

La paix par le droit : Que faire face aux limites des institutions ?

Conférence du 12 octobre 2024, Pantin



L'union européenne et le défi des nationaux populistes.....	3
Marc Lazar	
Combattre le souverainisme	8
Céline Spector	
L'échec du droit international à devenir universel et ses raisons.....	12
Monique Chemillier-Gendreau	



Union of European Federalists
Union des Fédéralistes Européens
Union der Europäischen Föderalisten

L'union européenne et le défi des nationaux populistes.

Marc Lazar

Professeur émérite d'histoire et de sociologie politique à Sciences Po (Paris).

Il importe de définir ce que l'on entend par « nationaux populistes ». Il y a de plus en plus une immense littérature consacrée à ces sujets et en particulier sur celui du populisme. Ces termes désignent un certain nombre de mouvements et de partis qui sont en progression. Ils considèrent qu'il y a une prééminence absolue de la nation, sachant qu'ils peuvent différer entre eux sur la définition de la nation. C'est une forme de souveraineté nationale, de souverainisme et en même temps de populisme. C'est là extraordinairement compliqué à définir car il y a une multitude de définitions possibles. On peut toutefois dire, pour simplifier, que c'est une forme d'idéologie très souple : je reprends le courant principal en science politique, consistant à dire qu'il y aurait une opposition fondamentale entre un peuple qui serait homogène et uni, contre une classe dirigeante et unie qui elle-même serait unie et qui dominerait et comploterait en permanence contre ce peuple. C'est aussi un mouvement de stratégie, de conquête et éventuellement d'exercice du pouvoir qui se réalise dans plusieurs pays européens, entre autres, en Italie. Cette stratégie détermine un certain style politique qui a tendance à se diffuser.

Voilà une définition très courte qui mériterait plusieurs précisions.

On peut définir des populistes de droite et de gauche. Ils ont des points communs et des divergences. Mais il sera ici plus question des populistes de droite pour la raison qu'ils sont largement dominants dans le paysage et dans la compétition européenne.

Des points communs et des divergences. Nous avons en France un très bon exemple d'un populisme de gauche avec *La France insoumise* dont on voit peu d'équivalent dans le reste de l'Europe, au plus grand désespoir du « leader massimo » car il ne trouve pas beaucoup de correspondances dans d'autres pays européens. Un point commun est l'hostilité à l'égard de l'Union européenne, plus ou moins formulée de manière explicite, la prééminence de la nation, la prééminence du peuple. Mais attention, ils ont des points de différences importants. Le raccourci médiatique, en les mettant tous dans le même sac, me paraît plus qu'infondé.

Pour les nationaux populistes de droite, la nation correspond à un concept ethnoculturel, – on appartient à la nation parce qu'on a des liens de sang avec sa filiation, tandis que – et il faudrait mettre beaucoup de nuances avec ce qui est en train de se passer en Allemagne – la nation est, pour les populistes de gauche, ouverte, plus métissée, acceptant mieux les différences. La notion du peuple n'est pas exactement la même. Le peuple, la « plebs » plus que le « populus », « les gens » (Jean-Luc Mélançon, dans sa campagne présidentielle de 2017, ne cessait de parler aux gens. C'est par là que commençaient systématiquement ses causeries : « les gens ») plus que « le peuple politique ».

Ce qui est caractéristique des populismes de droite actuellement, c'est à la fois leur force et leurs limites.

Leur force est évidente, on l'a bien vu aux dernières élections européennes. C'est une progression, plus circonstanciée qu'eux-mêmes ne l'espéraient, avec des différences entre la partie occidentale de l'Europe et le centre oriental. Ils sont dans une dynamique favorable parce que les thèmes dont ils sont porteurs sont au cœur de l'agenda politique, y compris de toutes les autres forces politiques. Les thèmes sont avant tout l'immigration, la sécurité, le rejet du pacte vert (ceci est un élément fondamental très avancé par les formations populistes de droite), et surtout l'Union européenne. Il y a une différence historique par rapport à leur position antérieure : aujourd'hui, plus aucun de ces populistes de droite ne veut faire un « italexit », un « frexit » alors que c'est ce qu'ils disaient au moment du « brexit ». Maintenant, ils se présentent comme favorables à l'Union européenne mais il y a d'autres changements. Ils ne se disent plus officiellement comme hostiles à la démocratie. Au contraire, ils se présentent comme les meilleurs des démocrates. C'est un changement de paradigme qui fait beaucoup de dégâts puisque l'un de leurs arguments est de dire : « nous n'avons pas peur du peuple, alors que vous, les partis traditionnels, oui. La preuve en est que nous, nous réclamons des référendums et que vous les refusez ».

La preuve de leur dynamique favorable, c'est la porosité de plus en plus grande sur ces thématiques avec le parti populaire européen (PPE) au Parlement européen. Et cela a des conséquences au niveau de chaque pays. Les propos de notre ministre de l'intérieur sur l'État de droit, je ne l'interprète pas du tout comme le cas unique de Monsieur Retailleau mais comme quelque chose qui s'inscrit dans une logique de la radicalisation de la droite aujourd'hui en Europe. Il faut voir ces propos comme emblématiques d'une grande évolution d'une grande partie de la droite, même si au



sein du PPE, il y a des réticences, avec ce qui reste du vieux courant démocrate-chrétien, fédéraliste également.

Il faut également souligner la grande puissance de frappe de ces thématiques auprès d'une grande partie de l'opinion publique : immigration, sécurité, très souvent liées entre elles, cette question du pacte vert, rejeté quand bien même, dans toutes les enquêtes, on voit qu'il y a une prise de conscience largement partagée du défi climatique. Elle dit : « ne nous imposez pas ces politiques », en dehors du fait qu'elles ne sont pas toujours accompagnées sur le plan social. Cela renvoie à la profonde défiance à l'égard des élites dirigeantes. Tout ce qui vient du haut est rejeté parce que c'est l'idée de ne pas se voir imposer quelque chose, même si on est conscient de la nécessité des transformations.

Faiblesses ou limites. Elles sont dues au fait que ces formations sont divisées. Au sein du Parlement européen, elles sont réparties en trois groupes : le groupe des « Patriotes » qui est dominé entre autres par le FIDES de Viktor Orban mais auquel appartient le Rassemblement National. Il comporte 84 députés. 78 députés sont dans le groupe « Réformateurs et réformistes européens », dont la figure emblématique est Madame Georgia Meloni. Enfin, un autre parti est celui de « L'Europe des nations souverainistes », où le parti dominant est l'AFD allemand.

Ces formations sont divisées sur beaucoup de sujets. D'abord sur la Russie et la guerre en Ukraine. Beaucoup sont pro russes, explicitement ou implicitement. D'autres sont en faveur de l'Ukraine comme Madame Meloni et « Fratelli d'Italia ». Ils sont également divisés sur les questions de l'islam. Tous considèrent que c'est le danger fondamental, mais il y a des nuances dans l'idée il faut s'opposer à l'islam. Il y a ceux qui insistent sur la notion de guerre de civilisation, de clash de civilisations et ceux, et c'est le cas de Marine Le Pen, qui ne disent pas officiellement que c'est au nom de la religion chrétienne qu'il faut s'opposer à l'islam mais au nom des valeurs de la République et de la laïcité quand bien même on pourrait discuter beaucoup de ce qu'elle entend par cela.

Ils sont aussi divisés sur la notion de programmes économiques. Certains sont libéraux, d'autres sont plus en faveur d'une intervention étatique en matière économique et sociale. Il faut aussi se rappeler que les nationaux populistes sont de grands pragmatiques qui changent en fonction des circonstances, en fonction de ce qui permet de gagner des voix.

Et ils ont des divergences fondamentales parce qu'ils défendent justement les intérêts de leur propre nation : Madame Meloni veut la répartition des immigrés, Monsieur Orbán ne veut pas en accueillir, pour des raisons de tensions entre nationalismes.

Il faut se rendre compte que, dans la situation actuelle, c'est-à-dire dans un très grand affaiblissement de Paris et de Berlin, il y a deux personnalités de ces nationaux populistes qui émergent. Ce sont Viktor Orbán et Georgia Meloni. On a vu Monsieur Orbán à l'œuvre au Parlement européen il y a quelques jours. Quand on lit les discours de Monsieur Orbán, il y a une volonté de constituer une cohérence idéologique aux populistes. Il y a une grande ambition intellectuelle, bien au-delà de la Hongrie, dans un dialogue direct avec les États-Unis. La question est très simple, l'Europe chrétienne, c'est Dieu, famille, patrie. Il faut défendre les valeurs de l'Europe, c'est l'Europe chrétienne. Le parti de la Démocratie chrétienne ne le fait plus. C'est donc aux nationaux populistes de le faire. Il faut défendre les valeurs de la famille traditionnelle (c'est tout « l'anti wokisme ») et c'est la patrie avant tout. Donc il n'est pas question de plus grande intégration politique de l'Europe. Le tout avec une arrogance et un sens de la provocation qu'on a pu voir au Parlement européen. C'est quelqu'un qui exprime sa volonté de renverser le cours de l'Europe, tout en se disant européen. C'est très net. Ceci dans une position favorable affirmée à Poutine.

La position de Madame Meloni a deux visages : elle dit être « une grande européenne » alors que la réalité de son parcours est celui du néo fascisme, d'une droite radicale. Elle veut apparaître dans une phase de négociation en particulier avec la Présidente de la Commission européenne pour laquelle elle n'a pas voté, pour des raisons essentiellement de politique intérieure italienne, mais en même temps, elle poursuit sa conception d'une Europe qui est avant tout celle des nations, dans une Europe des marchés dont, en tant qu'Italienne, elle a besoin.

Nous sommes donc dans cette situation. La date décisive, à mon sens, c'est celle du 5 novembre 2024 et de l'élection présidentielle américaine. Orbán a clairement dit, comme Wim Wenders au Pays-Bas, qu'il était pour Trump. Il y a des liens très forts entre le FIDES, le parti d'Orbán, et le parti des républicains américains. Mais plus que ça, le parti républicain étudie de très près ce qui se passe en Hongrie que l'on qualifie de « démocratie illibérale ». Il y a des think tanks qui travaillent ensemble, des intellectuels, des experts. Il y a un très bon article dans le *European Council of foreign relations*. Il montre tout ce qui se passe en Hongrie. Trump dit son admiration pour



Viktor Orbán. Tous ses conseillers sont en train d'étudier le cas Orbán et le cas hongrois pour appliquer la même chose aux États-Unis, avec des conséquences en Europe, à la fois sur la guerre en Ukraine et sur l'attitude de ces nationaux populistes. Ce qui va se passer est donc très important, surtout dans le contexte actuel de faiblesse de Paris et de Berlin. Georgia Meloni est très prudente puisqu'elle était très amie de Trump et qu'elle est aujourd'hui très bien vue par l'administration Biden, elle ne s'est pas du tout prononcée en faveur de l'un ou de l'autre des candidats américains mais elle a un rapport extrêmement étroit avec Elon Musk. Ce dernier est maintenant très engagé dans la campagne américaine. C'est là l'une des grandes transformations de la politique américaine : en cas de victoire de Trump, il y aura des conséquences parce qu'il donnera des idées aussi à des personnages équivalents en Europe pour entrer en politique.

Ces nationaux populistes présentent donc actuellement un immense défi. Au Parlement européen, l'idée d'avoir finalement une majorité PPE, parti socialiste – verts, ce qui reste de Renew, qui a barré la route à ces nationaux populismes ne prend pas en considération les dynamiques que j'ai essayé d'indiquer.

Combattre le souverainisme

Céline Spector.

Professeure des Universités (Philosophie) à Sorbonne Université.

Face à la montée de l'extrême droite lors des dernières élections européennes de juin 2024, il faut évaluer la pertinence de la thèse eurosceptique du « no demos » qui stipule qu'en l'absence de peuple européen, une démocratie européenne ne peut advenir – car la démocratie, est-il stipulé, ne peut être « sans demos ». La thèse du *no demos*, comme vous le savez, se donne dans plusieurs versions. La plus fréquente est la suivante : si la République suppose la souveraineté du peuple, et s'il n'existe pas de peuple européen, alors l'intégration politique européenne est illégitime ; les transferts de souveraineté à l'Union sont soit une aberration soit une trahison. L'autodétermination démocratique exige que les sujets du droit en soient aussi les auteurs, ce qui est impossible si « Bruxelles » décide de l'essentiel.

Or il convient de prendre au sérieux le souverainisme pour mieux le réfuter. Six objections majeures constituent à mes yeux l'armature théorique du souverainisme, quelle que soit son affiliation politique¹. Il ne s'agit pas de nier les différences profondes entre ses variantes passées et présentes, mais de déceler ce que j'appellerais un « noyau dur ». Il faut donner toutes leurs chances à ces thèses avant de déceler les sophismes qu'elles dissimulent.

1. La démocratie est impossible à l'échelle d'un vaste territoire ; elle ne peut exister, pour les peuples modernes, que dans les États-nations. Les souverainistes affirment que la nation n'est pas seulement historiquement associée à la naissance de la démocratie moderne ; elle est en la condition *sine qua non*. Dans cette veine, chez David Miller notamment, l'importance de la nation est d'abord réaffirmée afin d'ancrer l'identité personnelle, les devoirs éthiques et l'autodétermination politique². Pourquoi cette défense persistante de la nation ? C'est que celle-ci répond, selon David Miller, à l'un de nos besoins les plus fondamentaux dans le monde moderne : maintenir la confiance mutuelle et la solidarité au sein de vastes populations anonymes. Seule la nationalité, pour D. Miller, est source de

¹ J'ai tenté de les développer dans mon livre *No demos ? Souveraineté et démocratie à l'épreuve de l'Europe*, Paris, Seuil, « L'ordre philosophique », 2021.

² David Miller, « In Defense of Nationality », *Journal of Applied Philosophy*, Vol. 10, n° 1, 1993, p. 3-16.

consentement aux sacrifices requis par la solidarité. C'est précisément en vertu de ses éléments mythiques et imaginaires qu'elle peut jouer ce rôle. De même pour Pierre Manent, Marcel Gauchet, ou Vincent Descombes en France, l'Europe échouera toujours à former un corps politique. Faute de nation européenne ou de peuple européen, faute de conscience réflexive du « nous », faute de sensibilité commune à cette échelle, aucun substrat culturel ne permet d'ancrer les institutions européennes. Or les droits de l'homme ne sauraient en rien lui donner consistance. C'est ce que j'ai nommé la « voie rousseauiste » du souverainisme.

2. Deuxième argument au cœur de l'argumentaire souverainiste : **la fédération ne pourra prendre place en Europe qu'en détruisant les souverainetés étatiques.** Si l'Union européenne est une organisation internationale un peu moins classique que d'autres, une forme *sui generis*, elle n'est pas pour autant une authentique fédération, et ne pourrait le devenir qu'à un prix exorbitant – la dissolution des nations par leur fusion, la remise en cause des souverainetés par leur absorption dans une souveraineté européenne despotique semblable à un État-Léviathan.

3. **La souveraineté ne peut être partagée.** Dans la galerie des grands ancêtres de cette thèse, les théories « monistes » de la Souveraineté stipulent, depuis Bodin et Hobbes, que la souveraineté, définie comme pouvoir de légiférer et de décider en dernière instance, ne tolère pas le partage. Plus encore que sur Hobbes, les souverainistes contemporains s'appuient souvent sur Rousseau pour récuser l'idée de parties de la souveraineté. À leurs yeux, la souveraineté doit demeurer insécable, comme l'avait stipulé l'auteur du *Contrat social* : « l'autorité souveraine est simple et une, et l'on ne peut la diviser sans la détruire » (CS, III, 13). Dès lors, nous nous trouvons dans la logique du *soit, soit, ou bien ou bien* : ou bien la souveraineté européenne ; ou bien celle des États-nations. Tout transfert supplémentaire serait une dépossession et une usurpation, accompagnées d'un risque de despotisme, d'hégémonie impériale de Bruxelles et de perte de liberté politique.

4. **Il n'existe pas de citoyenneté européenne au-delà d'une citoyenneté de marché.** Les droits politiques associés à la citoyenneté dans l'Union sont insignifiants, ce qui contribue à dissocier la jouissance passive des droits et l'exercice actif de la citoyenneté. L'argumentaire souverainiste s'en prend au rôle de la CJUE qui s'est arrogée les prérogatives d'une Cour fédérale et défend prioritairement les libertés économiques. Le rôle de la jurisprudence de la Cour est en particulier incriminé : la voie prétorienne produit des effets de dé-démocratisation, de dévitalisation

démocratique. Le résultat est là : le « système marché-jurisprudence » est venu anéantir toute citoyenneté digne de ce nom.

5. Dès lors, le *demos* européen est introuvable. La volonté générale suppose la constitution d'une totalité indivisible, d'un « moi commun » doté d'une sensibilité commune. Faute d'un tel peuple européen, la démocratie européenne ne pourra jamais advenir (c'est la thèse du « no demos », classique dans les études européennes, qui donne son titre à mon livre). Le déficit démocratique européen (pouvoir des agences non élues et rôle crucial de la BCE ou de la CJUE, faible représentativité du PE, opacité de la technocratie à la Commission etc.) n'est donc pas un accident de l'histoire, mais une nécessité structurelle inscrite dans les « gênes » de l'Union.

6. Enfin, sur un registre un peu différent, les souverainistes de « gauche » proclament depuis une trentaine d'années au moins que « l'Europe sociale n'aura pas lieu ». L'UE serait le Cheval de Troie du néolibéralisme. Pour les néo-foucaldiens, si l'Europe démocratique est une « ultime illusion », c'est au fond que la corruption gangrène la politique européenne soumise au *corporate power* et au jeu des lobbys³. À ce compte, on comprend mieux que le chantage féroce fait aux Grecs en 2015 révèle le *vrai visage* néolibéral de l'Union européenne, soumise à la dictature du capital financiarisé et de ses *hedge funds* douteux.

La question, dès lors, est la suivante : peut-on défendre la souveraineté nationale et populaire à ce prix ? Ma réponse est négative.

Pour résumer, deux sophismes doivent être dénoncés ici : 1) *la démocratie post-nationale est une illusion car seule la « nation » peut être le substrat éthique de la démocratie* ; 2) *la volonté fédérale ne peut être une volonté générale, car le peuple européen est un mythe*, le nom d'une aporie. En réalité, la république fédérative n'est pas inconcevable en Europe. D'une part, la dévitalisation démocratique liée au pouvoir des agences non élues ou de la technocratie froide peut être combattue, comme dans les démocraties nationales, par un rééquilibrage des institutions en faveur du PE que je détaille dans mon livre ; d'autre part, le *demos* ne préexiste pas, comme sa condition, à la démocratie : il en surgit, comme son effet (voir Balibar, qui juge aussi la thèse du *no demos* incantatoire et contradictoire). Il n'y a pas lieu de

³ *Ibid.*, p. 189.

croire que l'État-nation soit le socle unique ou même privilégié de la démocratie. Le peuple européen ne relève pas d'une identité culturelle figée ou d'une identité historique linéaire, pas plus que de procédures froides ; il apparaît notamment, par-delà la diversité des *demoï* qui le composent, en période de crise, mais aussi de l'intérieur, par la cohésion et la solidarité accrue par le sentiment de vulnérabilité mais aussi d'attachement aux valeurs communes – paix, liberté, tolérance, démocratie, État de droit.

Dans cet esprit, il ne s'agit plus seulement de faire prévaloir la stabilité économique ni même de constituer une simple autonomie stratégique, mais de faire advenir un « Nous » européen fondé sur la production en commun de « biens publics » qui ne peuvent l'être qu'à l'échelon européen, notamment la transition énergétique et écologique. Seul le fédéralisme fiscal, social et environnemental pourrait atténuer les risques géopolitiques, économiques et climatiques globaux, ainsi que remédier aux injustices systémiques du marché intérieur. Faire de la solidarité le nouveau *telos* de l'Union européenne, c'est donc nourrir l'espoir que, si les circonstances devenaient favorables, un modèle plus exigeant d'application des droits sociaux et environnementaux pourrait se diffuser en Europe. Plus qu'une restauration abstraite de la souveraineté populaire, c'est ce New Deal européen que j'appelle de mes vœux.

L'échec du droit international à devenir universel et ses raisons.

Monique Chemillier-Gendreau

Professeure émérite de droit public et de sciences politiques
à l'université Paris-Diderot

Le monde d'aujourd'hui, devenu un village par la puissance des communications et du commerce, ne dispose pourtant pas d'un droit commun à l'application effective. Le droit international élaboré au XX^e siècle et les institutions alors mises en place, doivent aujourd'hui être considérées comme un échec.

Ni le droit de la paix découlant de la Charte des Nations Unies, ni le droit humanitaire en cas de conflit armé résultant des Conventions de Genève de 1949 et de bien d'autres textes complémentaires réglementant les moyens de la guerre, ne sont respectés. De même la Déclaration universelle, les Pactes internationaux et les conventions contre le génocide, contre la torture ou contre l'apartheid, sont bafouées dans une contestation de plus en plus ouverte de l'universalisme.

Je vais ici analyser cette désaffection pour le droit international en distinguant les différentes formes qu'elle prend, puis je montrerai comment cette désaffection a son origine dans une contradiction interne au système international. Enfin, nous nous interrogerons sur les possibilités d'en sortir et je rejoindrai alors la pensée fédéraliste, objet de cette rencontre.

La désaffection pour le droit international est aujourd'hui générale.

Mais il y a la désaffection revendiquée et celle qui s'opère clandestinement.

La désaffection revendiquée vient de cette partie du monde qui n'a pas contribué à l'élaboration des normes aujourd'hui contestées. Je renvoie à ce propos aux travaux de Laurence Burgorgue-Larsen, notamment à sa conférence de 2023 à Aix-en-

Provence où elle analyse comment l'universalisme des droits de l'homme est aujourd'hui rejeté dans un nombre grandissant de sociétés.

Il s'agit principalement des sociétés asiatiques qui développent des valeurs communautaires autour d'une profonde déférence à l'autorité, et cela au mépris de la liberté individuelle. Dans d'autres sociétés, notamment les sociétés musulmanes, les droits et libertés sont dictés par les préceptes de la religion. Enfin, l'Église orthodoxe a fait adopter en 2006, une Déclaration des droits et de la dignité de l'homme qui se pose en alternative à la Déclaration universelle.

Mais il y a aussi une contestation de l'universalisme du droit international de la part de groupes ou de mouvements situés en Occident. C'est le cas notamment des populations d'origine musulmane venues par les flux migratoires post coloniaux. Profondément religieuses, ces populations rejettent la sécularisation des sociétés où elles se trouvent. Il y a aussi des régimes européens, notamment d'Europe de l'Est qui contestent les systèmes démocratiques et les contrôles judiciaires constitutifs de l'État de droit. Ils agitent leur appartenance à la chrétienté pour justifier leurs dérives autoritaires et revendiquent une identité de chrétiens blancs.

Et puis il y a la désaffection clandestine, celle des gouvernements occidentaux eux-mêmes qui sont pourtant à l'origine de ce droit et se targuent de le promouvoir. Le discours officiel prétend à un strict respect de ce droit ce que les pratiques démentent. Donnons quelques exemples.

Les textes fondateurs du droit international, la Charte des Nations unies en 1945 et la Déclaration universelle des droits de l'homme en 1948 ont été créés par les États occidentaux. L'Afrique sous domination coloniale n'avait alors pas de voix, ainsi qu'une grande partie de l'Asie et de l'Océanie. Les rédacteurs de ces textes avaient alors une volonté d'universalisme et de liberté au profit de tous, mais c'était à partir d'une certaine conception de la liberté, la leur.

Ils avaient proclamé le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, mais restèrent des colonisateurs s'opposant par des guerres sanglantes à la volonté des peuples de bénéficier de ce droit. La France mena ainsi la guerre d'Indochine, celle d'Algérie, la répression sanglante à Madagascar avec des violations massives des normes du droit humanitaire, comme l'usage du napalm ou de la torture. Les Pays-Bas, le Portugal

ou le Royaume Uni pratiquèrent aussi des exactions contraires aux principes auxquels ils avaient solennellement souscrit par ailleurs. Les États-Unis se livrèrent de 1955 à 1975 contre le Vietnam à une guerre d'agression avec l'usage de l'agent orange, dont les effets meurtriers se font encore sentir 5 décennies plus tard. Les deux guerres menées contre l'Irak le furent en violation flagrante du droit international, y compris de l'interdiction de la torture, laquelle fut pratiquée notamment dans la tristement célèbre prison d'Abou Graïb.

Quant à Israël, ce pays, adossé étroitement au groupe des pays occidentaux, bafoue le droit international par son refus de reconnaître le droit du peuple palestinien à disposer de lui-même, par le mépris de l'interdiction du recours à la force, des traités sur les droits de l'homme et sur la non-discrimination, de l'interdiction de l'apartheid et de tout le droit humanitaire en cas de conflit armé. Ses alliés, notamment les États-Unis, sont complices par leur coopération militaire et financière. La paralysie du Conseil de sécurité est due à cette complicité. L'Union européenne pourrait activer l'article 2 de l'accord passé avec Israël et considérer que les violations des droits de l'homme commises par cet État justifient la suspension de l'accord de coopération, mais elle n'en fait rien. Les deux avis consultatifs rendus par la Cour internationale de justice en 2004 et récemment en février 2024, condamnent en termes clairs les politiques d'Israël, sont restés lettre morte.

Ajoutons encore que les États-Unis et la France ne reconnaissent pas la juridiction de la Cour internationale de justice et se dérobent ainsi à l'application du droit international et que la France n'a pas adhéré à la Convention des Nations unies sur le droit des traités. Son argument est qu'elle n'accepte pas la catégorie dite du *jus cogens* ou droit impératif général. Pourtant considérer qu'il y a des principes intangibles, ceux précisément de droit impératif général, auxquels on ne peut déroger même par traités, va dans le sens d'une consolidation du droit international.

Et les États-Unis n'ont adhéré ni à la Convention sur le droit de la mer (1982), ni à celle sur les droits de l'enfant (1989), ni au Traité d'interdiction des mines anti-personnels (1997), ni au Statut de Rome relatif à la Cour pénale internationale (1998) et ce ne sont là que quelques exemples. Les mêmes États-Unis ont refusé de s'incliner devant la décision de la Cour internationale de justice les condamnant contre le Nicaragua en 1986, ou devant celle par laquelle en 2004 la Cour Internationale de Justice (CIJ) leur imposait de ne plus exécuter les ressortissants étrangers n'ayant pas bénéficié de leurs droits consulaires. Malgré cette injonction, les exécutions ont continué au mépris du droit international.



Les États qui ont été des colonisateurs et ont été obligés par les peuples sous leur domination à leur rendre la liberté dans le grand mouvement déclenché dans les années 60, ont cependant tenté piteusement de maintenir une domination coloniale sur certains territoires. C'est ainsi que le Royaume Uni a, lors de la décolonisation de l'Ile Maurice en 1968, détaché de ce territoire certaines îles, les Chagos, qui en étaient la dépendance. Il a fallu un avis consultatif de la Cour internationale de justice en 2019 pour que cela soit dénoncé. Et aujourd'hui, 5 ans après que cet avis ait été rendu, le Royaume Uni accepte enfin d'en appliquer les dispositions, pas entièrement cependant, puisque l'un des îlots, Diego Garcia, reste soumis à un bail au profit des États Unis qui en ont fait leur principale base militaire dans l'Océan Indien. Et aujourd'hui, la France est engagée dans une répression très dure contre le peuple Kanak de Nouvelle-Calédonie et elle refuse à celui-ci des conditions de réalisation de son droit à disposer de lui-même conformes au droit international.

Ces violations du droit international sont rendues possibles par une contradiction inhérente à ce droit lui-même.

La situation que je viens de décrire rapidement, est extrêmement inquiétante. En effet, une société dans laquelle le droit peut être manipulé ou contesté et où sa réalisation n'est pas contrôlée par un juge, est une société livrée au rapport de forces ce qui encourage la domination des plus forts. Mais il est vain de dénoncer cette situation, si on ne pousse pas plus loin l'analyse. En effet, elle n'a pu se développer que parce qu'il y avait un élément destructeur du droit international qui a permis aux États d'échapper aux normes qu'ils promouvaient en apparence. Aujourd'hui, cette situation se retourne contre eux, mais aux dépens de tout le système qui est ébranlé dans ses fondements.

De quoi s'agit-il ? Du fait que la Charte des Nations Unies affichait une volonté très inédite d'imposer aux États des règles de vie commune, notamment l'interdiction du recours à la force, le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes et tout le droit international dont la Charte encourage le développement. Mais parallèlement, la même Charte garantissait aux États le respect de leur souveraineté. Or, la souveraineté est un pouvoir originaire, au-dessus duquel il n'y a rien. Le souverain ne reconnaît de règles que celles auxquelles il accepte de souscrire et non pas celles qui lui seraient imposées malgré lui. Garantir les souverainetés, c'était admettre que les États souverains puissent se soustraire à l'application du droit international.

Le projet d'un droit international efficace, appliqué, et éventuellement sanctionné, n'est pas réalisable sans une mise en cause des souverainetés. Dès la création de la Société des Nations en 1918, Georges Scelle, professeur de droit international, a consacré tout son travail à mettre en lumière cette contradiction. Et aujourd'hui, je m'inscris dans cette tradition, mais dans le même isolement⁴. Suivre l'évolution de cette contradiction peut nous éclairer sur les raisons de cette situation.

Les États occidentaux, auteurs de la Charte, étaient soucieux qu'il n'y ait plus entre eux, parmi le cercle que formaient ces pays dits avancés, de possibilité de domination. Cette préoccupation était ancienne car elle avait déjà été l'objet des Traités de Westphalie qui avaient mis fin à la Guerre de Trente ans en 1648, puis du Congrès de Vienne après les guerres napoléoniennes en 1815. Les prétentions hégémoniques de l'Allemagne au XIX^e et au XX^e siècle avaient montré qu'un engagement politique n'était pas suffisant et qu'il fallait des mécanismes juridiques adaptés. Ce fut l'interdiction du recours à la force, principe cardinal de la Charte des Nations unies.

Mais les États qui eurent l'initiative de cette avancée dans l'édification d'un monde soumis au droit, n'ont pas été sincères. Ils ont utilisé leur souveraineté pour consolider des positions de domination. La preuve en est que le colonialisme ne fut pas banni par la Charte des Nations unies. Il ne le fut que plus tard sous l'effet des luttes de libération nationale des peuples dominés. Et durant la guerre d'Algérie, la France s'opposa à ce que les Nations Unies mettent cette guerre en débat en s'abritant derrière le fait, qu'à ses yeux, il s'agissait là d'une question relevant exclusivement de la compétence nationale.

Les peuples asservis s'emparèrent alors de la Charte comme d'une arme de libération et à partir du principe du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, ils en appelèrent au droit international pour se libérer. Mais la contradiction entre ce droit international et la souveraineté des États n'était pas dépassée pour autant. En effet, le seul débouché du droit des peuples à leurs yeux était de devenir des États souverains comme l'étaient les colonisateurs. Allant plus loin, ils revendiquèrent la plénitude de la souveraineté en exigeant une souveraineté économique, base à leurs yeux d'un nouvel ordre économique international. Mais celui-ci s'enlisa dans quelques discours à l'Assemblée générale des Nations unies.

⁴ Voir Monique Chemillier-Gendreau, « *En finir avec la souveraineté* », Dalloz, Tiré à part, Paris, 2024.

À partir de là, les pays nouveaux venus dans la communauté des États, jouèrent le jeu du marché mondial et se retranchèrent derrière la souveraineté pour exercer une domination sur leurs propres peuples et s'engager dans une course à la domination dans l'espace international, comme la politique de la Chine en est l'exemple. Les peuples de ces pays ont été libérés du colonialisme, mais soumis à des régimes autoritaires, parfois sanglants.

Dans la phase actuelle, ces sociétés poussent leurs économies dans la voie d'un productivisme accéléré, particulièrement en Asie. Mais alors, le droit international est un obstacle. Il prétend imposer des règles en matière politique, sociale, environnementale, technique, qui sont autant de freins à la domination de ceux qui sont au pouvoir.

Il leur est facile de s'engouffrer dans la voie ouverte par ceux-là mêmes qui avaient fondé le droit international, mais s'était réservé de ne pas l'appliquer, pour en faire autant. Mais la différence essentielle, est que ce refus du droit international n'est plus clandestin, il est théorisé. Et le droit international est discrédité dans ses fondements mêmes. L'idée d'universalisme est contestée. L'Occident se trouve de ce fait dans une position très dégradée. Fortement concurrencé sur le plan technologique, industriel et commercial, il est déconsidéré dans ses valeurs pour les avoir lui-même trahies si souvent.

Quelles sont les voies qui permettraient de revenir vers un droit commun à la société mondiale dans son universalité ?

Pour tenter de répondre à cette question difficile, Il faut d'abord se demander sur quelles valeurs communes, ce droit pourrait être édifié. Il est possible ensuite d'examiner à quelles conditions, institutionnelles et sociales, ce projet pourrait être mis en œuvre.

Sans entrer ici en détails sur la question des valeurs qui pourraient être communes à l'humanité dans son ensemble, je me bornerai à souligner que les valeurs véhiculées par l'Occident pour promouvoir un droit international universel ne sont pas à rejeter

en elles-mêmes. En apparence, elles étaient porteuses de ce à quoi tous les humains aspirent, à savoir ne pas tomber sous la domination soit de puissances étrangères, soit de régimes internes qui asservissent leurs populations. Et les régimes qui les contestent, notamment la Chine, au nom d'un respect de l'autorité qui interdirait de critiquer les politiques d'État, ou les régimes théocratiques, comme le régime iranien ou celui d'Arabie Saoudite, qui veulent imposer à l'ensemble de la société des normes d'origine religieuse, connaissent des oppositions internes, plus ou moins muselées, mais qui témoignent des aspirations à la liberté de leurs peuples.

On peut en conclure que les aspirations au respect des personnes, de leur dignité et aux libertés de conscience, de pensée ou d'association sont partagées par tous les humains. Cela doit permettre de construire un socle commun de normes protégeant ces aspirations. Et tous les peuples, comme tous les individus, lorsqu'ils ont confrontés à un différend sur la réalisation de leurs droits, souhaitent disposer d'une instance judiciaire capable de trancher ce différend avec objectivité.

Mais pour retrouver une nouvelle force, et une nouvelle portée universelle, les valeurs contenues dans les grands textes du droit international doivent être remises en jeu, débattues et adoptées de nouveau dans des forums adaptés. Malheureusement, aujourd'hui, la chose semble bien lointaine. Il y faut en effet deux conditions absentes pour le moment : un groupe impulseur disposé à ne pas représenter des intérêts particuliers et venant nécessairement d'ailleurs que du sein des organisations internationales existantes et une opinion publique mondiale allant dans ce sens.

Ce renouveau d'un droit universel ne pourra pas venir de l'intérieur du système actuel par une simple réforme, car le système n'a plus de légitimité internationale. Le principe de domination validé par la Charte avec le régime exorbitant accordé à 5 États-membres est garanti perpétuellement. En effet, toute réforme du système ne peut se faire, selon les articles 108 et 109 de la Charte qu'avec l'accord des 5 membres permanents. Or ce sont eux les principaux responsables de la perte de crédibilité du droit international, par les incessantes violations auxquelles ils se sont livrés.

Aussi faut-il affronter la difficulté et pour tenter de construire autre chose, il faut nécessairement se situer en dehors du système actuel, lequel est inamendable. Il faut pour cela que des mouvements de la société civile du monde entier, organisent des groupes de travail pour réfléchir en commun à la manière de doter le monde d'un

droit et d'institutions internationales permettant de contrer les dominations. Or pour contrer les dominations, il faut imaginer la société internationale fondée sur un principe non-hiérarchique.

Et la recherche d'une société non-hiérarchique est au cœur de la pensée fédéraliste. Il faut donc élargir la pensée fédéraliste afin que non seulement les sociétés nationales soient considérées comme des associations d'hommes libres, mais que la société mondiale soit organisée et garantie comme une association de peuples libres. Et les institutions dont cette société mondiale aura à se doter devront être imaginées de manière à entraver toute tentative par l'un de ces peuples ou un groupe d'entre eux, tendant à confisquer la place de l'universel au profit d'intérêts particuliers.

Cela suppose et c'est sans doute le plus difficile, une opinion publique mondiale convaincue de la nécessité d'un nouveau projet politique anti-hégémonique aussi bien comme nouvelle conception de la démocratie que comme base d'un nouvel universalisme. Parler de cela dans le contexte actuel apparaît comme très décalé par rapport aux réalités tant les opinions publiques sont fragmentées, préoccupées d'abord d'intérêts particuliers. Il est déjà difficile de construire des objectifs d'intérêt national, alors pourrions-nous élaborer des mouvements d'idées prenant en charge le principe même d'une société mondiale soumise au droit ? Cela semble aujourd'hui utopique. Mais l'utopie n'est pas ce dont on rêve comme étant inaccessible. L'utopie est la pensée de ce monde d'ailleurs qui n'est pas encore advenu. Il tient à nous de le rendre réalisable. Et cela suppose d'abord de l'évoquer.

Les événements serviront d'accélérateur. Les guerres en cours sans perspective de paix et sans procédures pour y conduire, la multiplication des dérèglements humains, violences, trafics illicites, exploitation des plus faibles, les changements climatiques et leurs conséquences dramatiques par sécheresse, cyclones, canicules, inondations, sont devant nous. Allons-nous laisser tout cela se développer au sein d'un système mondial à bout de souffle ? Ou saurons nous convaincre qu'il faut se mettre à l'ouvrage pour préparer une alternative, véritablement universelle à ce qui a été essayé et a échoué ? Ne pas le faire, ce serait laisser advenir la catastrophe dans l'indifférence.