse ou intense qui avait duré soixante dix ans, qui entraînait jusque dans les familles, jusque dans le couple, qui entraînait une méfiance de tous à l'égard de tous, cette peur a cessé d'exister. La liberté d'opinion et la liberté de l'exprimer en privé est entière. Le soulagement fut considérable.

Un certain degré d'initiative économique est devenu possible. Les petites boutiques, les étalages à la sauvette ont fleuri. Des entreprises ont essayé de se créer, nonobstant les primes à payer aux racketteurs privés, aux maffias étatisées qui contrôlent le marché, aux bureaucraties vénales. Elles y sont parfois parvenues.

L'obstacle principal à l'essor d'une "classe moyenne", impatientement mais jusqu'ici vainement attendue par les observateurs occidentaux de la Russie, c'est l'absence de droit. Les lois ne sont que la mise en forme des décisions successives du pouvoir. La justice n'est pas suffisamment indépendante pour que les litiges lui soient confiés. La législation de la propriété est toujours en attente. Dix ans après la chute du régime, la structure kolkhozienne est toujours en place. On annonce seulement qu'un droit de propriété de la terre va être promulgué, mais en même temps qu'il ne touchera pas "les terres agricoles". Apparemment, donc, le paysan, s'il y en a, pourra acquérir, mais ni un champ ni une prairie.

Plus gravement que le droit, c'est la culture du droit qui manque complètement. L'idée de droit a été greffée sur l'Etat russe par Speranski, sous Nicolas Ier, qui a constitué pour la première fois un recueil imprimé des lois prises par l'Etat moscovite et petersbourgeois. Pas de toutes, car certaines lois considérées comme "secrètes" ne furent pas publiées. Malgré tout, l'idée de droit a progressé en Russie continûment jusqu'à la fin de l'Ancien régime, sauf pour les neuf dixièmes paysans de la population qui en étaient tenus à l'écart. Dès les premières semaines du pouvoir bolchevik, l'organisation judiciaire fut brisée, et l'idée même de droit supprimée avec la propriété.

Cela fait que l'initiative économique en Russie fut condamnée à une vie anémique, anarchique, poussant à l'état sauvage comme l'herbe entre les pavés. Les pavés sont les interdictions variées, et les prélèvements qu'opèrent les diverses instances prédatrices. Cette vie économique spontanée, sporadique, existait sous le bolchevisme et dans les dernières années du régime, à assez grande échelle. Elle a gardé sous Eltsine ses habitudes prises dans l'illégalité, au point qu'elle aurait probablement du mal à s'accommoder d'un régime de légalité et de droit si sérieusement on voulait mettre fin à l'ingéniosité infinie des corruptions, au maquis des malversations, des voleries, des rapines.

L'évanouissement des structures du socialisme a eu des conséquences heureuses et malheureuses sur le bien être de la société civile. Il existait dans l'économie soviétique un secteur d'Etat et un secteur "libre", c'est à dire illégal. Le secteur d'Etat a été "privatisé" dans les conditions que j'ai dites, et pillé à la petite semaine par les acteurs économiques innombrables du secteur "libre", théoriquement employés du secteur d'Etat sous le bolchevisme, et rendus à eu mêmes par la "privatisation". Cela a entraîné la ruine de catégories entières qui n'étaient pas en état par leur position, leur métier, leur aptitude, de participer au pillage : professeurs, personnel de santé, retraités, militaires de rang moyen.

La suppression de plusieurs absurdités du socialisme, de la planification en particulier, le desserrement des contrôles, le raccourcissement des circuits de production et de distribution ont eu des effets favorables. Mais ils ont été compensés par les effets pervers de l'anarchie et de la corruption généralisée. Manifestement, la performance économique de la Russie post-soviétique a déçu les observateurs, même ceux qui ne se faisaient pas d'illusions. Il est difficile d'ajouter foi aux statistiques, statutairement falsifiées sous le communisme et bien peu documentées aujourd'hui. Néanmoins il semble que la production ait chuté, par la dislocation des anciens circuits, et que le niveau de vie général ait baissé. Les chiffres démographiques, les taux de mortalité et de morbidité effraient. Les comparaisons ne se font pas avec l'occident, mais avec les pays africains et asiatiques les plus défavorisés.

Dans ce tableau, il faut distinguer Moscou de la province. Moscou concentre une grande partie de la richesse russe. Elle est une ville complète, probablement de dix millions d'habitants, de l'ordre d'Istanbul ou de la région parisienne. Elle est vivante, variée, multiple. Si la société civile existe quelque part en Russie avec force, avec une certaine capacité d'autonomie et de création, c'est à Moscou. La province, elle, a peu changé. Le personnel administratif est resté en place avec les statues de Lénine et les inscriptions à la gloire du communisme. Les sujets ont conservé leurs habitudes du temps de Brejnev : survivre, grappiller ça et là, résister par l'inertie et la paresse, boire et boire encore : presque une bouteille de vodka (600 cl) par homme adulte. Les gouverneurs locaux ont, sous Eltsine, reconstitué dans leur circonscription le style de commande prédatrice du pouvoir central. Il n'y avait de danger séparatiste que dans les zones allogènes (comme la Tatarie ou la Bachkirie, qui comptent quand même pour 20 % de la population) parce que la civilisation et le peuple russe sont remarquablement homogènes. C'est le même russe qu'on parle de Smolensk à Vladivostok. La colonisation agricole par extension géographique, toujours contrôlée par le réseau du pouvoir central est responsable de cette uniformité. Brisée, la civilisation paysanne, à l'état "kolkhoisée", a été maintenue par l'encadrement soviétique, encore plus uniforme

Il est difficile d'évaluer les aspirations proprement politiques de la société civile russe. Elle est certainement heureuse d'être débarrassé du poids de l'idéocratie léniniste. Elle regrette aussi l'espèce de sécurité torpide que procurait le brejnevisme mûr. Elle a souffert de l'anarchie qui a suivi la chute du communisme. Elle aspire à un retour à l'ordre. La liberté politique, la participation active à la vie politique, la démocratie ne fait pas partie de ses priorités.

- XII -

Les chrétiens occidentaux formaient des rêves sur la "renaissance spirituelle" du peuple russe. Amère déception. L'ancienne hiérarchie ecclésiastique, qui avait été recrutée avec l'assentiment du KGB est restée en place. On a observé une vague considérable de baptêmes à tous les étages du monde russe, y compris dans l'élite étatiste. De nombreux monastères se sont ouverts. Cependant, après un moment de ferveur, la pratique religieuse est retombée à des niveaux de type français : 4 % environ de pratique régulière.

De fait, la religion est l'index de l'adhésion au vieux sacré russe, c'est à dire à l'auto-adoration de la communauté. En Russie, au XIX^e siècle, s'est consommé avec le courant slavophile le blocage mutuel de la religion par le nationalisme et du nationalisme par la religion. Tout ce qui est religieux devient national, tout ce qui est national religieux. Le

samovar prend des couleurs religieuses, le Saint Esprit, la Sainte Trinité, des couleurs nationales. Si une partie de la littérature russe est libérale et européenne (Pouchkine, Tchekhov), une autre a vécu du slavophilisme et des courants apparentés : Gogol, Dostoïevski, les symbolistes, la plupart des philosophes et des penseurs politiques. Depuis que Staline l'a autorisée à reparaître, en 1941, l'Eglise s'est remise au service de l'Etat. Elle y est demeurée. L'actuel patriarche, Alexis, n'est pas seulement comme ses prédécesseurs, acquiescé par le KGB, on le dit sorti de ses rangs.

Il a toujours existé deux orthodoxies en Russie. La première est une forme légitime du christianisme qui a engendré des martyrs et des saints. La seconde vit de son aversion pour l'occident latin, particulièrement catholique. C'est la seconde qu'ont autorisée Staline et ses successeurs. C'est sur elle que le nouvel Etat russe compte et s'appuie. L'évêque d'Ekaterinoslav a fait en 1999 brûler dans la cour de son palais non pas des livres catholiques ou protestants, mais des livres orthodoxes, composés par les Eglises russes hors frontières, à Paris ou à New York. Un tel acte eût été impensable dans l'Eglise synodale post-pétroviennne. Il faudrait remonter aux temps moscovites.

Ainsi n'est-il nul besoin de pratiquer la religion pour se sentir appartenir à la Russie orthodoxe. Soljénitsyne qui, lui, est un chrétien sincère, n'a jamais compris qu'un Russe pût choisir une autre confession chrétienne que celle de l'orthodoxie russe. Il a affirmé que l'invasion polonaise du XVIIe siècle avait été pire que l'invasion mongole parce qu'elle elle aurait pu changer la religion de la Russie. On est orthodoxe quand on est Russe quelle que soit sa foi religieuse, comme on est Juif même si l'on est détaché du Dieu de Moïse et de ses commandements. Terre-Mère, Sainte Russie : même si ces notions sont oubliées, les réflexes , les automatismes profonds continuent d'y obéir. Il est significatif que les autorités publiques fassent référence non à l'orthodoxie, mais à "l'orthodoxisme". Ce néologisme est synonyme de "russisme". Gorbatchev, Eltsine, Primakov, Poutine ont fait savoir qu'ils étaient orthodoxes et baptisés. L'Eglise du patriarcat de Moscou a pris le statut moral, déjà en partie légal, d'une Eglise d'Etat.

- XIII -

Eltsine a démissionné le 31 décembre 1999 et a laissé la place à Poutine. Ayant obtenu des garanties pour sa famille et pour ses biens, il a permis que se mette en place un nouvel appareil d'Etat. Son trait le plus caractéristique est qu'il se construit autour du KGB. La plupart des postes clés sont attribués, par un nouvel avatar de la Nomenklatura, à cette organisation. De même que dans l'année 1917 Lénine avait réussi à tenir sa faction en dehors de la décomposition généralisée de la société et des partis, de même, entre 1990 et 1999, le KGB avait réussi à maintenir sa discipline, son esprit de corps, son sentiment élitaire, alors que le parti communiste se dissolvait en grande partie. De même qu'en 1918 la population, considérant à juste titre que l'anarchie est de tous les régimes le plus insupportable, s'était résignée ou ralliée au pouvoir bolchevik, de même le pouvoir poutinien n'a pas eu de difficulté à gagner les élections. L'ancien parti communiste tirait sa légitimité de la "vérité" de sa doctrine que nul ne pouvait contester. Il était un "pouvoir spirituel" appuyé par les "organes". Le nouveau pouvoir n'a pas besoin de doctrine, puisqu'il tire sa légitimité de la "volonté du peuple", même s'il a contribué à l'établir par un certain nombre de pressions et de fraudes. La couche trafiquante supérieure du parti a consolidé sa possession précaire par la propriété privée. La couche technique et politique supérieure du parti a consolidé son pouvoir

par le suffrage universel. D'une certaine façon, elle a repris à son compte et pour d'autres buts la leçon de Napoléon III et de Bismarck, sur la vertu conservatrice du suffrage universel.

Au pouvoir, Poutine a rétabli "l'ordre", conformément au mandat qu'il avait reçu. Le parlement (la Douma) est devenu une chambre d'enregistrement. Les gouverneurs ont été doublés par un corps nouveau de "gouverneurs" généraux et se sont mis au pas. Reste la presse et les médias. Poutine n'a pas besoin d'un contrôle absolu, dans la mesure où la prédication communiste, la pédagogie de l'"homme nouveau", l'endoctrinement, n'ont plus de raison d'être. L'immense armée des "propagandistes", le personnel du *glavlit* et de la censure, a été licencié. Le pouvoir tient à garder aux yeux occidentaux une façade démocratique. Une presse d'allure trop soviétique ne conviendrait pas. Il faut seulement qu'elle se prête dans l'ensemble aux projets gouvernementaux. Il y aura donc une presse amie, une "presse d'Etat", avec, ça et là, des points de discussion et d'opposition. Poutine a fait revenir la propriété des groupes médiatiques dans le giron des amis du pouvoir. Quelques journalistes trop curieux ou trop hardis ont été retrouvés rossés ou tués. Ils n'avaient qu'à se tenir tranquille comme tout le monde. Il n'est pas certain que, entraîné par la logique interne de l'autoritarisme d'Etat, Poutine ne soit pas obligé d'aller au delà de ses intentions premières et de museler complètement les médias. Ce n'est pas encore le cas, parce que ce n'est pas nécessaire.

En effet, la grande majorité de la classe politique s'est ralliée au système Poutine. Ceux qu'on appelait les "libéraux", tel Gaïdar, qui avaient essayé de pousser l'accaparement vers une privatisation à la polonaise et une véritable économie de marché, le groupe formé par l'ancien président du KGB, Primakov, un moment premier ministre d'Estsine, et du maire de Moscou, Loujkov, qui avait paru un moment au seuil du pouvoir, ont fait allégeance. Les anciens dissidents en ont fait autant. Le parti communiste collabore avec zèle.

On peut donc décrire le régime actuel comme un régime autoritaire, dominé par un parti discipliné issu en général du KGB et de l'établissement militaire. Ceux qu'on appelait les "oligarques", c'est à dire les aventuriers prédateurs surgis indépendamment du parti, où bien se rangent sous le pouvoir, où bien en subissent les attaques, au grand plaisir de la population.

- XIV -

Que faire ? Prisonnier jusqu'au bout de l'idéologie léniniste, le pouvoir soviétique n'avait jamais pu se fixer pour but la production de richesse, la prospérité, le "développement". Tout cela était entièrement subordonné à l'augmentation de puissance, notamment militaire. On a dit que la dépense militaire a atteint 40 % du PNB à l'apogée de Brejnev. Mais les 60 % restant étaient le socle incompressible en deçà duquel la production militaire aurait reculé, parce que la population n'aurait pas disposé des ressources matérielles ou intellectuelles pour la soutenir. De ce point de vue on pourrait prétendre que 100 % de la production du pays lui était dédiée. Même sous cette condition, un certain "développement" a été acquis : urbanisation, instruction de masse, apprentissage des techniques, points d'excellence atteints dans les domaines prioritaires.

Maintenant que l'idéologie s'est évaporée, le gouvernement russe se trouve confronté aux tâches "normales" de tout gouvernement non totalitaire. Il a souvent évoqué élogieusement Pinochet qui, en dictateur autoritaire, a remis en mouvement l'économie

chilienne mise à mal par une expérience socialiste. Mais l'instrument économique dont il hérite est singulièrement mal adapté. Il n'est pas conçu pour produire des marchandises compétitives sur le marché mondial, ni même pour satisfaire aux besoins modestes, mais tout de même croissants d'une population qui sait maintenant comment on vit en occident.

La petite république démocratique allemande était la zone la plus moderne, la plus développée du "camp socialiste". A sa grande surprise la République fédérale a découvert une terre agricole abîmée, une industrie prodigieusement sous-équipée, des équipements collectifs inexistantes ou délabrés, une main d'œuvre qui avait perdu le goût et l'habitude du travail. Elle a implanté d'un seul coup le droit moderne commun, une administration complètement renouvelée. Elle a investi chaque année cent milliards de mark. Dix ans après, la remise à niveau n'est pas terminée.

La Russie, neuf fois plus peuplée, deux cent fois plus étendue, est dans un état très inférieur. Elle est sans routes modernes, les hôpitaux sont sans eau chaude, les villages sans eau courante, parfois pas même électrifiés, le parc immobilier est dégradé, la pollution très grave. La main d'œuvre n'a pas appris à travailler. La Russie ne peut exporter que du gaz, dans une moindre mesure, du pétrole (au détriment de la consommation locale), des minéraux rares, des "commodities" à faible valeur ajoutée, enfin des armes. L'ordre législatif, le droit public et privé, le système fiscal, sont encore à créer. Les conditions ne sont pas réunies pour accueillir l'investissement étranger, et d'ailleurs tout l'argent du monde n'y suffirait pas.

Il y aurait donc de quoi décourager le gouvernement de la meilleure bonne volonté. Mais on se demande si l'évolution récente ne va pas dans le mauvais sens. Les acteurs économiques principaux sont les premiers à donner l'exemple de la corruption et de la fuite des capitaux. Les capitaux que les banques et les institutions financières internationales ont prêté pour des raisons plus politiques qu'économiques, ont été dilapidés. Les structures autoritaires du nouvel État promettent de réprimer la corruption, et on réprime en effet ceux qui ne font pas partie des amis du système. Elles ne sont pas faites pour susciter dans tout le pays les initiatives entrepreneuriales. Entre la centralisation administrative, conduite par un personnel sans culture économique, et le libéralisme, il y a rarement affinité.

Il est possible que dix ans après, l'économie russe ait cessé de se dégrader. Les observateurs ne voient cependant rien qui ressemble au "rattrapage" polonais et hongrois. A vue humaine, le rattrapage russe n'est pas pour demain ni pour après demain.

Au XVII^e siècle, la Russie était une zone de pauvreté et de barbarie entourée de toutes parts de civilisations plus brillantes, l'Europe, l'empire ottoman, la Perse séfévide, l'Inde moghole, la Chine mandchoue. Il n'en était plus ainsi en 1917, car la Russie était devenue un prolongement certes en retard, mais pas pour longtemps, de l'Europe économique. En ce début du XXI^e siècle, la Russie a l'air de revenir à sa position relative du XVII^e siècle : par rapport à l'Europe, certainement, peut être aussi par rapport à la Turquie, à l'Inde et à la Chine, dont le dynamisme, les taux de croissance, sont supérieurs.

- XV -

Il y a donc peu de chances que le système actuel trouve un motif de légitimité dans l'augmentation générale de la richesse qui fait la légitimation du gouvernement chinois depuis vingt ans. Il faut qu'il en trouve d'autres. Elles sont politiques. Une première option est de

traiter avec le passé russe. Dans l'héritage millénaire de la Russie, que choisit le régime pour légitimer son présent et son avenir ?

Une décision a été fondamentale : aucun gouvernement russe depuis n'a prononcé de condamnation solennelle sur la mémoire du communisme en tant que tel. Le contraste avec l'Allemagne de 1945 est criant. L'Allemagne nazie avait été occupée. Un tribunal international avait condamné à mort les principaux responsables nazis. La justice allemande a pris le relais. Une *damnatio memoriae* a effacé tous les insignes, toutes les traces de la domination nazie. Le génie allemand a du être rétrospectivement purgé. Le peuple allemand a été convoqué dans cette grande entreprise de repentance. Le nom de Hitler a été maudit.

Rien de tel ne s'est passé en Russie. Elle n'a pas été occupée, certes, ce qui a été sans doute une grande malchance car l'Allemagne, le Japon, ont pu ainsi être curés de leurs poisons aux moindres frais, sans responsabilité interne, sans empoisonner l'avenir politique. Aucun responsable communiste n'a été poursuivi ni puni pour les crimes commis, ni pour avoir esclavagisé le peuple russe, ni pour en avoir esclavagisé d'autres. Le personnel politique n'a pas été épuré pour motif de communisme, ni même renouvelé. Le corps diplomatique, en particulier, est resté à l'écart du moindre "mouvement". Les statues du fondateur, Lénine, n'ont pas été abattues, son mausolée reste un objet de culte et de visite. Il n'y a eu aucune *damnatio memoriae*. Ni le peuple russe, ni aucune autorité étrangère ne l'a imposée, ni même souhaitée.

La période soviétique est intégrée dans la mémoire officielle de la Russie, et je n'ai pas rencontré de Russes qui en aient honte au point de vouloir l'expulser. Elle fait corps en particulier avec l'idée de défense de la patrie. Le maire de Moscou, Loujkov, a couvert sa ville de monuments grandiloquents aux héros de la Grande Guerre Patriotique. La Russie a fait comme la France qui, après sa défaite de 1870 et le triomphe de la république, a réintégré la Convention et la Terreur dans l'histoire de France au titre de la défense nationale. En Russie cela impliquait une réhabilitation partielle de Staline, et à sa suite de tous les dirigeants bolcheviks depuis Lénine (y compris Djerzinski). Le drapeau rouge est resté celui de l'armée. L'hymne soviétique stalinien a retrouvé son rang, à la satisfaction de tous, et les paroles en ont seulement été modifiées par le même vieux poète qui l'avait autrefois composé, pour remplacer la mention du "grand Staline" par le Dieu de l'orthodoxie russe. Le petit groupe Mémorial, issu de la dissidence, s'efforce de rappeler à la mémoire russe que le bolchevisme, la terreur, le Goulag n'ont pas été qu'un accident météorologique qu'il vaut mieux oublier, qu'une suite d'événements comme il s'en produit dans l'histoire, mais qu'il est susceptible d'un jugement moral. Il est bien isolé.

Le nationalisme religieux de l'ancienne Moscovie est restauré dans ses témoins architecturaux. Moscou, où le pouvoir bolchevik avait rasé des centaines d'églises, les a reconstruites avec une vélocité étonnante, et la province n'est pas en reste. Les armes de la Russie sont l'aigle à deux têtes d'Ivan III. Le drapeau russe est celui dessiné par Pierre le Grand. Il semble cependant que dans ce passé, ce soit les figures les plus despotiques qui reçoivent le plus d'honneur : essentiellement Pierre le Grand et Alexandre III. Comparativement, Catherine II et Alexandre II, le "tsar libérateur", sont en retrait. Manifestement la "ligne pétroviennienne" du volontarisme et autoritarisme d'Etat prend le pas sur la "ligne" civilisatrice et libératrice de Catherine et d'Alexandre II. Poutine prend publiquement la posture d'un dévot de Pierre (qu'un colossal monument exalte depuis peu sur les bords de la Moskova) et plus discrètement, en privé, de Staline, même si ce costume

semble un peu grand pour lui. Ce qui ne l'empêche pas de porter une croix sur la poitrine et d'écouter un prêtre fanatique du russisme du nom de Doungouine.

En 1970, Andreï Amalrik dressait la cartes des courants de pensée en Russie. Elle reproduisait fidèlement la situation de 1913, car le soviétisme avait tout gelé et empêché l'évolution des idées. On avait donc un spectre allant du libéralisme patriotique au slavophilisme le plus chauvin, en passant par l'eurasianisme. Il semble qu'aujourd'hui l'aiguille du cadran se soit déplacée de ce dernier côté, à cause de la défaite des libéraux et de la petite société civile qui les soutenait. Les expressions d'anti-occidentalisme, d'exaltation du russisme, d'insistance sur la voie russe, sur l'exception russe, sont nombreuses. Elles sont exaspérées, comme il est normal par la déception post-communiste, par la misère du temps. Elle sont aussi encouragées par l'Etat - dans la mesure où elles ne compromettent pas trop l'image qu'il veut présenter à l'extérieur.

- XVI -

Poutine a bâti sa montée au pouvoir sur un crime populaire. Une provocation, dont été accusés les Tchétchènes sans le moindre début de preuve, n'a pas fait moins de huit cent morts. Il n'est personne qui ne soit persuadé qu'elle a été une machination du FSB (KGB). Aussitôt une guerre d'extermination a été lancée contre ce petit peuple de moins d'un million d'habitants. Ce génocide qui s'achève a reçu l'approbation de l'opinion, et même des plus grandes autorités spirituelles du pays. Il ne faut pas mélanger l'analyse historique et le jugement moral, mais l'historien doit constater que la fondation d'une entreprise politique sur un crime initial est rarement un augure favorable. Tout ou tard, quand cette entreprise connaît des difficultés, le crime "remonte" comme dans la tragédie antique et l'on s'aperçoit que la légitimité de l'autorité en a été rongée silencieusement de l'intérieur, qu'elle est devenue creuse, s'écroule - ou réclame d'autres crimes.

- XVII -

"Je ne connais pas la Russie, je ne connais que l'empire russe" a dit le grand ministre de Witte. La domination communiste n'était pas impériale d'intention : au début les Russes ne jouissaient pas de privilèges par rapport aux populations "indigènes". Mais cela changea progressivement. A la fin des temps brejneviens, la situation se présentait ainsi : les nationalismes locaux avaient été sévèrement réprimés, au profit d'une "culture soviétique" et d'un "patriotisme soviétique" officiels, à tonalité fortement russe . Les partis communistes locaux étaient doublés à tous les postes importants par des communistes russes. En sens contraire, l'économie souterraine, les mafias, en cheville avec les partis communistes locaux, s'étaient développés au point de former avec le petit peuple une ébauche de société civile où la conscience nationale s'était réfugiée. En 1991, en un clin d'œil, l'URSS se fragmenta en "nations" dont on ne soupçonnait pas la vitalité. En Asie centrale, les découpages de Staline devinrent des frontières "nationales". L'Islam sous jacent au communisme suffit provoquer le départ d'une grande partie des immigrants russes. Les pays baltes firent sécession immédiatement, ainsi que l'Ukraine, la Biélorussie, la Géorgie, l'Arménie et l'Azerbaïdjan.

Pour la conscience russe, l'événement fut un choc terrible. Certains de ces territoires avaient conquis au XVIIème siècle. La fierté impériale, la conscience de domination sur beaucoup de peuples était depuis deux siècles la consolation de la Russie. " L'esclave à

genoux rêve de l'empire du monde", selon la célèbre formule de Custine. Pour certains territoires, pour les pays d'Islam, le deuil était moins cruel. Il était plus poignant quand il s'agissait de l'Ukraine, slave et orthodoxe en majorité, l'Ukraine que Lénine lui même avait échangé en 1918 contre du blé à l'armée de Ludendorff. Pas un Russe à ma connaissance ne s'y résigne et Soljenitsyne en gémit à chaque occasion.

Depuis dix ans, le gouvernement post-soviétique a employé plusieurs méthodes. L'écrasement de la Tchétchénie a dissuadé les peuples englobés, comme les Yakoutes, les Tatars, les Bachkirs ou les peuples frontaliers du piémont caucasien de pousser trop loin l'insolence. Le contrôle des frontières de l'URSS a été rétabli partout, sauf dans les pays Baltes. La Transdnestrie, qui n'est qu'un corps d'armée, borde l'Ukraine à l'Ouest, doublée par des bases en Moldavie et des troupes en Biélorussie. La frontière turque, iranienne est également tenue, et une petite guerre maintient des troupes russes le long de la frontière afghane. Des bases militaires s'incrustent en Géorgie, dépecée de deux provinces. Il y a plus de deux cent mille soldats russes hors de Russie. Le vieux conflit entre l'Arménie et les Azéris continue d'être exploité comme il l'est depuis deux siècles. Avec la Biélorussie, l'Anschluss est programmée de concert avec le dictateur du pays. Les pays baltes contiennent une très forte minorité russe, dont on pourra exciter un jour l'irréductibilité. En Ukraine tous les moyens sont bons : formation d'un parti de l'union avec la Russie, contrôle de l'Eglise orthodoxe par le patriarcat de Moscou, sabotage des réformes que pourrait entreprendre l'Etat ukrainien, utilisation de l'arme gazière et pétrolière etc.

Tous les peuples visés sentent le danger et se défendent comme ils peuvent. Mais prenons le point de vue russe : à quoi tend cette politique obstinée, ce mélange de ruse, d'intimidation, de brutalité ? A recomposer l'URSS ? Pourquoi faire ? Le but paraît étrangement archaïque. Il équivaut à ces conquêtes vaines d'espace des empires du passé, dont l'empire russe est le dernier. Ou encore à une conquête coloniale, mais dont la pointe est dirigée vers des territoires plus européens que la Russie, comme l'Ukraine ou les pays baltes. C'est aussi stérile, insensé, obsolète que l'obsession de Hitler qui voulait des "terres à l'est" qu'il estimait indispensables au peuple allemand alors que depuis longtemps celui-ci abandonnait ses campagnes, vivait d'industrie et de services dans des villes prospères., où, de plus, il cessait de faire des enfants. C'est l'ivresse de la carte géographique, de la tache verte ou rouge démesurément étendue, la folie géopolitique.

L'orgueil d'espace est une des parties principales de la fierté russe, et l'un de ses derniers motifs. Il s'appuie aussi sur le sens de la "*umma*", de la version russiste du "*dar el Islam*" musulman. C'est un fait que l'opinion ne supporte pas l'idée de rendre au Japon deux îles minuscules que Staline a volées en 1945, même à prix d'or. Elle ne voit pas combien les dix sept millions de kilomètres carrés sont pour toute économie moderne un énorme handicap. La distance coûte cher. Elle ne l'était pas, quand la conquête se faisait toute seule en territoire vide par une colonisation agricole ou par le commerce des fourrures, dans le cadre d'une économie élémentaire. Aujourd'hui il faut gérer, exploiter, mettre en valeur et cela dépasse les forces du peuple russe. La Sibérie est vide et elle se dépeuple encore. Mais l'idéalisme de la surface, l'ivresse de l'espace sont pour l'opinion russe des valeurs anciennes dont elle se passe d'autant moins qu'elle n'en a guère d'autres.

Imaginons que Poutine ou ses successeurs parviennent à leurs fins et réussissent à reconstituer l'URSS. Cela aurait pour résultat de bloquer toute cette zone dans un empire militarisé, qui n'aurait même pas la force civilisatrice et le prestige culturel de l'ancien empire des tsars. Cela épuiserait les forces du pauvre peuple russe déjà fourbu.

- XVIII -

La Russie est entrée avec fracas en Europe consécutivement aux victoires de Pierre le Grand sur la Suède. Elle a été aussitôt acceptée dans le concert européen, bien que l'Europe sût à quoi s'en tenir sur l'euroanéité de la Russie. Comme l'a lumineusement montré Martin Malia, elle a été acceptée parce que cela était avantageux aux autres partenaires. Pendant que la Russie s'agrandissait au sud et à l'ouest, l'Autriche, la Prusse, l'Angleterre se servaient largement. Seule la France était frustrée qui voyait avaler la Suède et la Pologne, ses alliés traditionnels. Le Pape refusa longtemps au tsar le titre impérial que les autres puissances européennes agréèrent sans difficulté.

La Russie a su diriger constamment vers son corps diplomatique son personnel le plus civilisé et le plus intelligent. Elle a su aussi prendre les poses qui la rendaient séduisante pour l'opinion ou pour les gouvernements d'Europe. Les Lumières au temps de Catherine. L'universalisme maçon au temps d'Alexandre Ier. La défense de la conservation et du christianisme au temps de Nicolas Ier. Michelet écrivait en 1842 : "la Russie est mensonge. Elle est un crescendo de mensonge et d'illusion. Aujourd'hui elle nous dit "je suis le christianisme", demain elle nous dira "je suis le socialisme".

A la veille de 1914, la Russie était un pays comme les autres sur l'échiquier international. Impérialiste, mais pas plus que l'Angleterre, expansionniste, mais pas plus que l'Autriche ou que l'Allemagne. Au cours de la grande guerre, elle demeura fidèle à ses alliances jusqu'à la veille de l'écroulement. Si elle avait tenu le coup encore un an et qu'elle se fût assise à la table des vainqueurs, elle eût obtenu Constantinople, un morceau des Balkans, toute la Pologne, un grand bout d'Allemagne, c'est à peu près ce que conquiert Staline. C'est du moins ce que lui avait promis la France.

Pendant tout l'épisode communiste, la Russie resta fidèle au programme léniniste de la révolution mondiale. Cependant Lénine et Staline surent toujours s'arrêter à temps quand l'extension du programme faisait courir un risque au centre du pouvoir. Lénine signa le traité de Brest-Litovsk. Staline, liquida ses entreprises révolutionnaires en Allemagne, en Chine, arrêta la guerre d'Espagne, soutint la droite allemande, signa avec Hitler, puis avec les Anglais et les Américains etc. Bien que, vue de l'intérieur, cette politique obéît à un seul principe imposé par la logique léniniste, de l'extérieur elle semblait obéir à deux principes. En tant qu'elle répandait le communisme dans le monde, l'Union soviétique était révolutionnaire et subversive, en tant qu'elle mettait à l'abri le territoire central, la forteresse ultime de la révolution, la Russie, elle semblait obéir à une politique d'intérêt impérial ou national parfaitement classique. Je suis le pays des Soviets, voici mes ailes, je suis la Russie, vive les rats.

Jamais la diplomatie occidentale n'a cessé de vouloir séparer ces deux aspects dont elle refusait de voir le lien "dialectique". Les premiers efforts du comte Brockdorff-Rantzau et de Lloyd George ont été de proposer le marché : arrêt des activités subversives contre la prise en compte des intérêts nationaux de la Russie. Les derniers efforts de de Gaulle et de Kissinger, aussi.

Ce double jeu n'a plus sa raison d'être. La seule communauté que puisse invoquer ad extra la Russie, est la solidarité orthodoxe. Mais chaque église orthodoxe se moule dans son

cadre national et ce n'est un ressort qu'on puisse manier facilement. L'affaire yougoslave l'a montré. Il faut remarquer que le soviétisme a ruiné pour très longtemps le prestige de la Russie qui, avant la première guerre mondiale était vif chez les slaves du sud et les Tchèques. Il existait alors en Pologne un parti pro-russe. Il a disparu.

- XIX -

Beaucoup d'experts occidentaux et quelques milieux en Russie même, pensaient que la politique extérieure du pays pourrait ressembler à celle de la Pologne et de la Hongrie : jouer le jeu, entrer loyalement dans le système européen et atlantique. Bénéficiaire des crédits que l'Europe et l'Amérique lui offraient, en leur assurant une sécurité et une rentabilité raisonnable. Jeter les fondements du libéralisme et du capitalisme.

On le crut d'autant plus que le gouvernement dès 1991 proclama qu'il prenait cette voie. Si Michelet était encore sur terre, il modifierait sa formule de 1842 : "la Russie est un crescendo de mensonge et d'illusion : hier elle nous disait : je suis le socialisme, aujourd'hui elle nous dit : je suis le capitalisme".

A l'excuse des nouveaux dirigeants, il faut redire que la tâche était presque impossible. Lénine disait que la voie vers le socialisme n'est pas le "trottoir de la Perspective Nevski". La voie vers le capitalisme, non plus. Dix ans après, ils ne sont plus nombreux dans le monde ceux qui croient que la Russie ait beaucoup avancé sur ce chemin.

Pourtant la Russie a demandé un siège ou un strapontin à la plupart des institutions financières et économiques internationales, qu'on lui a donné. Mais en même temps elle a découragé par sa répugnance à payer les intérêts des emprunts, son entêtement à "rééchelonner" ceux-ci, et même par des manipulations aussi grosses que la faillite de 1998. C'est à se demander si elle veut toujours faire partie du club. Le champion d'échecs Kasparov remarquait cette année que la politique étrangère soviétique est fondée sur la peur. Elle exploite les paniques du peuple russe devant les "Tchéchènes" (et d'une façon générale les "culs noirs", caucasiens, géorgiens, tatars etc.), devant le capitalisme sauvage (on ne connaît que celui-là), devant la "mondialisation" (ce n'est qu'un mot). Elle exploite les craintes de l'occident qui sont doubles et contradictoires. D'une part, il a peur de l'arsenal atomique russe, à la fois parce qu'il se dégrade dangereusement et parce qu'il est modernisé et remis à niveau. D'autre part il a peur de la décomposition d'un aussi vaste ensemble et de la déstabilisation générale qu'elle pourrait entraîner. Le gouvernement de Poutine ne manque de jouer sur ce double registre, rappelle que ses fusées sont toujours là, en même temps que sa faiblesse menace le monde de maux qui ne sont pas imaginaires, le terrorisme, l'Islam, la Chine...

De plus en plus, cependant, il rend la vie inconfortable au monde occidental. Poutine fait le tour de ses anciens alliés, notamment ceux que l'Amérique considère comme des "rogue states" : Corée du Nord, Cuba, Iran, Irak... Il renoue avec l'Inde. Il renforce la bonne entente avec la Chine, ce qui convient parfaitement à celle-ci dans le stade actuel de son développement. L'extrême orient sibérien, arraché à la Chine à l'époque des "traités inégaux" et qui se remplit de Chinois, ne perd rien pour attendre. A tout ce monde, Poutine vend des armes.

Laissons là la description de la politique étrangère russe, dont nous ne savons les développements qu'elle va prendre. Peut-on essayer de les supputer ? Nous entrons dans le champ des hypothèses. Nous savons qu'elles sont presque toujours démenties par ce qui se passe vraiment.

- XX -

Aujourd'hui, il semble que la Russie a le choix entre les politiques suivantes.

1) Continuer de prendre une posture de gêneur international. Je ne crois pas que cette politique de nuisance puisse avoir une grande portée. Certes elle donne au peuple russe des satisfactions de vanité et l'illusion d'être une "grande puissance". Ces satisfactions sont précieuses et plus faciles à obtenir que des satisfactions plus substantielles comme la prospérité et l'ordre légal. Elles ont toujours été mises au premier plan dans l'équilibre existentiel de ce pays. Mais la Russie n'est pas une grande puissance. Ni par sa population déclinante, fatiguée, à peine supérieure à celle du Japon ou des pays allemands. Ni par son économie, dont la production n'atteint pas la valeur de celle de l'Espagne. Ni par son moral : elle suit passivement Poutine, mais celui-ci ne dispose que d'un appareil. Il n'a pas de relais sous la forme par exemple d'un parti nationaliste de masse autonome, puissant et enthousiaste. La plupart de ses initiatives les plus flamboyantes s'enlisent dans le marécage de l'inertie générale. Dans le réseau d'alliances qu'ils s'efforcent de renouer, le seul maillon important est la Chine. Mais trop important. La Chine bien plus forte, dynamique, serait l'élément dominant de cette alliance, ce dont la Russie n'est que trop consciente. Il n'est pas exclu que les poses matamoriques que prend en ce moment Poutine ne soit qu'une façon de préparer une conversation sérieuse avec les États Unis.

2) Cette politique ne pourrait atteindre son but - équilibrer, concurrencer la puissance américaine comme elle l'a fait pendant quarante ans - que si la Russie réussit à s'associer l'Europe occidentale. De nouveau la politique allemande devient la question clé.

Elle l'était sous Frédéric II. Elle l'était sous Bismarck. C'est la droite allemande et précisément la Wehrmacht qui a installé le bolchevisme en Russie, l'a protégé des "blancs", lui a appris dans les années vingt les techniques militaires nouvelles. Victorieuse en 1945, la Russie soviétique a effacé de la carte un quart du territoire allemand, donné à la Pologne) et transformé un autre quart en démocratie populaire esclave et enfermée. Pendant quarante ans, de façon répétée, la Russie a mis l'Allemagne devant le marché : réunification contre rupture des alliances avec l'Europe occidentale et les États Unis. Détacher l'Allemagne de l'Europe, puis pousser les États-Unis hors de l'Europe, tel a été l'effort principal de la diplomatie soviétique. Si elle y était parvenue, elle eût dominé l'Europe, l'eût exploitée, et sa puissance réelle eût été bien au-delà du simple équilibre de la terre que lui procurait son armement atomique. Mais elle échoua, quelquefois de peu.

L'Allemagne d'Adenauer ne mordit pas à l'hameçon parce qu'elle était consciente de la force de la Russie soviétique et de son empire mondial communiste. Même dans les moments les plus équivoques de l'Ostpolitik, elle n'a pas joué un jeu de bascule entre l'Est et l'Ouest, elle demeura solidement et loyalement ancrée dans ses alliances. Paradoxalement,

c'est sous Gorbatchev, en 1988, qu'elle fut le plus tentée. Selon Georges Henri Soutou, l'immuable politique de l'URSS, présentée sous les dehors bénins de la "maison commune européenne", a été à deux doigts de réussir. Si elle en a été si près, c'est peut être que l'Allemagne sentait déjà la faiblesse grandissante de ce partenaire éventuel. Pour prendre une comparaison : les Français n'ont accepté en 1981 l'Union de la gauche qu'une fois assurés que le parti communiste n'y aurait pas de position hégémonique.

L'Allemagne a obtenu sa réunification à des conditions que la Russie aurait pu rendre plus dures si elle n'était pas au même moment entrée dans une crise aussi grave. Aujourd'hui Poutine ne dispose plus d'un appât aussi tentant. En revanche, il fait briller aux yeux de l'Allemagne la perspective d'un partenariat général ou celle ci aurait le rôle leader. Si l'Allemagne saisissait cette perche, il peut compter que la France s'en saisisse aussi. Pour l'Allemagne, ce serait la reprise d'un rêve oriental, pour la France, la reprise de la tradition Delcassé. Laissons ces hypothèses inquiétantes. En attendant, Poutine s'assoit sur toutes les chaises que lui concèdent les autorités européennes. Il n'y a pas cependant de signe certain que cette infiltration progressive réussisse au delà d'un certain point.

3) Une troisième politique aurait le mérite de correspondre à la réalité des forces et aux intérêts bien compris de la Russie et du monde. La condition préalable est que la Russie abandonne ses ambitions de "grande puissance", ses chimères néo-impériales sur les anciennes républiques, et accepte de bon cœur un statut de "puissance moyenne". Je n'ignore pas qu'une telle "conversion" est la chose la plus difficile du monde. L'Espagne ne s'y est résolue qu'à la fin du XIX^e siècle, la France qu'après le départ de de Gaulle, et encore, l'Angleterre ... Peut être est-ce l'Allemagne, à cause de la grandeur de sa catastrophe, du déshonneur dont elle a été accablée, qui se résigne le plus franchement à sa nouvelle situation, à moins que les rêveries excitées par Poutine ne troublent son repos moral. Il est urgent que la Russie, dont le désastre n'a pas été moindre, commence cette conversion.

Que peut-elle alors espérer ?

Hélas, les perspectives sont grises. Si elle "joue le jeu" occidental, elle obtiendra certes de l'aide. Elle ne portera ses fruits que lentement. A terme, elle se retrouverait, comme en 1900, la banlieue pauvre quoique décente de l'Europe occidentale. Elle deviendrait quelque chose comme un Canada par l'étendue, mais avec une économie de type sud américain. Elle reprendrait en revanche sa place, avec son talent propre, dans la civilisation européenne, peut être avec le brillant qu'elle montrait au temps du ballet russe. Il y a toujours eu dans l'Etat et dans la société russes des éléments qui réclamaient l'eupéanisation sincère : ils seraient récompensés. La forme de son gouvernement pourrait se rapprocher des normes occidentales. Sa religion pourrait devenir moins ombrageuse, moins obsidionale, plus amie des autres confessions chrétiennes.

Pour répondre enfin à la question de Baechler, la Russie pourrait-elle alors devenir un pôle dans un monde oligopolaire ? Ce n'est pas sûr.

L'Occident a ménagé la Russie depuis dix ans en partie parce qu'il était persuadé que, passé l'actuel "temps des troubles", elle redeviendrait la très grande puissance qu'elle est depuis trois siècles. Il fallait donc éviter de "l'humilier", passer sur ses caprices, minimiser le crime Tchétchène. De plus, en termes géopolitiques, la Russie occupe depuis quatre siècles le *heartland* de l'Eurasie. Il est important que cette zone capitale soit occupée par un peuple quand même plus proche de l'Europe que le monde turco-mongol ou chinois.

Or, à vue humaine, il paraît peu probable que la Russie redevienne une très grande puissance. Entre 1763 et 1815, la France est redescendue de ce rang. Elle n'a jamais pu y remonter. Ni l'Angleterre après 1918. Ni l'Allemagne après 1945. L'état présent de la Russie ne garantit nullement qu'elle soit en mesure de tenir durablement le *heartland* eurasiatique, qu'elle ne remplit pas, mais seulement occupe. Si, comme je l'espère, elle parvient à s'établir dans un régime politique et économique normal, elle aura plutôt tendance à se replier sur son territoire historique central., le seul qu'elle soit capable de mettre en valeur.

Ainsi, paradoxalement, la Russie ne peut tenir le rôle d'un pôle dans le monde oligopolaire que souhaite l'occident, qu'à la condition qu'elle ne devienne pas "occidentale" et qu'elle continue de prendre la posture artificielle, creuse et ruineuse pour elle, de grande puissance. Au-delà de cette réflexion, nous entrons dans le domaine de la fiction pure et il vaut mieux pour, notre part, en rester là.

[Retour au sommaire](#)

UN NOUVEAU ROLE POUR L'INDE ?

Christiane HURTIG

Vers la fin des années quatre-vingt, l'Inde était une puissance régionale ascendante. Les 7 % de croissance annuelle de son économie, son grand marché excitaient toutes les convoitises commerciales. Seuls des problèmes socio-politiques internes la freinaient. Mais, au tournant de la décennie, tout parut s'effondrer. Mai 1991 a été un cataclysme : assassinat de Rajiv Gandhi par les Tigres tamouls, situation financière critique, crise de confiance généralisée ont précédé l'arrivée au pouvoir de Narasimha Rao et sa décision d'ouvrir l'économie indienne aux investissements étrangers et au commerce international. Le pire, politiquement, restait à venir. Avec l'effondrement de l'Union soviétique et la fin de la Guerre froide, l'Inde, comme l'a écrit Ross Munro¹⁾, a plus perdu que tout autre pays. Dans le monde multipolaire que certains voyaient s'esquisser, les forces montantes asiatiques paraissaient articulées autour du Japon et de la Chine ou des groupements régionaux. L'Inde, avec sa capacité nucléaire et son avance dans le domaine spatial, était sans doute puissante mais aussi solitaire qu'active sur la scène internationale.

Pourtant en 2001, un an seulement après la triomphale visite en Inde d'un Président Clinton qui n'a marqué que de la froideur au Pakistan, le Président Bush envisage de se rendre en Inde avant la fin de l'année, mettant l'accent sur l'importance des relations indo-américaines et parlant de lever les sanctions imposées à l'Inde et au Pakistan après leurs essais nucléaires de mai 1998. L'Inde a donc reconquis une certaine centralité dans l'espace international. Le doit-elle à sa puissance intrinsèque ou à de savantes politiques qui ont transformé en atouts supplémentaires son modèle de libéralisation sans douleur et une politique extérieure d'ouverture quasi-universelle mais souvent sans concessions ?

En fait, c'est d'une dialectique que sont nées de nouvelles virtualités : le monde extérieur s'est transformé en même temps que l'Inde. Face à elle, il est, comme elle, passé du désarroi à l'instrumentalisation de nouvelles contraintes. La manière dont ces évolutions ont interagi en est la meilleure preuve. Malheureusement, la périodisation est imparfaite. Comme le montrera l'opposition entre deux phases, certains changements de la politique indienne ont pré-existé à l'arrivée au pouvoir de l'actuel gouvernement d'Alliance Démocratique Nationale dirigé par le BJP, même si celui-ci, par ses essais nucléaires, a cristallisé une montée en puissance. On peut cependant dire qu'à une période d'adaptation difficile a succédé un nouveau respect des exigences indiennes.

Plasticité de l'économie, rigidités politiques

Dans un premier temps, l'évolution économique a répondu aux attentes mais la politique étrangère, malgré ses ouvertures, a plutôt renforcé l'isolement.

L'économie – progrès et impatiences

De 1991 à 1994, si spectaculaires qu'aient été certains résultats de la libéralisation, ils ne pouvaient pas, en quelques années, pallier toutes les causes de vulnérabilité. Avant le retour à un taux de croissance de plus de 6 % (1993-94), la libéralisation a engendré une récession. Le niveau de l'investissement étranger direct avait atteint 1,3 milliard de dollars dès 1994-95, soit presque autant que le total des années quatre-vingt mais ce montant demeurait négligeable par rapport aux capitaux investis dans d'autres pays. Par ailleurs, nouvelle cause de vulnérabilité, cet investissement était surtout financier, ce qui a dissuadé l'Inde d'opter pour une totale convertibilité de la Roupie après celle décidée en 1992 pour les comptes courants. Les réserves de devises, tombées à 1 milliard de dollars en juin 1991, sont bientôt remontées à un niveau de plus de 20 milliards²⁾ mais l'Inde restait très endettée. L'inflation, qui avait atteint les 17 % annuels en juillet 1991, est, en quelques années, retombée au-dessous de la barre des 10 % ; mais le populisme ambiant suscitait des craintes de la voir à nouveau galoper. Le plus remarquable a été la hausse de la production industrielle, qui a atteint 10 % en 1994-95, ce qui représentait des accroissements de 10 à 30 % de la production de biens de consommation durables (automobiles, équipements ménagers, les ventes de voitures ayant augmenté de 25 % en 1995 et 1996. Les institutions financières internationales et les gouvernements occidentaux trouvaient néanmoins que les réformes n'allaient pas assez vite et que de nombreux goulets d'étranglement demeuraient. Le « grand marché indien » demeurait attractif mais à condition de jouer sur le moyen terme. Or, à partir de 1994, à la suite de scandales et d'autres développements politiques internes, les réformes se sont essouffées et, les élections de 1996 étant en vue, les dérapages budgétaires et financiers de l'Etat ont repris. C'est au milieu de campagnes de l'opposition contre la liberté du commerce autant que contre des entreprises étrangères que l'Inde a participé à la conférence sur le GATT et adhéré à l'OMC. Ainsi, dans la première moitié des années quatre-vingt dix, le tableau économique n'était pas encore parfaitement stabilisé : l'Inde fascinait moins que les Tigres d'Asie. Par ailleurs, sa position politique, dans un environnement qui avait cessé de lui être favorable, était compromise par des problèmes internes ayant des ramifications transnationales (problème du Cachemire mais aussi rébellions et luttes intestines du Nord-Est, terrorisme des Tigres tamouls, guérillas naxalites). L'imbrication des uns et des autres l'a sans doute conduite à une fuite en avant dans la recherche d'une nouvelle maîtrise de son destin par une politique de puissance

La politique étrangère des années difficiles

Dans sa nouvelle politique étrangère, l'Inde a su jouer l'ouverture que dictaient les considérations économiques³⁾ mais elle a parfois mis du temps à apprécier certaines évolutions, ce qui l'a défavorisée jusque vers la fin de 1998. La diversification de ses lignes directrices l'a servie, mais moins qu'on aurait pu le penser, car elle ne s'est pas toujours accompagnée d'un réel changement de la vision du monde.⁴⁾

L'ouverture

En 1991, au départ, seules les tonalités paraissaient changées : l'Inde a discrètement renouvelé le traité d'amitié et de coopération avec l'Union soviétique et le principal signe qu'elle avait tiré la leçon des événements a été un rapprochement avec le Koweït rendu nécessaire par ses intérêts économiques. Dès les premiers jours de 1992, tout semblait changer

avec la reconnaissance de l'Etat d'Israël, l'organisation de manœuvres navales conjointes indo-américaines, un accord de coopération militaire avec la Malaisie et les voyages au Japon du Président Venkataraman et du Premier ministre P.V. Narasimha Rao, qui étaient autant de preuves que la politique "Look East", encore affirmée en 1993 par les visites du Premier ministre en Thaïlande et au Vietnam, prenait tournure. En fait, cette orientation préexistait à la libéralisation car, entre 1985 et 1991, les importations indiennes en provenance de l'Asie du Sud-est n'avaient augmenté que d'un peu plus de 40 % tandis que, principale explication de la nouvelle politique, les exportations, elles, avaient été multipliées par cinq.⁵⁾

Les relations avec la Chine, se situant dans la continuité du rapprochement scellé par Rajiv Gandhi en 1988, étaient à bien des égards plus importantes. Plusieurs visites, à commencer par celle du Président de l'Inde à Beijing, en 1992, en ont témoigné. Egalement symptomatiques furent la reconnaissance par l'Inde des nouveaux Etats d'Europe de l'Est et l'établissement progressif de relations avec les Républiques d'Asie centrale. L'instauration de nouveaux rapports avec l'Iran, en 1992-93, fut dicté autant par de communes préoccupations relatives à l'Afghanistan que par les besoins énergétiques de l'Inde. Mais en fait, comme avec l'Iran, l'établissement de relations de bon voisinage avec la Chine correspondait autant à la nouvelle prise en compte de l'économie dans les orientations de politique étrangère qu'à des nécessités politiques.

Toutes les initiatives de cette époque, ainsi que des efforts pour intéresser l'Europe et esquisser une nouvelle politique africaine, ont produit des résultats : les relations avec Israël se sont vite concrétisées en matière économique avant d'avoir des prolongements militaires. Sans faire totalement échec à la politique de construction d'une communauté islamique que le Pakistan poursuivait en Asie centrale, l'Inde est parvenue à développer de manière significative ses échanges avec plusieurs pays, le Kazakhstan en particulier. Le développement des relations avec l'Asie du Sud-Est a été remarquable : "Les investissements en provenance de pays de l'ANSEA ont crû jusqu'à atteindre presque 15 % du total des approbations d'investissements étrangers en 1995. En 1997, les échanges ont atteint un montant évalué à plus de sept milliards de dollars".⁶⁾

Entre ces deux dates, les rapports sino-indiens n'ont cessé de se développer. En septembre 1993, la visite en Chine du Premier ministre indien P.V. Narasimha Rao, débouchait sur un accord de stabilisation de la ligne de contrôle effectif entre les deux pays. L'année suivante, divers accords tendaient à une coopération économique et technologique et à une reprise des relations bancaires, et le nouveau Président de l'Inde, R.K. Narayanan, se rendait lui aussi en Chine. Les fruits de cette coopération se sont vite manifestés puisque, en 1995, le commerce entre les deux pays a augmenté de plus d'un milliard de dollars dans les dix premiers mois de l'année. Au plan politique, l'accord de 1996 sur l'instauration de mesures propres à restaurer la confiance devait, en principe, faciliter la solution du problème frontalier.

Mais les grands succès politiques n'étaient pas encore au rendez-vous. Une partie du monde extérieur regrettait que l'Inde n'ait pas, dans sa « grande » politique étrangère, pris toute la mesure des changements intervenus.

La poursuite de politiques étrangères traditionnelles dans d'autres domaines :

On pense souvent que l'Inde doit sa libéralisation économique à l'effondrement de l'Union soviétique. Même lorsqu'on ignore les mises en cause internes du « socialisme à l'indienne », le calendrier démontre que la dislocation de l'URSS n'a fait qu'ajouter de nouvelles dimensions à une évolution inéluctable. Elle fut en effet source de complications multiples pour l'Inde : exigences de paiements en devises de ce qui entraînait auparavant dans un cadre de troc déguisé, augmentation du coût des armes soviétiques et pénurie de pièces détachées, perte des multiples avantages dont bénéficiait l'élite d'un pays client⁷⁾. Mais, en outre, les bouleversements intervenus étaient comme impensables, étrangers à la vision du monde que l'Inde s'était forgée à travers son rôle de chef de file des non-alignés. A ses yeux, le nouvel ordre mondial justifiait, plus que jamais, le non-alignement⁸⁾ en ce que celui-ci impliquait de distanciation par rapport aux prises de position des anciennes puissances coloniales ou de l'impérialisme. Cependant, en l'absence de bi-polarité, le non-alignement avait perdu son efficacité stratégique⁹⁾. La politique de dissociation entre le non-alignement au plan mondial et un appui sur l'Union soviétique (ou la Russie), dans un jeu de relations inter-régionales faisant du Pakistan la tête de pont de l'Occident était forclosée. Du même coup, l'un des piliers de la puissance régionale de l'Inde s'était écroulé. Elle conservait sa prépondérance mais le Pakistan et Myanmar étaient aidés par la Chine ; les Etats-Unis, qui allaient bientôt s'engager dans un partenariat stratégique avec celle-ci, ne parlaient que de « dialogue » stratégique concernant l'Inde et, prenant acte de l' « exportation » de fermentations islamistes pakistanaises, agitaient la menace de mettre le Pakistan au rang des Etats aidant le terrorisme sans vouloir, comme il apparut clairement en 1993, la mettre à exécution. Se méfiant autant de l' « hégémonisme indien » que des extrémistes pakistanais, les Etats-Unis entendaient tenir la balance égale entre les deux frères ennemis.

Les relations indo-américaines et le problème du désarmement

En matière de relations indo-américaines, un constant sujet d'irritation a été et demeure la protection des brevets en matière industrielle et scientifique¹⁰⁾ et les conditions sociales qui abaissent les coûts de production. Mais la principale pierre d'achoppement fut la question nucléaire. Celle-ci, en fait, a beaucoup contribué au relatif isolement de l'Inde de ces années-là puisque tous les grands pays, Chine et Russie comprises, ont essayé, avant et après la prorogation du traité de non-prolifération en 1995, de la persuader de le signer.

Engagée depuis 1980 dans la conquête de l'espace, ayant lancé son premier missile, Prithvi, en 1988, l'Inde avait toujours refusé le principe d'un accord qui donnait un avantage aux pays disposant déjà de l'arme nucléaire. En 1992 elle a rejeté une proposition américaine, reprise par le Pakistan, tendant à la réunion de l'Inde, du Pakistan, de la Chine, de la Russie et des Etats-Unis en vue de déclarer l'Asie du Sud « zone non-nucléaire ». Son programme de développement de missiles l'a également opposée aux Etats-Unis qui, en 1992, ont appliqué à la Russie et à l'Inde des mesures de rétorsion après la conclusion d'un contrat d'achat à la Russie d'un combustible cryogénique pour les fusées à longue portée. C'est que, en dépit des difficultés économiques, la même année a vu, successivement, un essai de Prithvi et le second essai d'Agni, missile balistique à moyenne portée.

Comme ils l'ont fait pour le Pakistan, les Etats-Unis allaient donc essayer tous les moyens, de la persuasion à la pression ou, chronologiquement, l'inverse, pour tenter de la convaincre de mettre en sommeil son programme de développement de missiles. Après le Traité de Non-Prolifération, ce fut le traité sur l'interdiction des essais, CTBT, qui plaça l'Inde en porte-à-faux sur la scène internationale. Ce projet de traité, se situait en droite ligne

d'une résolution de l'Assemblée générale des Nations Unies présentée conjointement par l'Inde et les Etats-Unis et votée à l'unanimité en 1993. L'Inde n'a jamais cessé de participer à la Conférence sur le désarmement. En 1994, elle a signé un accord sur la sécurité nucléaire conclu entre cinquante quatre nations en réitérant son soutien à l'interdiction des essais et à un arrêt de la production de matières fissiles. Mais la formulation du projet de traité de CTBT, en fin 1995, la vit passer dans l'opposition au texte qui avait été arrêté. Pour elle, ce texte, loin de faciliter un désarmement général, gelait l'écart entre les cinq pays reconnus comme nucléaires et les autres et qui, de plus, comportait une clause le rendant imposable à tous les Etats s'il était signé par 44¹¹⁾. Elle n'accepterait de signer que si le texte prévoyait un calendrier précis de désarmement général, ce que les Etats-Unis refusèrent.

Isolement de l'Inde ?

S'il est un facteur qui a contribué, dans ces années-là, à un certain isolement de l'Inde, c'est bien son refus du TNP et du CTBT. Inquiétant pour les autres pays d'Asie du Sud et tous les Etats qui avaient renoncé au développement de l'arme nucléaire (Afrique du Sud et Brésil en particulier), ce rejet était évident aux yeux de l'opinion indienne quasi-unanime en raison du régime discriminatoire qu'il instaurait et auquel elle n'aurait pas pu se dérober. En 1996, l'Inde fit obstacle à l'adoption du texte par la Conférence sur le désarmement mais, persuadée de recueillir le soutien des vingt-neuf Etats en voie de développement qui y étaient représentés et semblaient favorables à ce qu'elle obtienne un siège permanent au Conseil de Sécurité, elle ne s'opposa pas à sa discussion par l'assemblée générale des Nations Unies, dont la quasi-unanimité en faveur du texte la déconcerta. Peu de temps après, ce fut le Japon, et non l'Inde, qui fut choisi pour occuper un des sièges « tournants » du Conseil de Sécurité.

Ce jeu sur la grande scène internationale, comme les efforts conjoints de l'Inde et de la Russie pour faire revivre les relations anciennes - notamment en 1994, avec la signature d'une déclaration commune de solidarité dans la résistance au fondamentalisme (islamiste) et à partir de 1996, avec la signature d'importants, contrats d'armement - expliquent ce qui passait alors pour le principal signe de son isolement : sa difficulté à s'insérer dans le mouvement de régionalisation. Déjà, en 1988, l'APEC s'était constituée en dehors d'elle. Il fallut attendre fin 1995 et 1996 pour que l'ANSEA l'acceptât comme partenaire à part entière et au Forum Régional Asiatique constitué autour d'elle. Au début de la même année, elle avait été tenue à l'écart de la première conférence euro-asiatique tenue à Bangkok. L'organisation des pays riverains de l'Océan indien qui, elle, a inclus l'Inde d'entrée de jeu¹²⁾, ne s'est vraiment constituée qu'en 1997. C'est que, historiquement proche du Vietnam, avec qui elle a relancé en 1993 une coopération qui aurait des prolongements stratégiques après 1998, l'Inde demeurait pour l'ANSEA le pays qui avait soutenu le Cambodge pro-vietnamien de Hemg Samrin en 1981, au moment où cette organisation critiquait l'intervention vietnamienne. Depuis, l'Inde avait ravivé ses relations avec la Malaisie, la Thaïlande et Singapour mais des relations avec l'Indonésie n'ont été renouées qu'en 1996, après six ans de mutuelle ignorance. En outre, ces pays, géographiquement proches, ne pouvaient pas être insensibles aux relations malaisées de l'Inde avec ses voisins immédiats et au fait que l'Association Régionale de Coopération Sud Asiatique (SAARC) connaissait des difficultés.

Les relations avec les voisins – la dialectique externe-interne – le Cachemire

Toutes les situations de terrorisme endémique observées en Inde ont plus ou moins des aspects transnationaux. Celle dont les effets sont les plus visibles sur la politique de l'Inde est cependant celle du Cachemire, territoire contesté entre l'Inde et le Pakistan depuis l'indépendance, qui a provoqué deux guerres (1947-49 et 1965) et demeure divisé depuis 1949. Depuis 1990, le Pakistan armait des partisans cachemiris (venus de l'Azad Kashmir qu'il contrôle ou émigrés du Cachemire indien) et de fréquents tirs d'artillerie intervenaient de part et d'autre de la ligne. Le premier ministre indien, V.P. Singh, avait alors menacé le Pakistan de représailles en une déclaration qui fut interprétée par les Etats-Unis comme risquant de provoquer une guerre nucléaire entre deux pays connus pour leur capacité en la matière. Les choses ne firent que s'aggraver en avril 1992, après la chute du gouvernement afghan de Najibullah. A partir de la mi-1992, un nombre croissant de volontaires afghans, voire arabes ou soudanais, commença à assister, puis à organiser les groupes armés du Cachemire indien. Tous les gouvernements indiens avaient pendant trop longtemps, affirmé que le Cachemire « faisait partie intégrante de l'Inde » pour réagir autrement que par une répression dont les bavures alimentaient les campagnes internationales de lutte pour le respect des droits de l'homme au Cachemire¹³). Les exactions n'étaient pas seulement le fait des forces armées mais elles seules étaient l'objet de tous les regards. Ceci a nourri en Inde, le sentiment d'une injustice - commise, en particulier, par les Etats-Unis, dont le sous-secrétaire d'Etat à l'Asie du Sud avait déclaré que le Cachemire était un territoire « disputé », assertion inacceptable pour l'Inde. Elle impliquait en effet que toute solution passait par des discussions avec le Pakistan.

Le risque de guerre accidentelle entre l'Inde et le Pakistan aurait, en principe, dû être écarté par l'accord, intervenu en 1988, en vertu duquel chaque pays s'abstiendrait l'attaquer les installations nucléaires de l'autre et dresserait la liste de ses installations. Mais, après 1990, le climat de défiance était devenu tel que les conditions de cet accord (qui fut néanmoins respecté) sont elles-mêmes devenues objet de contestation. Au différend d'ensemble sur le Cachemire et à la question des armements s'ajoutait un conflit territorial qui était, au plus strict sens géographique, le plus élevé du monde : l'armée indienne et l'armée pakistanaise se faisaient face sur le glacier de Siachen, dans les prolongements du Karakoram, là où la ligne de cessez-le-feu n'avait jamais été délimitée. Enfin, tout comme l'Inde imputait à des soutiens pakistanaïses les actes terroristes commis en son sein, le Pakistan reprochait à l'Inde de soutenir les Mohajirs, Pakistanais venus de l'Inde en 1947, dont les mouvements armés ensanglantaient Karachi. Ceci explique le climat proche de la haine qui, surtout après 1992, a plusieurs fois conduit à la molestation de diplomates indiens au Pakistan et à des expulsions réciproques de personnels diplomatiques. Des conversations au niveau des Secrétaires généraux des Affaires étrangères débouchèrent en 1992 sur une impasse durable. Fin 1994-début 1995, le Pakistan proposait une déclaration commune de renonciation à l'usage de l'arme nucléaire à laquelle l'Inde opposait son offre de renouvellement de l'accord de 1988. Le Pakistan exigeant des engagements sur la tenue d'un referendum au Cachemire pour la reprise des discussions, tout cela déboucha sur une nouvelle impasse.

La situation était d'autant plus préoccupante pour l'Inde que la Russie concluait des contrats de ventes d'armes avec le Pakistan. La France, dont l'Inde espérait une certaine distanciation de la politique américaine, envisageait aussi de livrer au Pakistan des Mirage (vecteurs potentiels de bombes). Craignant toujours une forme d'encerclement que divers sujets de friction avec le Bangladesh et le Népal ont, pendant la même période, rendu plausible, convaincue de la mauvaise foi du Pakistan sur le nucléaire, l'Inde ne pouvait que continuer à rejeter toute proposition de dénucléarisation. En 1995, il allait, en outre, devenir clair, que malgré les dénégations, la Chine livrait des missiles au Pakistan tandis que la Russie

livrait à nouveau massivement des armes à la Chine. Mais, avant cela, des événements internes à l'Inde allaient tout compliquer.

La montée du nationalisme hindou avait déjà entretenu la méfiance quand, en décembre 1992, la mosquée d'Ayodhya fut détruite par des foules hindoues déchaînées, dans l'indifférence ou avec la complicité des forces de l'ordre. Cette démolition a déclenché des émeutes anti-indiennes à travers le monde ; elle a surtout été la cause des attentats qui ont fait une centaine de morts et détruit le centre nerveux des affaires à Bombay en mars 1993. Organisés par des réseaux mafieux transnationaux, ces attentats ont été imputés au Pakistan où leurs auteurs avaient trouvé quelques soutiens logistiques. En Inde même, ils ont eu comme conséquence une reprise d'émeutes anti-musulmanes qui n'ont pas facilité la tâche du gouvernement Narasimha Rao. Il a donc fallu l'arrivée au pouvoir en Inde de gouvernements de Front Uni pour que prévale un changement de tonalité. Celui-ci, cependant, fut surtout dû à la personne même de Inder Kumar Gujral, d'abord ministre des Affaires étrangères puis Premier ministre, dont la doctrine de politique étrangère, fondée sur le principe de « non-réciprocité » (en fait non-exigence d'une réciprocité des gestes de bonne volonté envers les voisins plus faibles) a beaucoup contribué à une détente des relations de l'Inde avec tous ses voisins et, malgré l'affaire du CTBT, avec les Etats-Unis. Ayant laissé d'eux-mêmes une assez mauvaise image sur le plan interne, les deux gouvernements de Front Uni ont consolidé et, souvent amélioré, les avancées de la politique étrangère du gouvernement Narasimha Rao en reprenant immédiatement un dialogue avec le Pakistan interrompu depuis 1994, en restaurant presque les anciennes relations avec la Russie et en signant, en 1996, un accord établissant les bases de la confiance avec la Chine. Mais surtout, l'arrivée au pouvoir du premier de ces gouvernements, celui de Deve Gowda, a été marquée par une évolution de la politique américaine qui, prenant acte de l'inflexibilité de l'Inde concernant le CTBT a, à en mi-1996, substitué le dialogue persuasif aux tentatives de pression.

L'EMERGENCE D'UNE NOUVELLE PUISSANCE

L'habileté diplomatique indienne a eu sa part dans le changement d'équilibre intervenu entre 1996 et 2001 mais l'évolution du monde n'a pas été moins décisive. En matière économique et sociale, elle a donné un avantage à l'Inde par rapport aux « pays émergents » retenus comme principaux sujets d'espoir au début de la décennie. En même temps, la géopolitique conduisait à une réévaluation des rôles respectifs de l'Inde et de la Chine, sans parler de la Russie, qui devrait, dans les décennies à venir, conduire les grands ensembles que sont l'Europe et les Amériques et l'Australie à privilégier le partenariat avec l'Inde.

Les transformations socio-économiques.

A première vue, il peut paraître excessif de mettre la révolution des communications au premier rang des transformations qui ont affecté les positions relatives des divers pays d'Asie. Mais si l'on considère l'avantage d'un pays comme l'Inde, dont toutes les élites universitaires parlent l'anglais, par rapport à ces pays, si l'on se rappelle que, dès le début des années quatre-vingt-dix, l'Inde comptait parmi les principaux exportateurs mondiaux de logiciels, on comprend mieux à quel point la révolution de l'internet l'a favorisée. En 1995-96 (l'année financière indienne ne coïncide pas avec l'année civile), les exportations de logiciels et de services informatiques (notamment les traitements de données en ligne faits à partir du

centre informatique de Bangalore) ont atteint près de 2 milliards de dollars, enregistrant une hausse de plus de 60 % par rapport à l'année précédente¹⁴). De 1992 à maintenant, toutes les grandes sociétés multinationales d'informatique se sont implantées en Inde. Pendant ces années, l'Inde a connu une fantastique expansion des télécommunications qui devrait encore s'accélérer avec la mise en œuvre progressive du programme d'installation d'un poste de courrier électronique vocal dans tous centres postaux ruraux. Ajoutant ses effets à ceux du rôle crucial joué par les nombreux informaticiens indiens de la Silicon Valley californienne, cette révolution a d'autant plus transformé l'image de l'Inde qu'elle s'est accompagnée d'une politique de diffusion des informations, officielles, d'affaires et de presse - comparable à celle des Etats-Unis. Le fait que les réformes économiques se soient poursuivies même sous des gouvernements de Front Uni plutôt socialistes et sous les gouvernements dirigés par les nationalistes hindous, dont les campagnes contre la mondialisation avaient effrayé les milieux d'affaires internationaux, a également souligné la stabilité sociale de fond d'un pays par ailleurs agité de nombreux remous politiques. En fait, le gouvernement d'alliance nationale s'est lancé dans le deuxième temps, toujours repoussé, des réformes économiques par la politique de privatisation de secteurs stratégiques comme par l'annonce d'une législation facilitant les licenciements dans les entreprises improductives. En outre, et pour la première fois depuis 1991-92, il a, cette année (2001), tenu ses engagements en matière de réduction des déficits publics. Une réussite d'un autre ordre, symbolique, a été la mise sur orbite d'un satellite lancé par la fusée GSLV, construite avec le combustible cryogénique russe qui avait fait problème en 1992.

Les comparaisons

Par contraste, le marasme japonais, le ralentissement de la croissance chinoise et la crise asiatique d'ensemble ont montré les avantages du lent cheminement de l'Inde. Compte tenu de la nouvelle importance de ses exportations vers les autres pays d'Asie, elle en a subi le contrecoup, mais sans commune mesure avec ce qui s'est passé ailleurs. Avec son milliard d'habitants, la troisième communauté scientifique du monde, la quatrième économie mondiale en termes de parités de pouvoir d'achat, un taux de croissance tournant autour de 7 % et une capacité industrielle qui la place au douzième rang mondial, l'Inde, déjà principale productrice de nombreuses denrées, grande exportatrice de services, a toutes les chances de compter, d'ici une ou deux décennies, parmi les pays dominants. Il lui faudra seulement développer des infrastructures encore déficientes et gagner des parts du marché mondial, où ses échanges ne représentent encore que 0,6 % de l'ensemble des transactions totales. Mais son enrichissement continu devrait, d'ici, environ cinq ans, faire passer à 90 millions de personnes les couches les plus riches de la population¹⁵). Or la comparaison avec un Pakistan en déclin est particulièrement flatteuse.

Le marasme du Pakistan

Ce pays, espoir des années quatre-vingt, est depuis près de dix ans constamment renfloué par le FMI et politiquement au bord du désastre. Une partie de son armée est largement responsable de l'essaimage, à travers le monde, de medersas fondamentalistes (plus de 1700 créées au Pakistan même sous le général Zia). Celles-ci sont perçues comme une menace globale depuis l'attentat de 1993 contre le World Trade Center de New-York. Mais, comme on l'a vu les Etats-Unis, qui avaient déjà suspendu toute aide militaire ont cependant renoncé, en 1993, à mettre le Pakistan sur la liste des pays qui aidaient le terrorisme. En 1995,

la reprise d'une aide militaire, pour un montant de 368 millions de dollars, devait servir d'atout dans la négociation. Mais en 1996, des composants chinois servant à la fabrication de bombes et destinés au Pakistan ont été saisis en Grande-Bretagne. La même année, les Talibans, très liés avec les services secrets de l'armée pakistanaise, prenaient Kaboul. L'Inde avait en vain cherché, depuis une dizaine d'années, à attirer l'attention sur l'importance régionale de la menace d'un terrorisme fondamentaliste. En fait, le peu d'écho qu'elle avait rencontré et la reprise de l'aide américaine au Pakistan expliquent largement son refus du CTBT. Fin 1996, la situation était, comme en fin 1994-début 1995, très tendue à la frontière indo-pakistanaise. Les années suivantes allaient montrer que, dans les nouvelles configurations, les perspectives stratégiques de l'Inde faisaient plutôt bonne figure.

Nouvelles orientations stratégiques

En 1997, une amélioration de la tonalité du dialogue indo-pakistanaise fut de courte durée. Les rapports étaient restés tendus quand le gouvernement d'Alliance nationale dirigé par le leader nationaliste hindou A.B. Vajpayee parvint au pouvoir en mars 1998. Le programme du BJP était depuis toujours favorable à l'option nucléaire et, bien qu'il apparût comme modéré au sein de son parti, on savait le Premier ministre acquis à ce choix. L'Alliance, cependant, avait seulement annoncé un nouvel examen de la position et des orientations stratégiques de l'Inde et l'accueil, en avril, du Chef d'Etat-major général de l'armée chinoise, qui fut invité à visiter le site de la première explosion indienne, n'avait pas laissé présager les cinq essais nucléaires des 11 et 13 mai. Le Pakistan avait testé, à la mi-avril, un nouveau missile sol-sol à longue portée, Ghauri, mais l'Inde avait alors seulement rappelé la portée de ses propres missiles.

Le gouvernement étant conscient des conséquences de sa politique sur des relations indo-américaines qui, au départ, s'annonçaient excellentes, les essais indiens ont vraiment inauguré une révision stratégique. Les principes en ont été arrêtés depuis le début - moratoire sur les essais et aucune première frappe – mais la doctrine est restée au stade de l'ébauche rédigée par un Comité de sécurité nationale comprenant, en fait, des experts ayant entre eux de légères différences de vues. C'est néanmoins une désapprobation quasi-unanime qui a salué ces essais. Parmi les grands pays partenaires, seules la Russie et la France, qui a, à ce moment-là, noué un dialogue stratégique avec l'Inde, n'ont pas appliqué de sanctions. Les sanctions américaines, les plus rigoureuses, ont cependant été, pour l'essentiel, suspendues par diverses mesures provisoires qui furent reconduites. Celles qui portaient sur les échanges commerciaux nuisaient surtout aux exportateurs américains. Les seules qui aient été très embarrassantes pour l'Inde ont été et demeurent celles relatives à l'interdiction des technologies duales, à usage à la fois civil et militaire. Mais, la diplomatie reprenant ses droits, un long dialogue engagé entre le ministre des Affaires étrangères indien, Jaswant Singh, et le Secrétaire d'Etat adjoint Strobe Talbott a, en 1998-99, beaucoup fait pour apaiser les craintes américaines. Elles allaient, pour la plupart, être suspendues et, pour les plus fermes, celles des Etats-Unis, remises en question en raison de leur inefficacité. Le retrait pur et simple des sanctions est actuellement à l'ordre du jour. En fait, elles ont surtout pesé sur le Pakistan.

L'enlèvement du Pakistan

Fin 1998, les pays occidentaux semblaient encore tout espérer d'un dialogue indo-pakistanaï. A la suite de la visite en Inde de Hillary Clinton et parallèlement au huitième round de discussions sur la sécurité nucléaire entre Strobe Talbott et le ministre indien des Affaires étrangères, Jaswant Singh, l'Inde a commencé à préparer une vraie offensive de paix qui s'est concrétisée en 1999, lorsque le Premier ministre indien a fait, en autocar, un voyage à Lahore, pour y rencontrer le Premier ministre pakistanais, Nawaz Sharif, et signer avec lui, le 22 février, une déclaration par laquelle les deux pays s'engageaient à prendre des mesures pour éviter tout risque de guerre nucléaire. Mais dès le mois d'avril, la presse cachemirienne¹⁶⁾ publiait des informations au sujet d'incursions en un point inhabituel de la ligne de cessez-le-feu, tout à fait au Nord, au Ladakh, à une altitude de 6.000 à 8.000 mètres. Ce devait être le début d'une mini-guerre particulièrement meurtrière qui, en deux mois, a vu l'Inde sacrifier des centaines de soldats et nombre d'officiers à la reprise des pics sur lesquels des « volontaires » avaient pris position. En fait, des écoutes téléphoniques ont révélé qu'il s'agissait de troupes pakistanaises et que les opérations pakistanaises avaient été planifiées par l'armée dès 1998 et que le Premier ministre pakistanais en avait été informé avant de se rendre à Lahore. La modération de l'Inde dans ce conflit, l'aventurisme pakistanais, la participation d'Afghans liés au groupe qui accueillait et coopérait avec Osama Ben Laden ont changé la perception américaine. L'intrusion, en fait, ne s'est terminée que sur intervention du Président Clinton qui, ayant convoqué le Premier ministre pakistanais à Washington, lui fit signer le 4 juillet une déclaration conjointe tendant à un retrait pakistanais en échange d'un « intérêt actif » des Etats-Unis à la solution du conflit du Cachemire. La mini-guerre se terminait officiellement le 22 juillet par la victoire de l'Inde. En réalité, les opérations de reconquête ont duré jusqu'en septembre.

La nouvelle image de l'Inde

Le retournement américain a été parachevé quand, en octobre, un coup d'Etat au Pakistan a porté au pouvoir le Général Musharraf, qui, en sa qualité de chef de l'armée, avait planifié l'opération de Kargil. Dans les derniers jours de l'année, le détournement, au Népal, où opèrent de nombreux agents pakistanais, d'un avion de ligne indien qui atterrit finalement en Afghanistan fit encore la lumière sur les forces en présence. Le gouvernement américain qui, entre temps, avait mené sa propre offensive contre le terrorisme fondamentaliste avec les bombardements du Soudan et de Kaboul a donc, entre 2000 (avec l'extraordinaire éclat de la visite en Inde de Bill Clinton) et 2001, pris toute la mesure de l'intérêt qu'il pouvait y avoir à soutenir une Inde qui, de toutes façons, résiste à toute forme de pression – ce qui lui pose quelques problèmes concernant le Cachemire.

Les Etats-Unis ont également pris acte des accords militaires entre l'Inde et le Vietnam, de l'expansion, en cours, de la marine indienne, des ses manœuvres navales conjointes avec la France, le Vietnam et le Japon, de son tout récent rapprochement avec l'Iran. Sur le plan militaire comme sur le plan économique, c'est bien une nouvelle puissance qui se profile et les Etats-Unis, comme un nombre croissant d'autres pays après la France, envisagent favorablement une restructuration de l'ONU qui lui serait favorable. Leurs récents problèmes avec la Chine, un regain d'incertitudes au sujet de Taïwan ne font que les convaincre de l'utilité de cette orientation.

Au total, en dix ans, l'Inde aura non seulement regagné le terrain perdu dans l'espace international mais beaucoup gagné et ce, autant par une transformation en ressources de sa vulnérabilité et de son isolement de 1991 que par son accession de fait au rang de puissance nucléaire. Celle-ci a surtout permis à l'Inde de gagner du temps dans sa progression. L'a-t-elle pour autant détournée de sa route traditionnelle ? On peut en douter. Plus qu'un partenariat indo-américain, la nouvelle configuration peut, dans la logique du non-alignement, lui permettre de jouer dans la région un jeu de bascule entre les Etats-Unis, la Chine et la Russie¹⁷⁾ au lieu de se prêter à l'instauration d'un bloc russo-sino-indien un temps envisagé mais auquel, finalement, aucun des trois pays n'a totalement intérêt à ce stade. Dans cette perspective le non-alignement est peut-être en effet le meilleur moyen de réaliser un monde authentiquement multipolaire.

NOTES

- 1) Munro, Ross H., "The loser India in the 90s", The National Interest, 32, Summer 93, p.2-69
- 2) 48 milliards \$ au printemps 20013)
- 3) Agarwal (Manmohan) "Implications of Economic liberalization for India's foreign policy" *International Studies* , vol 30, n°2, April-June 1999
- 4) Baru (Sanjaya) «the economic dimension of india's foreign policy», World affairs April-June 1998 vol 2 no 2 p. 88-103
- 5) The Statesman, 17/03/1993
- 6) C.S.Kuppuswamy "India's policy – looking eastward":
<http://www.saag.org/papers2/paper176.htm>
- 7) Voir ma contribution "Le désarroi de l'Inde face à l'effondrement de l'Union soviétique" in Anne de Tinguy ed. *L'effondrement de l'Union soviétique*, Bruxelles, Emile Bruylant, 1998, p.423-445
- 8) Rajan (M.S.), "India's foreign policy the continuing relevance of non-alignment", *International Studies* April-June 93
- 9) Voir mon article "L'Inde et le Néant : non-alignée mais avec qui ?" Défense nationale, avril 1992, p. 57-67
- 10) Rappelons que la législation indienne "laxiste" (pour les Etats-Unis) a permis la mise au point, par un laboratoire de Bombay, de médicaments anti-Sida à bon marché, rendant la tri-thérapie utilisable en Afrique
- 11) Voir notamment T.T Poulse " The united Nations, , India and test ban" *INDIA QUARTERLY*, Vol 53 Nos. 1 & 2 January-June 1997
- 12) A la suite d'une proposition faite par Nelson Mandela au cours d'une visite en Inde
- 13) L'année 1990 avait vu un exode des «Pandits » (Brahmanes) hindous du Cachemire qui a certainement beaucoup contribué à une approche « coloniale » du maintien de l'ordre par les forces de sécurité indiennes
- 14) *The Statesman*, 17/06/1996
- 15) Voir l'excellent tableau qu'en donne l'ambassade de l'Inde en France, citant le National Council of Applied Economic Research :
http://www.amb-inde.fr/aspects_saillants_de_1.htm
- 16) voir notamment <http://www.dailyexcelsior.com/>, <http://www.kashmirtimes.com/>,
<http://www.myasa.com/kashmirmonitor>
- 17) Voir Bakshi (Jyotsna), «Russia-China Military-Technical Cooperation: Implications for India », *Strategic Analysis* July 2000 Vol. XXIV No. 4 633-669

[Retour au sommaire](#)

LA MONDIALISATION DU DROIT

Mireille DELMAS-MARTY,

La difficulté apparaît d'emblée : la mondialisation du droit est déjà engagée alors que le droit mondial n'existe pas encore. La mondialisation est engagée en ce sens que des normes juridiques ayant vocation à s'appliquer au-delà des frontières nationales surgissent dans divers domaines et en différents lieux, mais il n'existe pas de "droit mondial", si l'on entend par là un dispositif cohérent et ordonné.

En fait de cohérence, la situation actuelle est quelque peu contradictoire. Il y a maintenant un siècle qu'avait été lancée par les comparatistes réunis à Paris pour un "Congrès international de droit comparé"¹⁾ l'idée d'un "droit commun de l'humanité civilisée". Même s'il devait nuancer son propos et, citant Stammler, reprendre la formule de "droit naturel à contenu variable"²⁾, Raymond Saleilles avait d'emblée souligné que le droit comparé devrait contribuer à dégager, au delà des diversités juridiques particulières, "l'unité foncière de la vie juridique universelle". Concrétisé par la création en 1920, sous l'égide de la Société des Nations, de l'Institut international pour l'unification du droit privé Unidroit, ce mondialisme du début du XX^e siècle ne résistera pas à la montée des totalitarismes qui aboutit à la seconde guerre mondiale. Aux lendemains de la guerre, c'est le droit international qui prend le relais avec la Déclaration "universelle" des droits de l'homme et les nombreux instruments qui suivront, à l'échelle régionale et mondiale. Mais la décolonisation, en multipliant le nombre des Etats, et la guerre froide, en opposant deux blocs juridiquement incompatibles, rendront les comparatistes plus attentifs aux difficultés de l'unification du droit. Comme le souligne René David, "le problème n'est pas de savoir *si* l'unification internationale du droit se fera, il est de savoir *comment* elle se fera"³⁾.

Or depuis la fin de la guerre froide, symbolisée par la chute du mur de Berlin en 1989, l'unification se fait le plus souvent sans le droit comparé et parfois même sans les Etats, dans le contexte d'une globalisation économique qui pour n'être pas la première mondialisation de l'histoire⁴⁾, n'en est pas moins la marque d'une mutation qui se caractérise pour les Etats par une "perte de maîtrise du territoire"⁵⁾, à mesure que les acteurs économiques déploient leurs réseaux à l'échelle de stratégies mondiales.

D'où le risque de contradiction⁶⁾ entre ce "droit de la mondialisation" à vocation économique et le rêve universaliste de "mondialisation du droit", symbolisé par la Déclaration universelle de 1948. Contradiction quant à la signification d'une extension planétaire qui tend moins vers le partage inhérent à l'idée même d'universalisme que vers une société de marché marquée, à l'inverse, par un accroissement des inégalités ; contradiction aussi quant à la place des Etats. Comme l'avait souligné René-Jean Dupuy dès 1995, lors du colloque organisé par Raymond Polin : "au tournant du siècle, la mondialisation affecte une forme nouvelle. Elle ne se borne plus à contraindre les Etats à affronter l'Histoire en s'ouvrant à l'universel ; elle obscurcit leurs horizons. L'Etat est submergé, recouvert de vagues irrésistibles qu'aucune digue ne peut briser". Et l'auteur souligne que "la conjonction d'un libéralisme débridé et d'une communication aussi prompt que facile a constitué les facteurs

irrésistibles de la création d'un marché commun planétaire inapparent et sans loi⁷⁾. Sans loi, ou qui se donne ses propres lois, car il apparaît aujourd'hui que la globalisation économique s'accompagne, sinon de la disparition des normes juridiques, du moins d'un déplacement de la production normative vers les pouvoirs économiques, déplacement qui va de pair avec l'avènement des méthodes dites de régulation⁸⁾ et conduit paradoxalement à une "juridicisation" croissante. Pour transformer la contradiction en interdépendance, la voie n'est pas tracée d'avance, du moins peut-on tenter de décrire cette diversité normative qui se met en place à l'échelle mondiale sous la double pression du marché et des droits de l'homme.

Il reste à savoir si ces fragments de droit mondial, qui semblent surgir dans le plus grand désordre, sont pensables "juridiquement", c'est-à-dire s'ils peuvent être ordonnés selon la raison juridique. L'ordre juridique est traditionnellement conçu sur un modèle hiérarchisé. Transposé à l'échelle mondiale, le principe de hiérarchie des normes n'admet qu'une seule alternative : la subordination, donc un ordre mondial unifié, ou la souveraineté, donc le maintien d'ordres nationaux indépendants. Or les processus de mondialisation relèvent le plus souvent de conceptions intermédiaires, affaiblissant le jeu des hiérarchies au profit des formes plus souples de l'harmonisation, ou l'inversant, face à un droit international imprécis et lacunaire, par retour au droit national, "renationalisation". D'où la perplexité de l'observateur devant l'enchevêtrement des espaces normatifs et les incertitudes de l'ordre juridique.

S'il est vrai, comme le soulignait René-Jean Dupuy, que "l'histoire des sociétés procède rarement par la substitution radicale d'un modèle à un autre" et que "le plus souvent, le nouveau se mêle à l'ancien, le submerge sans l'engloutir"⁹⁾, il faut tenter de repérer quels pourraient être les instruments juridiques permettant d'ordonner cette mondialisation du droit qui, loin de substituer un ordre mondial à l'ordre juridique national, superpose de nouvelles normes qui se mêlent à lui au prix d'une complexité croissante.

Pour éclairer ce phénomène évolutif et multiforme de mondialisation du droit, au sens large incluant l'ensemble des processus évoqués ci-dessus, c'est donc une lecture en trois temps qui sera proposée : d'abord le temps du constat, encore neutre, que l'on résumera d'un mot, la *diversité* ; puis celui de l'évaluation, critique en ce qu'elle exprime, sinon le rejet d'un phénomène qui semble inéluctable, du moins une forte *perplexité* ; enfin le temps des propositions pour donner sens à des évolutions dont la *complexité* marque sans doute une mutation dans notre représentation de l'ordre juridique.

I Diversité

La diversité concerne les domaines, mais aussi les acteurs de la mondialisation.

1.1. Diversité des domaines

Même si la globalisation économique semble plus rapide et efficace que l'universalisation des droits de l'homme, les deux processus participent au mouvement de mondialisation du droit à tel point qu'il devient de plus en plus difficile de les séparer comme le montrent l'évolution de la construction européenne, les débats à l'Organisation mondiale du commerce à propos de la clause sociale, ou encore la récente confrontation des brevets pharmaceutiques aux exigences de la santé publique.

En Europe, les deux principaux ensembles normatifs s'étaient en effet construits séparément. D'un côté l'Europe économique, celle du marché, avec le système juridique

propre à la Communauté “économique ” européenne et de l’autre l’Europe éthique, celle des droits de l’homme, au sein du Conseil de l’Europe. Pas de hiérarchie d’une Europe à l’autre mais une simple juxtaposition de normes supposées s’appliquer dans des domaines différents. Certes les quinze Etats membres de l’Union, par ailleurs membres du Conseil de l’Europe, ont tous ratifié la Convention européenne des droits de l’homme et reconnu la compétence de la Cour de Strasbourg, mais la Cour de Luxembourg a rendu un avis négatif en 1996 quant à l’éventuelle ratification de cette Convention par la Communauté européenne en tant que telle (il est vrai que le résultat aurait été d’introduire une hiérarchie au profit de Strasbourg). La question était renvoyée aux responsables politiques qui n’ont pas voulu entendre le message, ou plutôt l’ont traduit différemment, par une certaine autonomisation des droits de l’homme dans le Traité d’Amsterdam, encore renforcée par la Charte des droits fondamentaux de l’Union européenne¹⁰⁾, même si la formule adoptée à Nice en décembre 2000 se limite à une “proclamation solennelle ” sans effet juridique direct.

Or les pratiques révèlent des cas de plus en plus nombreux où une même situation relève simultanément des deux ensembles: police des étrangers, biotechnologies, médias, ou même, plus directement encore, compatibilité de la procédure de sanction administrative d’une atteinte à la concurrence en droit communautaire avec les principes du procès équitable de la CESDH¹¹⁾, ou encore compatibilité de la définition de la notion de médicament (donnée par transposition d’une directive communautaire et commandant l’applicabilité d’une loi pénale) avec la notion de légalité des délits et des peines au sens de l’article 7 de la CESDH¹²⁾.

Il n’est pas certain que la Charte des droits fondamentaux, propre à l’Union européenne, réduise les risques de conflit. Elle pourrait même les aggraver si la Cour de Luxembourg s’en inspirait pour interpréter les dispositions empruntées à la CESDH de façon plus restrictive que la Cour de Strasbourg. Du moins le texte, qui annoncerait une future constitution européenne, renonce-t-il à séparer l’Europe éthique de l’Europe économique : la communauté européenne, qui n’est plus exclusivement “économique ” depuis la nouvelle dénomination adoptée par le traité de Maastricht, devient une communauté de valeurs.

A l’échelle mondiale, la situation est moins avancée, parce que les ensembles normatifs sont à la fois moins intégrés (il n’existe pas de Cour mondiale des droits de l’homme mais seulement une Commission des droits de l’homme des Nations Unies, un Comité pour le Pacte sur les droits civils et politiques et un Organe de règlement des différends pour l’OMC) et plus récents (1966 pour les Pactes, 1994 pour l’OMC et l’ORD). Toutefois le cloisonnement qui consiste à confier à chaque organisation internationale des missions spécifiques paraît dépassé. La conférence de Seattle a fait apparaître une contestation citoyenne de la méthode d’intégration commerciale et du cadre des négociations multilatérales dans lequel elles s’exercent¹³⁾. Il devient nécessaire, soit de renforcer au sein de l’OMC la prise en compte d’un certain nombre de droits fondamentaux (protection sociale, environnement, sécurité, culture, santé), soit d’instituer entre les organisations des interactions afin d’équilibrer les objectifs pour que celui de la libéralisation des échanges ne prévale pas sur tous les autres.

Ainsi la fameuse “clause sociale ” se cherche encore entre l’OMC et l’Organisation internationale du travail. En 1996 l’OMC renvoyait la compétence à l’OIT et la Déclaration relative aux principes et droits fondamentaux au travail, adoptée par l’OIT en 1998, affirme dès le préambule “que la croissance économique est essentielle mais n’est pas suffisante pour assurer l’équité, le progrès social et l’éradication de la pauvreté ”¹⁴⁾. Mais elle se contente

ensuite de rappeler qu'en adhérant librement à l'OIT, l'ensemble de ses membres ont accepté les principes et droits énoncés dans sa constitution et dans la Déclaration de Philadelphie, puis "exprimés et développés dans des conventions reconnues comme fondamentales, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'Organisation". En définitive, n'est prévu qu'un modeste et discret "mécanisme de suivi", encore très éloigné d'un organe comparable à celui mis en place dans le cadre de l'OMC.

Une autre difficulté tient au fait que la clause sociale ne vise en toute hypothèse que les droits des travailleurs, et non ceux des exclus. Sans doute faut-il admettre l'argument des pays en voie de développement qui ne peuvent d'emblée rejoindre le niveau de protection sociale que les pays développés ont mis des années à atteindre, mais à condition de ne pas accepter pour autant le laisser-faire de l'ultra libéralisme. C'est en intégrant la situation sociale dans son ensemble qu'une solution pourrait être trouvée, à la condition précisément que l'écart provisoirement admis soit destiné à améliorer le développement social et non à être utilisé comme "dumping social"¹⁵⁾. Si la fameuse taxe Tobin sur les échanges de monnaie et les opérations financières semble trop générale, et impraticable à défaut d'un accord de la quasi totalité des pays riches pour l'appliquer, du moins ouvre-t-elle la voie à des propositions tendant à "concilier l'éthique et la finance"¹⁶⁾. Une autre voie pouvant être d'accroître la transparence de l'OMC en associant à son fonctionnement d'une part les opérateurs économiques et d'autre part les représentants des élus et de la société civile organisée. Ce qui nous renvoie à la diversité des acteurs.

1.2.Diversité des acteurs

Si l'État a perdu le contrôle de ses frontières, que les acteurs économiques traversent selon des stratégies désormais globales, il perd aussi le contrôle de la règle de droit, inadaptée aux réseaux transnationaux (ceux du commerce, mais aussi du crime organisé, ou de la communication par Internet). D'où la crainte que les acteurs privés finissent par produire leurs propres règles, adaptées à leurs seuls intérêts. Encore faut-il distinguer entre l'élaboration des normes et leur application.

Quant à l'élaboration des normes, on constate depuis longtemps, en droit du commerce international, le dépassement du droit étatique ou interétatique au profit de la loi des marchands (*lex mercatoria*), ayant vocation à être appliquée par les arbitres. Au départ simples mandataires des parties, les arbitres deviennent maintenant de véritables juges indépendants, associés aux juges étatiques au point de marquer un rapprochement entre justice privée et justice publique (de même avec la *lex electronica* déjà annoncée et les futurs cyber arbitres). Plus récemment, on observe l'importance de la normalisation (d'origine privée), ainsi que l'extension de l'éthique d'entreprise et des codes de conduite; enfin l'apparition, après l'écolabel des années quatre-vingt, du "label social", par référence notamment à l'exclusion du travail des enfants. Comme le relève le Bureau international du travail : "dans une économie désormais mondialisée, l'émergence d'un rôle social pour l'entreprise correspond à un déplacement notable du pouvoir, de l'Etat-providence vers l'entreprise privatisée et multinationale, et reflète le déclin de l'influence de l'Etat et des organisations locales de travailleurs sur un marché en constante évolution"¹⁷⁾. Si cette privatisation normative pose des problèmes spécifiques quant à l'indépendance et l'impartialité des mécanismes de contrôle, l'entrée de l'éthique dans le champ du commerce international marque en tout cas le dépassement du clivage entre le marché et les droits de l'homme. A

condition toutefois que l'éthique d'entreprise et les codes de conduite ne servent pas de simple alibi.

Après avoir souligné que “les pouvoirs privés économiques sont devenus incontournables”, Gérard Farjat¹⁸⁾ suggère que ces pouvoirs soient “peu à peu soumis à l'Etat de droit”. Insistant d'abord sur la lenteur des processus de régulation “qui donnent l'image d'un étrange ballet entre les pouvoirs publics et les pouvoirs privés sur les thèmes du droit et de l'éthique”, l'auteur pose ensuite la “question plus générale de la place des pouvoirs privés dans les systèmes de communication et de socialisation”. Il rejoint ainsi les réflexions sur la mise en place d'un “droit de la régulation” qui, dépassant la distinction du droit public et du droit privé pourrait proposer “une nouvelle cohérence juridique d'ensemble dans les rapports d'organisation entre un système juridique qui ne se réduit pas à la simple puissance de l'Etat et un système économique qui ne se réduit pas à la simple concurrence”¹⁹⁾. Au-delà de la technique juridique, il évoque aussi l'approche éthique, analysée par d'autres auteurs à travers le thème des nouvelles vocations des entreprises dans l'économie moderne : vocation “à l'universalité”, à “la précaution” et à “l'évolutif”²⁰⁾.

En somme, c'est du triangle des acteurs (publics, privés et “civils”) et de la cohérence de leur action que naîtra l'interdépendance entre marché et droits de l'homme. C'est peut-être une réponse à ceux qui craignent que la mondialisation conduise à une privatisation du droit : plutôt que de rejeter en bloc toute idée de mondialisation, par le repli sur un “souverainisme” radical, le triangle civique pourrait conduire les États vers une souveraineté partagée. À la condition qu'ils ne partagent pas leur souveraineté avec les seuls opérateurs économiques, comme ils ont tendance à le faire au sein de l'OMC²¹⁾. Si le partage avec les partenaires les plus puissants est sans doute la pente la plus naturelle, il faudra résister à la nature, “s'arracher encore et toujours à la nature”, pour reprendre l'expression de François Ost²²⁾. Un véritable partage de souveraineté impose de revivifier la société civile et d'ouvrir un espace de confrontation.

C'est la condition pour constituer à l'échelle mondiale un lien social qui ne soit pas réduit au seul lien marchand et pour que les droits de l'homme restent la boussole qui indique la voie d'un ordre juridique mondial. Encore faut-il que cet ordre soit respecté. Ce qui pose la question de l'application des normes.

Quant à l'application des normes, il faut rappeler les deux modèles, relationnel et institutionnel, évoqués par René-Jean Dupuy à propos de l'ordre public international²³⁾: l'un est *international*, en ce qu'il renvoie aux seuls Etats, mais l'autre a vocation *supranationale* car il suppose des normes impératives impliquant, en cas de violation, la qualification de crime international, désormais consacrée par la création des tribunaux pénaux internationaux ad hoc pour l'ex-Yougoslavie et pour le Rwanda (résolutions du Conseil de sécurité des Nations Unies, 1993 et 1994), et par le statut de la Cour pénale internationale (Convention de Rome, 1998).

Certes le respect de l'ordre passe d'abord par la prévention et la négociation, mais il suppose, en cas d'échec, que les transgressions soient sanctionnées. Ce n'est sans doute pas un hasard si les premiers tribunaux à composition mondiale sont de nature pénale, même si leur compétence est limitée aux crimes “les plus graves”. Mais les juges nationaux ne sont pas dessaisis pour autant. Dès le préambule, la Convention de Rome insiste sur la complémentarité de la Cour par rapport aux juridictions pénales nationales et la notion de compétence “universelle” est progressivement reconnue, par le droit international et national.

Si les juges nationaux ont appris depuis longtemps à appliquer des normes internationales régionales (droit communautaire ou CESDH), ils découvrent désormais aussi leur compétence mondiale, comme la Chambre des Lords l'a montré avec éclat dans l'affaire Pinochet et plus récemment les juges belges dans une affaire rwandaise . Encore faut-il mesurer les risques, de conflits de juridiction, mais aussi d'interprétation divergente ou d'ingérence inacceptable, liés à cette mondialisation spontanée des juges. Il faudra sans doute beaucoup de temps aux juges de tous pays pour faire l'apprentissage de règles communes de forme et de fond et cet apprentissage ne dispensera pas de la création de tribunaux internationaux, voire d'autorités internationales de régulation.

Les autorités de régulation ont pour office de construire et de maintenir des équilibres dans les secteurs du droit qui requièrent à la fois une surveillance et des ajustements permanents. Un tel objectif pourrait fonder, au sein de l'OMC, une montée en puissance de l'ORD, dont on suggère déjà qu'il devrait pouvoir appliquer des sanctions. Mais les autorités de régulation finissent le plus souvent par se voir reconnaître non seulement un pouvoir de sanction, mais aussi un pouvoir réglementaire quasi législatif . Ce cumul, qui est apparu en France sous l'influence du droit européen, serait justifié par l'objectif de garantir l'équilibre, par définition instable, voire même "acrobatique", du système, le raisonnement se construisant "sur une notion, il est vrai très anglo-américaine, le conflit d'intérêts"²⁴). Toute la question est de savoir de quels intérêts il s'agit. L'apport potentiel d'autorités mondiales de régulation ne doit pas masquer le danger de capture du débat public par les acteurs privés, que certains commencent à craindre avec la mise en place du Forum des droits de l'Internet, et qui réduirait la mondialisation du droit à une autorégulation en ces matières où n'est institué aucun véritable pouvoir législatif mondial .

Qu'il s'agisse d'autorités de régulation ou de juridictions internationales, la difficulté est de garantir indépendance et impartialité : entre le gouvernement des riches (auquel ramène trop souvent déjà le concept de *global governance* et peut-être à l'avenir celui des autorités mondiales de régulation) et le gouvernement des juges (dont le risque semble accru par la prolifération des normes et l'affaiblissement du principe de hiérarchie), la voie d'une mondialisation démocratique semble bien étroite.

2. Perplexité

"Perplexité" pour exprimer les interrogations suscitées d'abord par l'enchevêtrement de ces espaces à contenu et à géographie variable où des normes internationales à vocation régionale, tantôt précédent et préparent la mondialisation, tantôt la suivent, au gré des opportunités du moment et au mépris de toute conception d'ensemble; également par les incertitudes de l'ordre normatif, tantôt unifié, tantôt harmonisé, au risque d'affaiblir le principe de hiérarchie qui fonde la prévisibilité des normes, donc la sécurité des systèmes de droit.

2.1. L'enchevêtrement des espaces normatifs

L'enchevêtrement apparaît d'abord entre les différents champs concernés : si la frontière délimite le territoire (extension géographique et topographie), elle ne rend pas compte des réseaux (organisation globale et topologie), parcourus et structurés par les flux

résultant du jeu des acteurs, de plus en plus nombreux, dont les stratégies se déploient par delà les frontières. Ainsi distingue-t-on le champ international (les relations entre Etats) du champ transnational (les réseaux qui traversent les frontières) ; tandis que le dépassement des relations entre Etats entraîne, comme on l'a vu, l'apparition de normes à caractère supra national, directement opposables aux Etats et parfois aux individus. Or l'observation montre que la plupart des instruments juridiques, dits "internationaux" au sens large, se déploient simultanément selon ces différents champs.

A l'échelle mondiale, les relations sont d'abord *internationales* au sens strict, mais l'OMC tend à réguler aussi les relations *transnationales* des entreprises et le statut de la CPI, adopté par convention *internationale*, marque cependant l'avancée d'une conception *supranationale*, en prévoyant la possibilité de poursuivre des chefs d'Etats en exercice.

Même à l'échelle d'une région comme l'Europe, l'exemple des "piliers" introduits par le traité sur l'Union européenne montre, compte tenu de multiples passerelles, l'impossibilité de séparer, sur un thème donné, normes supranationales (1^{er} pilier) et internationales (2^{ème} et 3^{ème} piliers). D'autant qu'en permettant le contrôle de la Cour de justice sur le 3^{ème} pilier, le traité d'Amsterdam introduit du supranational dans le champ international. A l'inverse, le traité de Nice privilégie l'action intergouvernementale avec la création d'Eurojust, unité de magistrats instituée pour faciliter la coopération, renonçant à la mise en place du ministère public européen proposé par la Commission et le Parlement sur la base du premier pilier.

De même en droit des brevets : alors que l'on attend encore l'adoption du brevet communautaire (proposition de règlement présentée par la Commission le 1^{er} août 2000), le brevet européen reste soumis aux réglementations nationales des Etats signataires de la convention de Munich (1973). Il risque en outre d'être aligné sur le modèle américain imposant l'anglais comme langue obligatoire si le protocole de Londres renonçant à la traduction des brevets européens était finalement ratifié en juin 2001.

On découvre ainsi un autre type d'enchevêtrement, entre des ensembles normatifs applicables à des échelles différentes : loin de suivre un mouvement linéaire, ascendant ou descendant, conduisant par emboîtements successifs du droit interne au droit international régional puis à vocation mondiale, ou à l'inverse descendant par intégration de la norme internationale à la norme régionale ou interne, la construction juridique actuelle se fait bien souvent de façon circulaire, modifiant au hasard des jeux de pouvoirs entre Etats les relations d'inclusion soit entre normes internationales mondiales et régionales, soit entre normes internationales et normes internes. Tantôt les Etats adoptent d'emblée des instruments à vocation mondiale, tantôt des instruments régionaux dont le potentiel d'intégration juridique est très variable : simple cadre de consultation mutuelle pour l'Asean en Asie, coopération économique avec l'Apec pour la zone Asie/Pacifique, zone de libre-échange pour l'Aléna en Amérique du nord (ou la future Zlea étendue à tout le continent américain), union douanière pour le Mercosur en Amérique du sud, ou véritable union économique et monétaire dans l'Union européenne, sans oublier des organisations d'harmonisation du droit des affaires comme l'Ohada entre pays africains de la zone franc. Mais les Etats n'hésitent pas à freiner l'intégration régionale par à coups, pour préserver leur souveraineté, au risque de se priver ainsi au plan mondial d'un contre-modèle à opposer à une mondialisation hégémonique, au profit de l'Etat le plus puissant.

Cette circularité se traduit aussi par des retours du droit international au droit interne.

Retour direct avec les ratifications assorties de réserves, particulièrement critiquées lorsqu'il s'agit de traités relatifs aux droits de l'homme ; mais aussi retour par des voies indirectes comme on peut l'observer, à l'échelle mondiale, avec par exemple le génocide²⁵⁾, défini par la convention des Nations Unies de 1948, mais appliqué soit par les tribunaux nationaux, qui ménagent inévitablement les spécificités nationales, soit par les tribunaux pénaux internationaux, supposés se référer exclusivement au droit international, mais parfois obligés de recourir au droit interne pour combler lacunes ou imprécisions²⁶⁾.

Le phénomène se retrouve, même dans le cadre du *Corpus juris*, circonscrit à la protection pénale des intérêts financiers de l'Union européenne²⁷⁾. Malgré l'objectif d'unifier (à l'échelle des quinze Etats membres) la répression des fraudes contre les intérêts financiers de l'Union européenne autour d'un ensemble de règles de droit pénal et de procédure pénale, le projet comporte une clause de "complémentarité" des droits nationaux (art.35), destinée à combler d'inévitables lacunes par retour au droit interne.

En outre, le retour au droit interne est parfois facilité par l'inclusion dans des ensembles internationaux multiples, non hiérarchisés entre eux. Ainsi en matière de blanchiment d'argent, beaucoup d'Etats sont engagés à la fois par la convention de Vienne (Nations Unies, 1988), les dispositions du Conseil de l'Europe (convention de 1990) et celles du droit communautaire (directive du 1^{er} pilier en 1991 et protocole additionnel à une convention du 3^{ème} pilier en 1996) et de l'Union européenne (action commune contre la criminalité organisée en 1997). En pratique, chaque système national est appelé à punir le blanchiment, mais selon des règles variant d'un pays à l'autre. La diversité même des définitions applicables laisse finalement le choix au législateur national. De même à propos de la corruption, avec l'appartenance simultanée au droit communautaire et aux conventions du Conseil de l'Europe et de l'OCDE, en attendant la future convention ONU, ou encore en matière de propriété intellectuelle, entre l'OMC et l'OMPI. Le risque est évidemment "que les Etats n'en profitent pour développer des pratiques de *forum shopping* en choisissant, selon les cas, le système de règles qui leur paraît le plus favorable"²⁸⁾.

Certes la répartition entre compétence régionale et mondiale est d'abord justifiée par la nature des intérêts protégés. Quand il s'agit d'intérêts régionaux par nature, comme dans le cas du *Corpus Juris* qui vise à protéger les intérêts financiers de l'Union européenne, la compétence devrait être régionale ; en revanche le crime "contre l'humanité" est par définition mondial et il serait peu opportun de se contenter de normes régionales, de même en ce qui concerne le blanchiment, la criminalité organisée, ou, dans un tout autre domaine, les contrats du commerce international (principes Unidroit, 1994). Mais le recours à des normes régionales complémentaire est pertinent si l'objet est plus ambitieux (les "Principes européens de droit des contrats" adoptés par la Commission Lando en 1997 ne se limitent pas au commerce mondial mais visent l'ensemble des contrats), ou s'il s'agit de renforcer l'efficacité de la norme mondiale (textes européens sur le blanchiment, voir ci-dessus).

Si l'enchevêtrement des espaces normatifs ne peut sans doute, au stade actuel, être totalement évité, encore faudrait-il qu'il soit intégré à une conception juridique, et non exclusivement politique ou économique, de la mondialisation.

C'est aussi la condition qui commanderait la mise en ordre de l'ensemble.

2.2. Les incertitudes de l'ordre normatif

Si nous examinons la mondialisation non seulement à travers les relations d'appartenance entre espaces normatifs mais en fonction de l'ordre qui se met en place dans chacun de ces espaces, la perplexité reste de mise.

Les choix essentiels appellent un processus d'unification qui repose sur le principe de hiérarchie strictement entendu, mais beaucoup de questions sont trop conflictuelles pour être d'emblée unifiées, notamment dans les domaines qui touchent à la morale et à la religion, ou encore aux conditions économiques et sociales. Elles relèvent alors d'un autre processus, de rapprochement progressif, par la voie de l'harmonisation. Alors que l'unification suppose des règles précises auxquelles les Etats sont tenus de se conformer à l'identique, en application d'une stricte hiérarchie des normes, l'harmonisation implique un affaiblissement de la hiérarchie, imposant seulement un rapprochement autour de principes communs, à caractère plus général. Elle ménage une sorte de droit à la différence, chaque Etat gardant une "marge nationale d'appréciation" pour mettre en œuvre ces principes, à condition que son système reste compatible avec le principe de référence.

En pratique cependant la terminologie est encore incertaine. Par exemple les "principes" d'Unidroit pour les contrats du commerce mondial, comme les "principes" européens de droit des contrats sont en réalité de véritables règles unifiées, ces dernières étant si précises que l'on envisagerait de les utiliser comme point de départ d'un code civil européen²⁹⁾ : il s'agirait donc, malgré le terme employé, d'unification plus que d'harmonisation.

L'incertitude n'est pas seulement terminologique, car les deux voies sont souvent utilisées par les mêmes instruments normatifs, de façon complémentaire. Ainsi le *Corpus Juris* ne propose qu'une unification partielle, qui se limite à certaines définitions de fond (infractions, sanctions, attribution de la responsabilité) et, en procédure, de règles relatives à la phase des investigations (par exemple en créant un procès-verbal européen d'audition et d'interrogatoire, ou un mandat d'arrêt européen). En revanche la phase de jugement est seulement harmonisée autour de principes qui indiquent une orientation générale mais laissent subsister une marge nationale (quant à la composition des juridictions de jugement et quant aux voies de recours), sous le contrôle de la Cour de justice des communautés.

Il serait d'autant plus important de ne pas glisser insensiblement d'un processus à l'autre que la logique juridique n'est pas la même selon qu'il s'agit d'un ordre unifié ou seulement harmonisé, à des degrés d'ailleurs variables. C'est dire la complexité qui sous-tend cette mondialisation qui cherche encore sa voie.

3. Complexité

L'ordre juridique traditionnel repose sur un principe de hiérarchie, symbolisé par la pyramide de Kelsen, formée de plusieurs étages : la norme inférieure étant subordonnée à la norme supérieure jusqu'à une norme fondamentale supposée, qui fonde l'unité du système. Dans les rapports entre droit interne et droit international, cette représentation n'admet que deux conceptions : soit le monisme, c'est-à-dire un ordre juridique global auquel tous les

autres sont subordonnés, soit le dualisme c'est-à-dire des ordres juridiques nationaux conçus comme autant de pyramides séparées et indépendantes.

Comme on l'a vu, aucune des deux conceptions n'est satisfaisante aujourd'hui car à l'échelle mondiale le monisme reste utopique, tandis que le dualisme exclut la primauté de l'ordre international et ses interférences de plus en plus nombreuses dans une société qui se mondialise. D'où l'hypothèse de recomposition selon un modèle plus complexe, ni moniste, ni dualiste, mais pluraliste³⁰⁾. Seul le pluralisme permet en effet de rendre compte à la fois de la relation entre normes nationales et internationales, marquée d'une hiérarchie affaiblie par des retours au droit interne, et de la relation entre des normes internationales, à vocation régionale ou mondiale, qui se juxtaposent sans hiérarchie (par exemple OMC/ONU ou UE/CESDH). Mais il reste à ordonner le pluralisme, alors que ces termes semblent antinomiques.

Deux notions peuvent y contribuer : d'une part celle de "marge nationale d'appréciation" pour assouplir verticalement le jeu des hiérarchies ; de l'autre celle de "corégulation" qui pourrait relier horizontalement des ensembles internationaux autonomes.

3.1. Marge nationale d'appréciation

Dans la relation entre normes nationales et internationales, la reconnaissance d'une marge nationale d'appréciation conduit au pluralisme par la voie de l'harmonisation. S'il est clair que le droit ne résoudra pas à lui seul les conflits les plus difficiles (par exemple à propos du statut des femmes en pays d'Islam), du moins peut-il faciliter un rapprochement progressif. Une recherche menée depuis plusieurs années en Chine et dans divers pays d'Islam³¹⁾ montre ainsi la possibilité de reconnaître comme communs des principes admis sous réserve d'une marge nationale d'appréciation.

Or la notion de marge substitue à une *obligation de conformité*, induite par l'unification, une simple *obligation de compatibilité*, propre à l'harmonisation : alors que la conformité va de pair avec l'exigence d'*identité*, la compatibilité repose sur une simple exigence de *proximité*. En d'autres termes, cette notion implique un changement de la logique binaire classique à une logique de gradation évoquant les sous-ensembles flous ou *fuzzy sets*³²⁾. Pour prendre une décision, le juge devrait procéder à deux démarches distinctes : situer la pratique contestée sur une échelle graduée et fixer un seuil qui détermine l'ampleur de la marge acceptable. Le risque, si le juge se contente d'une approche globale suivant sa propre subjectivité, est d'affaiblir la prévisibilité de la décision, donc la sécurité du système.

Autrement dit le changement de logique impliquerait un surcroît de transparence dans la motivation et de rigueur dans la décision. Pour déterminer les variations de la marge nationale, les juges devraient procéder à un bilan comparatif : en présence de fortes convergences, la marge des États serait étroite et le seuil de compatibilité élevé, alors qu'à l'inverse, de fortes divergences conduiraient vers une marge large et un seuil bas. Encore faudrait-il leur donner les moyens d'un tel bilan et les former par un véritable apprentissage de la complexité.

La marge nationale pourrait alors contribuer à assouplir le principe de hiérarchie sans renoncer à la primauté du droit international. Primauté sur le droit interne, ou sur le droit international régional : les juges européens ont en effet reconnu la primauté des règles de l'OMC sur le droit communautaire et contrôlé la compatibilité, donc accepté une certaine

hiérarchie, mais ils ont considéré qu'il s'agissait d'un contrôle minimal et refusé de donner à la norme OMC un effet direct, préservant une marge "communautaire" qui n'est pas sans évoquer la marge "nationale" des États³³).

Reste l'hypothèse où toute hiérarchie semble écartée avec la relation horizontale entre ensembles internationaux de nature différente.

3.2. Corégulation

Le terme de *corégulation* exprime la volonté à la fois de préserver l'indépendance de chaque ensemble, en excluant toute hiérarchie, et de permettre la recherche d'un ordre commun par leur mise en relation.

D'abord informelle, cette mise en relation renvoie à tout un jeu de rencontres et d'échanges entre les divers organes internationaux compétents, afin de rapprocher les points de vue : rapprochement entre l'ONU et l'OMC ou, au plan régional, l'UE et le Conseil de l'Europe. Les difficultés varient car les quinze États membres de l'UE ont tous ratifié la CESDH, alors que les États membres de l'OMC n'ont pas tous ratifié les instruments de protection des droits de l'homme de l'ONU. Cela dit, si la ratification facilite la coordination, elle n'introduit pas pour autant de hiérarchie directe entre ces ensembles internationaux, reliés seulement à travers le droit national. Ainsi la Cour de Strasbourg ne contrôle pas directement les violations de la CESDH imputées à l'Union, mais celles imputées aux États du fait de l'incorporation du droit communautaire au droit interne. Elle réussit le plus souvent à éviter le conflit et, quand il est inévitable, reste prudente : par exemple en 1998, la CEDH a constaté une violation commise à l'occasion d'élections au parlement européen, mais après avoir pris soin de préciser que la Cour de Luxembourg n'était pas en l'espèce compétente³⁴), privilégiant un esprit de coordination plus que de subordination.

Cependant ces prudences parfois excessives, peu explicites pour le justiciable, mènent à l'impasse en cas de désaccords persistants. C'est pourquoi la corégulation devra sans doute prendre une forme plus institutionnelle. On pourrait inviter les instances saisies à utiliser la technique dite "de l'avis déterminant", avis à la fois moins puissant que celui rendu sur question préjudicielle et plus puissant qu'un avis simplement indicatif³⁵). A moins de soumettre les désaccords à un organe paritaire, composé de représentants des divers organes compétents, qui tenterait à son tour de rapprocher les points de vue et aurait finalement le pouvoir de trancher les conflits.

Il conviendrait en tout cas d'éviter une corégulation qui se réduise à un arbitrage entre des intérêts privés, consacrant ici encore la capture du débat public par les acteurs privés.

En conclusion, esquisser sous le signe de la complexité une réponse à la perplexité de l'observateur face à la diversité des pratiques de mondialisation du droit est une façon d'inciter à privilégier l'innovation sur la compétition. Car le droit est devenu un enjeu de pouvoir à l'échelle mondiale³⁶) et beaucoup de juristes redoutent l'avènement d'un droit mondial hégémonique inspiré d'un seul système. Même si cette crainte relève en partie du mythe³⁷), elle conduit les États à promouvoir leur système comme produit d'exportation sur le grand marché des droits. Mieux vaudrait sans doute relever le défi de la diversité en imaginant

une conception complexe, à la fois pluraliste et ordonnée, pour ce droit mondial qui reste à venir. Par leur tradition d'ouverture et de synthèse la France et l'Europe sont bien placées pour montrer la voie.

NOTES

- 1) Société de législation comparée, Congrès international de droit comparé, LGDJ 1900.
- 2) Raymond Saleilles, Ecole historique et droit naturel, RTDCiv 1902, p.80 et s.
- 3) René David, Méthodes de l'unification, *in* Le droit comparé, droits d'hier, droit de demain, Economica, 1982.
- 4) R. Dagorn, Une brève histoire du mot "mondialisation", *in* Mondialisation, les mots et les choses, dir. M.Beaud, O. Dolfus, C. Grataloup, Ph. Hugon, G.Kébadjian et J. Lévy, éd. Karthala, 1999.
- 5) H. Ruiz Fabri, Maîtrise du territoire et rôle international des Etats, Revue des Sciences morales et politiques 2000, p. 88 et s.
- 6) J. Chevallier, Mondialisation du droit et droit de la mondialisation, *in* Le droit saisi par la mondialisation, dir. C. A. Morand, Bruylant, 2001.
- 7) René-Jean Dupuy, L'ordre public en droit international, *in* L'ordre public, dir. Raymond Polin, PUF, 1995, p.112.
- 8) Les transformations de la régulation juridique, dir. J. Clam et G. Martin, LGDJ 1998 ; également G. Farjat, Les pouvoirs privés économiques, *in* Souveraineté étatique et marchés internationaux à la fin du XX ème siècle, Mélanges en l'honneur de Philippe Kahn, Litec 2000, p.613 et s.
- 9) L'ordre public en droit international, précité.
- 10) Vers une Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, Regards sur l'actualité, La documentation française, 2000, n° spécial 264.
- 11) Affaire *M. et Co c.RFA*, CDH, 9 février 1990.
- 12) Affaire *Cantoni c.France*, 15 novembre 1996, Recueil 1996-V.
- 13) Pour un contrôle social du cycle du millénaire à l'OMC, Confrontations pour une démocratie participative européenne, 1999 ; également Susan George, Le rapport de Lugano, Fayard, 2000.
- 14) Voir aussi le rapport du BIT, mai 2000, soulignant le "déficit de représentation" des travailleurs, Le Monde, 3 juin 2000.
- 15) Voir avis du Conseil économique et social français sur "Les enjeux des négociations commerciales multilatérales du millénaire", 1999.
- 16) Alain Lelaube, Le Monde, 2 septembre 1998.
- 17) BIT, Groupe de travail sur la dimension sociale de la libération du commerce international, novembre 1998 (www.ilo.org/public/french/20gb/docs/gb273/sd1-1.htm).
- 18) Les pouvoirs privés économiques, précité.
- 19) M.A. Frison-Roche, Le droit de la régulation, D.2001. DA. Chr.610.
- 20) N. Dion, Entreprise, espoir et mutation, D.2001 DA Chr. 762
- 21) H. Ruiz Fabri, La contribution de l'OMC à la gestion de l'espace juridique mondial, *in* La mondialisation du droit, dir. E. Locquin et C. Kessedjian, Litec, 2000 , p. 349 et s.
- 22) F. Ost, Mondialisation, globalisation, universalisation : s'arracher encore et toujours à l'état de nature, *in* Le droit saisi par la mondialisation, précité.
- 23) R.J.Dupuy, précité.
- 24) M. A. Frison-Roche, précité.

- 25) Vers des principes directeurs internationaux de droit pénal, Criminalité économique et atteintes à la dignité de la personne, vol.7 Les processus d'internationalisation du droit, MSH, 2001.
- 26) Voir l'opinion dissidente du juge Cassese, TPIY, arrêt *Erdemovic*, 7 oct.1997.
- 27) *Economica*, 1997 ; *adde* La mise en œuvre du *Corpus juris*, Intersentia, 2000.
- 28) H.Ruiz Fabri, La contribution de l'Organisation mondiale du commerce à la gestion de l'espace juridique mondial, *in* La mondialisation du droit, précité, p.379 et s.
- 29) Ch. Von Bar, Le groupe d'études sur un code civil européen, RIDC 2001 , p. 127 s.
- 30) *Pour un droit commun*, Seuil, 1994 ; E. Lambert, *Les effets des arrêts de la CEDH, contribution à une approche pluraliste du droit européen des droits de l'homme*, Bruylant, 1999 et les références citées, p.35 et s.
- 31) Vers des principes directeurs internationaux de droit pénal, précité, vol.1 à 6, MSH, 1995 à 1999.
- 32) M. Delmas-Marty et M.-L. Izorches, Marge nationale d'appréciation et internationalisation du droit : réflexions sur la validité formelle d'un droit commun en gestation, RIDC, n°4, 2000, p.753 s.
- 33) CJCE 23 nov.1999, aff. C-149/96, *Europe*, janv. 2000, comm. F.Berrod, n°2 ; TPI 27 janv.2000, *Europe* mars 2000, comm. F. Berrod, n°61.
- 34) Affaire *Matthews c.RU*, CEDH, 18 février 1998, note G. Cohen Jonathan et J.F. Flauss, RTD eur. 1999 , p. 637.
- 35) M.A. Frison-Roche, précité.
- 36) Voir le site internet de la CIA *World factbook 2000, Legal systems* (www.cia.gov) ; M. Guénaire, *La Common Law ou l'avenir d'une justice sans code*, à paraître, Le débat, 2001.
- 37) L. Cadiet, *L'hypothèse de l'américanisation de la justice française, mythe et réalité*, à paraître, Archives de philosophie du droit, 2001.

[Retour au sommaire](#)

L'HUMANITÉ ET LES GUERRES DE LA MONDIALISATION

CONSIDÉRATIONS RÉALISTES SUR L'ÉTHIQUE ET LE DROIT INTERNATIONAL

André TOSEL

La contrainte de la gouvernance globale

Les années qui ont suivi la fin du communisme soviétique ont d'abord été celles où a émergé la thématique du nouvel ordre international et de la gouvernance globale. Il était affirmé que dans le cadre de l'économie monde capitaliste unifiée, sous le contrôle de ce que l'on nommait la société civile internationale, pouvait et devait se mettre en place un nouveau régime de paix mondiale, garanti et protégé par l'Organisation des Nations Unies. Fondé sur la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme de 1948, ce régime devait se renforcer de l'extension de la démocratie partout dans le monde et permettre le traitement des grands problèmes qui assaillent l'humanité: inégalité croissante entre nations, menaces pesant sur l'éco-système planétaire. Il pourrait enfin organiser le bon équilibre entre revendications nationales-nationalitaires et limitation de la souveraineté des Etats au nom du droit suprême cosmopolitique de l'homme à être reconnu comme tel en tout lieu du monde.

Il a fallu peu de temps pour que de 1989 à 2001, ce programme prometteur se révèle une illusion démentie par la réalité. Les inégalités entre nord et sud, entre centres et périphéries, au sein des centres et des périphéries se sont accrues. La déstabilisation des Etats nations s'est accentuée en raison de la multiplication d'Etats à la limite de la viabilité, redevenus protectorats de fait d'Etats plus puissants. Le nationalisme et le racisme ont imposé en de nombreuses zones du monde la cruauté des purifications ethniques (et cela en Europe même où la désagrégation de la République Fédérale de Yougoslavie a pris la forme d'une pluralité d'Etats paradoxalement unis par le même principe d'identité raciste-ethnique). Rien n'a été fait pour lutter contre les dégâts écologiques. Il y a pire : la guerre que le droit international avait mise hors la loi fait son retour sous une nouvelle forme de "guerre juste". Guerre menée sous mandat de l'ONU par la coalition des pays occidentaux et de certains pays asiatiques et arabes contre l'Irak, guerre menée au nom de l'OTAN, se substituant à l'ONU divisée, par les Etats-Unis et les puissances européennes occidentales contre la Serbie, et enfin guerre menée par les Etats Unis contre le terrorisme islamiste après l'attentat du 11 septembre 2001 avec l'accord d'Etats jusque là méfiants face à l'hégémonie américaine, mais stratégiquement conduits à revoir leurs alliances pour lutter contre l'islamisme (Russie, Chine). Les perspectives de la gouvernance globale semblent reculer en même temps que le système de l'économie-monde se révèle être davantage l'empire du chaos que celui du droit, pour reprendre des titres d'ouvrages (respectivement Samir Amin et Ronald Dworkin). Partout les réalités des affrontements stratégiques imposent leur contrainte de fer au sein d'une lutte entre coalitions de puissances visant chacune à la dignité impériale pour hégémoniser le même système économique capitaliste. L'universel du droit international et de l'éthique internationale se dit de fait dans la sémantique de l'*imperium*, qu'il s'agisse d'un retour de la forme empire avec un contenu nouveau, ou plus classiquement d'une nouvelle saison de l'impérialisme tel que le définissaient les marxismes de la seconde et de la troisième

Internationales, ou de l'Empire comme réalité enveloppant et dépassant les Etats et les nations pour imposer sa logique impersonnelle de méga-machine comme le croient Antonio Negri et Michael Hardt.

Les théoriciens anglo-saxons des relations internationales, bien autrement informés et compétents que les théoriciens de la vieille Europe, se divisent en idéalistes et réalistes. Les premiers affirment que la gouvernance globale qui s'impose ne peut se dispenser de se rapporter aux idéalités normatives de l'internationalisme libéral cosmopolitique issu de Kant et de Kelsen. En Europe Jürgen Habermas vient d'apporter sa contribution à ce courant de pensée. Les réalistes, de leur côté, avec Keohane ou Zolo, se contentent d'explorer les voies menant à la sécurité internationale définie comme un bien public mondial minimal. Ils se méfient des assurances fondées sur le sentiment d'appartenance à un seul monde et préfèrent explorer les régimes de sécurité permettant d'éviter la globalisation des problèmes locaux; ils favorisent la recherche d'accords spécifiques et de mécanismes multilatéraux producteurs de sécurité. Mais les deux courants ont le même présupposé: en attendant la paix universelle les acteurs, étatiques et non étatiques, du système des relations internationales sont contraints par la logique des choses à se mettre d'accord sur des règles communes produisant et assurant le maintien d'une sécurité collective.

A l'objection de ceux qui dénoncent sous la thématique de la gouvernance globale la politique hégémonique des grandes puissances et en particulier de la puissance impériale américaine, il est répondu par le courant idéaliste que ce ne serait pas la première fois dans l'histoire que les idéaux de la raison s'objectivent en des porteurs empiriques poursuivant leurs intérêts et que ces intérêts sont inséparables dans le long terme des droits universels de l'homme. Le courant réaliste, par contre, n'accepte pas cette coïncidence, il soutient qu'à l'anarchie d'un monde multipolaire livré aux assauts des sous-impérialismes (tel le sous-impérialisme arabo-islamiste de l'Irak ou de l'Iran) qui ignorent la démocratie et la laïcité, les droits fondamentaux, il est plus opportun de préférer une gouvernance globale déléguée à une puissance mondiale dont la revendication d'unipolarité se tempère nécessairement en fonction de l'existence de puissances régionales. La gouvernance est un mixte de multi et d'unipolarité. Si les Etats-Unis contribuent de fait à produire un cadre uni-multi-polaire, capable de prévenir les guerres entre grandes puissances ou les contestations sub-impériales, et s'ils entendent promouvoir les normes de la sécurité intérieure, il n'y a qu'à se louer de cette ruse de la raison internationale. La *pax americana* comme la *pax romana* est préférable à l'anarchie barbare. L'internationalisme prolétarien ayant été défait, ne reste en lice que l'internationalisme libéral qui à défaut de résoudre les problèmes écolo-sociaux de la mondialisation peut d'ores et déjà se traduire en cosmopolitisme sécuritaire. Woodrow Wilson l'a emporté sur Vladimir Ilitch Lénine.

Cette sécurité collective repose sur la volonté positive de chaque Etat à vivre sans avoir à craindre l'agression et sur le sentiment négatif de la peur d'être menacé de sanction en cas de violation des normes de non agression. Cette sécurité collective est supposée fonctionner comme une dissuasion paradoxale qui s'impose en différant indéfiniment sa mise en oeuvre. Ce régime actualiserait enfin les exigences du droit international objectivées dans l'ONU. Il dispose d'une doctrine du bras armé, celui de la "guerre juste", le *bellum justum* qu'avait théorisé la scolastique catholique et qu'avait suspendu à l'issue des guerres de religion le *jus europaeum* régissant le concert international. L'ordre sanctionné par le Traité de Westphalie (1648) qui inaugurerait le système d'équilibre entre Etats souverains, tous titulaires d'un droit de guerre et de paix proprement politique, est en passe d'être supplanté définitivement par le nouvel ordre global qui interdit le recours à la guerre sauf en cas

d'agression injustifiée. La communauté internationale est habilitée à faire la guerre juste à l'agression injuste et à déléguer l'exécution légitime de ce droit aux puissances dotées de la force politique et militaire nécessaire à défaut de disposer elle-même d'une force armée propre. Hans Kelsen (1881-1973) l'emporterait enfin sur Carl Schmitt (1892-1985).

Trois conditions sont désormais réunies pour que cette sécurité collective se réalise, premier pas vers le cosmopacifisme global.

-1. La fin de la confrontation des deux blocs, communiste et libéral, coïncide avec la réduction à zéro des guerres entre grandes puissances européennes et asiatiques.

-2. Désormais l'agression territoriale par un Etat d'un autre Etat est considérée comme un comportement inacceptable, illégal, susceptible de sanctions internationales.

-3. Les institutions internationales et interrégionales publiques (ONU et tout le système d'organismes dépendants) et privées (les organisations humanitaires non gouvernementales; les fondations, les grandes entreprises) consolident irréversiblement la norme de la sécurité collective sur une base multilatérale.

Ainsi sont créées les conditions pour que la communauté internationale s'attaque aux violences inscrites dans la phase actuelle de la mondialisation, guerres racistes et inter-ethniques, génocides, et tout récemment terrorisme international. La croisade pour les droits de l'homme est une guerre juste qui universalise le droit international et met à l'ordre du jour l'élaboration d'une éthique universelle des relations internationales. Témoignent de ce changement épocal la révision à la baisse du principe de la souveraineté étatique subordonné désormais au droit cosmopolitique des individus à être traités partout de manière digne et, corrélativement, le droit qui est aussi devoir d'ingérence de la communauté internationale pour faire respecter le droit sacré de l'Humanité. Il ne faut pas reculer devant les tâches imposées par la théologie laïque des droits de l'homme; il faut au contraire se préparer aux guerres justes de la mondialité, cette nouvelle catholicité. Le cosmopacifisme ne peut se laisser désarmer. Il fait de la guerre juste son moyen irréductible, il sait se déterminer conjoncturalement en cosmopolitisme instrumental. A l'horizon pointe une nouvelle guerre juste, la guerre humanitaire globale qui peut éclater en n'importe quel lieu du monde, et qui peut être dit globale.

A l'horizon aussi la résorption ou plutôt la transvaluation des principes du droit international dans une éthique internationale de la paix mondiale par la généralisation des guerres justes. Comme le dit le juriste Serge Sur en son *Traité des Relations Internationales* "L'éthique sera le droit international du XXI^e siècle et /.../ déterminera les règles de comportement". Dans le même sens le secrétaire général des Nations Unies Kofi Annan déclare en 1999: "Rien dans la Charte des Nations Unies n'empêche de reconnaître qu'il y a des droits par delà les frontières /.../ Sa mission s'étend à la défense de la dignité humaine au sein de chaque Etat, et lorsqu'il le faut, comme la Charte le permet, contre les Etats". Et l'ancien président américain Clinton déclarait en 1999 à l'Assemblée de l'ONU " Que vous viviez en Afrique, en Europe centrale, ou en tout autre endroit, si quelqu'un s'en prenait à des civils innocents et tuait en masse à cause de la race, de l'ethnie, de la religion, et s'il est en notre pouvoir de l'arrêter, nous le ferons". A la limite cette guerre ne peut être dite telle, elle a comme ennemis non plus des adversaires politiques que l'on doit traiter en combattants d'une cause politique, mais des voyous, des délinquants de droit commun qui se mettent d'eux-mêmes par leurs recours à la violence hors de l'humanité. Non des *hostes* mais des *inimici* que l'on doit juger et punir comme tels en vertu d'une obligation aussi bien juridique que morale. Ces criminels ne sont justiciables que d'une opération de police globale et méritent la mort ou

le sort réservé par la justice pénale. La mise en place de tribunaux pénaux internationaux doit être interprétée et promue comme un pas en avant décisif dans l'affirmation de l'Humanité mondiale.

Il est permis toutefois de douter de la légitimité et de la réalisabilité de ce programme. Pour l'instant il est à craindre que soient à l'ordre du jour l'universalisation du risque de guerres globales et d'un interventionnisme permanent contre les ennemis de la sécurité. Les effets du désordre planétaire sont traités sans que jamais soient prises en compte les causes de ce désordre, qui sont l'effondrement des Etats et la défaillance des mécanismes de régulation internationale, causes qui exigent d'être inscrites à leur tour dans la logique de la mondialisation capitaliste. Toutefois avant d'esquisser une analyse qui contextualise l'exigence de gouvernance mondiale en la pensant comme une forme expressive de la mondialisation et de ses apories, il nous paraît justifier d'examiner les présupposés philosophiques de l'internationalisme libéral, la théorie du droit international et celle de l'éthique internationale actuellement en cours de formulation. Nous proposerons ainsi l'examen de deux thèses, -thèse n°1: le droit international représente le droit suprême et la mondialisation se justifie par son avènement; -thèse n°2 : Le droit international se fonde sur l'éthique de l'universalité. La première thèse a pour représentant Hans Kelsen, la seconde peut être étudiée dans les dernières recherches de Jürgen Habermas. Ces deux théoriciens reconnaissent un ancêtre commun, le fondateur de l'internationalisme libéral, Emmanuel Kant. L'examen de ces deux penseurs n' a pas d'intention historiographique, il est thématique et il a pour but de tester deux styles d'argumentation devenus dominants, mais qui demeurent pour nous incapables de penser la gravité de notre conjoncture historique

Que peut le droit international ? A propos de Hans Kelsen

En France l'œuvre de Kelsen est plus citée qu'étudiée. On se réfère volontiers au théoricien de la doctrine pure du droit et de la démocratie plus qu'à celui qui est le véritable fondateur du droit international au XX^e siècle. Cet aspect de la pensée kelsénienne est surtout connu des spécialistes du droit international, mais inconnu des politologues et des philosophes. Témoin traumatisé de la première guerre mondiale, partisan des idées du président Wilson et soutien de la Société des Nations, Kelsen donne dès 1920 un ouvrage fondamental en la matière, *Das Problem der Souveränität und die Theorie des Völkerrechts*, qui sera la cible privilégiée de la critique de son grand adversaire Carl Schmitt. Kelsen y affirme l'unité de la théorie du droit en refusant tout dualisme entre droit public intérieur et droit public extérieur, il soutient le primat théorique du droit international positif qui selon lui n'est qu'au tout début de son instauration historique. Ces thèses sont reprises tout au long d'une longue carrière, elles font l'objet d'une première présentation en français dans diverses livraisons du *Recueil des Cours de l'Académie de Droit International de La Haye* (1926, 1932, 1953). Elles sont développées dans les publications spécialisées des années du séjour américain (*Law and Peace in International Relations* , 1941, *Principles of International Law*, 1952). Elles sont inscrites dans les grands ouvrages généraux comme la *Reine Rechtslehre* ou *Théorie pure du droit* (première édition en allemand, 1934, et seconde édition augmentée en 1960), la *General Theory of Law and State*. (1945). Elles font l'objet d'une ultime exposition à la fin de la vie du philosophe juriste en 1968 (*The Essence of International Law*) . Elles fondent une inlassable activité militante qui culmine avec la grande étude de 1944, *Peace through Law*, inspiratrice de la constitution de la future Organisation des Nations Unies à

laquelle le grand austro-américain consacre une étude détaillée en 1950, *The Law of United Nations*.. Nous ne sommes pas en mesure de présenter une étude génétique des élaborations kelsénienne en la matière. Nous nous limitons à l'ouvrage de 1920, aux textes de l'Académie du Droit International, à la seconde édition augmentée de la *Théorie pure du Droit* et à la *Théorie générale du droit et de l'Etat* récemment traduite.

1) *Le primat du droit international*

En Kelsen le philosophe et le juriste s'identifient. Partant du transcendantalisme de Kant, Kelsen revendique une science unitaire du droit positif, dotée d'une validité originaire, fondée sur la distinction entre l'être et le devoir-être, organisée autour de principes sans référence à des contenus empiriques, à une réalité historique contraignante. La science pure du droit est une science du devoir-être, elle inclut l'Etat comme système de normes juridiques publiques. Ce système n'est pas ultime, il ne s'oppose pas mais se coordonne ou plutôt se subordonne à un système de normes plus compréhensif, celui du droit international. A l'objection classique des penseurs qui tel Hegel voient dans le droit international un droit simplement postulé, mais privé d'effectivité face au droit de souveraineté des Etats, et maintiennent un dualisme entre droit public intérieur et droit public extérieur -entre Etats seule tranche la guerre, ce droit absolu de la souveraineté-, Kelsen subordonne la souveraineté de l'Etat de droit au droit international dans une perspective qu'il dit moniste et qui implique une hiérarchie non contradictoire des systèmes de normes. S'il est vrai que le droit international est incomplet sur le plan de l'exécution et ne dispose pas d'une instance, le Tiers supra-étatique, doté de la force légitime pour exécuter ses jugements et pourvoir aux sanctions, il s'impose comme niveau ultime du système un des normes, et il s'impose à la fois logiquement et positivement avec le début de régulation acceptée par la communauté internationale des Etats de droit positif.

Ces Etats sont membres de l'Humanité, mais celle-ci les dépasse en ce qu'elle qualifie tout individu humain. Le monisme du droit se fonde tout d'abord sur l'exigence logique de non-contradiction à l'intérieur de la sphère juridique qui ne peut connaître que des relations internes de subordination (ou de supra-ordination) d'un système de normes juridiques à un autre, non d'opposition. Il se justifie ensuite par l'unité moniste caractérisant la catégorie universelle de genre humain, irréductible donc à toute dissolution nominaliste. On n'a pas assez souligné que le positivisme kelsénien cache un kantisme de base reformulé en termes d'une décision pour une raison juridique universelle. Celle-ci a pour sujet l'humanité qui fait l'objet d'un choix en valeur infondé, mais fondement pour lui-même. L'humanité ne peut s'exprimer adéquatement ni au niveau des seuls individus, ni à celui des Etats souverains. Ni l'individualisme des individus considérés abstraitement, ni celui des Etats pris comme des monades ne constituent le niveau juridique normatif le plus élevé. L'ordre juridique comme ordre juridique universel s'impose aux individus, qu'ils soient des hommes singuliers ou des Etats, il en fait des éléments de cet ordre qui est doté d'une objectivité propre. La prise en considération de la souveraineté de l'Etat conduit à une logique de puissance et se détermine comme une négation du droit et de la possibilité de la science juridique. La science pure du droit en son objectivité ne peut avoir pour horizon que la pluralité des Etats subsumée sous l'universel générique. C'est à cette condition que le sujet humain singulier peut cesser d'être manipulé au gré du vouloir de l'Etat. Ce sujet ne peut se voir reconnu en ses droits d'humain qu'intégré dans un ordre juridique, supérieur, international lui-même reconnu par les Etats. L'ordre juridique international est supérieur onto-logiquement à l'ordre de la souveraineté

étatique. Il est le seul ordre juridique pleinement objectif (au sens d' universellement intersubjectif).

Le primat du droit international, ce droit du droit, est ainsi théoriquement et pratiquement lié à un choix normatif que rien ne peut justifier sinon sa propre cohérence et la prime d'objectivité que fait apparaître son point de vue. Deux moments logiques, deux passages structurent la "déduction" du droit international.

-Premier passage logique de type "subjectiviste": des droits individuels à l'ordre juridique étatique et de celui-ci à l'ordre juridique international

Ce passage s'effectue lui-même en deux temps logiques. Tout d'abord il s'agit d'une intégration immédiate des individus par et dans, l'ordre étatique: sans la sanction donnée par l'ordre juridique de l'Etat il ne peut, en effet, exister de personne juridique dotée de la citoyenneté. Le premier grand traité de Kelsen en 1920 le précise. "Les uniques droits qui existent sont ceux qui dérivent de l'ordre juridique ou sont conférés par l'Etat. Les personnalités insérées dans l'Etat disposent de leurs droits (et de leurs obligations) non comme porteurs de droits, mais comme personnes. Elles sont des personnes dans la mesure où l'Etat, l'ordre juridique, sanctionne leurs droits et leurs obligations, ou les reconnaît comme personnes. Tout comme l'Etat leur confère leur qualité de personne, il peut leur ôter cette qualité. L'introduction de l'esclavage comme institution juridique est complètement inscrite dans la possibilité d'un ordre juridique ou Etat" (Kelsen 1989. 67-68). Cet ordre à ce niveau ne reconnaît aucun ordre supérieur, il est dit en ce sens moniste, exempté de toute opposition duelle avec un ordre concurrent. Il est dit de même subjectiviste en ce qu'il attribue immédiatement à l'individu Etat la personnalité juridique que seul celui-ci attribue ou retire aux individus singuliers.

Quarante après *Das Problem der Souveränität und die Theorie des Völkerrechts*, la seconde édition de la *Reine Rechtslehre* (1960) en son chapitre VII, consacré au droit international, montre comment à son tour le le droit étatique de lui-même exige son passage subjectif à l'ordre du droit international. Chaque Etat sujet juridique, par le biais des pratiques juridiques positives des traités internationaux et des accords réglant les contentieux de la coexistence intra-étatique, contribue à la production de l'ordre juridique international qu'il reconnaît de son point de vue de sujet. Kelsen conçoit ce second temps comme inscrit dans une conception du monde subjective analogue à la conception subjective de la connaissance. Chaque Etat, en effet, est comme un Moi souverain qui doit affronter le monde extérieur. Il le constitue en le déterminant comme représentation du Moi lui-même. Le droit international est un droit posé par chaque Etat souverain comme un horizon ultime de l'intérieur de l'ordre juridique étatique. Il est placé sous la dépendance des sujets souverains étatiques comme un élément constitutif interne en son extériorité même. Ce passage implique une conception égocentrique ou solipsiste du Moi étatique souverain. Celui-ci s'impose comme point de départ et c'est par rapport à lui et en lui en quelque sorte qu'existe le droit international. Selon ce premier passage on demeure dans un univers juridique encore ptoléméen avec pour centres les terres fixes des souverainetés étatiques, Kelsen utilisant aussi le registre de la comparaison avec les sciences physiques (Kelsen. 1966. 377)

- Second passage logique de type "objectiviste": de l'ordre international qui de posé par l'ordre étatique se fait ordre re-posant l'ordre étatique ainsi sub alterné.

Ce premier passage est nécessaire mais insuffisant. Historiquement il correspond à la période du "concert des nations", à l'ordre de la paix de Westphalie qui s'est achevé en deux fois, en 1918 et en 1945, après deux terribles guerres mondiales. Une fois posé selon la logique solipsiste-subjectiviste de l'Etat, le droit international se manifeste comme présupposé posé qui se fait posant de sa condition étatique. En repartant de l'ordre international, lui-même la déduction trouve son accomplissement et transforme son monisme subjectiviste en monisme objectiviste. L'ordre juridique international, même incomplet et manquant du Tiers titulaire de la force légitime, est celui qui sanctionne les ordres juridiques étatiques et tend à les réguler en leur imposant ses propres règles de sécurité et de paix collective. Il révèle alors son objectivité rationnelle suprême. Il constitue comme l'esprit juridique universel du monde. Kelsen flirte ainsi ironiquement avec la thématique hégélienne en lui faisant exprimer contre sa lettre et son intention le contenu kantien du droit cosmopolitique. "Les sujets /sous-entendu étatiques/ qui connaissent et qui veulent ne sont que les formes phénoménales assez éphémères et temporaires dont les esprits sont coordonnés seulement comme parties intégrantes de l'esprit universel du monde dont la raison connaissante est seulement l'émanation de la suprême raison universelle /.../ L'individu, pour l'objectivisme, est simple apparence. Et la théorie juridique qui affirme le primat du droit international, en partant de ses ultimes conséquences, affirme l'objectivité de ce droit. Celle-ci doit non seulement supprimer le caractère d'unités définitives et suprêmes propres aux sujets juridiques singulier étatiques, mais en définitive elle doit de manière cohérente réduire aussi la personne <physique>, le sujet juridique <naturel>, à son substrat, c'est-à-dire au rang d'élément de l'ordre juridique" (Kelsen. 1989. 180). Désinscrit de l'ordre juridique international qui lui est hiérarchiquement supérieur, l'ordre de la souveraineté étatique ne peut que conduire à la pure affirmation de la force nationaliste et/ou impérialiste, issue qui est la vérité historique du *jus publicum europeum* magnifié par Carl Schmitt. Cette issue constitue l'autonégation du droit et de la possibilité de la science juridique. La guerre de 1914-1918 est la preuve par les faits de l'insoutenabilité du primat juridique de la souveraineté étatique, de son inversion en égoïsme antijuridique des puissances impérialistes. Le parallèle avec la théorie de la connaissance doit être maintenu. "De même que la position égoïste d'une théorie subjectiviste de la connaissance est apparentée à un égoïsme éthique, de même l'hypothèse juridico-cognitive de l'ordre juridique étatique particulier s'accouple à l'égoïsme étatique d'une politique impérialiste" (1989. 424)

La *Reine Rechtslehre* de 1960, après la seconde guerre mondiale, poursuit dans la même veine. Le droit international ne peut être considéré comme une simple partie de l'ordre juridique étatique (droit public extérieur), il est l'ordre juridique souverain, supra-ordonné à tous les ordres juridiques étatiques, délimitant leurs sphères réciproques de validité. C'est à son niveau qu'apparaît la norme qui est le fondement des ordres juridiques inscrits dans l'ordre juridique international objectif. Cet ordre autorise tout gouvernement singulier à exercer le contrôle effectif sur la population d'un certain territoire s'il est gouvernement légitime, c'est-à-dire légitimé par lui, à la condition qu'il respecte les droits positifs de l'homme. Cet ordre juridique international garantit à cette même condition le droit des Etats à leur propre autodétermination (Kelsen. 1966. 244.).

Il s'ensuit que par principe toute norme de droit étatique est non pas nulle, mais en principe annulable si elle s'avère inconciliable avec le droit international qui s'autorise par principe le droit de limiter la souveraineté des Etats. Cette dernière perd l'absoluité qu'elle revendiquait depuis les débuts de l'âge moderne. Le second moment logique seul permet d'affirmer pleinement le primat du droit international. Kelsen reprend l'analogie avec la théorie de la connaissance. Ce second moment est en effet analogue à la conception

objectiviste et relationnelle qui ne part plus du Moi, mais du monde: les Moi sont compris non plus comme des centres de constitution mais comme des éléments désormais constitués par le nouvel ordre. (Kelsen .1966. 377). La version moniste objectiviste du droit international est préférée par Kelsen à la version moniste subjectiviste pour deux raisons. Tout d'abord elle assure l'unité de tout l'ordre juridique sans en faire la résultante de la convergence d'une pluralité de droits étatiques antérieurs. D'autre part, elle permet d'éviter toute dérive idéologique d'ordre nationaliste et impérialiste. Si elle peut être idéologisée à son tour en pacifisme utopique, ce dernier est moins meurtrier que l'idéologisation nationaliste-impérialiste.

Mais de toute façon ces deux passages logiques sont tous deux légitimes. "La différence entre la conception subjectiviste et la conception objectiviste au sein du monisme devient celle de deux systèmes de références aussi légitimes l'un que l'autre. Les deux systèmes sont également corrects et licites. La science du droit ne commande aucune décision en faveur de l'un ou de l'autre. Elle se borne à exposer les deux systèmes de l'unité du droit et à établir que l'on doit accepter l'un et l'autre quand on veut déterminer le rapport entre le droit international et le droit étatique. La décision demeure hors de la science juridique. Elle ne peut être déterminée que par des conditions extra-scientifiques" (idem 378-379).

Cette indétermination est étonnante en ce qu'elle atteste une prise en compte réaliste de la situation historique où la souveraineté des Etats tend à maintenir une liberté illimitée que le droit international, incomplet encore, ne peut réduire sous son autorité théoriquement suprême. Kelsen quant à lui penche pour la version objectiviste à laquelle il attribue une supériorité théorique analogue à la supériorité de la physique moderne héliocentrique sur la physique ptolémaïque géocentrique. En définitive c'est à la pratique de trouver le tempérament nécessaire pour empêcher l'impérialisme, mais sans verser dans un pacifisme intégral impossible.

2) *Le droit international et la tentation du fondement éthique*

Il demeure toutefois que la déduction moniste objectiviste est la plus adéquate pour penser le primat du droit international dans l'ordre juridique. La déduction moniste subjectiviste qui part de la pluralité des monades étatiques souveraines inclut prioritairement les normes par lesquelles les Etats se lient les uns aux autres: reconnaissance réciproque, principe du *pacta sunt servanda*, condamnation des guerres d'agression, acceptation sous une forme nouvelle de la théorie scolastique du *bellum justum* en cas de non respect des normes précédentes. La déduction subjectiviste ne dépasse pas le niveau de la reconnaissance réciproque par chaque Etat souverain de l'égalité juridique de tout Etat. Or la reconnaissance est l'occasion de la production d'un système juridique international qui ne peut être pensé que comme système organique, supérieur à la coexistence d'altérités se bornant à se reconnaître les unes les autres. Pour Kelsen cette détermination est celle-là même que thématise Hegel en sa philosophie du droit pour en montrer l'infirmité ontologique. Hegel manquerait la nature systémique du droit international qui s'octroie la fonction d'ordre juridique ultime posant en la limitant la pluralité des ordres juridique des Etats souverains, imposant son universalité logico-transcendantale aux universels particuliers que sont les Etats.

Les normes internes de l'ordre étatique ne peuvent dès lors être en contradiction effective avec l'ordre international sous peine de compromettre le monisme juridique. En cas de conflit, les normes étatiques se révèlent révisables, susceptibles d'être frappées de nullité;

annulables. Le fondement de l'obligation propre à l'ordre juridique international ne peut être recherché à l'extérieur de cet ordre qui se pose comme autoréférentiel. Cette autoréférentialité n'est pas d'ordre empirique-concret, mais logique-transcendental. Elle est de l'ordre de la forme ou de la formalité. Kelsen lui-même invoque comme précédent historique l'idée stoïcienne de *civitas maxima* saisie en son lien à l'idée romaine d'*imperium*. C'est bien l'idée d'une communauté juridique universelle des hommes qui sans faire de la paix un absolu au contenu univoque déborde néanmoins en sa formalité juridique pure les communautés étatiques singulières. C'est l'idée d'une cosmopolis chère à Kant, héritière laïcisée de la *respublica christiana*

Kelsen excède ainsi, et cela dès les premiers textes, le positivisme strict auquel il entend se situer pour faire sien l'idéalisme moral et pour mettre en correspondance l'ordre juridique international déduit en théorie pure avec l'unité morale du genre humain. La sphère de l'éthique universelle apparaît alors comme l'ultime fondement métajuridique du droit international. Le traité de 1920 affirme en effet: "Tout comme pour une conception objectiviste de la vie le concept éthique d'homme est l'humanité, de même pour la théorie objectiviste du droit le concept de droit s'identifie à celui de droit international, et précisément pour cela il est en même temps un concept éthique" (Kelsen. 1989. 468). La filiation kantienne médiatisée par l'école de Marburg est directe et elle déborde les précautions de la méthode positive. L'ouvrage envisage de manière quasi prophétique la résorption de tous les ordres juridiques étatiques dans l'ordre international devenu souverain au sein d'un Etat mondial, contrairement aux restrictions de Kant lui-même qui s'en tenait à la confédération. "Ce n'est que temporairement et non pas pour toujours que l'humanité contemporaine se divise en Etats qui se sont formés du reste de manière plus ou moins arbitraire. Son unité juridique est la *civitas maxima* comme organisation du monde. C'est là le noyau politique du primat du droit international qui est en même temps l'idée fondamentale de ce pacifisme qui dans la sphère de la politique internationale constitue l'image inversée de l'impérialisme" (idem. 468).

On note par la suite une inflexion de la théorie kelsénienne en un sens plus réaliste. La *Reine Rechtslehre* de 1960, en pleine guerre froide entre Etats-Unis et Union Soviétique fait du pacifisme une option morale dont elle dénonce le sophisme constitutif qui est de nier totalement la souveraineté de l'Etat sous prétexte de limiter drastiquement la puissance d'action étatique. Le droit international n'est plus identifié à l'éthique universelle. En effet il est essentiellement un ordre de contrainte qui tente de généraliser certains comportements humains pacifiques en les liant à un acte coercitif de l'organisation sociale. La morale constituerait, si elle était effectivement universalisée, un ordre social qui ne pourrait prévoir aucune sanction ou dont les sanctions ne consisteraient que dans la seule approbation des comportements conformes à la norme et dans la seule désapprobation des comportements en opposition avec elle (Kelsen. 1966. 78). Le droit international ne peut pas se définir par un contenu normatif doté de valeur absolue. Il faut tenir compte de la nécessaire relativité des contenus juridiques. Il faut s'en tenir au seul plan de la forme, la valeur juridique de la forme lui conférant sa valeur propre. La fondation de la forme juridique sur la forme morale relève d'une option qui n'ajoute rien à l'autoréférentialité du droit international. La paix elle-même ne peut prétendre à une valeur absolue, ne serait-ce que parce que la paix est discutée en tant que valeur du point de vue d'autres systèmes de valeur. Bref, il n'est plus requis d'identifier droit international et morale internationale. Il suffit de légitimer l'ordre juridique international comme puissance ultime créatrice de droit et de poser que la norme sur laquelle se fonde l'autorité de l'ordre étatique est une partie constitutive de l'ordre international. L'ordre juridique international est celui en lequel trouve son fondement la norme régissant l'ordre juridique étatique.

Ces réserves finales de méthode ne peuvent toutefois cacher que Kelsen a opéré un choix idéologique et politique qui mêle inextricablement des décisions épistémologiques à des thèses axiologiques et à des implications éthiques. Comme le soutient Danilo Zolo (2000), une fascination cosmo-éthico-politique anime tout l'élaboration de Kelsen. La perspective de la fondation éthique du droit international n'est jamais abandonnée, elle est limitée comme idéal régulateur. Mais c'est là qu'elle rencontre un paradoxe constitutif. Le droit international se règle sur l'internationalisme libéral et son idée d'un ordre moral cosmopolite, mais il doit en pratique se connaître comme succédané de l'*imperium romanum*. Le droit international se voudrait lié à un monde qui serait l'empire du droit et qui éliminerait radicalement tout nationalisme, tout impérialisme. Mais comment cet Empire du droit peut-il se réaliser sans la force de contrainte d'un empire politique ? Le droit international pour exercer son empire doit se confier à une version temporelle de l'*imperium romanum*, lequel par définition ne peut être prémuni contre le risque... d'impérialisme. Certes cet impérialisme se veut exercice de la force ou contrainte légitime punissant tout transgresseur. Mais la guerre comme guerre juste est le moyen inéluctable du droit. Le droit international ne peut exercer son empire que par l'empire de la guerre et des représailles légitimes. "La guerre est une ingérence légitime illimitée dans la sphère des intérêts de l'Etat agresseur./.../ La guerre est inadmissible selon le droit international général, mais elle admissible seulement comme réaction contre la violation du droit international, c'est-à-dire contre la violation des intérêts d'un Etat par un autre Etat, l'Etat agressé étant autorisé à réagir par la guerre contre l'agresseur" (Kelsen. 1966. 353). Le droit international est incomplet parce qu'il n'est qu'au début de son évolution pensable. La théorie anticipe ce développement qui va dans le sens d'une organisation globale de l'humanité où sous l'égide du droit devraient s'harmoniser la morale, la politique et l'économie.

3) *Structure du système du droit international*

La structure de l'ordre juridique peut être sommairement résumée en quatre points: le droit international est un droit effectif mais encore incomplet (1); il repose sur la réévaluation de la théorie de la guerre éthico-juridiquement juste (2); le système international a pour sujets une pluralité d'Etats juridiquement égaux unis en une communauté internationale juridiquement organisée (3); la responsabilité juridique internationale n'est pas seulement collective, elle est individuelle (4).

-Point 1. Existence effective du droit international et incomplétude historique.

Kelsen doit s'affronter pour fonder la théorie pure aux objections classiques de toute une tradition qui ne connaît pour ordre juridique effectif que l'ordre de la souveraineté étatique. Cette tradition a deux représentants de marque avec Hegel, et sa polémique contre Kant, et dans l'actualité historique Carl Schmitt qui publie en 1950 le fameux *Nomos der Erde des jus publicum europaeum* systématisant une réflexion commencée elle aussi aux lendemains du traité de Versailles. Ces penseurs font état de la structure primitive du droit international privé de tout moyen propre d'exercer la contrainte légitime et d'émaner des sanctions effectives. Plus profondément ils refusent de voir dans le droit international un droit global qui pourrait réellement réguler l'occupation et la distribution des territoires. Pour eux la confrontation interétatique est indépassable et ne peut envisager sa cessation que comme pur devoir être. Tout universalisme cosmopolitique cache une volonté d'hégémonie qui se pare de motifs religieux ou moraux pour mieux désarmer ses adversaires. Il se réduit à une légitimation des rapports de puissance que sanctionne une Sainte Alliance.

La réponse de Kelsen la plus précise se trouve dans un texte tardif , *The Concept of Law* (Oxford, 1961, tout le dernier chapitre). Elle consiste à établir une distinction double entre ordre juridique inférieur et ordre supérieur, d'une part, et, d'autre part, entre ordre juridique parfait ou complet et ordre juridique imparfait ou incomplet. L'ordre juridique étatique est inférieur mais parfait en son genre; l'ordre juridique international est supérieur, mais encore imparfait et incomplet. En effet, il est vrai que tout ordre juridique n'est tel que s'il est un système de contrainte disposant de la force physique légitime. Un système juridique contient donc un ordre d'évolution interne qui implique la constitution d'organes centralisés détenant et exerçant la contrainte, tels le gouvernement politique, la police et l'armée, les tribunaux. L'exemple de cette évolution est celui du processus qui a conduit à l'affirmation de l'Etat souverain national moderne. Mais cet ordre juridique, parfait en son ordre et complet, est partiel parce que la pacification juridique des relations humaines interétatiques échappe à la capacité d'action de l'Etat individuel. Elle doit être garantie à un niveau supérieur, celui des relations internationales où se fait ressentir l'urgence d'un usage impersonnel de la contrainte légitime.

Ce premier moment de la réponse kelsénienne se dépasse en produisant une nouvelle distinction, entre revendication normative de la contrainte et effectivité empirique de celle-ci. L'ordre juridique international dispose du principe normatif de la contrainte, mais il est privé des moyens effectifs de l'actualiser. L'ordre juridique international est donc à la fois ordre supérieur en ce qu'il ne saurait y avoir de niveau plus élevé, et ordre juridique en ce qu'il produit des normes concernant l'usage de la force. Il occupe la place du Tiers que l'Etat occupe dans son ordre partiel, mais le Tiers est semi-virtuel en ce que cette place n'est pas remplie et organisée par un appareil de contrainte légitime. L'analogie domestique demeure analogie. En effet, si en droit international les individus Etats sont à l'ordre international ce que les individus humains sont à l'ordre politique intérieur, cette situation est historiquement provisoire. Elle indique que supérieur en sa logique le droit international est bien juridique en ce qu'il pense la possibilité de qualifier l'usage de la force par un Etat contre un autre Etat agresseur, mais il est imparfait car inachevé.

Il existe donc bien une communauté juridique internationale institutionnalisée aujourd'hui par l'ONU et ses organismes propres, mais elle n'a pas de niveau d'organisation centralisée de la force comparable à celui de l'ordre juridique étatique. Sa juridicité est globale mais elle est caractérisée par un quantum de force qui demeure faible, et qui doit être souvent supplée par délégation à des Etats puissants mandataires. Le paradoxe est net et c'est celui d'une juridicité logiquement supérieure et ultime, mais décentralisée et faible. L'énonciation des règles internationales est incontestable et elle est acceptée par un nombre croissant d'Etats. Mais elle dépend pour son actualisation du bon vouloir de ces derniers. Cette situation indique la dimension d'un accomplissement historique futur, non d'une défectuosité d'essence (Kelsen. 1966.355).

-Point 2. La nouvelle théorie de la guerre juste.

Elle est la clé de voûte de l'édifice. Contre Schmitt qui dénonce dans la reprise de la thèse scolastique du *bellum justum* le retour de l'esprit de croisade que le vieil ordre européen avait eu tant de mal à dépasser après les guerres de religion, et qui souligne la dimension antipolitique d'un humanitarisme privant *l'hostis* de sa dignité humaine d'ennemi politique pour en faire un *inimicus*, un criminel à la limite de l'inhumain, Kelsen soutient que la guerre doit à la fois être disqualifiée en général comme moyen politique à la disposition de tout Etat

souverain en tant qu'attribut majeur de sa souveraineté et requalifiée de manière particulière comme moyen juridique extrême pour restaurer l'ordre juridique international violé et punir l'agresseur convaincu d'injustice. Cette casuistique ne doit pas être critiquée, mais acceptée comme conséquence théorique et pratique de l'avènement du droit international. Le *bellum justum* est un instrument de contrainte exigé par l'ordre juridique international contre qui viole les normes. Si la Société des Nations avait su être ferme sur ce principe il aurait pu être possible d'arrêter à temps le nazisme et d'éviter les massacres et les génocides de la seconde guerre mondiale. C'est sur cette conviction que Kelsen se fonde pour mettre toutes ses compétences au service de la constitution de l'Organisation des Nations Unies. Cette guerre juste n'est pas seulement sanction juridique légitime, elle est devoir et obligation. Toute la difficulté se concentre alors sur la détermination des conditions permettant la qualification d'un acte étatique comme injuste et autorisant la sanction de la guerre juste. Hors le contexte de l'agression injuste ou du traitement injuste des populations par un Etat, la guerre est injuste, et doit être qualifiée de délit international. On le voit, les théoriciens contemporains du droit d'ingérence- Bernard Kouchner, Mario Bettati- n'ont rien inventé.

-Point 3. Egalité juridique de tous les Etats

C'est au niveau de l'ordre juridique international que tous les Etats, quelque soit leur diversité en matière de population, d'étendue territoriale, de puissance, se trouvent qualifiés comme membres égaux de la même communauté internationale. Pour être formelle cette inégalité n'en est pas moins irréductible. Elle dépend de l'idée de l'ordre juridique international qui est celui d'une communauté d'Etats dotés de droits égaux. Cette égalité formelle est cela même qui limite la liberté d'action des Etats souverains et s'oppose à la transformation de la souveraineté des plus puissants en autorité absolue. Comme telle elle excède la qualification juridique et s'impose comme idée éthique, base d'une éventuelle éthique internationale. Une fois encore le positivisme juridique révèle son éthicité et son lien à la tradition du droit naturel. Une fois encore l'essentiel est dit dans *Das Problem der Souveränität und des Völkerrechts* de 1920. "Cette idée éthique n'est possible exclusivement qu'avec l'aide d'une hypothèse juridique: qu'au-dessus des états juridiques considérés comme Etats, il y ait un ordre juridique qui limite les sphères de validité des Etats singuliers, empêchant les ingérences des uns dans la sphère des autres, ou autorisant ces ingérences sous certaines conditions égales pour tous. Est donc indispensable un ordre juridique qui règle par des normes égales pour tous le comportement réciproque de ces Etats, qui exclut à sa racine, en ce qui concerne la configuration des rapports juridiques particuliers entre les Etats singuliers, toute plus value juridique de l'un par rapport à l'autre/.../ Ce n'est que sur la base du primat de l'ordre international que les Etats particuliers apparaissent sur le même plan juridique et prennent valeur juridiquement en tant qu'Etats de rang égal, soumis selon une mesure égale à l'ordre juridique international supérieur." (Kelsen. 1989. 299-300). Kelsen assume explicitement la référence jusnaturaliste et confirme la tendance à fonder ensemble droit international et éthique. "Une multitude d'états ou de communautés juridiques doivent être titulaires de droits égaux, c'est-à-dire s'égaliser dans une communauté juridique /.../ où la liberté des sujets, les Etats, se trouve limitée par leur fondamentale égalité juridique. Cette idée trouve son expression dans l'hypothèse avancée par Christian Wolff de la *civitas maxima* qui comme ordre juridique est supérieur en une mesure égale aux Etats particuliers./.../ Le caractère <jusnaturaliste> de cette fondation du droit international ne peut pas et ne doit pas être nié" (Kelsen.1966. 370-371)

- Point 4. Le droit international qualifie la responsabilité en termes individuels.

Il suit que la responsabilité juridique ne saurait s'identifier à la seule responsabilité publique des Etats souverains comme cela était le cas dans le droit des gens de la vieille Europe souverainiste. La limitation de la souveraineté étatique par l'ordre juridique international implique corrélativement la reconnaissance de l'unité morale et juridique de l'humanité en chaque homme. Cela signifie que les Etats n'épuisent pas à eux seuls la subjectivité juridique, qu'il n'y a pas à prendre en compte seulement les rapports réciproques de ces Etats ou les rapports contractuels qu'ils peuvent passer avec les organismes internationaux. Les dirigeants des Etats sont personnellement responsables devant leurs citoyens et ceux-ci sont également responsables des actes qu'ils accomplissent. Si ces actes transgressent les normes du droit international, ces citoyens ne peuvent plus se réfugier derrière la seule subjectivité juridique de leur Etat. Ils sont tenus pour personnellement responsables de leurs comportements. Il sont sujets de droit international, soumis à ses normes, exposés à ses sanctions. L'Etat ne peut pas s'obliger sur le plan international sans obliger tous ses organes et donc les individus qui constituent ces organes. Il est désormais impossible sur le plan juridique de séparer un organe étatique et les sujets dont le comportement devrait être imputé à l'Etat sans que leur responsabilité propre ne soit engagée.

4) Pour une critique réaliste de la théorie du droit international.

Cette élaboration en impose par sa cohérence et par sa capacité à anticiper l'avenir du droit international. Le mérite théorique et historique de Kelsen, philosophe juriste de l'ordre international, est considérable. Il est celui d'un fondateur qui a su dénoncer la folie nationaliste des Etats européens et leurs responsabilités dans les guerres mondiales du XX^e siècle, qui n'a jamais faibli dans sa lutte contre les impérialismes. Avec lui l'internationalisme libéral a trouvé un interprète qui a su relever le défi de l'internationalisme communiste et socialiste. Si Wilson l'a emporté sur Lénine, cette victoire a reçu sa formulation théorique supérieure avec le globalisme juridique cosmopolitique de Kelsen. Les problèmes affrontés - la construction d'une structure du monde ordonnée et pacifique, la conjuration de la guerre mondiale- n'ont pas cessé d'être les nôtres. Mais, comme le prouvent l'ambiguïté du recours au droit international aujourd'hui et la fragilité de son assiette, objet des manipulations des grandes puissances, la synthèse kelsénienne est affectée de difficultés tout aussi considérables. Toute analyse des relations internationales à l'époque de la mondialisation peut trouver dans une critique du droit international selon Kelsen comme ses prolégomènes .

Les lectures critiques n'ont pas manqué même si elles sont ignorées en France tout comme l'est Kelsen lui-même. On peut citer celles de H. Bull déjà ancienne, ou plus près de nous celle percutante de Danilo Zolo. Ces critiques peuvent être rapportées aux quatre points définissant la structure du droit international .

-Point 1. L'élimination impossible de la souveraineté.

Le paradoxe initial du droit international est de conduire la critique de la souveraineté étatique comme porteuse de dérives nationalistes et impérialistes du point de vue d'une souveraineté supra-étatique hantée par le fantasme d'un Etat mondial. Le système international est en effet jugé imparfait parce qu'il ne dispose pas des moyens centralisés de contrainte et de sanction. Tout se passe comme si l'impérialisme latent de la forme Etat se sublimait dans un *imperium* unique, celui de l'Etat mondial, dans un empire mondial inédit disposant à la fois du monopole de l'interprétation du sens et de la force légitime, synthèse redoutable d'une Eglise laïque et d'une armée globale. Kant lui-même avait reculé devant cette

hypothèse de l'Etat mondial en quoi il voyait une menace de despotisme et à laquelle il préférait une confédération pacifique d'Etats. L'internationalisme libéral de Kelsen est en quelque sorte tendanciellement hyperglobaliste et il demeure souverainiste en ce que l'ordre mondial éliminerait peut-être les conflits politiques entre *hostes*, mais il annulerait aussi sûrement la pluralité de l'*agon* politique. Il ne connaîtrait alors que des rapports de police totale à l'encontre de criminels sans dignité politique, réduits à l'état d'*inimici*, ennemis du genre humain. Kelsen envisage cet Etat davantage du côté de la contrainte légitime que de celui du consensus, oubliant que l'Eglise catholique reposait sur un système normatif fonctionnant au minimum de coercition physique et au maximum d'auto-contrainte grâce à l'ordre symbolique de la *caritas* pensé en harmonie interne avec l'idée éthique.

-Point 2. Des difficultés de la théorie de la guerre juste .

Cette difficulté réapparaît à propos de la guerre juste, de la guerre du droit contre le non droit. Il faut ici affronter encore le paradoxe: les idéaux anti-nationaliste et anti-impérialistes de la paix ne peuvent se réaliser que par les moyens de la guerre qui leur est principalement contraire. Le principe ne peut se réaliser que par le recours à l'exception de son contraire. La casuistique -qui n'a rien de dialectique- est structurale dans le droit international puisque le principe du cosmopacifisme est suspendu à l'exception permanente du recours au cosmobellicisme comme moyen nécessaire. *Si vis pacem, para bellum*. L'applicabilité de la théorie est donc difficile car intrinséquement auto-contradictoire. Cette difficulté se redouble si l'on considère la complexité de la tâche dévolue à l'autorité supérieure qui doit être à la fois capable de qualifier les circonstances requérant la guerre juste et d'utiliser la guerre comme instrument légitime de contrainte. En attendant enfin l'Etat mondial le risque est qu'en fait un Etat fort peut toujours faire valoir à son avantage le droit s'il est agressé ou s'il décide une intervention préventive pour empêcher l'agression injuste. Ces subtilités casuistiques - dont l'ouvrage de Michael Walzer, *Guerres justes et injustes* est un exemple- définissent la rationalité juridique internationale. Le cosmopacifisme libéral est sans cesse assailli par le caractère contradictoire de son applicabilité. De ce point de vue, le pacifisme moral et spirituel absolu d'un Gandhi était plus cohérent en ce qu'il refusait de faire la guerre à la guerre, d'utiliser comme moyen de la paix l'acte même que l'on veut interdire.

-Point 3. De l'égalité formelle à l'inégalité réelle des Etats au sein de la communauté internationale.

Ce principe est constamment dénié en fait. L'ONU n'est pas démocratique dans la mesure où l'égalité formelle des Etats qui se manifeste au sein de l'Assemblée générale ne dépasse pas celle-ci. Le Conseil de Sécurité qui est l'organe permanent de direction ne comprend que cinq membres, les puissance vainqueurs de la seconde guerre mondiale. Et en son sein chaque grande puissance dispose du droit de veto en raison de la règle de l'unanimité. Il existe bien une plus value juridique au profit des grandes puissances. La plus puissante peut même se permettre d'agir au nom du droit international sans disposer du vote qualifié de l'Assemblée générale, comme cela fut le cas lors de la guerre du Kosovo entreprise par les Etats Unis et leurs alliés sous l'égide d'une alliance militaire exclusive, l'OTAN. Il faut reconnaître toutefois que Kelsen s'était adressé à lui-même cette objection lors des débats et des travaux qui ont accompagné la naissance des Nations Unies. Il a justifié, en effet, dans un texte de 1950, *The Law of United Nations* , cette organisation hiérarchique en alléguant que pour des raisons de légitimité historique et de réalisme politique il était opportun de donner aux grandes puissances la plus value juridique qui était inscrite dans la réalité concrète. Ainsi était-il admis de fait qu'un principe formel (l'égalité juridique des Etats comme membres de

la communauté internationale), proclamé simultanément comme une idée éthique indiscutable du XX^e siècle, devait être réinterprétée concrètement dans un sens limitatif.

Mis à la porte le réalisme politique revenait par la fenêtre. En effet, il n'est pas scandaleux de ne pas mettre effectivement sur le même plan de responsabilité décisionnelle des Etats à la limite de la viabilité historique, souvent réduits au statut de protectorats des grandes puissances, pour ne rien dire des pseudo-Etats qui ne sont que des zones franches pour les mafia et pour un capitalisme de plus en plus mafieux. Ce qui est choquant logiquement est que cette réintroduction inévitable du réalisme historique se pare de l'*aura* démocratique et qu'elle n'aille pas jusqu'au bout de sa tendance. En effet, il serait possible d'appliquer le principe électoral sacré "Une tête, une voix" en prévoyant une représentation proportionnelle des Etats en fonction de la réalité démographique. Mais alors les grandes puissances démographiques asiatiques, l'Inde, la Chine, devraient disposer juridiquement d'une représentation de trois à quatre fois supérieure à celle des Etats-Unis et de l'Angleterre additionnées. Le principe du droit international bafoue une nouvelle fois en définitive le principe démocratique qui fonde le pouvoir constituant de chaque Etat de droit singulier. Il n'est pas étonnant du point de vue de la logique stratégique que les résolutions de l'ONU ne soient exécutées qu'en fonction du rapport des forces, que certaines contraires aux intérêts des grandes puissances restent lettre morte alors que d'autres sont suivies d'effet. Il n'est pas étonnant que les grands problèmes qui divisent l'humanité, qui exigent un partage effectif des richesses et des mesures de contrôle, ne soient jamais sérieusement traités. De ce point de vue, l'ONU est bien une nouvelle Sainte Alliance où les arbitrages favorables aux grandes puissances sont négociés et imposés. Il est préoccupant que les droits de l'homme fonctionnent trop souvent comme la diction universelle de ces intérêts particuliers, tout comme les principes chrétiens étaient supposés fonder le concert des nations après la tourmente révolutionnaire et impériale des années 1789-1815.

-Point 4. Les incertitudes de la responsabilité individuelle.

L'attribution personnelle de la responsabilité pénale enfin nous confronte à d'aussi redoutables incertitudes. Et cela d'un double point de vue selon qu'il s'agisse des sanctions infligées aux dirigeants politiques coupables de crimes internationaux (massacres de populations civiles, génocides) ou selon que sont punies par la guerre juste les populations de l'Etat sanctionné par le droit international.

Dans le premier cas, celui des tribunaux pénaux internationaux, dont Kelsen avait recommandé la création dans les années 1940 ainsi que celle d'une Cour Internationale de Justice, est établi le principe de la responsabilité individuelle de tous ceux qui comme membres du gouvernement ou comme agents de l'Etat ont recouru à la guerre en violation du droit international et ont participé personnellement à des crimes de guerre. Ces personnes doivent subir les sanctions collectives appliquées aux citoyens de l'Etat transgresseur sur la base de leurs responsabilités individuelles. Ce principe appelle des remarques critiques. D'une part, est donné par le droit international un primat au seul droit pénal qui risque de sublimer simplement le désir compréhensible de vengeance alors que les causes proches et lointaines qui ont conduit à la violence demeurent non analysées et intouchées. D'autre part, ces instances judiciaires et justicières sont généralement constituées de juges qui sont des ressortissants des puissances qui l'ont emporté dans la guerre juste. Ces juges sont aussi des parties, ce qui est contraire au principe d'impartialité du pouvoir judiciaire. Ces tribunaux éthico-politiques prennent la place des tribunaux ecclésiastiques qui s'arrogeaient le droit de définir l'humain à titre spirituel. Perspective encore plus inquiétante qu'anachronique. Il faut

d'ailleurs rappeler que Kelsen lui-même avait eu le courage et l'honnêteté de récuser la légitimité juridique du Tribunal de Nuremberg parce qu'il n'était constitué que par les vainqueurs seuls et qu'il ne pouvait en conséquence se constituer en Tiers impartial, qu'il satisfaisait à des exigences de vengeance qu'un tribunal militaire aurait pu tout aussi bien satisfaire ("Will the judgement in the Nuremberg Trial Constitute a Precedent in International Law", in *The International Quarterly* 1. 1958, cité par D.Zolo). Il ajoutait même que le tribunal pénal aurait dû juger d'actes de guerre impliquant l'action des alliés eux-mêmes (bombardement de Dresde en 1945, ville allemande dépourvue de valeur stratégique stricte). Il aurait pu inclure la destruction nucléaire de Hiroshima et de Nagasaki qui demeure jusqu'à ce jour le seul et premier (et espérons-le le dernier) cas d'usage de l'arme atomique.

Dans le second cas, celui de la responsabilité des populations ressortissantes de l'Etat agresseur contre lequel est menée la guerre juste, il n'est pas évident de soutenir que les individus les composant doivent être désarmés et sanctionnés par la guerre juste. Membres d'un Etat agresseur, dit-on, ils sont des sujets de droit international, responsables individuellement. Comprise comme sanction juridique, la guerre juste serait l'exécution d'une peine capitale collective énoncée sur la base de la responsabilité pénale présumée de tous les individus qui ont opéré dans les organisations militaires de l'Etat concerné. Cette argumentation est devenue de plus en plus problématique en raison des formes massives de destruction impliquées dans la guerre moderne. Ne sont pas frappés seulement les soldats ou les individus soutenant l'effort de guerre. La guerre aérienne frappe de manière de plus en plus meurtrière et indiscriminée les populations civiles étrangères aux opérations de guerre qui sont souvent victimes du pouvoir politique fauteur de "la guerre injuste". La guerre est tendanciellement privée de toute mesure, elle rend impossible le respect du *jus in bello* et elle finit par prendre la forme de la terreur. A une époque où le terrorisme international a franchi un seuil qualitatif énorme, le risque est énorme de transformer en contre-terreur la guerre juste en général, et en particulier la guerre juste contre le terrorisme. La guerre juste comme toute entreprise inspirée par une revendication éthique absolue peut se faire terreur juste. On retrouverait le despotisme de la liberté théorisé par Robespierre pour justifier la Terreur révolutionnaire, elle aussi inspirée de la vertu morale la plus pure. On doit conclure que pour le moins le principe de la responsabilité pénale individuelle est concrètement souvent un principe vide et dangereux.

5) *La téléologie du droit international et ses équivoques.*

Il serait mesquin d'en rester là. Kelsen s'est souvent fait le critique de ses propres thèses. Le problème d'une réduction drastique de la violence dans le monde demeure. Kelsen sait que le droit international est ambigu, qu'il ne peut être atteint par les méthodes qui caractérisent l'Etat singulier de droit. Les moyens de ce droit sont ceux de la subordination des Etats à une coalition intéressée de grandes puissances, voire à une puissance impériale tout autant intéressée, mais porteuse et garant néanmoins de l'ordre juridique international. Les derniers textes de Kelsen en la matière -*Peace through Law*, 1944 et *Principles of International Law*, 1957- sont marqués par un progrès dans le sens du réalisme. Le droit international, en effet, n'est qu'au début de son élaboration, il suit le cours du monde en sa mondialisation effective. Il avance par étapes, de manière non linéaire. Ainsi est-il encore placé en 1948 sous la tutelle des grandes puissances qui jouent un rôle pédagogique et qui ont devant l'humanité de grandes responsabilités historiques, et rien ne garantit qu'elles puissent les assumer. Parmi ces étapes la création d'une Cour Internationale de Justice s'impose car la mise en place d'un gouvernement mondial ne peut s'opérer à long terme sans préalables. Cette

Cour doit être acceptée par tous les Etats adhérents à la Charte Internationale qui stipule l'engagement à renoncer à l'usage de la guerre et aux représailles comme instruments de régulation des conflits, la résolution de soumettre à cette Cour les différends, à accepter ses sentences. Ce n'est que dans un second temps que pourrait se constituer une force de police internationale, indépendante des forces armées des Etats, chargée de faire appliquer les jugements internationaux en toute situation où l'Etat concerné le refuserait. En cas d'impossibilité à réunir cette force il serait possible de demander aux Etats consentants de mettre à disposition des forces militaires sous la direction d'une unité administrative spécialisée. Le cosmopacifisme) de Kelsen a bien anticipé les pratiques internationales qui ont marqué l'ONU après 1948 en comptant en définitive davantage sur la médiation des juges internationaux que sur celle des législateurs et des administrateurs politiques. La perspective initiale du gouvernement mondial n'est pas abandonnée, elle est déléguée à la médiation réaliste de l'agir historique.

Ceci dit, les difficultés énoncées ne sont pas levées. Tout d'abord, même médiatisée et projetée sur le temps long, l'évolution du droit international s'inscrit dans une téléologie heureuse où les étapes proposées s'orientent sur le but final du gouvernement mondial et son empire éthique. Kant *redivivus*, Kelsen surestime la puissance du droit international. Il surévalue la capacité du droit en général à traiter les immenses inégalités réelles - économiques, politiques, culturelles-, qui sont une des causes majeures de la violence à l'époque de la mondialisation. L'empire du droit ne saurait se constituer comme un empire dans un empire surtout si ce dernier est celui du chaos. Ce fétichisme juridique apparaît sous une forme hyperbolique dans la surestimation spécifique des vertus dissuasives du droit pénal international. Pourquoi en effet les critiques bien connues concernant la portée du droit pénal intérieur ne s'étendraient-elles pas au droit pénal international ? Punir les coupables est une chose qui est souvent assimilable à l'humaine vengeance à l'encontre des tortionnaires. Lutter efficacement contre les causes de tout ordre qui sont à l'origine de la criminalité est une autre chose. Tout se passe comme si la seule punition exemplaire des criminels de guerre par la Cour Internationale de Justice contenait une puissance de dissuasion pour le futur sans que les causes de la violence historique ne soient entamées. L'obsession pénaliste internationaliste garde quelque chose d'obscur quand elle ne se réduit pas à la volonté d'inspirer la peur.

Ensuite, rien ne prouve que les problèmes de la paix et de la guerre, de la sécurité collective et de la gouvernance, puissent être traités efficacement dans le seul cadre de la *domestic analogy* où la perspective de l'Etat mondial et/ou de la société civile internationale selon le modèle moniste est supposée unifier en réduisant la pluralité politique. L'évolutionnisme juridique kelsénien valorise le processus de concentration des pouvoirs en une autorité centrale. La théorie du droit international a pour but et fin la mondialisation d'une politicitée identifiée à l'étaticité une. Rien ne prouve que des millions d'hommes puissent se socialiser et construire leur identité uniquement par introjection des abstractions juridiques sous peine de subir les foudres de la police internationale. La pluralité des cultures, des organisations nationales ne signifie pas nécessairement enfermement nationaliste ou raciste. La citoyenneté cosmopolitique qui entend faire de tout homme un citoyen du monde ne peut être concrète que si ce droit cosmopolitique signifie droit de cité dans une cité une et plurielle. Cette pluralité peut être une ressource, non nécessairement un élément de guerre. Si les nations sont des réalités fictives qui se font et se défont, rien ne prouve que l'on puisse faire l'économie d'une patrie, d'une médiation concrète. Le cosmopacifisme est fondé à critiquer le bellicisme nationaliste, mais il est à son tour exposé au risque de nier les médiations où se forme la pluralité politique au sein d'une hégémonie impériale et à s'inverser en cosmobellicisme permanent. Il est possible de participer à la réduction des conflits en faisant

fonds sur des processus où les obligations juridiques seraient reconnues sans avoir recours à des organisations centralisées, par des régimes de sécurité plus modestes mais plus efficaces. La concentration du pouvoir politique et militaire dans les mains d'un organisme international du *jus ad bellum* n'est pas le meilleur des moyens pour parvenir à des compromis réduisant la tension internationale. Le souci de la paix devrait conduire à imaginer des procédures de sécurité locales évitant la montée aux extrêmes globaux.

Bref l'internationalisme libéral devrait pouvoir être pluralisé, destitué du monopole de l'interprétation légitime de l'exigence cosmopacifiste. On n'a pas assez remarqué que cet internationalisme contrevenait à un souci légitime du libéralisme politique, préserver la pluralité politique. Celle-ci ne peut être conservée que si les problèmes de la mondialité sont affrontés en toutes leurs dimensions, à partir des processus d'inégalisation sociale et économique et de destruction des conditions écologiques. L'internationalisme libéral se veut seulement juridique et du même coup réducteur de la pluralité politique et culturelle. Ce déficit économique, social, culturel et politique du cosmopolitisme juridique devrait permettre la reformulation d'un cosmopacifisme écolo-politico-socio-culturel respectueux de la pluralité humaine, héritier des meilleures intentions de l'internationalisme prolétarien qui avant de dégénérer eut le mérite de soutenir les mouvements anti-impérialistes et anti-colonialiste. Un néo-internationalisme pourrait ainsi nous délivrer des fausses évidences de la théorie équivoque du *justum bellum*. remise en vogue par l'internationalisme juridique libéral. Celle-ci n'a rien d'une vérité scientifique, elle est une construction efficace solidaire du fétichisme juridique et en définitive étatique.

Une éthique internationale est-elle possible et souhaitable? A propos de Jürgen Habermas

Depuis Kelsen la théorie pure du droit international n'a pas progressé notablement en France. Elle s'est surtout complexifiée par intégration des recherches géo-politiques et géo-économiques ou des analyses stratégiques en matière de relations internationales. La philosophie a de son côté poursuivi le mouvement globaliste en tentant de fonder le globalisme juridique sur un globalisme éthique. La tentative de Jürgen Habermas représente un effort important en la matière qui a éveillé un grand écho en France comme ailleurs. Là où Kelsen soulignait les rapports d'implication réciproque entre droit international et morale universelle, Habermas tente une méta-fondation du droit international sur une éthique universelle de la communication. Ce sont des recherches récentes consignées dans deux recueils intitulés *L'intégration républicaine* et *Après l'Etat -nation* qui développent la thématique. Ces recherches complètent *Droit et démocratie* (titre allemand *Faktizität und Geltung. Beiträge zur Diskurstheorie des Rechts und des demokratischen Rechtsstaats*. 1992). Cet ouvrage avait montré qu'en notre société le droit a pour fonction d'être un instrument constitutif de la cohésion sociale par intégration des identités individuelles et collectives dans le cadre de l'Etat démocratique de droit. Le droit est une dimension normative essentielle de l'interaction sociale qui ne se confond pas avec la morale et la politique. Plus philosophe que juriste, Habermas s'intéresse au fondement théorique de l'obligation juridique et de son rapport avec l'Etat démocratique représentatif. A la différence de Kelsen qui vise à élaborer une théorie juridique pure du droit dotée d'une évidence logique, produisant un savoir du droit mettant en valeur les traits d'objectivisme, de monisme, et de systématisme hiérarchique, Habermas propose -et c'est un des forces de sa pensée- une approche impure mêlant philosophie normative et sociologie empirique du droit, théorie morale et histoire des sciences humaines. Les textes des années 90 abordent la question du droit international souvent à

l'occasion de l'actualité historique mondialisée (guerres du Golfe et du Kosovo, unification allemande, construction européenne).

1. Du globalisme juridique au globalisme éthico-communicationnel

Le cœur théorique de la réflexion habermassienne est constitué par un essai consacré au classique des classiques en la matière, l'opuscule de Kant *Zum ewigen Frieden*, intitulé *Kants Idee des Ewigen Friedens -aus dem historischen Abstand von 200 Jahren* et par le recueil *Vergangenheit als Zukunft*, traduit partiellement en français. Ces textes souvent de circonstance ne constituent pas un traité philosophique de droit international en forme, mais un projet théorique définissant une politique internationale de la paix à partir de l'éthique universelle de la communication. Habermas n'étudie pas Kelsen mais il s'inscrit dans la même lignée kantienne et reprend à son compte la polémique fondamentale avec Carl Schmitt. Habermas relance l'idée d'un ordre juridique global destiné à abolir la guerre et à unir tous les peuples dans une structure confédérale du type des Etats-Unis d'Amérique. Il soutient que la globalisation des rapports de l'économie de marché et des rapports sociaux et politiques exige la radicalisation et la globalisation du droit. A l'ordre du jour, plus visible et plus pressant qu'à l'époque de Kelsen, s'impose la perspective d'un Etat cosmopolitique fondé sur la réduction de la souveraineté de l'Etat-nation et sur une réforme démocratique préalable de l'ONU.

Inversant la démarche de Kelsen qui proposait de créer prioritairement un tribunal international, Habermas estime prioritaire une réforme de l'ONU lui permettant d'exercer le pouvoir exécutif et militaire nécessaire à l'actualisation de ses résolutions. La guerre du Golfe joue ici le rôle de catalyseur: première guerre de la mondialisation, la lutte pour restaurer le Koweït en ses droits d'Etat indépendant contre l'agression injuste de l'Irak est pleinement légitime, même si elle a été conduite de manière hybride du point de vue du *jus in bello* (usage d'armes terriblement destructrices, blocus économique inique contre les populations). La coalition militaire dirigée par les Etats Unis sous mandat de l'ONU a donné à celle-ci la force armée de police qui lui manquait. Que cette guerre ait permis à la coalition des grandes puissances occidentales d'atteindre des objectifs stratégiques -contrôle de l'approvisionnement en pétrole, élimination d'un candidat à la sub-puissance impériale dans cette région du globe) ne saurait empêcher de voir le fait que ces puissances ont agi en agents du droit international et de l'éthique internationale réunis. Après tout cette situation serait une heureuse surprise puisque pour une fois la rationalité stratégique et la rationalité pratique coïncideraient au lieu de s'opposer. "Pour la première fois s'est objectivement présentée aux Etats-Unis et à leurs alliés la possibilité, même si c'est sous une forme substitutive et provisoire, de jouer le rôle prêché sur le plan des principes d'une force armée de police des Nations Unies qui manque encore aujourd'hui, pour imposer les principes de l'ordre international sous la forme d'une tutelle collective du droit de légitime défense violé par l'Irak" (Habermas *Vergangenheit als Zukunft*., traduction italienne 1992. 21-22)

Le monopole onusien du pouvoir militaire, objectif encore irréaliste, peut exister sous la forme substitutive d'un accord des grandes puissances . Unies par l'engagement à entretenir les unes avec les autres des relations pacifiques, par la même forme politique, celle de la démocratie représentative et ses institutions républicaines, par la même culture pacifiste, celle des droits de l'homme et du citoyen, ces grandes puissance avec à leur tête les Etats-Unis d'Amérique sont actuellement le substitut naturel de l'ONU. Si elles décident de mener des guerres justes pour le droit international, ces guerres sont en leur essence de nature défensive, elles assurent la défense des droits de l'homme. Ce principe de suppléance est justifié par la faiblesse historique des organisations internationales du passé et du présent, par l'état

d'urgence caractérisant des situations déterminées, par l'autorisation de substitution donnée par l'ONU à la coalition des grandes puissances pour accomplir les missions de police internationale. La réalisation de cette mission de gouvernance sécuritaire obéit à deux conditions.

- Première condition, les grandes puissances et leur direction doivent être capables en permanence de distinguer entre leur rôle d'acteurs (au sens hobbesien) supranationaux, inspirés de motivations impartiales et universalisables, et leurs intérêts stratégiques particuliers. Difficile à réaliser cette distinction n'est pas impossible et implique une auto-critique interminable des motivations.

- Seconde condition, les acteurs internationaux doivent dans l'action faire preuve de discernement et de prudence en utilisant leur force de manière ciblée et proportionnée, limitée et ajustée. Elles ne doivent jamais oublier que leurs interventions doivent tendre à s'aligner sur le type de l'intervention policière.

C'est alors qu'il devient urgent et possible de lever la contradiction interne des Nations Unies qui est aussi sur un plan proprement philosophique celle de la problématique de Kant. En effet, de son côté, l'ONU donne au Conseil de Sécurité de vastes pouvoirs d'intervention pour rétablir la paix, mais elle érige en principe l'interdiction de toute intervention dans les affaires intérieures de l'Etat et reconnaît à chaque Etat le droit à l'autodéfense militaire en cas d'ingérence. Comment lever cette contradiction ? D'un autre côté, Kant avait maintenu le principe de l'autonomie de chaque Etat au sein de la confédération d'Etats républicains qu'il proposait de créer, laissant à chaque Etat le statut de sujet de droit des gens. Mais il avait érigé au dessus de ce droit proprement international un droit trans-national, voire supra-national, le droit cosmopolitique dont les sujets titulaires ne peuvent être que les hommes comme tels. Chaque homme, en sa singularité et en son universalité, a droit à être accueilli en n'importe quel lieu du globe comme un hôte. La contradiction philosophique est patente: le droit à l'autonomie étatique a pour sujet l'Etat; le droit cosmopolitique a pour sujet l'individu. Habermas entend lever la contradiction et achever le mouvement de pensée kelsénien: la contradiction ne peut se lever que si la juxtaposition des droits et des sujets respectifs de droit se transforme en une hiérarchie, en une subordination du droit à l'autonomie des Etats aux droits de l'homme. Le globalisme juridique se complète en globalisme éthique qui en retour fonde son présupposé. Le droit cosmopolitique est celui qui fonde en dernier et en premier lieu la protection de ces droits de l'homme, il est le droit du droit. L'accord sur ce principe trouve sa formulation adéquate dans le registre de la méta-éthique communicationnelle.

2. Droits de l'homme et citoyenneté universelle

Ce déplacement méta-éthique du globalisme juridique donne au cosmopacifisme habermassien son originalité normative incontestable. Si l'Etat mondial s'instaure, il ne peut être qu'un Etat méta-éthique fondé sur le consensus non manipulé de ses citoyens et sur le principe d'universalité qui est la reconnaissance de la décision indéconstructible de chacun à s'accorder avec chacun en lui reconnaissant la libre égalité reformulée discursivement. C'est de la hauteur de cette méta-éthique qu'Habermas a affronté récemment l'autre guerre de la mondialisation, celle qui a vu la désagrégation de la République Fédérale de Yougoslavie au terme de deux conflits sanglants en Bosnie et au Kosovo. Là se sont mêlés droits ethno-nationalitaires à l'étaticité, revendiqués par certaines populations contre le nationalisme

ethnique de l'ex-Etat fédéral dominé par la Serbie, et droits de l'homme à assurer contre les politiques de purification ethnique. C'est ce dernier aspect qui a été invoqué par la coalition militaire qui dans le cadre de l'OTAN, dirigée par les Etats-Unis, a mené une guerre victorieuse contre la Serbie, et c'est lui qui a été mis à l'ordre du jour la constitution d'un Tribunal Pénal International chargé de juger les dirigeants politiques accusés de pratique génocidaire et de crimes de guerre.

Habermas dans un important article de *die Zeit* (18. 6. 1999) "Bestialität und Humanität. Ein Krieg an der Grenze zwischen Recht und Moral" a actualisé les thèses de Michael Walzer et justifié la guerre de l'OTAN. Cette guerre a certes pêché sur le plan juridique formel en ce qu'elle n'a pas été conduite sous mandat de l'ONU, celle-ci étant paralysée par l'opposition larvée de grandes puissances (Russie et Chine), mais par une alliance militaire qui née en temps de guerre froide trouvait là l'occasion de son recyclage. Mais là aussi vaut le principe de substitution, sous une forme simplement redoublée. La guerre du Kosovo est pour Habermas avant tout une guerre juste des droits de l'homme. Et cela à deux titres .Tout d'abord elle a maintenu l'engagement d'épargner les populations civiles grâce à des moyens technologiques adéquats. Aux dégâts collatéraux près, le *jus in bello* a été respecté. Ensuite, elle est le cas exemplaire de *bellum justum* en ce qu'à la différence du Golfe elle n'a pas été inspirée par des raisons d'Etat, mais par l'objectif de transformer le droit international en droit de citoyenneté universelle. Elle est éthiquement fondée, par delà les simples obligations juridiques, en raison de la résolution d'éradiquer le nationalisme ethnicide d'un Etat criminel. Nul soupçon n'est donc théoriquement légitime quant à sa signification historique. "Une herméneutique du soupçon peut tirer bien peu de choses de l'attaque contre la Yougoslavie. ././ Ni ce qui est imputé aux Etats-Unis (la volonté de garantir et d'élargir sa propre sphère d'influence), ni la motivation attribuée à l'OTAN (la recherche d'un nouveau rôle), ni ce que l'on reproche à la forteresse Europe (la défense préventive contre des vagues de réfugiés) ne peuvent expliquer la décision de s'engager dans une intervention aussi grave, risquée, coûteuse" (traduction italienne de G.Borsetti *L'ultima crociata* . Roma,. 1999. 74, cité par D.Zolo 2001).

C'est donc bien l'éthique internationale qui a dirigé cette guerre et supplémenté en droit réellement cosmopolitique le droit international. En l'absence de solutions alternatives les pays démocratiques avaient l'obligation morale et le droit d'intervenir pour satisfaire aux exigences urgentes de l'éthique bafouée. La guerre a eu le mérite complémentaire d'initier un processus d'institutionnalisation globale des droits de l'homme. Le même texte "Humanität und Bestialität" précise: "En présence d'un Conseil de Sécurité bloqué, l'OTAN pouvait de fait se référer seulement à la validité morale du droit international, à des normes pour la validité desquelles n'existaient pas d'instances effectives d'application et d'affirmation dans la sphère de la communauté internationale. La sous-institutionnalisation du droit de citoyenneté universelle s'exprime dans le hiatus entre la légitimité et l'efficacité des intervention pour assurer et promouvoir la paix./.../ L'OTAN a pu combattre avec succès le gouvernement yougoslave précisément parce qu'elle s'est mise en action sans la légitimation que le Conseil de Sécurité aurait sûrement refusée" (idem. 82-83).

Habermas est bien le moraliste du droit international, et, alors que beaucoup de théoriciens tel Walzer postulent cette éthique sans la définir, il s'efforce de la déterminer en affrontant la redoutable question du relativisme culturel. A tous ceux qui font valoir que l'éthique universelle est en fait une version de l'éthique idéaliste kantienne et qu'elle caractérise en propre le rationalisme occidental en sa version social-libérale qui a pour particularité de se vouloir universaliste et de faire hypocritement de cet universalisme le

moyen d'une hégémonie particulière, il répond qu'il faut distinguer entre ce qui est effectivement moral universellement et ce qui exprime empiriquement les normes culturelles occidentales. Jusqu'ici il est vrai que la prétention universelle a souvent servi à masquer des pratiques d'exclusion ("Le débat interculturel sur les droits de l'homme", *L'intégration républicaine*. 1998 .247). Mais cette situation n'autorise pas à réduire l'éthique universelle des droits de l'homme à une fonction idéologique. L'éthique normative universelle est celle de l'autonomie, "de la capacité de sa propre volonté aux prises de conscience normatives que prescrit l'usage public de la raison". Cette autonomie est disponible pour tout un chacun; elle est post-métaphysique et post-religieuse en ce qu'elle peut être acceptée par tout un chacun sans avoir à passer par une fondation religieuse et métaphysique."Les droits fondamentaux comportent une telle prétention à la validité universelle parce que leur fondation repose exclusivement sur le point de vue moral. /.../ Les droits fondamentaux réglementent des matières qui sont d'un niveau de généralité tel que les arguments moraux suffisent à les fonder. Ce sont là des arguments qui justifient les raisons pour lesquelles la garantie de telles règles intéresse également toutes les personnes dans leur qualité de personnes en général et pour lesquelles elles sont donc également bonnes pour tout un chacun" ("La paix perpétuelle", *L'intégration républicaine* 1998 192)

Cette réponse d'ordre normatif se renforce d'un argument historique fort : l'éthique universelle peut être acceptée à l'époque de la mondialisation par les grandes religions et par les traditions philosophiques en ce qu'elle correspond un problème historiquement universel, celui de la coexistence pacifique de tous selon des règles consenties. "Le conflit des cultures a lieu aujourd'hui dans le cadre d'une société mondiale dans laquelle les acteurs collectifs doivent, qu'ils le veuillent ou non, s'entendre sur les normes de leur vie en commun" (1998. 255). Habermas retrouve l'idée soutenue par Rawls qu'il cite expressément d'un consensus par recoupement ou d'une "doctrine compréhensive raisonnable" sur laquelle l'humanité peut s'unir pour fonder une coexistence pacifique, l'idée que toute personne humaine mérite un égal respect de son intégrité totale et doit être protégée. "Le contenu essentiel des principes moraux incarnés dans le droit international est conforme à la substance normative des grandes doctrines prophétiques et des représentations qui se sont affirmées dans l'histoire universelle" (1992. 20)

Cette foi philosophique conjugue un triple universalisme, celui des principes de la morale pure, celui des grandes traditions historiques (analogue à la religion naturelle du jusnaturalisme), celui du fait même de la mondialisation. C'est ce dernier qui importe le plus en ce qu'il impose quasi empiriquement le fait de la morale universelle aux côtés du fait du droit international. *Faktum juris et ethicae*. L'universalisme éthique est un fait global et un fait de la globalisation auquel toutes les cultures doivent se confronter. Afrique, Chine, Inde, Etats arabo-islamiques doivent résoudre comme l'Europe ou les Etats Unis des problèmes d'intégration sociale concernant des sujets qui sont des étrangers les uns pour les autres. La seule technique normative permettant de résoudre ces problèmes de migration massive des populations et de relations interculturelles est constituée par l'éthique universelle, le droit international ou leurs équivalents normatifs. Droit et éthique ne sont plus en fait des expressions culturelles particulières, il sont les éléments essentiels de la technologie sociale de la mondialisation, ils sont des pièces d'un appareil techniquement universel, mondialisé, tout comme ils sont des systèmes de normes garants des libertés individuelles.

Habermas procède alors à la critique des divers communautarismes non européens qui ont remis en cause l'éthique universelle et le droit international : ces deux élaborations seraient fondées sur l'individualisme possessif reflétant la volonté de domination occidentale

et capitaliste supposée se formaliser dans la création de droits individuels non liés à des devoirs et elles culmineraient dans une culture de l'affirmation de soi. Les communautarismes non européens opposent à cet individualisme la thématique de l'identité des communautés historiques, la mise au premier plan de l'harmonie sociale et de ses solidarités, le sens des responsabilités collectives. La critique habermassienne de la critique anti-occidentale procède en deux temps.

-Premier temps: il n'est pas vrai que l'éthique et le droit présupposent l'individualisme possessif, ils peuvent reposer au contraire sur une version républicaine fondée sur le primat de la participation politique, sur le droit d'avoir des droits.

-Second temps: le cours même des choses a dépassé cette critique en faisant du droit international et de l'éthique universelle la forme juridique et morale adaptée à la société moderne et à ses structures sociales, économiques, politiques, que nul ne peut abolir par décret. Ces structures exigent à titre fonctionnel des processus décisionnels décentralisés où interviennent pour décider des acteurs singuliers. Comme l'avait compris en son temps Max Weber, la certitude du droit est une exigence des procédures qui remplacent les anciennes formes de socialisation communautaire et corporative. L'autonomie des sujets est désormais un principe de légitimation de tous les pouvoirs et de toutes les institutions. La mondialisation ne laisse aux cultures communautaires non occidentales que le statut de restes, de résidus à fonction consolatoire, mais ces consolations se révèlent inefficaces et non fonctionnelles. Les traditions communautaires ne peuvent plus être un recours, une option praticable.

Habermas permet ainsi de reformuler le primat kelsenien du droit international en clarifiant la contradiction qui chez Kant opposait le droit souverain des Etats maintenu encore dans l'idée d'une confédération d'Etats reconnus comme souverains et les droit cosmopolitique d'une association de citoyens du monde. Affirmant que le droit originaire des sujets individuels est le fondement du droit à l'existence des Etats souverains qui s'unissent en une confédération, Habermas prolonge Kelsen en supprimant plus nettement que lui la médiation de l'Etat entre individus et humanité. Le fondement du droit international est individualiste : ce sont les individus qui par leur appartenance au genre humain, à l'humanité, à titre de parties singulières, sont porteurs des droits fondamentaux et forment méta-politiquement, ou plutôt trans-étatique une société cosmopolitique et cosmopolite. La médiation étatique implique toujours le particularisme nationaliste et raciste et ne peut assurer l'autonomie de tous et de chacun en raison de son principe de clôture et d'exclusion. Il faut lui substituer une relation immédiate éthico-juridique et directe entre individus et cosmopolis. La prétention au concret revendiquée par la médiation étatique est toujours affectée d'un imaginaire de l'identité (le sentiment d'appartenance à la patrie). L'affirmation de la relation immédiate entre individus définis comme citoyens du monde et monde humain générique implique un patriotisme de la constitution juridique pensée à son niveau suprême, celui du droit international. C'est ce patriotisme cosmo-constitutionnel qui permet aux individus de se retourner contre l'Etat, y compris le leur propre. "En fondant le droit en général sur les droits de l'homme, on fait des individus des titulaires de droits et l'on confère à tous les ordres juridiques modernes une structure irréductiblement individualiste. ././ la clé du droit cosmopolitique réside dans le fait qu'il concerne, par delà les sujets collectifs du droit international, le statut des sujets des droits individuels, fondant pour ceux-ci une appartenance directe à l'association des cosmopolites libres et égaux" (Habermas.1998. 179). Habermas simplifie ainsi la déduction moniste double (subjectiviste et objectiviste) que Kelsen opérait du droit international. La version subjectiviste (à partir des Etats se reconnaissant au sein de l'ordre juridique international) est abandonnée au profit de la déduction objectiviste (on part du droit international en son

objectivité)-, mais celle-ci n'est plus éthico-individualiste, elle est intersubjectiviste si l'on peut dire.

On remarquera que Habermas reprend de même le schéma évolutionniste de Kelsen, sa téléologie de l'histoire comme histoire du droit. Mais alors que le juriste autrichien soulignait le caractère encore primitif du droit international, Habermas identifie le fondement méta-éthique de ce droit comme un gage de l'imminence de la fin de cette histoire. Tout se passe comme si la causalité évolutive qui faisait naître la logique de l'Etat souverain de droit se renforçait avec les transformations démocratiques de cet Etat et s'accomplissait dans le *telos* de la citoyenneté universelle de l'Etat cosmopolitique. La causalité historique actualise de manière linéaire l'idée du droit en droit international. Celui-ci est une conséquence logique et le but final visé par celui-là.

Cette téléologie conséquentialiste bénéficie du soutien matériel de la globalisation capitaliste qui est envisagée comme une série d'événements cosmopolitique. Habermas ne cache pas le prix humain que coûte la constitution du système-monde, mais plus optimiste que Weber et que Marx (au niveau de l'analyse) il voit là une grande promesse que symbolise l'émergence des réseaux de communication et les techniques afférentes. L'organisation cosmopolitique de la planète n'est pas pensée comme une utopie régulatrice, mais elle est envisagée comme un possible en cours d'actualisation. Il existe en effet un passage logiquement continu de la citoyenneté nationale républicaine à la citoyenneté cosmopolitique. Il existe des signes de ce passage: constitution d'une sphère publique planétaire accessible de droit à tous malgré les distorsions, naissance d'entités politiques plurinationales telle l'Union Européenne. Naît une société civile mondiale, *Weltgesellschaft*, fondée sur la mondialisation des communications de masse, des marchés, des échanges commerciaux, des flux financiers. L'ONU est devenue enfin la caisse de résonance de cette évolution malgré ses limites. Elle a pu organiser des sommets sur des problèmes universels (climat, population, pauvreté). Tout se passe comme si Habermas donnait à la globalisation capitaliste le rôle que le vieux Kant donnait à la révolution française malgré ses violences: être le signe d'un progrès épocal. Pour lui le dépassement de l'état de nature anarchique qui a caractérisé les rapports entre Etats nations souverains constitue le contenu de la mondialisation. Celle-ci oblige les Etats à renoncer à leurs prétentions de souveraineté absolue, à chercher à réaliser leurs buts par les moyens indirects de la communauté internationale, non par le recours à la force. Elle érige en principe l'idée d'une primauté des droits de l'homme en qui est indiquée la norme d'une régulation des rapports internationaux. Elle révèle le lien interne entre droit international et éthique universelle. Avec elle la philosophie a retrouvé sur un terrain post-métaphysique son millénarisme laïc.

3) Pour une critique réaliste de l'éthique internationale

Malgré sa noblesse et son radicalisme l'élaboration de Habermas est elle aussi susceptible d'une critique de type réaliste. En allant du plus superficiel au plus profond, on peut faire apparaître le caractère discutable de la justification habermassienne de la guerre juste (a); mettre en question un universalisme qui malgré ses précautions se renverse en justification d'une hégémonie impériale (b); interroger la consistance de l'idée d'éthique universelle face à la résistance des médiations politiques (c).

a) D'une étrange justification de la guerre humanitaire à une régression historique dans le droit international

Habermas a eu le courage et peut-être l'imprudence en justifiant la guerre humanitaire du Kosovo de prêter aux autorités politiques et militaires de la coalition les intentions et les finalités de sa propre philosophie cosmopolitique et de l'universalité morale, en écartant la pertinence d'une interprétation en termes d'intérêts historiques stratégiques. Le déficit en termes d'analyse réaliste conduit à passer sous silence les causes initiales du conflit, la désagrégation d'un Etat fédéral, à ne jamais prendre en compte que ce qui se détruisait dans une guerre civile était précisément une fédération, c'est-à-dire la forme politique transnationale qui devrait servir de modèle à l'Union Européenne selon Habermas lui-même. Le même déficit conduit à ne jamais évaluer le résultat éthiquement paradoxal de la guerre, à savoir la constitution d'Etats inégaux, voire pour certains d'Etats situés à la limite de la viabilité historique ou réduits au statut de protectorats de grandes puissances, en tout cas tous fondés à des degrés divers sur le principe de la purification ethnique, sur cela même qui a été le crime que la coalition justicière avait voulu punir, surtout dans le cas de la Serbie. Il est alors réellement surprenant de voir créditer la politique de l'OTAN d'être une objectivation de la raison pratique kantienne. Curieuse raison, curieuse ruse de l'histoire.

Cet irréalisme se marque par une extraordinaire acceptation par le philosophe de la libre opinion publique de toutes les informations et interprétations de la crise yougoslave données par les media de masse occidentaux. Cette absence de recul critique a permis de donner crédit à toutes les annonces de génocide, réel ou présumé, de ne pas prendre en compte les raisons de tous les adversaires, en particulier des serbes criminalisés comme nazis. Habermas a accordé à cette guerre le statut d'un combat pour l'humanité contre la bestialité. Il s'est donné pour acquis que la guerre humanitaire maintenait la différence entre belligérants et combattants alors que les bombardements ont de fait méconnu cette distinction. Menée du haut des hauteurs combinées de la morale et des cieux d'où tombaient les bombes éthiques, la guerre humanitaire a pris la forme d'une exécution capitale technologique, soit la forme classique de la terreur présentée comme l'arme de la vérité.

A la différence de Kelsen Habermas fait ainsi de la guerre humanitaire le moyen normal de combattre les impuissances du droit international positif et des institutions internationales. Il justifie le principe de substitution par lequel l'OTAN a agi comme si existait le mandat de l'ONU. Cette validation de l'OTAN ne renforce pas l'ONU mais la discrédite comme institution facultative, convocable seulement au gré des puissances hégémoniques. L'éthique universelle supposée fonder le droit international l'a affaibli de fait.

Le refus de toute soupçon herméneutique sur les enjeux stratégiques révélés par le conflit (on sait que désormais la plus grande base américaine à l'étranger depuis la guerre du Vietnam, Camp Bondsteel, est située au Kosovo, avec une capacité d'accueil de cinquante mille hommes) aboutit à faire de l'OTAN l'expression pure de l'idéalisme moral américain, dans la pure tradition du président Wilson. Habermas n'est jamais effleuré par l'idée que la guerre est équivoque en ses effets et que finit par l'emporter non pas tant la morale universelle qu'une stratégie impériale. Jamais les réserves de la Chine, de l'Inde, de la Russie, n'ont été analysées. Il est accordé que la guerre humanitaire est la réalisation des sublimités de la morale universelle et que le droit international se résume au droit pénal international, aux tribunaux pénaux internationaux à la géométrie variable, puisqu'une fois encore le juge est parti, du parti des vainqueurs.

Plus profondément on peut douter que la subordination du droit international classique au droit cosmopolitique éthiquement justifié puisse représenter un réel progrès pour

promouvoir une politique de paix. Ce qui s'est passé au Kosovo a fait reculer le droit international. La guerre menée pour des raisons d'éthique universelle l'a été contre un Etat souverain, membre des Nations Unies, en contradiction avec la Charte de l'Organisation. L'article 2 de cette Charte interdit en effet l'usage de la force contre l'intégrité territoriale et l'indépendance politique d'un Etat tout comme elle proscriit la menace d'utiliser la force. Le seul recours légitime à la force armée est l'existence d'une menace avérée contre la paix ou d'un acte d'agression. En ce cas le Conseil de Sécurité peut décider le recours à la force sous sa direction ou sous son contrôle pour rétablir la sécurité internationale (articles 39 et 42). La seule exception à cette règle générale est constituée par le droit d'autodéfense d'un Etat agressé par un autre Etat : en ce cas l'Etat agressé peut légitimement résister par la force militaire à cette agression en attendant que le Conseil de Sécurité prenne les mesures nécessaires pour rétablir la paix (article 51). La guerre civile yougoslave ne remplit aucune de ces conditions. Sur le plan du droit international général qui reconnaît ces principes comme contraignants pour tous les membres de la communauté internationale, la guerre du Kosovo devrait être qualifiée de guerre d'agression et de violation du droit. L'OTAN ne s'est pas simplement substituée à l'ONU paralysée. Au nom de l'urgence absolue d'éviter le génocide, l'OTAN a dessaisi l'ONU des prérogatives institutionnelles qui en font le titulaire du monopole de l'usage de la force internationale.

La justification de cette agression comme mesure d'exception dictée par l'urgence humanitaire ne peut dissimuler que se sont opérées une généralisation et une légitimation de la guerre contre l'intention originnaire du droit international. La guerre humanitaire restaure de manière paradoxale et contradictoire le vieux *jus ad bellum* qu'il s'agissait d'éliminer. A supposer que l'ONU ratifie a posteriori cette guerre, la substitution exceptionnelle de l'ONU par l'OTAN n'est plus tant l'exception qui justifie la règle, que l'exception qui viole la règle et la remplace par une règle contraire. Sur le plan normatif il se trouve que ce sont les déclarations des Etats-Unis et de l'OTAN revendiquant en leur faveur, pour la situation présente et pour le futur, le droit inconditionné et souverain de faire la guerre qui l'ont emporté en subvertissant de fait le droit international général. Sous les couleurs de la guerre juste c'est le droit de guerre tout court qui refait son apparition comme service du droit cosmopolitique. Loin de compléter et d'achever le droit international encore trop soumis au principe de la souveraineté étatique, comme le prétend Habermas, le droit cosmopolitique au nom duquel certains Etats ont fait la guerre humanitaire pour les droits de l'homme a réinstallé la guerre comme prérogative souveraine de ces Etats et d'eux seuls. La guerre est devenue à nouveau l'instrument de résolution des conflits internationaux, mais de manière hypocrite, sous le masque de l'hypocrisie humanitaire. Le droit cosmopolitique a ainsi tendanciellement annulé l'évolution moderne du droit international en légitimant le retour de la guerre avec en prime la casuistique néo-scolastique de la justification morale.

Il faut aller plus loin. Si se généralisait l'usage de la force pour des raisons humanitaires selon le mécanisme de substitution par lequel des Etats ou des alliances d'Etats s'arrogent le droit de guerre, c'est tout le droit international qui régresserait à son stade le plus primitif selon la terminologie de Kelsen, le stade antérieur à la fondation des organisations internationales, avec le danger d'une multiplication du recours légitime à la guerre de la part de nombreux acteurs sociaux, privés et publics. En ces conditions c'est l'avenir des Nations Unies qui semble plus compromis que jamais. L'organisation est vouée au dilemme suivant: ou être la caisse de résonance impuissante des problèmes irrésolus de la mondialisation ou déléguer sans retour ses compétences aux grandes puissances occidentales hégémonisées par la puissance impériale et à leurs alliances militaires. La guerre humanitaire du droit cosmopolitique qu'Habermas a présenté comme une étape décisive dans la transformation du

droit international général a affaibli aussi bien ce droit que dépouillé l'ONU de sa fonction essentielle, décider et contrôler l'usage de la force internationale. Elle a même humilié l'ONU en la réduisant à la fonction subalterne d'organe chargé de ratifier les décisions prises ailleurs. L'impasse est patente.

Cette impasse tient à ce qu'il est impossible de donner une consistance à la prétention universaliste des droits de l'homme dans le cadre du droit international qui ne peut éliminer le consensus des Etats. La tension est irréductible entre le principe de la protection de la paix entre Etats nationaux inégaux (qui implique la prise en compte de la particularité historique de leurs intérêts et de leur diversité) et l'universalisme éthique de la doctrine des droits de l'homme érigé en principe de la nouvelle légitimation de l'usage de la force armée. Les Nations Unies ne peuvent abandonner par miracle le présupposé particulariste qui les fonde, la représentation des gouvernements et non des "citoyens du monde". Ce particularisme est si fort qu'il se reproduit à l'intérieur de l'Organisation puisque celle-ci repose sur la distinction historique et juridique entre membres permanents et membres non permanents du Conseil de Sécurité et sur le droit de veto accordé aux membres permanents. La protection internationale des droits de l'homme revendiquée par le droit cosmopolitique exige une ingérence permanente dans les affaires intérieures des Etats, surtout les plus faibles, qui est incompatible avec le principe toujours en vigueur de l'autodétermination des peuples et avec la souveraineté des Etats qui se manifeste dans les stratégies hégémoniques des grandes puissances occidentales, Etats Unis en tête. Celles-ci sont les premières à refuser de se subordonner au pouvoir de veto des puissances non occidentales. La seule certitude est donc que le droit cosmopolitique ne peut pas être un instrument adapté au renforcement des institutions internationales dans la mesure où il exige le droit permanent à la guerre humanitaire. Il faut donc imaginer d'autres moyens pour institutionnaliser les droits de l'homme et éviter la régression historique du droit international et des institutions internationales. Habermas marque en définitive un recul par rapport à Kelsen .

b) Universalisme et hégémonisme impérial

La critique réaliste conduite voici quelques années par Hans Morgenthau et par Hedley Bull, reprise par Keohane et Zolo, a su référer le cosmopacifisme juridique et l'internationalisme libéral à ce qu'ils sont fondamentalement, des formes théoriques de régulation internationale reformulant sur des principes modernes le modèle de la Sainte Alliance. Ainsi Morgenthau déclarait en 1960: "Le gouvernement international des Nations Unies s'identifie au gouvernement international du Conseil. Le Conseil de Sécurité se présente comme s'il était la Sainte Alliance de notre temps . Et les cinq membres du Conseil de Sécurité se présentent comme s'ils étaient une Sainte Alliance à l'intérieur de la Sainte Alliance" (1960. 480). L'universalisme des droits de l'homme recouvre une exigence aussi absolue qu'équivoque . L'argument pragmatique qui en fait une technique juridique liée à la mondialisation est insuffisant. Car les droits de l'homme varient en leur interprétation selon l'identité et les intérêts historiques de leur énonciateur. La diction dominante est celle des puissances qui affirment la primauté de la liberté entrepreneuriale privée, réglée par les intérêts systémiques de la profitabilité capitaliste au sein de l'économie-monde. Il est inévitable que cette diction soit contredite non pas seulement par les traditions religieuses non européennes hantées par un fondamentalisme communautaire sectaire, comme le pense Habermas, mais par les masses populaires de ces pays et d'ailleurs. Quand en 1993, lors de la seconde conférence des Nations Unies sur les droits de l'homme à Vienne, plusieurs représentants de pays dits en voie de développement posent la question de quel homme il est question, il ne s'agit pas du scepticisme nominaliste réactionnaire doutant de la catégorie

universelle d'homme. Il s'agit d'une diction mettant en cause l'inhumain présent dans l'individualisme libéral possessif. Il s'agit d'une autre diction, d'une contra-diction qui fait apparaître que les inégalités sociales économiques, culturelles, avivées par la mondialisation, sont un obstacle majeur à la paix. Ces pays faisaient valoir justement que l'universalisme humanitaire ne suffit pas et qu'il peut se constituer en idéologie de légitimation de l'hégémonie occidentale impériale. L'internationalisme libéral avec son cosmopacifisme éthico-juridique ne prend pas la mesure de l'inhumain historique immanent à la mondialisation. Au nom de son éthique discursive de l'universabilité Habermas devrait, non pas présupposer la nature progressiste de la mondialisation et de la diction cosmopolitique, mais accepter de se mesurer à la contra-diction, à l'universalisme négatif qui sait dire contre-dire l'inhumain et en individualiser les causes dans la progression injustifiable de l'inégalité mondiale et du chaos global.

Il faut donc tempérer toute prétention universaliste par la clause de sa réduction aux stratégies particularistes qui la supportent. L'universalité logico-transcendantale des droits ne peut être séparée de l'analyse de la particularité de cette universalité réelle qu'est la mondialisation de l'économie capitaliste, avec son anthropologie individualiste, son rationalisme éthico-juridique. Cet universalisme doit en permanence se mesurer à sa projection impérialiste et néocolonisatrice qui date, elle, de la fin du XIX^e siècle. Comme le disait en 1958 un autre analyste américain réaliste qui n'avait rien de Lénine, Hedley Bull, l'universalité des droits de l'homme peut être considérée aussi comme une forme anglo-saxonne d'hégémonie impériale en continuité avec la tradition de la mission civilisatrice et colonisatrice de l'occident ("Human Rights and World politics", in Petterman R. (ed) *Moral Claims in World Affairs*. Croom Helm . London. 1958. 81)

Après tout il n'est pas indispensable de rechercher une fondation méta-éthique et post-métaphysique des droits de l'homme .Il suffit de reconnaître leur particularité historique comme un résultat qui définit notre champ de réflexion et d'action sans l'épuiser. Il peut suffire avec le philosophe italien Norberto Bobbio de constater l'impossibilité de fonder philosophiquement ces droits, de reconnaître leur statut de propositions normatives marquées par des antinomies déontiques, d'argumenter les interprétations données en confrontant élaboration théorique et explication historique. Il peut suffire d'analyser du point de vue pratique de la multitude les conditions de leur réalisabilité en mesurant l'écart qui les sépare de leur proclamation

c) La question des médiations socio-historiques

Habermas nous présente en définitive un ultra-cosmopolitisme dans la mesure où il tend à simplifier les niveaux de la réalité historique en mettant en rapport direct d'immédiation les individus titulaires de la même humanité et la société civile internationale supposée s'unifier. Plus radical que Kelsen ou moins prudent, il tend à liquider le droit international général en tant qu'il donne trop peu d'importance à l'universel particulariste des Etats-nations. Il postule la capacité du droit cosmopolitique et de l'éthique internationale à dissoudre le nationalisme alors qu'en fait, il contribue à affaiblir les organisations internationales qui sont toujours fondées sur la reconnaissance des peuples et de leur droit à l'autodétermination. Croyant lever la contradiction entre sujets individuels des droits de l'homme et sujets collectifs du droit étatique, il l'aiguise en supprimant l'un des ses irréductibles termes. Il présuppose à cet effet l'effectivité d'un nouveau processus de formation des identités par recours à un patriotisme constitutionnel cosmopolitique, en sautant les autres patriotismes qui commandent la formation de l'identité citoyenne. Il oublie sur le plan international ce qu'il sait

en tant que théoricien de la démocratie, à savoir que la loyauté politique, la cohésion de la société impliquent un minimum de liens communs prépolitiques et préjuridiques. S'il est vrai que ces liens sont ambigus et fonctionnent à l'identification imaginaire-symbolique, il est dangereux de les dénier alors qu'il est urgent de les orienter dans le sens d'une autocritique permanente. Ces liens sont composables avec les liens politique, voire cosmopolitiques, mais il importe d'abord de les reconnaître, non d'en imaginer la dissolution ou la sublimation immédiate dans le filtre enchanté de l'éthique universelle.

Habermas abandonne la question des niveaux d'identification et de leurs contradictions à la critique nominaliste qui a soutenu non sans raisons que n'existent historiquement que des hommes concrets. Il laisse à De Maistre, Bonald, Burke, voire à sa bête noire Carl Schmitt, la revendication de la concrétude historique. Par excès de kantisme, il désapprend la leçon de Hegel sur les degrés de l'esprit objectif, sur la *Sittlichkeit*, l'éthico-politicité concrète. Si les appartenances créent des identités agressives, il n'en découle pas que les médiations (famille, religion, langue, patrie) où se forment les communautés du monde vécu aient disparu. Il faut bien des réseaux formateurs de solidarité à la base des processus d'identité normative citoyenne ou cosmopolitique pour que ces identités puissent rectifier les particularismes de ces matrices. Il est utopique d'espérer que des sujets isolés les uns des autres, étrangers les uns pour les autres, puissent se relier par les rapports d'un patriotisme constitutionnel cosmopolitique pur. Pour que celui-ci "prenne", il faut disposer d'une culture concrète de la solidarité. La difficulté de l'avènement d'une société multiculturelle est là: elle ne peut être levée par la suppression des médiations concrètes au sein d'universels abstraits.

En guise de conclusion: pour une théorie réaliste de la mondialisation

Sans doute les impasses du droit international comme les équivoques du droit cosmopolitique et de l'éthique universelle tiennent-elles à un déficit en réalisme dans la conception de la modernisation à l'époque de la mondialité, à l'incapacité à objectiver de manière autoréflexive la fonction de ces élaborations dans le *New World Order* qui a succédé au système bipolaire de la guerre froide. Le processus de globalisation exige de nouvelles formes d'usage international de la force. S'est instauré un nouveau rapport entre politique, économie et guerre qui constitue un défi pour les grandes puissances qui l'ont emporté et ont imposé la restauration néo-libérale. Les discours sur la fin du *jus publicum europaeum*, de l'ordre westphalien des Etats souverains, cache le fait massif que le pouvoir international s'est concentré dans le directoire des pays capitalistes avancés, technologiquement dominants, dirigé par les Etats-Unis devenus super puissance quasi impériale. Les exigences de la gouvernance, entendue comme *global security* en faveur d'abord de ce directoire, se sont subordonnées la gestion des relations internationales, et ont tendu à faire du droit international et du droit cosmopolitique des formes théoriques de la nouvelle technologie sociale internationale. Les guerres de la mondialisation ne font que commencer et elles se disent dans le langage de ces deux droits et de l'éthique internationale. Elles doivent être des guerres justes, morales et humanitaires.

Elles ne font que commencer parce que la mondialisation n'est pas seulement un processus positif justifié par des principes d'intégration sociale, de communication ubiquitaire accoucheur d'une société civile mondiale unie par le droit et la morale, soutenue par les industries propres de l'information. Il ne s'agit là que d'un imaginaire de la mondialisation, ou dans le meilleur des cas de son idéal. En son processus réel, la mondialisation sous l'aiguillon de la recherche de la productivité du capital est une gigantesque machinerie fondée sur la

soumission réelle mondiale du travail sous le rapport de production du capitalisme défini par la troisième révolution industrielle. Sa forme politique est celle de la fragmentation, des déséquilibres accrus dans la distribution du pouvoir et des richesses, de l'information et des connaissances scientico-technologiques, des occasions de travail entre les Etats qui ne disparaissent pas mais se reforment comme entreprises mondiales ou dégènèrent et éclatent en nationalismes et ethnicismes meurtriers. Elle est le processus par lequel une super-classe dirigeante mondiale toujours plus riche et puissante domine une majorité d'hommes pauvres toujours plus pauvres formant un sous -prolétariat mondial divisé. Cette masse vit sans disposer de la protection des droits les plus élémentaires, des droits substantiels, non procéduraux, à la vie, la santé, l'instruction et au travail (fût-il exploité, car l'exploitation est même devenue pour beaucoup un privilège). Dans la mesure où ils ne remettent pas en cause les politiques du libéralisme économique qui ont impulsé ce processus de surenrichissement pour les uns (les riches globalisés) et de surappauvrissement pour les autres (les pauvres localisés), le droit international général, le droit cosmopolitique, et l'éthique universelle perdent tout ancrage réaliste dans l'histoire et s'ôtent toute crédibilité pratique en se laissant instrumentaliser par les stratégies hégémoniques des grandes puissances.

Cette inégalisation internationale du pouvoir économique s'accompagne indissolublement d'une hiérarchisation des pouvoirs politiques et des relations internationales impliquant un aplatissage des différences culturelles, une extension des flux migratoires, une généralisation des organisations criminelles internationales. La mondialisation est productrice de nouvelles incertitudes, de menaces inédites comme celles du terrorisme international, de révoltes inspirées de divers fondamentalismes et pas seulement dans les petits pays qui peuvent jouer par ailleurs un rôle antagonique inédit. Dans un monde toujours plus interdépendant et complexe la sécurité collective devient un problème majeur. Les plus menacés, objets du ressentiment des multitudes, sont les pays industriels du centre qui deviennent plus vulnérables, qui craignent pour leurs intérêts vitaux (accès aux sources d'énergie) et qui entendent garder leur place dans la course au profit non partagé. Les grands pays ont en fait prévu et planifié l'usage de la force, le recours à la guerre pour contrôler la mondialisation en ses rapports structuraux actuels. Le droit et la morale sont inséparables de la sécurité du commerce maritime et aérien, de la stabilité des marchés, de la disponibilité de la main d'œuvre qu'il faut diriger en la segmentant, du contrôle des armes les plus dangereuses, nucléaires, chimiques et biologiques. Les doctrines de l'ingérence humanitaire reposent sur le même présupposé, conserver le contrôle et les profits de la mondialisation, reproduire ses rapports sociaux et politiques. Il est regrettable que les théoriciens idéalistes du droit international et du cosmopacifisme refusent de voir le vrai visage de l'internationalisme libéral. C'est lui qui sert l'hégémonie globale, n'hésite pas à discréditer l'ONU en la subordonnant à la restructuration agressive de l'OTAN, subvertit le droit international, manipule le droit cosmopolitique et l'éthique, relégitime la guerre en guerre juste, crée des tribunaux internationaux où les vainqueurs jugent sans impartialité les vaincus, produit une casuistique sophistiquée banalisant la juste terreur imposée à des innocents.

Les mouvements qui contestent cette forme de mondialisation partagent cette analyse critique. Sont-ils assez forts pour analyser par delà leurs convergences leurs désaccords, leurs différences d'intérêts ? Sauront-ils dans la phase inédite qui s'ouvre avec la guerre américaine contre le terrorisme islamiste éviter les pièges tendus de l'amalgame ? Nous ne pouvons l'assurer. En tout cas une chose est sûre, l'internationalisme libéral et le pacifisme juridico-politique sont confrontés à leurs limites et à leurs contradictions. Cette crise dessine en creux la place d'un nouvel internationalisme, d'un pacifisme écologico-social. Mais la condition

pour que la place vide soit occupée est celle d'un nouveau primat de la politique, l'éthico - politique de la multitude.

Toutefois cette perspective ne peut avoir d'opérativité que si elle tire des leçons de réalisme pour éviter les apories du pacifisme juridique. Celles-ci s'enracinent dans l'*hubris* propre à l'idée de cosmopolis. Paradoxalement le *New World Order* souffre d'un déficit de pluralisme, de l'excès de globalisme : il fonctionne à la réduction à l'Un, qu'il s'agisse de l'Un de l'Etat mondial, ou de la société civile universelle. Le globalisme méprise la pluralité politique, culturelle, l'autonomie des singularités. Il oublie là où il ne faudrait pas les oublier les recommandations pluralistes du libéralisme. Le globalisme est illibéral .Si l'on peut maintenir l'idéal régulateur d'un pacifisme qui soit un internationalisme social mondial, il faut en soutenir une version faible ou modeste, mais efficace. Il devient alors possible de présenter quelques propositions pratiques pour terminer.

-L'internationalisme écologico-social est d'intention pacifiste, mais ce pacifisme implique l'idée d'une communauté de sujets collectifs formée d'Etats-nations et de mouvements sociaux, non une communauté abstraite.

-Il a pour ressort la lutte politique pour un désarmement économique et social des inégalités et des hiérarchies qui définissent le mode capitaliste de la mondialisation et que le pacifisme éthico-juridique ne prend pas en compte. Il ne surévalue pas le pouvoir du droit et de la morale impuissants en la matière. Il repose sur une critique du fétichisme éthico-juridique.

-Il concède une quantité minimale de pouvoirs aux organisations internationales qu'il entend démocratiser. Il espère davantage dans la mise au point de régimes locaux de sécurité et il lutte contre la montée aux extrêmes des conflits globalisés. Il favorise les négociations, les ententes partielles.

-Si l'ONU demeure ou impuissante ou manipulée par les puissances hégémoniques, il faudrait explorer l'idée d'une seconde organisation internationale réunissant les pays pauvres et humiliés et tous ceux qui entendent lutter contre la forme actuelle de la mondialisation. Cette scission constituerait un défi et un avertissement pour les seigneur de la paix armée.

-La structure de l'ordre international devrait viser au polycentrisme et à la multipolarité , non à l'unipolarité impériale. Elle ne saurait criminaliser les forces de résistance et les empêcher d'exercer le droit de résistance.

-Elle devrait promouvoir un usage humain de l'actuel désordre plutôt que de vouloir imposer un ordre coercitif unique qui fait oublier sa violence par les promesses intenables du droit international et du droit cosmopolitique réunis."Mieux vaut moins , mais mieux" disait quelqu'un il n'y a pas si longtemps.

BIBLIOGRAPHIE

BADIE Bertrand. *Le fin des territoires. Essai sur le désordre international et l'utilité sociale du respect*. Paris. Fayard. 1995

BADIE Bertand. *Un monde sans souveraineté* . Fayard .Paris. 1999. .

BADIE Bertrand, SMOUTS Marie-Claude. *Le retournement du monde. Sociologie de la scène internationale*. Presses de la FNSP-Dalloz. Paris. 1992

BETTATI Mario. *Le droit d'ingérence, mutation de l'ordre international*. Odile Jacob. Paris. 1995.

BOBBIO Norberto. *Il problema della guerra e le vie della pace*. Bologna. Il Mulino, 1979.

- BULL Heldley. *The Anarchical Society*. London. Macmillan. 1977.
- CHEMILLER -GENDREAU Monique. *Justice internationale et solidarité. La Découverte*. Paris. 1995.
- DAVID Charles-Philippe. *La guerre et la paix. Approches contemporaines de la sécurité et de la stratégie*. Paris. Presses de Sciences Po. 2000.
- DE SENARCLAENS Pierre. *Mondialisation, souveraineté et théorie des relations internationales*. Armand Colin..Paris. 1998.
- HABERMAS Jürgen. *Vergangenheit als Zukunft*. Pendo Verlag. Zürich. 1991. Traduction italienne *Dopo l'utopia*. Marsilio. Venezia 1992.
- HABERMAS Jürgen. *L'intégration républicaine. Essais de théorie politique*, Paris. Fayard.1998.
- HABERMAS Jürgen. *Après l'Etat-nation. Une nouvelle constellation politique*. Fayard Paris. 2000.
- HABERMAS Jürgen. "Bestialität und Humanität. Ein Krie an der Grenze zwischen Rexcht und Moral.", *Die Zeit*, 18, 1999. Cité d'après la traduction italienne in aa.vv. *L'ultima crociata*, Roma. Libri di Reset .1999.
- HASSNER Pierre. *La violence et la paix*. Editions Esprit Paris. 1995.
- HELD David . *Democracy and the Global Order ; from the Modern State to Cosmopolitan Governance*. Polity Press. Cambridge. 1995.
- KELSEN Hans. *Das Problem der Souveränität und die Theorie des Volkerrechts. Beitrag zu einer Reinen Rechtslehre*. Mohr .Tübingen. 1920. Cité d'après la traduction italienne de Agostino Carrino. Milano. Giuffrè. 1989.
- KELSEN Hans. *Les rapports de système entre le droit interne et le droit international public*. Académie de droit intertationl. Recueil des cours. Volume 14. partie 4, 1926. p. 231-331. Paris Hachette. 1927.
- KELSEN Hans *Théorie générale du droit international public. Problèmes choisis*. Académie du droit internationalL Recueil des cours . volume 42, partie 4, 1932
- KELSEN Hans . *Reine Rechtslehre. Einleitung in die rechtswissenschaftliche Problematik*. (édition augmentée de l'édition de 1932). Wien. Franz Deuticke Verlag 1960. Cité d'après la traduction ialienne de Mario G. Losano .Torino. Einaudi . 1988.
- KELSEN Hans. *General Theory of Law and State*. Cambrigde (Mass.) Harvard University Press. 1945. Traduction française. Bruxelles. Bruylant. 1998.
- KELSEN Hans *Peace through Law* . The University of North Carolina. Chapel Hill 1944.
- KELSEN Hans. " Will the Judgement in the Nuremberg Trial Constitute a Precedent in International Law" , in *The International Quaterly*,I, 2. 1947.
- KELSEN Hans . *The Law of the United Nations*. Frederick A. Praeger. New-York. 1950.
- KELSEN Hans *Principles of International Law*. Holt, Rinehart and Winston . Inc. New York.1952.
- KELSEN Hans. *Théorie du droit international public*. Recueil des cours de l'Académie de droit international. Volume 84, Partie 3. 1952.
- KELSEN Hans"The Essence of International Law, in K.W.Deutsch ,Hoffmann (eds). *The Relevance of International Law. Essays in Honor of Leo Gross*. Schenkman Publishing Company. Cambridge (Mass.). 1968.
- KEOHANE R.O. *Neorealism and its Critics*. Columbia University Press. New York. 1986
- MORGENTHAU H.J. *Politics among Nations*.. Knopf . New York. 1960..
- ROBELIN Jean. *La petite fabrique du droit*. Paris. Kimè. 1996.
- ROSENAU J.N., CZEMPIEL E.O. (eds) *Governance without Gouvernement .Order and Change in World Politics*. . Cambrige University Press. Cambridge. 1992.
- SCHMITT Carl. *Der Nomos der Erde im Völkerecht des Jus Publicum Europaeum*. Duncker Humboldt .Berlin 1974. traduction française Presses Universitaires de France. 2000.

NEGRI Toni, HARDT Michael. *Empire*. Harvard University Press. Cambridge Mass-London. 2000. traduction française Editions Exils. Paris. 2001.
WALZER Michael. *Just and Injust Wars*. Harvard University Press. Basic Books. New York . 1992. traduction française. Belin. Paris. 1999.
WALLERSTEIN Immanuel. *L'après-libéralisme. Essai sur un système-monde à inventer*. Editions de l'Aube. La Tour d'Aigues. 1999.
ZOLO Danilo. *Cosmopolis La prospettiva del governo mondiale*. Feltrinelli.Milano 1995.
ZOLO Danilo Milano. *I signori della pace*, Carocci. Roma.1998.

[Retour au sommaire](#)

FIN