

La gouvernance du monde

La mondialisation n'est pas seulement économique. À côté de l'ouverture des marchés, elle se manifeste par une interpénétration des sociétés et des cultures qui ne soulève pas moins de problèmes. Des problèmes que nous avons encore plus de mal à traiter que les problèmes économiques, parce qu'ils sont nouveaux et d'une nature plus subtile. Nous apprenons en tâtonnant à y faire face. Les trois textes qui suivent donnent l'idée de ces difficultés à propos de trois chantiers de cet apprivoisement d'un monde unifié.

Un monde global, par rapport à l'univers éclaté du droit international classique, est un

monde qui tend à s'accorder sur des normes et des règles communes. Mais lesquelles et comment les produire? Mireille Delmas-Marty, Pascal Lamy et Alain Pellet croisent leurs analyses et leurs expériences sur la bonne manière de parvenir à cette entente. La construction européenne est-elle un laboratoire en la matière?

Un monde global, par rapport à l'anarchie des souverainetés antérieures, est un monde où la « communauté internationale » tend à devenir un acteur de plein exercice. Elle intervient pour maintenir la paix et séparer les belligérants. Mais, outre qu'elle n'a encore qu'une consistance fantomatique, elle est loin de disposer d'une réflexion claire sur les conditions qui rendraient son action efficace. André Thiéblemont met en lumière, à partir des expériences accumulées en ce domaine, les facteurs idéologiques qui les ont régulièrement conduites à l'enlisement. Une réflexion d'une actualité brûlante à l'heure de la crise du Liban.

Un monde global est un monde de la présence des uns chez les autres, de la coexistence des cultures sur les mêmes territoires, ce qu'on appelle le « multiculturalisme ». Comment gérer politiquement cette diversité? Jusqu'où aller dans le respect des différences? Sur un cas particulièrement révélateur, le recours au tribunaux islamiques dans le cadre canadien, Sébastien Charles interroge les limites auxquelles se heurte la tolérance.

Les voies d'un ordre mondial

Mireille Delmas-Marty, Pascal Lamy, Alain Pellet

Mireille Delmas-Marty. – Nous vivons encore sous l'emprise du projet d'ordre mondial dessiné par la charte de San Francisco, créant l'ONU en juin 1945, et par la Déclaration universelle des droits de l'homme, signée à Paris en décembre 1948. Fait de principes apparemment clairs (la paix par la sécurité collective, les droits fondamentaux universels parce que indivisibles), selon une architecture apparemment simple (Assemblée générale, Conseil de sécurité, Conseil économique et social, Conseil de tutelle, Secrétariat général et Cour internationale de justice), ce beau projet semble s'être perdu au cours des grands chambardements politiques qui ont suivi : décolonisation, guerre froide, effondrement de l'Empire soviétique, globalisation, développement du terrorisme international.

Passée d'une cinquantaine d'États à près de deux cents, l'Organisation s'est scindée idéologiquement à partir de la guerre froide. Et la globalisation qui a suivi a fait éclater les facteurs de l'internationalisation, jusqu'à opposer la « mon-

dialisation du droit », qui rapproche les ordres juridiques internes autour des droits de l'homme et tente de « civiliser » la globalisation, au « droit de la mondialisation », qui produit des règles spécifiques liées au marché et symboliserait le retour à l'état de nature¹. Nous découvrons ainsi que la souveraineté nationale serait plus menacée par la globalisation que par l'universalisme.

Le constat n'est pas seulement économique : l'apparition d'un terrorisme global avec les attentats du 11 Septembre, puis la riposte en forme de « guerre contre le terrorisme » ont contribué à

Cette conversation à trois voix a été conçue avec Pascal Lamy, directeur général de l'Organisation mondiale du commerce, et Alain Pellet, professeur à l'Université de Paris-X, à partir du séminaire de Mireille Delmas-Marty, professeur au Collège de France (« Acteurs et méthodes d'une intégration pluraliste. L'intégration juridique européenne dans le contexte mondial », 30 mai 2005).

1. J. Chevallier, in Ch. A. Morand (sous la dir. de), *Le Droit saisi par la mondialisation*, Bruxelles, Bruylant, 2001, p. 36 sq. ; F. Ost, « Mondialisation, globalisation, universalisation, s'arracher encore et toujours à l'état de nature », *ibid.*, p. 5 sq.

Mireille Delmas-Marty a récemment publié *Les Forces imaginantes du droit*, vol. 1, *Le Relatif et l'universel*, vol. 2, *Le Pluralisme ordonné* (Paris, Éd. du Seuil, 2004 et 2006).

Pascal Lamy est notamment l'auteur de *La Démocratie-monde* (Paris, Éd. du Seuil, 2004).

Alain Pellet a récemment dirigé *La Charte des Nations unies, Constitution mondiale ?* (Paris, Pedone, 2006).

l'effacement des frontières entre le crime et la guerre, le dedans et le dehors, l'action unilatérale et multilatérale. D'où cette spécificité du terrorisme global de tendre vers une sorte de guerre civile généralisée, posant le redoutable problème d'un ennemi invisible, disséminé partout sans pouvoir être situé quelque part.

Plus largement encore, la globalisation invite à concevoir un espace commun sans extérieur. Qu'il s'agisse de crimes, mais aussi de risques ou encore de flux économiques et financiers, voire de flux d'informations sur Internet, les interdépendances, en multipliant les accords intergouvernementaux, tendent à affaiblir l'autonomie des États au profit d'un modèle plus autoritaire que démocratique. Un tel changement appellerait cette « politique intérieure mondiale » dont Jürgen Habermas a démontré la nécessité², mais qui reste en pratique à inventer, comme la fameuse « gouvernance mondiale » qui semble traduire surtout une impossibilité de gouverner le monde.

Pascal Lamy. – Le monde dans lequel nous vivons se caractérise en effet par des interdépendances qui sont aujourd'hui plus fortes que leur gestion ou leur gouvernance. Les marchés financiers, les systèmes de transport, les médias, mais aussi les migrants sont autant de vecteurs de commerce de biens, de services, de capitaux, de cette globalisation en marche.

La relative absence de gouvernance globale ne signifie cependant pas, à mon sens, l'absence totale de gouvernance. Il y a en effet, dans l'ordre international contemporain, quelques espaces normatifs épars, tant et si bien que si l'on regarde la carte internationale, il y a effectivement dans cette « mer de la globalisation », des îlots qui ressortissent soit à la famille des Nations unies, soit à la famille de Bretton Woods, soit à des organismes *sui generis* comme l'OMC, où l'on

traite de commerce, d'environnement, de santé, de travail ou de finance...

Le relief de ces différents îlots de gouvernance est également hétérogène. Certains sont particulièrement élevés, comme par exemple l'OMC, qui se caractérise par une complexité et une grande sophistication : c'est à la fois un « parlement », où l'on décide des règles du commerce mondial ; un mécanisme de règlement des différends, c'est-à-dire un « judiciaire » particulièrement constitué – en particulier si l'on compare l'OMC à d'autres îlots du même genre –, mais également un « exécutif » qui, même s'il reste plus atrophié que dans d'autres organisations internationales, donne malgré tout un effet de surplomb à la géographie de cette organisation.

Les espaces de gouvernance qui existent actuellement restent encore épars et hétérogènes, sorte d'archipel d'organisations qui ne sont pas reliées entre elles, héritage des deux derniers siècles et de l'ordre westphalien reposant sur les États-nations. Nous ne sommes pas, pour l'heure, sortis de ce modèle – sauf, précisément, par la création d'institutions spécialisées – et ce sont les États-nations qui conservent le monopole de l'universalité. Dans cette perspective, il ne serait pas nécessaire d'instituer une véritable gouvernance globale puisque les organisations internationales, composées d'États membres, bénéficient naturellement, en quelque sorte par transitivité, de la cohérence des gouvernements de chacun de ces États membres. Autrement dit, puisque les États sont cohérents, et puisque ce sont eux qui gouvernent les organisations spécialisées, alors le produit de ce que font ces institutions spécialisées est cohérent. Cette approche ne permet cependant pas d'ap-

2. Jürgen Habermas, *Une époque de transitions. Écrits politiques 1998-2003*, Paris, Fayard, 2005, pp. 124 et 163.

Les voies d'un ordre mondial
Mireille Delmas-Marty,
Pascal Lamy, Alain Pellet

préhender les relations internationales dans leur réalité. L'absence de gouvernance globale repose plus particulièrement sur l'absence de fonction gouvernementale qui s'incarne.

Alain Pellet. – Le processus de mondialisation ou de globalisation remet profondément en cause l'interétatisme. Il s'agit d'un mouvement d'une extrême complexité, difficile à appréhender, en particulier pour le juriste. Pour simplifier, il est possible d'identifier deux vecteurs de la globalisation sur le plan juridique. Le premier est l'hégémonisme unilatéral américain qui prend de multiples formes. Par voie de « brutalité décroissante » ou par voie d'efficacité croissante, cet hégémonisme se manifeste par l'intervention armée (comme au Kosovo, où l'unilatéralisme a été mâtiné de multilatéralisme régional *via* l'OTAN, ou en Iraq), le messianisme (qui se traduit par l'interventionnisme économique, le dosage, l'interruption ou la promesse d'aide financière), l'application extraterritoriale du droit américain (comme dans le cas des lois « Helms-Burton », « d'Amato-Kennedy » ou encore la résurrection inattendue de l'*Alien Torts Claims Acts* de 1789, réinventé récemment) et l'exportation des normes juridiques nationales par la voie conventionnelle (comme par exemple la capillarité de la loi contre la corruption de 1977, grâce au relais des conventions de l'OCDE de 1997 ou des Nations unies de 2003). Dans tous ces cas, l'unilatéralisme hégémonique est le fait des États-Unis, agissant en tant qu'État souverain, qui menacent profondément l'interétatisme traditionnel en imposant des solutions de l'extérieur aux autres États souverains, leurs égaux théoriques³.

Le second vecteur de la globalisation est celui qui résulte de l'action des pouvoirs économiques privés, sans médiation étatique, et dont la manifestation la plus éclatante est la fameuse

lex mercatoria, cet ensemble de normes juridiques d'origine exclusivement privée⁴. Elles sont mises en œuvre par des mécanismes qui ne doivent rien aux États et qui ne comptent pas beaucoup sur les États ; elles constituent un véritable ordre juridique autonome, distinct des ordres juridiques nationaux ou interétatiques. Dans ce cadre, la société des États s'efface derrière la solidarité des pouvoirs économiques privés. Alors que l'ordre juridique international traditionnel n'est pas menacé, à mon sens, par les intégrations régionales, comme l'intégration européenne. Il l'est au contraire par le processus de globalisation sous ces deux espèces, qu'il s'agisse de l'unilatéralisme américain ou de la privatisation du droit.

M. D.-M. – Je ne pense pas que l'interétatisme soit adapté au monde actuel. Les voies pour construire un ordre mondial sont beaucoup plus complexes, qu'elles passent par la quête, sur le versant juridique, d'un *droit commun* ou, sur le versant politique, d'une *gouvernance mondiale*. D'où la question qui nous a divisés sur le point de savoir si la construction européenne pouvait ou non constituer un « laboratoire », pour tester la validité du nouveau projet, tant en termes de légitimité que d'efficacité.

La construction d'un droit commun

M. D.-M. – Du point de vue juridique, la mondialisation (au sens large incluant à la fois la globalisation économique et l'universalisme des

3. Voir Alain Pellet, « Can International Law Survive US Leadership? », *Austrian Review of International and European Law*, 2003, pp. 101-108.

4. Voir Alain Pellet, « La *lex mercatoria*, "tiers ordre juridique" ? Remarques ingénues d'un internationaliste de droit public », in *Souveraineté étatique et marchés internationaux à la fin du xx^e siècle. Mélanges en l'honneur de Philippe Kahn*, Paris, Litec, 2000, pp. 53-74.

droits de l'homme) n'est pas associée à un droit mondial déjà établi, dont on pourrait décrire les composantes, mais à la transformation du champ juridique par la diversification croissante d'un droit qui s'organise de façon plurielle mais rarement pluraliste. Elle semble avoir favorisé tout à la fois une fragmentation, qui disperse le projet d'ordre mondial autour d'objets épars, une privatisation, qui le brouille au profit d'intérêts privés, et, de façon plus inattendue, un mouvement de pénalisation à mesure que le droit pénal se mondialise.

La fragmentation apparaît dans le champ des droits de l'homme, malgré l'universalisme affiché par la Déclaration « universelle » des droits de l'homme. Elle apparaît avec l'adoption, en 1966, de deux pactes des Nations unies sur les droits de l'homme, séparant, d'une part, les droits civils et politiques et, de l'autre, sur les droits économiques, sociaux et culturels. Cette séparation, qui permet des ratifications sélectives (les États-Unis ont ratifié l'un des pactes, la Chine l'autre), a ruiné le principe d'indivisibilité, alors que le caractère universalisable n'est acceptable par tous que si tous admettent l'égale importance de tous les droits énoncés comme droits de l'homme.

Du même coup, c'est l'ensemble du projet qui se trouve menacé : la Déclaration universelle ayant perdu son rôle de boussole, le droit se mondialise par secteurs, autour des objets qu'il plaît aux plus puissants (les États mais aussi les acteurs économiques) d'identifier et de construire juridiquement. C'est ainsi que le droit du commerce bénéficie d'une rapide juridictionnalisation, à l'exclusion d'un droit de la concurrence que l'on préfère ordonner par le jeu d'une application extraterritoriale, toujours plus extensive, du droit des États-Unis, voire de l'Union européenne, plutôt que d'adopter une *lex economica* opposable à tous.

En pratique, le degré d'organisation et la capacité d'intégration de chaque secteur dépendent des moyens juridiques que les États acceptent de créer et des partages de souveraineté qu'ils sont prêts à consentir. En matière de risques globaux (écologiques, biotechnologiques ou sanitaires), leur frilosité explique la fragilité des instruments juridiques mis en place. Ainsi le droit de l'environnement reste sans Organisation mondiale, tandis que le droit de la santé, qui relève de l'Organisation mondiale de la santé, comme le droit du travail de l'Organisation internationale du travail (OIT) sont dépourvus de contrôle juridictionnel supranational. À la différence du droit du commerce, dont la violation est sanctionnée sous contrôle d'un organe quasi juridictionnel placé sous l'égide de l'OMC, la violation des principes proclamés en 1998 par l'OIT est laissée à l'appréciation des juges nationaux. Combinée à l'isolement de chacun, cette fragilité crée ainsi une dissymétrie au profit des espaces les mieux organisés, comme le droit du commerce, au risque d'instaurer, au pire une hiérarchie de fait, au mieux des contradictions sans réponse.

Simultanément, les nouvelles formes d'internationalisation font progressivement passer les acteurs privés sur une scène internationale qui ne se limite plus aux relations interétatiques. Or cette entrée en scène n'a pas la même signification pour tous.

De simples citoyens deviennent sujets de droit international à plusieurs titres : comme victimes de violation des droits de l'homme, ils peuvent agir contre un État, à titre individuel ou collectif, quand le recours est admis, devant les cours régionales ou devant le comité des droits de l'homme de l'ONU ; à l'inverse, ils peuvent être poursuivis devant les tribunaux pénaux internationaux comme auteurs responsables de

Les voies d'un ordre mondial
Mireille Delmas-Marty,
Pascal Lamy, Alain Pellet

crimes internationaux, notamment en cas de crimes contre l'humanité. Mais le pouvoir « législatif » des acteurs civiques se limite à leur participation indirecte, à travers les organisations non gouvernementales, à l'élaboration des normes mondiales, à la mise en place des structures judiciaires ou juridictionnelles ou, parfois, à leur fonctionnement.

En revanche, les acteurs économiques privés, en particulier les entreprises transnationales, deviennent directement producteurs de normes, avec le développement de la *lex mercatoria*. En effet, ce droit des marchands, qui malgré son nom faussement latin ne remonte pas au droit romain mais aux usages et règles du commerce, est né de la volonté des opérateurs économiques et du rapport de force contractuel. Il puise à toutes les sources, nationales, internationales et transnationales (les sentences arbitrales), les parties au contrat sélectionnant les normes qui leur conviennent le mieux, c'est-à-dire celles qui sont les plus aptes à satisfaire les besoins du commerce international – d'où l'expression parfois employée à son propos de darwinisme juridique. En même temps, les entreprises deviennent partenaires, à égalité avec les États, par le jeu d'accords internationaux, dans le domaine des investissements.

Un rééquilibrage serait d'autant plus nécessaire que les violations des droits de l'homme (pouvant aller des atteintes aux droits économiques et sociaux à certaines formes de séquestration ou de travail forcé) sont parfois commises par des entreprises transnationales, auxquelles le mécanisme du recours individuel auprès des instances de protection des droits de l'homme est inapplicable.

D'où l'hypothèse que le droit pénal, placé au confluent des valeurs marchandes et non marchandes et théoriquement opposable à tous, y

compris les responsables politiques et économiques les plus puissants, pourrait contribuer à promouvoir une sorte d'éthique de la mondialisation. Alors que le droit de punir était traditionnellement conçu depuis l'époque moderne comme l'emblème de la souveraineté des États, et limité pour l'essentiel par le principe de territorialité, le droit pénal se trouverait désormais en première ligne de la mondialisation. Au risque de conduire à un surinvestissement pénal qui, profitant de la dynamique créée par le terrorisme global, se traduirait par l'affaiblissement des principes fondamentaux sans garantir une efficacité qui supposerait une harmonisation mondiale.

Car les obstacles de la souveraineté et de la territorialité ne sont pas levés partout de la même façon. La pénalisation mondiale relève d'abord de stratégies unilatérales d'extension du droit national, pas toujours coordonnées entre elles. Alors qu'en France ou en Italie « globalisation » semble d'abord rimer avec « dépenalisation », le Congrès américain a adopté en 2002, avec la loi Sarbanes-Oxley, une stratégie inverse de surpénalisation. Cette loi tente en effet de restaurer la confiance des investisseurs, après la débâcle d'Enron, en doublant les peines déjà prévues pour la présentation de comptes frauduleux à la *Securities and Exchange Commission*, en créant de nouvelles infractions comptables et en étendant la responsabilité pénale aux diverses personnes impliquées dans la déclaration de comptes frauduleux, toutes les sociétés cotées aux États-Unis, y compris les sociétés étrangères, étant tenues de se conformer aux nouveaux standards américains.

En revanche, c'est par la voie multilatérale que les crimes internationaux « les plus graves » sont désormais incriminés par la convention de Rome (signée en 1998) qui crée la Cour pénale

internationale (CPI). Mais l'impact de cette justice pénale à vocation universelle reste limité par le refus de grands pays comme les États-Unis, la Chine, l'Inde ou la plupart des pays d'islam. La qualification juridique de certaines formes de terrorisme global comme « crime contre l'humanité », qui aurait pu amorcer l'avènement d'une politique pénale « intérieure mondiale », a été d'emblée écartée pour les attentats de New York et ne fut dès lors relancée ni pour les attentats de Madrid ni pour ceux de Londres.

Il est vrai que, même ratifiée et entrée en vigueur en 2002, la convention de Rome fonde la légitimité de la Cour sur un universalisme tempéré par le principe de « complémentarité » qui consacre, en réalité, la subsidiarité de la CPI par rapport aux juridictions pénales nationales.

En somme, pour assurer la validité du mouvement de pénalisation, il resterait à combiner légitimité et efficacité : les stratégies unilatérales favorisent l'efficacité, mais leur légitimité reste faible ; à l'inverse, la justice pénale internationale et multilatérale se développe au nom d'un universalisme des valeurs qui fonde sa légitimité, mais son efficacité supposerait la coopération des États et la création d'une force publique mondiale garantissant l'exécution des décisions.

P. L. – Je souhaiterais formuler deux remarques à la suite de ces propos.

La première concerne l'idée selon laquelle la situation actuelle résulterait de la dégradation d'un Éden qui aurait été créé à la fin de la Seconde Guerre mondiale, où, en quelque sorte, un grand arbre du bien logique aurait été planté et devait connaître ses développements harmonieux. Cette approche ne correspond pas à la réalité historique ; il ne semble pas que le système ait eu une telle vocation aussi « paradisiaque ». Au contraire, le système créé ne s'est

pas dégradé, mais a été complété au fil des décennies.

Certes, le système est aujourd'hui encore imparfait. Les espaces à vocation économique nécessaires au capitalisme de marché sont par exemple bien mieux constitués que ceux relatifs à la défense et à la promotion des droits humains. Et dans cette dualité propre au système international contemporain, les premiers espaces ont vocation à la gouvernance économique, alors que les seconds ont vocation à une gouvernance plus juridique, à savoir la protection de droits. Sans vouloir parler de « hiérarchie de fait » entre ces espaces – les vitesses de propagation de droits sont certes différentes dans les deux univers économiques et humains, mais l'univers économique ne surplombe pas les droits humains –, il n'en reste pas moins qu'il existe une véritable asymétrie dans l'architecture elle-même du système, où les espaces à vocations économiques sont plus constitués et aboutis que les autres.

Ce caractère imparfait, fragmenté ou hétérogène du système international actuel crée indéniablement des problèmes à la fois d'efficacité et de légitimité, qui permettent de porter un regard extrêmement critique sur la gouvernance internationale actuelle. En réalité, les différentes imperfections qui minent le système international contemporain sont plus que de simples traits d'« inesthétisme ». En effet, nombre de questions actuelles échappent petit à petit à l'emprise des gouvernements nationaux du fait de leur importance (comme les questions de finance, d'environnement, de santé, de globalisation des marchés financiers...), tant et si bien qu'ils sont désormais dans l'incapacité de s'en occuper seuls.

En ce qui concerne la « privatisation » du système, quelques remarques méritent d'être formulées. Il importe en effet d'être relativement

Les voies d'un ordre mondial
Mireille Delmas-Marty,
Pascal Lamy, Alain Pellet

prudent avec l'exemple des investissements internationaux qui est particulier. De tout temps, il y a eu privatisation d'un certain nombre de règles en matière d'investissement, comme au Moyen Âge ou lors des grandes conquêtes coloniales. Mais les investissements constituent un des rares domaines pour lesquels il n'y a pas eu de véritable tentative multilatérale, malgré quelques propositions passées.

La seconde remarque concerne la « pénalisation », à savoir l'idée selon laquelle la dualité entre l'économie, d'un côté, et les droits de l'homme, de l'autre, est cimentée par le droit pénal. Il serait en quelque sorte le lien entre ces deux univers. Cette approche est extrêmement séduisante, en particulier du point de vue de l'architecture cartésienne du raisonnement. Mais la construction européenne tend à démontrer que cela n'est pas réellement le cas. Le peu de droit pénal qui ait été créé en Europe l'a été dans un des univers et pas dans l'autre. Autrement dit, le droit pénal a émergé dans l'univers des anciennes communautés européennes et non dans celui du Conseil de l'Europe et de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme (CESDH).

A. P. – Comme Pascal Lamy, je ne crois pas à la dégradation du système international, qui a été plutôt renforcé durant les quinze dernières années. Et, évidemment, le jalon le plus frappant de ce renforcement a été sans conteste l'OMC, qui est venue parachever ce qui n'avait pas pu être mis en place au lendemain de la Seconde Guerre, faute de ratification par les États-Unis de la charte de La Havane.

En ce qui concerne la place du droit pénal ou du juge, Mireille Delmas-Marty estime qu'il ne saurait y avoir d'intégration économique sans intégration éthique, et le ciment entre les deux serait, en quelque sorte, le droit pénal. Je ne

souscris pas à cette approche. La société internationale s'est passée de juges pendant des siècles et il n'est pas évident que la bonne gouvernance passe par une juridictionnalisation pénale à marche forcée. On pourrait dire, bien entendu, qu'un élément de gouvernance mondiale serait précisément la création de nouvelles procédures juridictionnelles au plan mondial. Mais si juge international il doit y avoir, mieux vaudrait sans doute affermir le rôle « civil » du juge – actuellement assuré, marginalement, par la Cour internationale de justice (CIJ). On vante beaucoup l'OMC malgré son pouvoir législatif souvent paralysé, son exécutif probablement largement impuissant, mais avec des juges extrêmement forts, en dépit, donc, de ce déséquilibre incroyable des pouvoirs au sein d'une organisation internationale. Ce « juge » (l'ORD) a néanmoins des limites qui reflètent le caractère essentiellement « souverainiste » du droit international : il ne fait que constater l'incompatibilité de la mesure nationale en cause avec les règles de l'OMC et laisse aux États souverains le soin de prendre des contre-mesures qu'ils peuvent imposer unilatéralement pour rétablir un équilibre. Si l'on allait plus loin dans le cadre de l'OMC ou dans un autre cadre où l'on arriverait à mettre en place des mécanismes équivalents, et si l'on permettait au juge, dans l'ordre international, de décider de sanctions – on passerait alors de l'idée de contre-mesures à la répression –, on aboutirait à un approfondissement véritablement internationaliste.

Il semble également nécessaire d'encourager une juridictionnalisation généralisée de la protection des droits de l'homme, non seulement par la création de cours régionales là où il n'existe pas (comme en Asie ou dans le monde arabe), mais aussi par l'institution d'une Cour universelle des droits de l'homme – dont le

Comité des droits de l'homme ne constitue qu'un pâle succédané. Cela constituerait, à mon sens, un meilleur modèle au plan de la gouvernance mondiale que l'avènement ou le renforcement de juridictions répressives, sauf à tomber dans le « statomorphisme ». En revanche, il serait sain, à mon avis, qu'une telle juridiction internationale n'ait qu'un caractère subsidiaire et ne constitue qu'un « filet de sécurité » en cas de défaillance des juridictions étatiques.

J'ajoute que si le Tribunal de première instance et la Cour de justice des Communautés européennes ont des compétences pénales ou quasi pénales, il est difficile de les considérer comme de véritables juridictions pénales. Il existe en revanche de véritables juridictions de ce type au niveau international global. Ce que je trouve intéressant, c'est que ces juridictions sont une des manifestations les plus fortes de tentative d'instauration d'une véritable gouvernance mondiale et que l'on y est arrivé directement, sans passer par l'intermédiation d'autres mécanismes : la « pénalisation » du droit international a été le fait du Conseil de sécurité des Nations unies en ce qui concerne les tribunaux pour l'ex-Yougoslavie et le Rwanda et d'une convention inter-étatique s'agissant de la CPI. On est tout de suite passé à la constitution de telles juridictions dont la légitimité est aujourd'hui acquise. Donc s'agissant du niveau universel, on semble commencer par le pénal qui est une première manifestation aboutie de gouvernance mondiale, alors que ce n'est pas le cas au niveau européen. La gouvernance mondiale doit donc se développer et se penser selon son propre génie ; le détour par le « modèle » européen ne me paraît pas utile ni, en tout cas, inévitable.

Du droit commun à la gouvernance mondiale

P. L. – L'instauration d'une véritable gouvernance globale suppose que des jalons soient posés pour progresser, à savoir pour bâtir une gouvernance internationale qui soit à la fois efficace et légitime, mais également démocratique, puisque aucun autre mode de légitimation ne semble concevable.

La première brique à poser est l'élaboration de règles internationales minimales visant à aplanir les différences entre ce qui pourrait être appelé des « préférences collectives », pour emprunter le jargon économique. Dans cette perspective, la démarche royale est sans nul doute celle de la négociation et de l'harmonisation. L'expérience de la construction européenne démontre qu'entre deux pays tels que la France et l'Allemagne une telle harmonisation est éventuellement faisable, eu égard à leur proximité et leur similarité. Entre le Portugal et la Suède, une telle harmonisation reste encore du domaine du possible, bien que cela prenne nécessairement du temps. Mais, entre deux pays aux niveaux de développement différents, aux cultures différentes, tels que le Canada et le Bangladesh par exemple, une telle harmonisation devient particulièrement difficile. Il faut alors avoir l'humilité de rechercher des solutions par le minimum, non pas une harmonisation vers le haut, au moyen d'une négociation complète de ces préférences collectives, mais au contraire de sélectionner un certain nombre de sujets pour lesquels il est possible de se mettre d'accord sur une norme minimale, applicable à la fois au Canada et au Bangladesh. Cela peut sembler assez dangereux *a priori*, tant il est vrai que cette norme ressemblera à la norme minimale acceptable par le Bangladesh (et non à celle que le Canada serait susceptible d'accep-

Les voies d'un ordre mondial
Mireille Delmas-Marty,
Pascal Lamy, Alain Pellet

ter). Simplement, une fois adoptée, la norme minimale lierait les deux États, mais le Canada resterait, quant à lui, lié par les autres normes plus abouties auxquelles il aura également souscrit. Un bon exemple d'une telle approche est à trouver dans le cadre de l'OIT avec les conventions de base qualifiées de fondamentales, qui traitent de questions considérées comme des principes et des droits fondamentaux au travail (liberté syndicale et reconnaissance effective du droit de négociation collective, élimination de toute forme de travail forcé ou obligatoire, abolition effective du travail des enfants et élimination de la discrimination en matière d'emploi et de profession), principes qui sont également énoncés dans la Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail (1998). Une telle « technologie » pourrait être mise en œuvre dans l'élaboration d'une véritable gouvernance globale.

La deuxième brique consisterait en l'existence de mécanismes de règlement des différends, c'est-à-dire de processus qui superposent à des volontés étatiques des mécanismes qui confèrent un caractère obligatoire à la solution qui est retenue. L'Union européenne constitue évidemment un bon exemple de ce type de mécanisme. Il n'est point besoin de rappeler ici les pas considérables tant du point de vue de l'intégration juridique que de la primauté du droit communautaire qui ont été franchis, au fil des ans, par la Cour de justice des Communautés européennes.

La troisième brique à poser est ce fameux principe de subsidiarité qui invite à réfléchir sur le niveau pertinent de gouvernance : toute volonté d'organisation de gouvernance doit se doter d'une « hygiène » absolument fondamentale, qui est celle de la charge de la preuve. Un modèle de pouvoir n'est valable que s'il est

exercé par ceux auxquels il s'adresse ; et, si ce n'est pas eux qui l'exercent directement, ils doivent le déléguer. Mais démonstration doit être faite de la nécessité d'une telle délégation. C'est en cela que réside le principe de subsidiarité. Trop souvent, cette « hygiène » n'est pas appliquée, ce qui fait que l'on met en jeu dans des systèmes de gouvernance des sujets qui ne doivent pas relever de la gouvernance internationale.

Un autre jalon important est la conscience, ou la notion, de la solidarité. La différence ou la logique du fort au faible, du pauvre au riche, doit faire partie du questionnement de base dans toute société. Cela est vrai dans toutes les civilisations et religions, sous toutes les latitudes, et doit donc nécessairement faire partie de ces jalons pour une meilleure gouvernance internationale.

Enfin, il n'est pas possible de penser la gouvernance, de l'élaborer ou de la mettre en place sans une discussion sur les valeurs. Et, de ce point de vue, les préférences collectives doivent être articulées avec ce principe d'économie qu'est la subsidiarité, tant et si bien qu'il ne peut y avoir – et de fait il n'y a pas – de discussion sur la gouvernance sans que ces interfaces qui sont des valeurs, ou en tout cas qui appartiennent au domaine des valeurs, soient mises en débat. Il suffit de voir par exemple comment un « animal politique » comme l'Union européenne a, au fur et à mesure de sa construction, intégré les « clauses droits de l'homme » dans ses accords internationaux. Partant de l'économie, et partant de cet « animal » essentiellement constitué sur une base économique, il n'a pas fallu attendre longtemps pour que l'Union européenne, dans ses rapports avec certains pays, en particulier africains, intègre des clauses « droits de l'homme », qui sont des « clauses de valeurs ». Elle l'a fait de manière bilatérale, selon des modalités qui peu-

vent paraître contestables d'un point de vue politique, car ces pays n'avaient sans doute pas beaucoup de choix de les accepter ou d'y renoncer dès lors que l'Union européenne en faisait une condition à l'établissement de préférences commerciales ou d'aide au développement. À l'inverse, si l'on se fonde sur un autre exemple, le différend entre les États-Unis et l'Union européenne sur la question des OGM, on constate qu'il y a derrière cette question un concept différent du point de vue des valeurs ou de la culture, de ce qu'on appelle le « principe de précaution ». Les Américains prônent, pour faire bref, l'innovation jusqu'à ce qu'on ait démontré qu'elle est éventuellement nocive, les Européens la refusent jusqu'à ce qu'on ait démontré qu'elle est non nocive.

L'acceptation d'une gouvernance internationale suppose surtout l'acceptation de l'« hybridation », c'est-à-dire suppose d'avoir cette disponibilité intellectuelle pour accepter la création d'entités ou de modes d'organisations différents et inconnus. Il n'y a pas d'intégration sous forme de gouvernance au plan mondial sans le recours à une certaine complexité. Aussi, la disponibilité à l'« hybridation » constitue-t-elle un des jalons incontournables qu'il faut poser si l'on veut aboutir à quelque chose qui ressemblerait à une « démocratie-monde ».

La question du « laboratoire européen »

M. D.-M. – Cette notion d'hybridation est précisément au cœur du « laboratoire européen ». Il pourrait néanmoins sembler provocateur de reprendre cette expression en France du rejet du Traité constitutionnel, assimilé par de nombreux commentateurs au déclenchement d'une crise, voire au « détricotage » ou à la « panne » que certains annonçaient déjà.

Mais un laboratoire n'est pas un modèle à suivre. C'est, plus modestement, un lieu d'observation, d'analyse et d'essai. On peut donc penser, tout au contraire, que l'expérience européenne – y compris à travers cette crise qui annonce peut-être une réappropriation politique d'une construction dominée jusque-là par les processus économiques et juridiques – est à méditer dans la perspective mondiale.

Encore faut-il que l'expérience soit transposable. Alain Pellet en doute, considérant que l'idée communautaire est essentiellement fédérale et que l'Union européenne, à vocation supra-étatique, ne remet pas en cause l'interétatisme traditionnel du droit international et reste sans incidence sur le système global lui-même. Tout au plus concède-t-il qu'elle ne saurait en avoir que par ses « bricolages ».

Or ce sont précisément de ces bricolages que nous avons besoin à l'échelle mondiale où l'intégration juridique et politique ne sera acceptée que si elle réussit à la fois à répartir les compétences législatives, exécutives et juridictionnelles entre les différents niveaux d'organisation (national, international régional et international mondial) et à réconcilier universalisme et globalisation autour de valeurs communes.

Pour répartir les compétences, nous avons besoin de principes souples, comme la subsidiarité qui fonctionne en Europe un peu comme un variateur d'intégration, en ce sens qu'elle porte vers plus d'intégration si les États membres n'atteignent pas eux-mêmes les objectifs de l'Union européenne et vers moins d'intégration dans le cas inverse. Inventée dans le cadre national des fédérations, puis adaptée au cadre régional européen, cette technique de la subsidiarité serait transposable au niveau mondial, même si le degré d'intégration est plus faible à l'ONU ou à l'OMC qu'au sein de l'Union européenne.

Les voies d'un ordre mondial
Mireille Delmas-Marty,
Pascal Lamy, Alain Pellet

De même avons-nous besoin, pour construire des valeurs communes, d'une certaine diversification des principes de référence. En Europe, ils vont du plus précis (l'abolition de la peine de mort) au plus flou (le respect de la vie privée ou de la vie familiale « normale ») et combinent droits indérogeables (celui de ne pas être torturé) et droits à protection relative (comme le droit à la liberté d'aller et venir). Et la mise en œuvre de la Convention européenne des droits de l'homme montre comment le flou permet des « marges nationales d'appréciation ». Cette notion a été inventée par la Cour européenne des droits de l'homme dans les domaines où les États appliquent les clauses limitatives prévues par la Convention au nom de l'ordre public national (par exemple, en cas de menaces terroristes, en limitant la vie privée par l'usage d'écoutes téléphoniques). Elle préserve le pluralisme en reconnaissant aux États une sorte de droit à la différence (par exemple, quant aux conditions de fond et de forme du placement sur écoutes), mais contribue à la construction d'un ordre juridique commun car la marge n'est pas illimitée : les États sont sanctionnés s'ils dépassent le seuil de compatibilité admis (par exemple si les écoutes sont imposées par le pouvoir exécutif au mépris de toute légalité, ou sans recours juridictionnel).

Autrement dit, le laboratoire européen permet la mise au point d'un pluralisme « juridique », c'est-à-dire ordonné. Il y a pluralisme car les États conservent le choix des règles de mise en œuvre et, parfois, celui de la vitesse d'intégration : on sait que les traités européens permettent à quelques États des « coopérations renforcées » par lesquelles un petit groupe d'États décide d'accélérer l'intégration dans un secteur comme la police des frontières (groupe Schengen) ou la monnaie unique (groupe euro). Mais

ce pluralisme est ordonné car les États sont aussi tenus de respecter des principes internationaux communs.

Pour beaucoup d'observateurs, juristes et non juristes, ce droit flou est un droit devenu fou, d'autant qu'il favorise l'émergence d'un ordre juridique « à géométrie variable » et « à plusieurs vitesses » perçu comme une nouvelle ruse pour camoufler l'arbitraire des juges : « Évitions ces contrées ténébreuses où l'Europe est en train de se perdre. »

Et, pourtant, ce renouvellement du formalisme juridique est la seule alternative aux interdépendances croissantes qui imposeront, sinon, un droit commun de type hégémonique : le droit du plus fort, militairement ou économiquement.

Il est vrai que le défi n'est pas gagné d'avance et que le flou supposerait, de la part des juges internationaux, un surcroît de transparence, pour expliciter les critères sur lesquels fonder la marge acceptable, et de rigueur, pour appliquer les mêmes critères et la même pondération d'une affaire à l'autre.

Il est vrai aussi que, par sa complexité même, ce renouvellement du formalisme pourrait modifier l'équilibre démocratique des pouvoirs. Si cette complexité juridique, inhérente au pluralisme ordonné, est indispensable pour éviter l'arbitraire des juges, elle implique une importance croissante du droit et des juristes – juges, avocats, experts et conseillers en tout genre. Pour éviter d'affaiblir la part du politique dans la prise de décision qui commande les choix fondamentaux, une refondation des pouvoirs est également indispensable.

On voit que la contribution européenne n'est pas seulement juridique, elle est aussi – et peut-être d'abord – de nature politique.

P. L. – Cette contribution européenne peut-

elle constituer un modèle ou être une sorte de laboratoire de gouvernance ?

Le cheminement vers une intégration sous forme de gouvernance à objectif démocratique doit emprunter obligatoirement deux pistes : une horizontale, c'est-à-dire multilatérale, et une verticale, à savoir régionale. La synergie entre l'intégration régionale et l'intégration multilatérale paraît évidente. En termes d'approximation des préférences collectives, la voie du régionalisme est plus prometteuse car plus aisée que la voie multilatérale. Cependant, la voie multilatérale est aujourd'hui une nécessité afin de ne pas tomber dans une complexité nouvelle avec des règles régionales conçues différemment et qui se heurteraient à des règles multilatérales. À ce titre, le modèle européen, au regard de sa sophistication, est véritablement en avance sur les autres intégrations régionales. Même le Mercosur, qui vient pourtant de se doter d'une cour d'arbitrage, en est encore au stade de l'enfance par rapport à ce que l'Union européenne a connu depuis les années 1950. Et sans doute l'intégration européenne permet-elle de tirer quelques leçons en vue d'une intégration mondiale multilatérale. Il faut en effet, à mon sens, considérer l'Union européenne en matière de gouvernance comme une espèce de laboratoire. Si l'on considère ce laboratoire européen, il y a une règle qui est en quelque sorte transposable à l'échelle de la gouvernance globale. L'intégration, qu'elle soit régionale ou globale, doit être faite de trois composantes. Il doit, dans un premier temps, exister une véritable volonté politique, reposant sur la prise de conscience que certains problèmes communs ne peuvent trouver que des solutions communes. Cette volonté politique doit être accompagnée dans un deuxième temps d'un véritable projet commun. Enfin, une « machinerie institutionnelle » qui

crée du droit, prend des décisions, établit des pouvoirs et des contre-pouvoirs, doit permettre de mettre en œuvre cette politique. L'expérience de cinquante ans de construction européenne prouve que, lorsque deux de ces ingrédients sont réunis, le troisième finit toujours par se réaliser.

Si l'on prend par exemple l'histoire de l'Union européenne, toutes ses avancées ne sont intervenues que lorsque ces trois éléments étaient réunis, ou, lorsque seulement deux étaient réunis, le troisième a émergé. Tel fut le cas, par exemple, de la mise en place de l'euro. La volonté politique a progressivement émergé, en particulier dans les années 1970. Puis, avec le rapport Delors en 1988, un projet commun a pu être élaboré, commençant par un accord sur ce qu'était une « monnaie unique », avec des taux de change fixes, une véritable banque centrale et la priorité donnée à la stabilité des prix... Lorsque ces deux éléments ont été établis, il n'y a eu aucun problème à monter une « machinerie institutionnelle » (la Banque centrale) en quelques semaines à peine.

Le second exemple est celui de la création d'un espace judiciaire commun, recherchée pour répondre aux besoins que suscitait un espace intérieur de plus en plus intégré. Cet espace judiciaire avait besoin d'instruments, parmi lesquels le projet de création d'un mandat d'arrêt européen – longtemps revendiqué par les milieux judiciaires nationaux qui en avaient décrit les contours. Le traité d'Amsterdam lui a donné son organisation institutionnelle, au titre de la politique de justice et d'affaires intérieures. Mais la volonté politique des États membres a été longue à cristalliser. C'est finalement la menace terroriste et les attentats du 11 septembre 2001 qui ont enclenché la volonté politique et ont permis de franchir la barrière symbolique de la sou-

Les voies d'un ordre mondial
Mireille Delmas-Marty,
Pascal Lamy, Alain Pellet

veraineté et les écluses existant entre les systèmes de droit pénal national.

Enfin, le dernier exemple est celui qui n'est pas avéré, et pour cause, puisqu'il s'agit de la politique étrangère et de sécurité commune. Même si la volonté politique commence à apparaître, manquent toujours une machinerie institutionnelle et l'élaboration d'un projet commun, à savoir la définition d'une réelle politique étrangère et de sécurité commune. Aujourd'hui, la politique étrangère et de sécurité européenne ne réunit aucun de ces trois ingrédients. Peut-être parce que la politique extérieure est celle qui touche au plus près les symboles de la souveraineté des États, et qu'il s'agit du domaine dans lequel la méfiance des États les uns vis-à-vis des autres atteint son paroxysme. Une telle méfiance se fonde sur l'intérêt national qui est toujours perçu comme premier par rapport à l'intérêt communautaire.

C'est en se donnant le temps nécessaire à la formation de l'intérêt général, par des calendriers fondés sur la progressivité et le rapprochement des conceptions et des valeurs, qu'une véritable gouvernance pourra émerger, tant au niveau régional qu'au niveau global. Il faudra à ce titre l'intervention dans le processus de ce que l'on serait tenté d'appeler des « tiers de confiance » chargés de médiatiser l'affrontement des intérêts nationaux et de faire émerger l'intérêt général. Ce rôle de « réducteur de méfiance » ou de « catalyseur de confiance » a été confié par les pères fondateurs de l'intégration européenne à la Commission européenne, estimant que seule une institution tierce pouvait exposer une demande d'intérêt général dégagée de la gangue des intérêts particuliers.

A. P. – Mireille Delmas-Marty a récemment décrit le phénomène foisonnant de la régionalisation⁵, dont elle a bien mis en évidence l'ex-

trême diversité et l'ambivalence au regard du libéralisme. Mais il ne faut pas généraliser ce qu'elle en dit : ces régionalisations sont les résultantes spécifiques de facteurs de cohésion très particuliers face aux rapports de force propres à chaque région. Dans les faits, on ne peut que constater, comme Pascal Lamy l'a fait, que seule l'Europe a réussi à forger, en matière économique – c'est l'Union européenne – et en matière juridique et plus particulièrement dans le domaine des droits de l'homme – c'est le Conseil de l'Europe –, des organisations d'intégration vraiment efficaces et crédibles. Et pour des raisons très connues, qui semblent relever d'ailleurs de l'évidence : seules les nations européennes ont « un rêve d'avenir partagé », pour reprendre l'expression de Renan, fondé sur une histoire commune, avec une communauté de valeurs suffisantes pour dépasser l'organisation interétatique.

Dès lors, il n'est pas envisageable que ce qui n'a pas pu advenir sur les autres continents au niveau régional puisse sérieusement se produire, ni même constituer une source d'inspiration vraiment efficace, crédible et opérationnelle pour la gouvernance mondiale. Et je me demande même si cela ne risque pas d'être contre-productif. La construction communautaire apparaît en effet comme une tentative de mise en commun ou de « communautarisation » des souverainetés. L'utopie directrice de la construction communautaire est une sorte d'étatisation à un niveau supérieur. Et même si ce degré d'intégration européenne communautaire aboutissait à une souveraineté à ce niveau supérieur, l'ordre international n'en serait pas, à mon avis, affecté. L'Europe jouerait en effet son rôle à la place de

5. *Les Forces imaginantes du droit*, t. II, *Le Pluralisme ordonné*, Paris, Éd. du Seuil, 2006, pp. 139-164.

ses États membres, rien de plus. En d'autres termes, la gouvernance européenne peut remettre profondément en cause le rôle que les États qui composent l'Union européenne jouent dans le système global, mais, au fond, ce projet européen n'a guère d'incidence sur le système global lui-même, sinon de façon un peu anecdotique et à titre transitoire, comme le montre la nécessité de faire place dans ce système à l'Union européenne à côté de ses États membres, en attendant qu'un jour peut-être elle les y supplante. Dès lors, il me semble que tous les bricolages dont nous parlons relèvent plus de la technique juridique que des grands principes : pour définir le rôle respectif de la communauté et de ses États membres au sein de certaines organisations à vocation universelle comme l'OMC, la FAO ou l'Autorité des fonds marins, il faut arriver à trouver comment faire coexister ce qui n'est encore qu'un embryon de voix commune avec les États qui demeurent seuls porteurs d'un projet global pour la cité.

De ce point de vue, je ne suis pas totalement convaincu par l'analyse qui a été faite par Pascal Lamy de la transitivité de la cohérence. Les États sont en effet cohérents ; ils sont aujourd'hui seuls porteurs d'un projet global. Mais j'observe chaque jour les organisations internationales en tant que praticien, soit comme conseiller juridique, soit plus rarement comme représentant des intérêts de la France, et je constate que la transitivité fonctionne mal : les scientifiques qui nous représentent par exemple au CERN, les « touristiques » qui siègent dans les instances de l'Organisation mondiale du tourisme ont souvent des positions incohérentes par rapport à celles du ministère des Affaires étrangères, et il en va en partie de même au plan européen. Si l'on respectait le droit français et la prééminence du ministère des Affaires étran-

gères qui est censé être porteur du projet global de la France, on arriverait peut-être à un résultat plus satisfaisant. En tout cas, je ne crois pas, dans les faits, à la transitivité de la cohérence. Et, de toute manière, il ne résulterait pas forcément de l'addition des « projets globaux », dont les États sont porteurs individuellement, un projet régional, moins encore mondial, cohérent.

En d'autres termes, la gouvernance européenne peut remettre profondément en cause le rôle que les États qui composent l'Union européenne jouent dans le système global, mais, contrairement à la « privatisation du droit » dont nous avons tous les trois parlé (dans des sens sans doute légèrement différents), elle a peu d'incidence sur le système global lui-même. Son avènement n'a pas bouleversé profondément le fonctionnement du système international traditionnel, à savoir l'ordre interétatique westphalien revu et corrigé par les éléments « multilatéralistes » qui y ont été injectés après les Première et Seconde Guerres mondiales, SDN, Nations unies, institutions de Bretton Woods et OMC incluses.

Puisqu'il n'y a pas d'antinomie entre l'intégration européenne et le système international, on peut se demander peut-être en quoi l'intégration européenne pourrait constituer sinon un modèle ou, à tout le moins, un « laboratoire de la mondialisation » qui fournirait des pistes de réflexion. La question est légitime, même si je reste sceptique sur la réponse.

Il s'agit, à mon sens, d'une « fausse bonne idée ». D'ailleurs, autant les analyses de Pascal Lamy dans les deux premiers chapitres de son ouvrage sur *La Démocratie-monde*⁶ paraissent convaincantes – il analyse de façon très éclairante les dynamiques mondialistes et européennes, et

6. Pascal Lamy, *La Démocratie-monde : pour une gouvernance globale*, Paris, Ed. du Seuil, 2004.

Les voies d'un ordre mondial
Mireille Delmas-Marty,
Pascal Lamy, Alain Pellet

c'est d'ailleurs intéressant de lire cela sous la plume de quelqu'un qui agit dans le cadre de ces dynamiques –, autant le troisième chapitre est plus décevant lorsqu'il esquisse les orientations d'une gouvernance mondiale à la lumière de l'intégration européenne. Il s'agit d'idées qui n'ont pas de retombées juridiques, car ce laboratoire ne fournit pas les réponses attendues ou les modalités concrètes qui en permettraient la mise en œuvre : si les Communautés européennes ne sont, du point de vue du droit international, qu'une organisation internationale, elles ont une vocation fédéraliste. Et rechercher en elles une source d'inspiration pour une meilleure gouvernance mondiale revient finalement à réinventer la vieille utopie de l'État mondial, qui consiste, depuis que les États existent, à essayer de transposer au plan interétatique des recettes tirées des institutions étatiques, qui n'y sont pas transposables. Et s'il est normal que la construction européenne, dont la vocation fédérale ultime est de se fondre en un État (fédéral aussi), ne fût-ce qu'à titre d'utopie directrice, s'inspire des modèles étatiques, il est en revanche inutile – mais sans doute politiquement adroit – de pro-

jeter l'intégration européenne au plan mondial ou universel.

P. L. – Il est impossible d'appréhender les intégrations mondiale et européenne sans parler du lien qu'il peut y avoir entre les deux. Si l'on devait tirer des conclusions de ce point de vue-là, il importerait de mettre l'accent sur la formidable difficulté qu'il y a à superposer des espaces démocratiques (comme celui que nous avons essayé de construire en Europe depuis une cinquantaine d'années et *a fortiori* un espace démocratique « supranational ») dans un système qui reste dominé par le primat de l'État-nation, par cette idée que l'idéal de la démocratie demeure au niveau de l'État-nation, seul niveau auquel elle fonctionne réellement. Il me paraît discutable que cela corresponde encore à la réalité. Si l'on veut traiter les dangers de guerre, de conflit, d'environnement, de la pauvreté ou de la maladie, je suis persuadé que, à la différence du monde d'hier ou peut-être de celui d'aujourd'hui, nous aurons besoin de cet échelon de gouvernance internationale ou, plus exactement, parce que l'international est une idée un peu démodée, il faudra aller vers quelque chose qui ressemble à de l'« alternational ».

EXTRAIT DU DÉBAT N° 142

Novembre-Décembre 2006

GALLIMARD