



# Le droit dans le système international : plus qu'un instrument ?

**Philippe Moreau Defarges**

DANS **POLITIQUE ÉTRANGÈRE 2019/4 Hiver** , PAGES 9 À 22  
ÉDITIONS **INSTITUT FRANÇAIS DES RELATIONS INTERNATIONALES**

ISSN 0032-342X

ISBN 9791037300065

DOI 10.3917/pe.194.0011

Date de mise en ligne : 09/12/2019

Article disponible en ligne à l'adresse

<https://shs.cairn.info/revue-politique-etrangere-2019-4-page-9?lang=fr>



Découvrir le sommaire de ce numéro, suivre la revue par email, s'abonner...  
Scannez ce QR Code pour accéder à la page de ce numéro sur Cairn.info.



**Distribution électronique Cairn.info pour Institut français des relations internationales.**

Vous avez l'autorisation de reproduire cet article dans les limites des conditions d'utilisation de Cairn.info ou, le cas échéant, des conditions générales de la licence souscrite par votre établissement. Détails et conditions sur [cairn.info/copyright](https://shs.cairn.info/copyright).

Sauf dispositions légales contraires, les usages numériques à des fins pédagogiques des présentes ressources sont soumises à l'autorisation de l'Éditeur ou, le cas échéant, de l'organisme de gestion collective habilité à cet effet. Il en est ainsi notamment en France avec le CFC qui est l'organisme agréé en la matière.

page 9

dossier

## UN MONDE DE DROIT ?





## Le droit dans le système international : plus qu'un instrument ?

Par **Philippe Moreau Defarges**

**Philippe Moreau Defarges**, ancien diplomate et ancien chercheur à l'Ifrri, a écrit de nombreux ouvrages de relations internationales. Il publiera prochainement *Une histoire mondiale de la paix*, Paris, Odile Jacob, 2020.

Un double mouvement de juridicisation et de judiciarisation des relations internationales est à l'œuvre, même si les dispositifs juridiques internationaux paraissent fragiles. Porté par la multiplication des flux transnationaux, la vivacité des revendications égalitaires et l'émergence d'impératifs planétaires, ce mouvement pourrait conduire à une mutation du système international. À l'avenir, ce système pourrait être caractérisé par son hétérogénéité et son instabilité.

politique étrangère

Énigmatique xx<sup>e</sup> siècle avec ses deux faces radicalement opposées. D'abord la face noire, celle des plongées dans la folie et l'horreur : guerres mondiales, bombardements et massacres de masse, camps d'extermination, tortures à grande échelle, avec, pour redoutables moteurs et moyens, l'efficacité industrielle et les passions idéologiques. Que d'enfers étiquetés paradis ! Pourtant le xx<sup>e</sup> siècle a bien une face non pas lumineuse mais authentiquement idéaliste ou utopique, avec ses efforts sans cesse repris pour éliminer le fléau de la guerre et édifier une réelle société internationale ou au moins interétatique<sup>1</sup>. Dans le sillage de la mondialisation des interdépendances et de l'entrée des peuples sur la scène politique planétaire, s'édifie, certes non sans erreurs et échecs, un cadre juridique et institutionnel à vocation universelle.

Le droit joue un rôle central tant dans les opérations les plus sinistres que lors des avancées libératrices. La violence la plus barbare tient à se croire et à se présenter comme civilisée. La mort programmée doit obéir à un cérémonial élaboré : inculpation, défense, procès... Le III<sup>e</sup> Reich développe un

1. D. Hathaway et W. Shapiro, *The Internationalists*, New York, Simon & Schuster, 2017.

droit raciste (les tristement célèbres lois de Nuremberg) ; plusieurs de ses plus hauts dignitaires sont d'éminents juristes ; l'un des penseurs majeurs du nazisme est le constitutionnaliste Carl Schmitt (1888-1985). Mais le droit donne aussi aux démarches universalistes leur langage. Hersch Lauterpacht (1897-1960), qui a fait émerger au tribunal de Nuremberg la notion de crime contre l'humanité, et Raphael Lemkin (1900-1959), promoteur de la Convention pour la prévention et la répression du crime de génocide (9 décembre 1948), sont des enfants des « terres de sang » du xx<sup>e</sup> siècle<sup>2</sup>.

La double dynamique de la «juridicisation» – développement et élargissement sans précédent des règles de toutes sortes dans tous les domaines – et de la judiciarisation – multiplication des juridictions internationales de tous types, imbrication croissante des juridictions internes et des juridictions internationales – transforme irréversiblement le système interétatique, contribuant au développement d'une forme de société internationale. Mais, sous la société, la jungle disparaît-elle ?

### De la jungle à une société anarchique

Le droit prend-il forme lorsque deux marchands sur une piste caravanière concluent une transaction par une poignée de main, celle-ci enregistrant leur confiance ? Ou descend-il de quelque pouvoir supérieur et souvent invisible : code d'Hammourabi à Babylone, Dix Commandements dictés à Moïse par Yahvé sur le Sinaï, Lois de Solon à Athènes ou loi des Douze Tables de Rome ? L'une et l'autre origines sont probablement également vraies ou inventées. Le droit se constitue à partir et autour d'écrits, mémoires « objectives » paraissant fixer pour toujours des ordres éphémères. Tout est clair et éternel ou semble l'être. En fait, tout texte, source de droits et d'obligations voulus incontestables, est le produit d'une histoire particulière et suscite, dès sa diffusion, des enchaînements de réactions, d'interprétations, de disputes. Internet et les réseaux sociaux ne font aujourd'hui que multiplier à l'infini les capacités et les possibilités de discussion, de manipulation et même de truquage.

La notion de droit suggère un bloc cohérent de règles, empêchant équivoques et controverses. Dans la réalité, le «droit» juxtapose, accumule toutes sortes de dispositions hétéroclites, constamment réinterprétées ou remodelées par les parties prenantes. Le droit, en se développant ou plutôt en proliférant, se diversifie et se complexifie à l'infini, le droit dit dur (*hard law*) se prolongeant dans d'innombrables zones grises de droit mou (*soft law*),

2. T. Snyder, *Terres de sang*, Paris, Gallimard, 2012 et P. Sands, *Retour à Lemberg*, Paris, Albin Michel, 2017.

surtout dans les priorités récentes de l'agenda international : environnement, droits des animaux, etc. Tout système de droit, dissimulant ses origines équivoques, doit se croire et se vouloir éternel. Il n'en est pas moins initialement une photographie, un enregistrement d'un rapport de forces, acquérant une authentique transcendance s'il parvient à durer grâce à des instances indépendantes et respectées (Cours suprêmes, juridictions internationales, etc.).

### Le couple fondateur

Comme le raconte le mythe du contrat social, le droit est indissociable d'une entité politique. Depuis la Renaissance, l'État souverain est sans doute le premier producteur de droit par ses trois attributs fondamentaux : contrôle exclusif d'un territoire, de son territoire, régi par un droit national ; octroi de la nationalité, par laquelle, jusqu'à présent, les êtres de chair et de sang que sont les femmes et les hommes deviennent des sujets juridiques (les apatrides demeurant encore des demi-personnes) ; enfin, monopole de la force légitime (police, défense), selon la définition de Max Weber. Une quatrième mission émerge à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, elle aussi source de droit, et pousse inexorablement de côté, par ses charges croissantes (santé, vieillesse), les trois premières : l'organisation et l'administration de la solidarité (État-providence).

Le couple État-droit avance dans une tension permanente entre, d'une part, la volonté du premier de faire du second un moyen d'exercice et de légitimation du pouvoir (en France, tradition des légistes) et, d'autre part, l'autonomisation du droit : de multiples acteurs (financiers, commerçants, dissidents...) le mobilisent pour se protéger et parfois faire reculer l'État. Depuis 1945, deux vagues de fond, distinctes mais en interaction, confèrent à cette problématique une ampleur inédite. *L'ouverture mais surtout la porosité des frontières entraînent une explosion des flux, le droit étant mobilisé tant pour faire reconnaître les demandes de tous ceux qui bougent (et d'abord des migrants) que pour protéger les sédentaires. La multiplication sans précédent des traités bilatéraux et multilatéraux, régionaux et mondiaux, dans tous les domaines entremêle législations étatiques et législations inter ou supra-étatiques, ces dernières ne se limitant pas à la définition de droits et d'obligations mais créant des dispositifs institutionnels (agences, systèmes de surveillance et même juridictions).*

### Le couple État-droit avance dans une tension permanente

La souveraineté conserve à l'État la capacité tant de ne pas entrer dans ces structures que de s'en retirer. Mais le refus ou le rejet de ces

innombrables clubs tant régionaux que mondiaux a un prix : s'exclure des avantages et aides de la machine économique mondiale, être regardé comme un marginal ou un pestiféré. Corée du Nord, Cuba, Iran khomeyniste constituent autant d'exemples du coût de la rébellion et de l'exclusion. En se coulant dans les normes et disciplines établies, l'État peut espérer, non sans aléas, bénéficier de retombées de la prospérité planétaire.

### **Le droit n'échappe pas au vent de l'Histoire et à ses retournements**

Le « droit », surtout dans l'espace international où il n'est pas soumis à l'arbitre supérieur qu'est l'État, se trouve pris entre des principes de *statu quo* et des principes de changement. Ainsi, le respect des frontières établies, l'interdiction de les modifier par la force, garants de stabilité et peut-être de paix, se trouvent-ils contrebalancés par le droit des peuples à disposer d'eux-mêmes, chacun devant pouvoir obtenir un État sur le territoire qu'il juge juste. Ce droit, s'il n'autorise pas (en principe) les nations à utiliser la menace ou les armes pour le matérialiser, sème une perpétuelle incertitude : le tracé des frontières et la configuration des États peuvent à tout moment être mis en question par toutes sortes de revendications. Des lendemains de la Seconde Guerre mondiale à la fin de l'antagonisme Est-Ouest au tournant des années 1980-1990, la volonté de stabilité d'abord des deux super-grands mais aussi de tous ceux détenant le pouvoir consacre l'inviolabilité – en général confondue avec l'intangibilité – des frontières tracées tant par les empires coloniaux (Afrique<sup>3</sup>) que par la victoire de certains (et donc la défaite d'autres) en Europe<sup>4</sup>. Depuis les années 1990, le tabou subit de sérieuses atteintes tant en Afrique (en 1993, indépendance de l'Érythrée ; en 2011, sécession du Sud-Soudan) qu'en Europe (en 2008, indépendance du Kosovo ; en 2014, rattachement de la Crimée à la Russie). Chacune de ces opérations est présentée comme une expression du principe d'autodétermination. En ces années 2010-2020, ce principe paraît avancer comme un rouleau compresseur de l'Écosse à la Catalogne, du Kurdistan à Hong-Kong.

Une tension ou un conflit analogue s'installe autour des migrants, opposant le souci des gouvernements de préserver la cohésion, les équilibres de leurs sociétés et le devoir « supérieur » d'entraide à l'égard des personnes en péril. Rien de nouveau depuis Antigone ! Les lois de la cité contre les lois de l'amour. La morale ou le droit du pouvoir établi

3. La charte de l'Organisation de l'unité africaine, OUA (25 mai 1963) puis celle de l'Union africaine (11 juillet 2001) posent parmi leurs fondements le « respect de la souveraineté et de l'intégrité territoriale de chaque État », confirmant donc les frontières héritées du temps de la colonisation.

4. Acte final d'Helsinki, 1<sup>er</sup> août 1975 ; Charte de Paris pour une nouvelle Europe, 21 novembre 1990.

face à ou contre des impératifs ressentis comme universels : sauver des vies, considérer que la détresse de toute personne en perdition est aussi la sienne.

Le droit peut être l'arme ultime de ceux qui ne peuvent utiliser la force ou plus exactement de ceux qui ont le génie de la redéfinir. Gandhi paralyse les Indes britanniques par la « non-violence ». Les populations colonisées retournent contre leurs conquérants leurs principes émancipateurs. Le droit et la force n'appartiennent pas à des sphères isolées, ce ne sont que des moyens en interaction constante, leur « bonne » ou « mauvaise » utilisation dépendant des calculs des acteurs, et finalement de leur clairvoyance, de leur aveuglement ou plus brutalement de la chance ou du hasard.

### **Un mécanisme civilisateur toujours contesté**

La juridicisation et la judiciarisation du système international se trouvent d'abord portées par l'explosion des flux, des circulations, des réseaux, tous appelant des normes, des protocoles, des codes permettant aux hommes, aux sociétés d'échanger et de travailler ensemble. Une deuxième dynamique, politique et morale, a pour moteur la demande inépuisable d'égalité (des individus, des sexes, des peuples...), le droit se retrouvant au service tant des revendications égalitaires que de la protection et de la légitimation d'inégalités en pleine croissance. L'émergence d'impératifs planétaires (maîtriser l'exploitation des ressources de la terre, préserver les zones s'offrant à des convoitises sans limites, contrôler les armements...) fournit une troisième dynamique.

#### *Une égalité... aménagée par le droit*

L'égalité souveraine des États est le premier fondement d'un système interétatique démocratique, matérialisé par la constellation onusienne et son principe « Un État, une voix ». Mais le droit ou plutôt tous ceux qui le négocient (diplomates, juristes...) savent que leur succès requiert de satisfaire deux préoccupations difficilement compatibles : donner un contenu concret à l'idée d'égalité ; ne jamais sous-estimer les exigences des plus puissants.

Ainsi, pour que le Conseil de sécurité adopte une décision juridiquement contraignante en matière de maintien de la paix (chapitre VII de la Charte), neuf des quinze États membres doivent voter en faveur du texte ; en outre, ce texte ne doit être bloqué par aucun des cinq membres permanents (droit de veto). Cette double obligation met en lumière le souci d'un support démocratique (au moins neuf des quinze devant soutenir le

texte) dans le respect de la prééminence des cinq «Grands», principaux vainqueurs de 1945 en charge de l'ordre mondial, rien ne pouvant être fait si l'un d'eux s'oppose au texte. En 2003, l'affrontement entre les États-Unis et le Royaume-Uni, tenant à faire légitimer leur intervention militaire en Irak, et la France, brandissant son droit de veto pour empêcher cette légitimation, rappelle le poids spécifique des Grands mais montre aussi l'importance d'obtenir une caution démocratique, les trois protagonistes menant une campagne intense auprès des membres non permanents du Conseil pour obtenir leur voix si un vote a lieu.

Le droit peut organiser ou aménager l'égalité (ou l'inégalité) dans les limites que les États sont prêts à accepter. Le Traité de non-prolifération nucléaire (TNP) de 1968 réserve le monopole des armes nucléaires à leurs cinq détenteurs officiels, donc à ceux qui les ont déjà. Le TNP rallie

### **Le droit peut organiser ou aménager l'égalité**

la quasi-totalité des États, ces derniers sachant que ces armes sont hors de leurs moyens. La poignée de pays – politiquement significative –, qui ne devient pas partie au TNP, considère que sa sécurité ou son rang lui impose d'avoir un arsenal nucléaire : Israël, Inde, Pakistan... Enfin, un État, très fier de son isolement provocateur, se moque ouvertement du dispositif : la Corée du Nord. Le droit ne peut gommer les réalités de la puissance que si les plus puissants se montrent disposés ou résignés à accepter une forme (ou une apparence) d'égalité.

Parfois l'égalité ne peut pas être négociée, elle est acceptée ou rejetée. En 2002, l'instauration de la Cour pénale internationale (CPI), juridiction permanente, constitue une rupture historique dans la responsabilité personnelle des gouvernants, ces derniers pouvant être inculpés et condamnés pour des crimes (répression systématique d'individus ou de peuples) commis dans l'exercice de leurs fonctions. Désormais un chef d'État ou un ministre pourrait à tout moment se retrouver dans le box des accusés pour ses abus de pouvoir. Mais la compétence de la CPI ne peut être imposée, elle doit être consentie par les États. Les «géants» (États-Unis, Russie, Chine, Inde) ne conçoivent pas que leurs dirigeants suprêmes subissent l'humiliation d'être soumis au traitement d'un coupable potentiel (interrogatoire, emprisonnement...). Les États-Unis, État démocratique, pays d'avocats et de juges, sont les plus vindicatifs contre la CPI, concluant avec des dizaines d'États des accords bilatéraux leur interdisant de livrer à la Cour tout ressortissant américain se trouvant sur leur territoire. Est-il concevable que l'ancien président George W. Bush soit emmené à La Haye pour les tortures dans la prison d'Abou Ghraib en Irak, ou le numéro un chinois Xi Jinping soit poursuivi pour la répression au Tibet ? La plupart des démocraties occidentales,

dont la France<sup>5</sup>, adhèrent, elles, à la CPI, probablement afin d'apparaître, par leur soumission au droit et à ses procédures, exemplaires ou incontestables. Dans les années 2010, la CPI, du fait notamment de son ambition utopique, est rejetée par ceux qui l'ont initialement ralliée en masse : les États africains, plusieurs s'étant convaincus que, la quasi-totalité des poursuites visant des Africains, la Cour véhicule tous les préjugés pénalisant leur continent.

*Une souveraineté de plus en plus surveillée... mais de plus en plus responsable ?*

La souveraineté étatique s'est toujours constituée en situation, affirmant une indépendance ou une autonomie dans un domaine précis face à ou contre une autorité supérieure : souveraineté religieuse contre la catholicité romaine ; souveraineté nationale contre les rois et les empires ; souveraineté des pays en développement sur leurs ressources naturelles. Mais cette souveraineté ne cesse d'être un enjeu, soumis à une pression multiforme des autres États, des peuples, des médias, des opinions publiques et de bien d'autres acteurs.

La souveraineté, classiquement conçue comme le contrôle exclusif par tout État de ses affaires intérieures (ces termes pouvant recevoir bien des définitions), se trouve irrémédiablement remodelée par le sentiment de plus en plus répandu d'un devoir de solidarité, d'entraide entre les peuples, certaines politiques (notamment l'oppression ou l'élimination de minorités) déchaînant des cascades de réactions impossibles à ignorer. Le droit, dans son sens le plus large, ne peut qu'enregistrer de telles évolutions de fond. Dans le sillage du droit d'ingérence humanitaire avancé au tournant des années 1980-1990, la Déclaration du Millénaire, adoptée à l'occasion du sixième anniversaire des Nations unies (automne 2005), proclame, sous le principe de la Responsabilité de protéger, le «Devoir de protéger les populations contre le génocide, les crimes de guerre, le nettoyage ethnique et les crimes contre l'humanité». La souveraineté doit s'accompagner de l'obligation pour les gouvernants de rendre des comptes pour leurs actions.

Qu'y a-t-il de concrètement changé ? Toutes les tragédies humanitaires de ce début de XXI<sup>e</sup> siècle, d'Haïti au Venezuela, de la Syrie au Yémen, du Myanmar au Tibet, confirment que les peuples sont toujours seuls dans le malheur, regardés avec méfiance par l'extérieur comme des pestiférés contagieux.

---

5. La France obtient l'introduction dans le statut de la Cour de l'article 124 excluant de sa compétence pendant sept ans les crimes de guerre commis soit par des Français soit sur son territoire.

*Horizontal contre vertical, nomades contre sédentaires*

L'horizontal des échanges et des connexions bouscule et disloque le vertical des États. La première spécificité des États réside dans leur enracinement territorial, tandis que les autres acteurs sociaux (individus, entreprises, etc.) peuvent être nomades, les plus doués ou les plus démunis se servant de leur mobilité pour se jouer des États et de leurs contrôles ou choisir celui qui leur convient le mieux. Ici aussi, l'évolution du droit n'est pas la cause de la transformation profonde des équilibres entre les uns et les autres, elle en est un vecteur important parmi d'autres (délocalisation et relocalisation des activités économiques, expansion spectaculaire et anarchique des réseaux sociaux, etc.).

À l'apogée des États-nations en Europe (xix<sup>e</sup> siècle-première moitié du xx<sup>e</sup>), le droit ou plutôt la loi organise l'espace public au sein de l'État, les acteurs privés concevant leurs activités et leur existence essentiellement à l'intérieur du territoire de cet État, les individus s'identifiant à leur citoyenneté nationale (à travers la conscription ou par des engagements massifs volontaires lors des guerres).

Depuis la seconde moitié du xx<sup>e</sup> siècle, l'émancipation multiforme des acteurs privés, leurs modes d'éducation, les flux continus d'information, l'internationalisation des comportements économiques et sociaux (des mariages mixtes au déploiement des entreprises sur plusieurs continents) leur apprennent à utiliser toutes les ressources offertes par le droit. Celui-ci contribue à mettre à égalité, à contractualiser les rapports entre États et acteurs privés, les premiers offrant ou même marchandant leur territoire (avec ses infrastructures, sa main-d'œuvre, ses qualités de vie), les seconds ne pouvant se soustraire à un enracinement territorial mais mettant en concurrence les territoires étatiques (changements d'implantation, de nationalité).

**Trois avenir possibles**

Le poids et le rôle du droit dans tout système social – le système international en étant un parmi d'autres –, sont indissociables de conditions matérielles et politiques. De ce point de vue, tous les chiffres (augmentation de la population humaine, accroissement des capacités scientifico-techniques, intensification et accélération des circulations, etc.) suggèrent une rupture historique souvent nommée *anthropocène* : la Terre n'est plus, selon ce terme, qu'un matériau totalement soumis à l'homme. Simultanément, l'homme redécouvre son extrême précarité, cette dernière se trouvant multipliée par ses savoirs et techniques, toutes confirmant qu'il n'est finalement qu'un apprenti sorcier dont l'ambition

prométhéenne peut déclencher d'innombrables et d'incontrôlables catastrophes. Dans la perspective du droit comme élément constitutif du système international, trois avenir apparaissent possibles, le plus hétéroclite étant le plus probable.

### *L'État souverain reste maître du système international*

Droit et multilatéralisme forment sans doute le couple le plus incontestable du système international, tenus ensemble par la recherche d'une égalité juridiquement contraignante pour tous les acteurs, États en premier lieu. Or, en ces décennies 2010-2020, unilatéralisme et bilatéralisme opèrent ou semblent opérer un retour en force. Jamais le grand fondateur du multilatéralisme, les États-Unis, ne l'a rejeté avec autant de détermination. La majorité des « grandes puissances » – certes de plus en plus nombreuses –, de la Chine à la Russie, de la Turquie au Brésil, affichent ou dissimulent mal un réalisme bismarckien.

Le formidable enchevêtrement de traités et de bureaucraties, développé depuis les lendemains des deux guerres mondiales, peut-il être détricoté ? En-deçà de cet encadrement juridique, liant tous les domaines de la vie sociale, les innombrables circulations (de biens, d'argent, d'individus, d'idées...) peuvent-elles être endiguées ou même maîtrisées ? Les États, qui ne sauraient avoir pour priorité que de rester maîtres du jeu international, pourraient-ils s'engager à tout faire pour maintenir cette exclusivité, notamment en rétablissant un contrôle plus ou moins strict des flux ?

Ici, surgissent deux incertitudes considérables que le droit contribue à accroître.

*La prolifération anarchique d'opinions, de revendications donnant naissance à des structures plus ou moins stables.* Dans ce déferlement de messages contradictoires, le droit finit toujours par être mobilisé, outil et enjeu de l'un des moments forts des sociétés démocratiques, celui du procès, affrontement titanesque entre la Vérité et le Mensonge, le Bien et le Mal.

*La fragilisation probablement irréversible et peut-être la délégitimation des machines étatiques.* Les États se trouvent pris entre des demandes impossibles à satisfaire de protection des acquis, de sécurité, d'égalité et une contestation multiforme et permanente par des citoyens de plus en plus méfiants. Les gouvernants, dépassés par l'ampleur et la complexité des bouleversements en cours, oscillent entre un cynisme ouvert et une franchise toujours mal reçue.

### *Une forme d'État mondial*

Le multilatéralisme peut être défini comme la démocratie dans le cadre international : un système démocratique fondé non sur un État mais sur des accords interétatiques ; un contrat social sans création d'État mais tout de même d'éléments de police et de coopération. Le développement sans précédent du multilatéralisme, édifiant une société d'États régie par le droit, appelle-t-il un État mondial, les États dits souverains devenant progressivement les États fédérés d'une fédération planétaire ?

## Multilatéralisme et État mondial

Un changement de fond porte l'idée d'État mondial : la transformation de la problématique du politique, ce dernier – tout en restant modelé par les menaces de guerre entre États, donc entre sociétés humaines – devant de plus en plus traiter l'humanité comme un tout responsable de sa survie (ou de son anéantissement) face tant à des risques naturels (par exemple, météorites frappant la Terre) qu'à des catastrophes dues à l'homme (accidents industriels).

Ici aussi, le droit n'est et ne peut être qu'un instrument, les deux ruptures décisives ne pouvant venir que du politique, ou de négociations et accords interétatiques :

- *Une Constitution fédérale mondiale.* Une conférence encore plus large et ambitieuse que celles créant la Société des nations (SDN, 1919) puis l'Organisation des Nations unies (ONU, 1945) est-elle possible ? Les conférences de Paris puis de San Francisco sont réunies à la suite de guerres apocalyptiques, les vainqueurs (au moins le premier d'entre eux, les États-Unis) se persuadant qu'ils devaient et pouvaient tout faire pour que la catastrophe ne se répète pas. Aujourd'hui, le processus serait incroyablement plus complexe : environ 200 États de taille et de force très inégales (au lieu d'une cinquantaine en 1945) ; multiplication des questions globales, des droits des animaux à l'égalité des sexes, de la lutte contre telle ou telle pandémie à la préservation des biens culturels, chacun de ces dossiers imposant la participation d'innombrables mouvements et organisations non gouvernementales.
- *Une citoyenneté universelle au-delà des citoyennetés étatiques.* Des citoyennetés sauvages ou protestataires ne sauraient que se multiplier dans un monde inquiet, où se percutent revendications égalitaires et accroissement massif des inégalités. Mais les États ne sauraient renoncer à ce qui est sans doute la source majeure de leur légitimité : le contrôle de la nationalité, sans laquelle pour le moment il n'existe pas de citoyenneté. Cette dernière repose jusqu'à présent sur une séparation absolue entre « nous » (les citoyens) et « les autres » (le reste de l'humanité). Cette

séparation suggère qu'il n'y a pas de citoyenneté sans un Autre... ou un ennemi. La notion de citoyenneté universelle soulève d'innombrables difficultés. Ce qui joue en sa faveur est une dynamique non négligeable : la contraction de l'espace et du temps, la nécessité pour les êtres humains de se penser comme un du fait des lourds défis du futur, et d'abord d'envisager un pacte – qui n'est pas aisé à concevoir – entre la nature et les hommes.

### *Un système hétérogène, instable, en renégociation permanente*

Comme le plus souvent dans l'histoire, les solutions partielles, bricolées, bancales tendent à l'emporter.

- *Un multilatéralisme à géométrie variable.* Le multilatéralisme mondial édifié depuis 1945 se veut un ensemble de pactes égalitaires, juridiquement contraignants, clairs et complémentaires, les parties prenantes – les États – acceptant les mêmes droits et obligations. Depuis les années 1970, le multilatéralisme traverse des crises de plus en plus sérieuses du fait de l'augmentation du nombre et de l'hétérogénéité des États associés, des domaines de plus en plus concrets d'intervention (changement climatique, pollutions, droits des animaux...), enfin des résistances des puissances à l'égalisation.

Un néo-multilatéralisme souple, associant des groupes mouvants d'États, régi par des engagements flexibles, laissant de vastes marges d'appréciation à des médiateurs (et non à des juridictions), devrait ou pourrait se développer comme une alternative raisonnable aux rejets souvent virulents du multilatéralisme institutionnel, dénoncé comme rigide et déconnecté des réalités. Mais les gouvernants parviendront-ils à trouver le juste équilibre entre l'impératif de règles applicables à tous et les aménagements pratiques nécessaires ? Le diable reste toujours dans les détails... et les engrenages ou dérapages.

- *Des blocs politico-juridiques.* Du droit romain aux multiples courants juridiques (droit anglo-saxon, droit germanique...), tout système de droit fait partie des outils essentiels d'influence ou même de domination. Les colonisations s'accompagnent de l'implantation des droits des colonisateurs, les colonisés, pour s'émanciper, devant s'approprier ces droits. En ce début de XXI<sup>e</sup> siècle, l'emprise juridique occidentale se trouve irréversiblement mise en question par la formidable poussée du Sud, et d'abord des pays émergents, le numéro un, la Chine, voulant s'établir comme un modèle. Pourtant, du point de vue du droit, il ne se dessine pour le moment aucune alternative vraiment construite face aux droits occidentaux (eux-mêmes en âpre compétition notamment dans le champ des affaires), probablement

parce qu'au moins depuis la Renaissance et les grandes découvertes, toutes les activités internationalisées (commerce, banque...) l'ont été au moyen de pratiques et de règles européennes.

L'histoire n'en est pas moins marquée par d'authentiques conflits entre des aires ou des blocs politico-juridiques, le droit contribuant à durcir la cohérence de chaque ensemble. La Seconde Guerre mondiale oppose, dans un affrontement à mort, des espaces politico-juridiques fermés (en premier lieu, l'Europe hitlérienne) à l'alliance Royaume-Uni-États-Unis voulant des règles universelles (Charte de l'Atlantique, 14 août 1941<sup>6</sup>). De la fin des années 1940 aux années 1989-1991, l'antagonisme Est-Ouest fait se heurter deux conceptions du droit, l'occidentale centrée sur l'individu, sa liberté, sa responsabilité, la soviétique subordonnant le droit au Parti. Le *xxi*<sup>e</sup> siècle peut fort bien être régi par de telles luttes à mort entre démocraties occidentales, restant plus ou moins fidèles à un droit centré sur l'individu, et puissances réinventant des doctrines holistes du droit, ce dernier servant à renforcer les disciplines collectives. En outre, comme dans les années 1930, les démocraties, si elles s'épuisent dans la course à la performance et à la richesse, seront tentées d'imiter les autoritarismes et de se rénover par une transformation du droit en mécanisme de contrôle social.

Le droit discipline l'homme mais peut-il le transformer ? La violence ne disparaît jamais, elle se déplace. Au tournant des *xx*<sup>e</sup>-*xxi*<sup>e</sup> siècles, tous les dispositifs juridiques, du multilatéralisme onusien à l'Union européenne, sont ébranlés tant par le haut (retour ou persistance des rivalités entre les colosses) que par le bas (mouvements populistes, micro-nationalismes...). La fine toile d'araignée du droit se déchire si aisément ! Le droit ne saurait être raisonnable, c'est aux hommes qu'il appartient de l'être !




---

### Mots clés

Système international  
Ordre juridique international  
Droit  
Multilatéralisme

---

6. L'URSS, dont la conception du droit rejoint celle de l'Allemagne nazie (le droit, simple instrument de finalités « supérieures »), est en 1941 envahie par les armées de cette Allemagne et se retrouve dans le camp haï des « impérialistes anglo-saxons », la géopolitique l'emportant sur le droit.