

# Communauté internationale \*

Ghassan SALAMÉ

N ombreux sont les appels pressants à la communauté internationale ; profonde est la déception qui suit le constat de ses réponses hésitantes, tardives, voire contre-productives, ou de sa simple inaction. Les malheurs du monde appellent en effet, par leur seule présentation télévisuelle, à une « conscience universelle » pour les limiter, les résorber, sinon y remédier tout à fait. Rares sont pourtant ceux qui, ayant confié leurs problèmes à la communauté mondiale des hommes et de leurs États, se sont montrés satisfaits du résultat. Il se pourrait en effet que ceux-là n'aient pas compris que leur interlocuteur n'existe pas vraiment, ou du moins pas sous la forme qu'ils imaginent et souhaitent, et que « la première caractéristique de la communauté internationale, pour reprendre la formule de Pierre Hassner, est de ne pas exister ».

Cette tension inhérente au concept explique sa situation paradoxale : plus on constate sa vacuité politique, plus on l'investit émotionnellement de pouvoir. Si le concept était vraiment opérationnel, d'où viendrait ce malaise fait de frustrations et de cynisme qui accompagne trop souvent sa mention ? Si, en revanche, il n'avait vraiment aucune pertinence, pourquoi cet attachement qui ne cesse de le faire vivre comme malgré lui, un attachement qu'explique le besoin réel d'une référence transcendant les États, d'un point de ralliement politique et légal des liens qui unissent les humains au-delà de tous les clivages ethniques, linguistiques, culturels, religieux ou politiques qui les séparent. Car particularisme et universalisme s'épaulent, se justifient, se renforcent, même en s'excluant. Comment expliquer autrement l'ambition résolument universaliste de l'enseignement des grandes religions, des déclarations des révolutions les plus marquantes, des appels au secours venus des recoins les plus exotiques du monde ?

## Qu'est-ce qui fait une communauté ?

Le concept de communauté internationale présuppose toutefois trois éléments différents et, d'abord, l'identification des membres qui composent celle-ci. Même si l'adjectif fait clairement référence aux nations, le membre par excellence de la communauté a été l'État territorial et souverain, et la définition minimale du concept le réduit à un homonyme de la « société des États ». Mais la position effective de l'acteur étatique est battue en brèche, prix de son incroyable succès : car si l'État territorial est bien devenu universel, le terme a eu tendance à recouvrir des réalités de plus en plus différenciées. Le monde s'est donc formellement étatisé, mais cela n'a empêché ni la multiplication « cancéreuse » des États, de taille et de puissance extrêmement diverses, ni surtout l'incapacité des États reconnus à maintenir et à user convenablement de la souveraineté qui leur avait été reconnue. C'est pourquoi, à une époque où les États se scindent (ex-U.R.S.S., ex-Yougoslavie), se réunifient (Allemagne, Yémen), admettent volontairement des restrictions à leur

souveraineté (les membres de l'Union européenne) ou s'effondrent tout à fait (Somalie, Liberia), la réduction de la communauté internationale à une simple société d'États « égaux et souverains » devient pour le moins problématique, probablement obsolète. D'autres acteurs – les organisations internationales, gouvernementales ou non, les sociétés transnationales, des associations aux dimensions planétaires, voire des courants de pensée ou des religions, sinon les individus eux-mêmes – doivent aussi être considérés comme formant, à des titres divers et avec un impact variable, une telle communauté.

C'est, ensuite, par leur coexistence que les membres de la communauté se reconnaissent mutuellement, contractent des obligations, se déterminent les uns par rapport aux autres et forment ainsi une société internationale. Ils doivent accepter des normes qui régissent leurs relations pacifiques autant que leurs conflits : normes spécifiques, qui établissent des liens particuliers entre certains d'entre eux par voie de traités, d'alliances, de concessions mutuelles ; mais aussi normes générales, opposables à tout membre de la communauté, qui, si elles n'annulent pas la compétence souveraine des États, inscrivent des limites reconnues à son usage arbitraire.

Enfin, et surtout, le concept de communauté fait appel à un facteur subjectif, selon lequel les composantes de cette communauté se définissent comme telles, au-delà de la simple reconnaissance mutuelle, par l'expression d'un niveau – même minimal – de *solidarité*. C'est en cela que la communauté internationale représente plus que la somme des membres qui la forment, qu'elle est fondée sur des valeurs qui transcendent tous les clivages pour affirmer l'unité fondamentale du genre humain et le souci, supposé unanime, d'œuvrer à sa survie et à son bien-être, qu'elle constitue un contrepoids nécessaire, sinon toujours prévalent, à la souveraineté exclusive des États et qu'elle oppose, du moins dans sa définition la plus large, la dignité des hommes à l'arbitraire des États.

C'est pourquoi le concept de communauté internationale s'est toujours trouvé renié par tous les particularismes militants, qu'ils soient étatiques, religieux ou idéologiques. Les appels à la spécificité vont à l'encontre des thèses universalisantes et leur intensité explique largement la très faible codification du concept. Elle explique aussi que, à travers l'histoire, les références à une communauté internationale ont pu paraître suspectes, surtout lorsqu'elles étaient manipulées par des puissances dominantes en vue d'assurer le succès de leurs idées et la défense de leurs intérêts sous le couvert de l'universalisme des valeurs fondamentales de l'humanité tout entière. Récemment encore, l'action humanitaire ou la défense des droits de l'homme, parties d'Occident en direction du reste du monde, ont ainsi suscité un mélange de respect (pour leur élan idéaliste affiché) et de répulsion (à cause de leur prétention à remodeler les sociétés étrangères sur la base de valeurs nées principalement en Occident).

Il ne faudrait donc pas confondre l'existence même de la communauté internationale avec sa cohésion effective, ni avec son impact réel sur les événements. Le niveau de

sa structuration et de son intégration a été variable à travers l'histoire, en fonction des contrées et des cultures, et surtout au vu des questions posées. Au lendemain des grands conflits mondiaux (comme en 1918 ou en 1945), dans l'espoir d'éviter une répétition de ces drames, les États paraissaient mieux disposés à reconnaître leur appartenance à une communauté mondiale et à concéder les limites à leur bon vouloir que cette appartenance exigeait. Un tel engouement pour l'universalisme a également suivi la fin de la guerre froide. Dans d'autres phases, sur d'autres continents, ou sur des questions qui concernent des éléments cruciaux de leur souveraineté (comme le contrôle d'un territoire ou le choix d'un régime politique plutôt qu'un autre), ils se rebiffaient, défendaient jalousement leur souveraineté menacée et allaient parfois jusqu'à contester l'existence même d'une communauté qui les unirait avec les autres États. C'est pourquoi la communauté internationale doit survivre, et si possible évoluer, dans un monde où sa pertinence comme référence suprême est inégale d'une phase à une autre, d'un pays à un autre, d'un thème à un autre, prétendant parfois à un rôle de sanction supranationale et se résignant généralement à une simple fonction d'harmonisation imparfaite. Cette flexibilité explique sa longue survie ; elle trahit aussi sa profonde vulnérabilité.

### *L'apport du droit*

Juridiquement, le concept est le fruit d'une double tradition doctrinale. Celle, d'abord, du *jus cogens*, ces normes impératives du droit international qu'aucun traité entre États ne devrait violer sans être considéré comme nul et non avenu. L'existence et la prévalence de ces normes ont été reconnues par la Convention sur le droit des traités et réaffirmées par la Cour internationale de justice dans un de ses célèbres arrêts (Barcelona Traction, 1970), qui établit que les États « ont des obligations envers la communauté internationale dans son ensemble ». Cette référence supra-étatique a été contestée par les partisans d'un droit positiviste fondé sur la coordination entre les États, par ceux qui s'opposent à ce que des traités signés, même par une très large majorité d'États, puissent produire des effets sur les États tiers ainsi que par tous ceux qui doutent de l'existence d'une autorité universelle capable de déterminer ces normes et surtout de constater l'émergence de nouvelles normes, le cas échéant. Le *jus cogens*, qui interdit, par voie coutumière et sans avoir à l'explicitement formellement, des actes comme le génocide, la discrimination raciale ou les atteintes graves aux droits fondamentaux de la personne humaine, paraît cependant bien établi à l'heure actuelle.

Le second fondement doctrinal est celui qui considère que certains biens sont la propriété de l'humanité dans son ensemble. C'est ainsi que le traité de 1967 sur l'espace a stipulé que « l'exploration et l'utilisation de l'espace extra-atmosphérique sont l'apanage de l'humanité tout entière ». Les grands fonds marins sont aussi considérés par les États comme « un patrimoine commun de l'humanité ». C'est là une limite importante à l'extrême territorialisation du droit international ; elle se traduit aujourd'hui dans le mouvement écologique et dans l'idée, bien plus répandue que par le passé, que l'environnement ne saurait être l'affaire exclusive des États et que sa défense, pour être efficace, doit être planétaire. Sans aller aussi loin, des biens culturels (notamment archéologiques) de valeur universelle sont sinon la propriété légale de la communauté internationale, du moins protégés, restaurés, promus par cette dernière.

Cette double tradition, qui établit bien une référence supranationale, dotée de droits et de biens, garantie par des normes, n'a pourtant guère conduit jusqu'ici à reconnaître à la communauté internationale une véritable

personnalité juridique, comparable à celle des États ou des organisations internationales (comme la Communauté – devenue Union – européenne). Ses partisans les plus enthousiastes lui reconnaissent une capacité de jouissance de ces droits, normes et biens, mais non la capacité d'exercice qui aurait fait d'elle un véritable acteur international. C'est pourquoi l'incarnation la plus palpable – mais guère unique – de cette communauté est à chercher dans les organisations internationales ouvertes à tous les États, à commencer par celle des Nations unies, dont la Charte rappelle la volonté des signataires de « préserver les générations futures du fléau de la guerre » et de proclamer « leur foi dans les droits fondamentaux de l'homme, dans la dignité et la valeur de la personne humaine, dans l'égalité de droits des hommes et des femmes, ainsi que des nations, grandes et petites ».

Il reste que la naissance de l'O.N.U. a coïncidé avec la division en deux blocs opposés des puissances sorties victorieuses de la Seconde Guerre mondiale et avec l'établissement de la guerre froide. Si cette situation était bien dommageable à l'affirmation et à l'institutionnalisation d'une communauté internationale, elle aura pourtant permis, voire accéléré le mouvement de décolonisation et offert, à tout le moins, un espace institutionnel pour le dialogue entre blocs et entre États. Des pans entiers de la Charte (dont le fameux chapitre VII portant sur « l'action en cas de menace contre la paix, de rupture de la paix et d'acte d'agression ») ne trouvaient cependant pas leur application, et l'affirmation des grands principes s'est rarement traduite en normes observables et/ou observées. C'est pourquoi la fin de la guerre froide, éteinte au pied du Mur de Berlin, devait susciter l'espoir de voir cette Charte plus largement respectée, et la communauté internationale affirmer plus efficacement sa prévalence.

### *Les espoirs déçus de l'après-guerre froide*

Longtemps, en effet, le clivage idéologique Est-Ouest avait justifié la vulnérabilité du concept : comment la communauté internationale pouvait-elle donc agir sur la marche des affaires mondiales quand la bipolarité handicapait chacun de ses mouvements, quand l'un ou l'autre des deux blocs pouvait neutraliser ses initiatives, quand un simple veto en Conseil de sécurité réduisait sa volonté à néant ? Grands furent donc les espoirs d'une renaissance dès le jour où la bipolarité eut cessé, que le clivage, idéologique et stratégique, séparant les deux blocs se fut évanoui et que le droit de veto fut entré dans une apparente désuétude. En 1989-1990, le moment paraissait tout trouvé pour une revitalisation des normes de conduite internationales, voire pour l'établissement d'un Nouvel Ordre mondial.

La guerre du Golfe – même si, suivant la formule célèbre de Javier Pérez de Cuéllar, alors secrétaire général de l'O.N.U., elle « avait été autorisée par l'O.N.U., mais n'était pas une guerre de l'O.N.U. » (en ce qu'elle était conduite non par celle-ci, mais par une coalition multinationale agissant en vue de mettre en application les résolutions du Conseil) – devait, à son tour, alimenter cet espoir. C'est ainsi que, dans la foulée de cette guerre, et dans un climat débarrassé des contraintes de la guerre froide, le Conseil de sécurité de l'O.N.U., réuni pour la première fois en sommet extraordinaire en janvier 1992, avait constaté que la fin de la guerre froide faisait naître l'espoir de « l'avènement d'un monde plus sûr, plus équitable et plus humain » et que « la conjoncture mondiale actuelle [était] la plus propice à la paix et à la sécurité internationales qui [eût] existé depuis la fondation de l'O.N.U. ». Le Conseil devait également demander au nouveau secrétaire général de l'Organisation, Boutros Boutros-Ghali, de soumettre des propositions précises sur

« les moyens de renforcer la capacité de l'Organisation dans les domaines de la diplomatie préventive, du maintien et du rétablissement de la paix et sur la façon d'accroître son efficacité ».

### *Appels à la régionalisation*

L'euphorie s'est cependant vite estompée sous l'effet conjugué de trois nouveaux défis. Les appels à la régionalisation, d'abord, sont venus battre en brèche le principe même de l'universalité des normes internationales.

Cette attitude n'était pas nouvelle : elle avait conduit par le passé de nombreux États du Sud à contester la prétention du droit international à régir l'ensemble de la planète, alors même qu'il était le produit quasi exclusif des sociétés occidentales. On retrouvait aussi cette idée en soubassement de la fameuse « doctrine Brejnev », développée lors du Printemps de Prague, qui prétendait que les normes gouvernant les relations entre les pays du Comecon étaient fondamentalement différentes de – et en fait supérieures à – celles du droit international et qu'elles supposaient en particulier une « souveraineté limitée » des États membres.

Plus récemment, cette contestation a pris pour cible la question des droits de l'homme pour affirmer qu'il s'agissait là d'une idéologie bien occidentale, que les sociétés asiatiques ou islamiques pouvaient difficilement considérer comme conformes à leurs traditions culturelles. Tel fut le cas, notamment, lors de la deuxième conférence de l'O.N.U. sur les droits de l'homme, réunie à Vienne en juin 1993, où des chartes régionales des droits de l'homme furent suggérées pour remplacer les « prétendues » chartes universelles, en fait « inspirées par l'Occident chrétien ». Les dirigeants de l'Iran et du Soudan récusèrent la conformité des droits de l'homme avec la *char'i'a* islamique. Des échos de cette « régionalisation » du monde furent également perceptibles lors du Sommet de la Terre de Rio de Janeiro, en 1992. Le Senior Minister Lee Kuan Yew, auréolé de sa contribution à la création d'un Singapour moderne et prospère, se faisait le héraut d'une occidentalisation limitée, sélective, et en tout cas non démocratique du monde.

Ce régionalisme militant a trouvé ses répondants en Occident même, notamment parmi ceux qui pensent que l'ère des conflits interétatiques est révolue et que nous allons inexorablement vers un « choc des civilisations ». Cette idée, d'abord émise par Bernard Lewis pour expliquer les tensions qui pourraient opposer le monde islamique à l'Occident, a été reprise et généralisée par Samuel Huntington dans un célèbre essai de *Foreign Affairs* (été de 1993). Sans aller aussi loin dans l'affirmation des civilisations comme nouveaux acteurs principaux sur la scène internationale, ni dans la prédiction de leur inévitable heurt, plusieurs voix se sont élevées en Occident pour remettre en cause l'universalisme souvent superficiel qui fonde le discours occidental sur le monde. Certains, comme Bertrand Badie, rappelaient que l'État, « la seule forme de gouvernement qui récuse de manière systématique toute identité particulariste », avait été lui-même « importé » par des sociétés qui ne lui avaient guère reconnu le rôle qu'il s'est taillé en Occident. D'autres mettaient en question l'idée même de nation en dehors du cadre européen qui l'a vu naître. L'universalité et la pérennité des nations, base même de l'organisation mondiale dans le langage de la Charte, étaient contestées, Jean-Marie Guéhenno, entre autres, nous invitant « à prendre conscience que l'idée de nation que l'Europe a donnée au monde n'est peut-être qu'une forme politique éphémère, une exception européenne, précaire transition entre l'âge des rois et l'âge néo-impérial ».

### *Mondialisation et conflits identitaires*

Les appels à la régionalisation allaient de pair avec les progrès constants de la mondialisation des messages, ou du moins des médias, des images et des sons, sinon des valeurs et des normes. Effet pervers de cette mondialisation accélérée, la multiplication des conflits identitaires a montré les limites de l'action multilatérale. Libérées du carcan de la guerre froide, qui fut longtemps garant d'un statu quo territorial renforcé par l'« équilibre de la terreur », des sociétés ont exigé leur émancipation politique et l'ont parfois atteinte dans un excès de cruauté chauvine. Les particularismes se sont multipliés comme une trainée de poudre sous le couvert du droit à l'autodétermination, suscitant de nouveaux conflits. La mondialisation, en favorisant une intégration plus étroite de l'humanité, a précipité l'affirmation violente des identités, soupape de sécurité pour des groupes menacés dans leur survie, pour des peuples mécontents de leur statut stratégiquement minoré ou politiquement périphérique, cri de ralliement pour tous ceux qui cherchent à tirer avantage du « relâchement » du système international pour accroître leur présence dans le monde.

Les forces favorables à un certain ordre international ne sont d'ailleurs pas les seules à bénéficier de cette mondialisation. La banalisation du transport aérien, les développements fulgurants des modes de communication transnationale, l'activation du rôle des diasporas, l'attrait puissant qu'exercent les sociétés prospères ont aussi permis aux cartels de la drogue, aux groupes terroristes, aux passeurs d'hommes, aux marchands d'armes de deuxième main, aux blanchisseurs d'argent sale et aux contrebandiers de tout acabit d'investir les réseaux de la mondialité, échappant à l'emprise des États et défaisant les contrôles fiscaux. Les batailles sanglantes pour une bourgade de l'ex-Yougoslavie ou pour un port géorgien sur la mer Noire paraissent du coup archaïques au regard de la multiplication et de la complexification des réseaux transnationaux, licites ou mafieux, commerciaux ou terroristes. La définition même de la communauté internationale en devient incontestablement plus épaisse, et aussi moins attrayante, ce qui pousse les opinions au renforcement des contrôles aux frontières et au protectionnisme économique.

### *L'O.N.U. : impuissance manifeste, représentativité contestée*

De la Bosnie à la Somalie, et de l'Angola au Cachemire, l'O.N.U. a dévoilé ses hésitations, ses contradictions, son impuissance. La guerre dans l'ex-Yougoslavie, se déroulant sur le continent européen dans un mélange de cruauté et d'indifférence malheureusement prévisible, a porté des coups sévères à la crédibilité d'une organisation unanimement chargée d'assurer « la paix et la sécurité internationales ». Sur d'autres terrains, comme ceux du Caucase et de l'Asie centrale, l'organisation internationale a laissé l'armée russe peser de tout son poids, au profit des uns et au détriment d'autres, dans une chaîne de conflits particulièrement sanglants. Même lorsque, comme en Afrique australe ou au Proche-Orient, des progrès réels ont été accomplis sur le chemin de la paix, ils ont été volontairement réalisés hors du cadre onusien.

La guerre du Golfe aura ainsi été bien effective sur le terrain, bien illusoire dans ses leçons. Cette « première guerre de l'après-guerre froide » a certes repoussé l'Irak hors du Koweït qu'il prétendait annexer et lui a même imposé un système de sanctions qui a limité grandement sa marge de manœuvre. Mais l'unanimité s'est vite effritée, que ne pouvait réaliser le maintien des sanctions contre Bagdad dans un monde marqué par la multiplication de crimes impunis. Le Conseil de sécurité qui, à certains

moments de la crise du Golfe, avait réussi à incarner la volonté d'une partie largement majoritaire de la communauté internationale, sinon de son ensemble, s'est vite trouvé inopérant quand les enjeux stratégiques ne paraissaient pas évidents aux puissances les plus influentes (comme dans l'ex-Yougoslavie), quand les opérations militaires semblaient plus difficiles à mener et éventuellement plus coûteuses, ou quand une puissance détentrice du droit de veto était elle-même intéressée (comme la Russie, pour les ex-républiques de l'U.R.S.S. et dans les Balkans, ou la Chine au Tibet). L'affaire du Koweït apparaissait de plus en plus comme un cas atypique où la conjonction exceptionnelle de facteurs stratégiques et économiques avait favorisé un comportement du Conseil difficilement répétable en d'autres circonstances. En fait, les considérations de conjoncture et de faisabilité l'emportaient sur le souci d'appliquer le droit et de faire respecter la légalité internationale partout où celle-ci serait violée, souci qui, en dernière analyse, est l'essence même du concept de communauté.

Plus spécifiquement, le Conseil de sécurité, organe supposé traduire en décisions exécutoires les positions de la communauté internationale, ou du moins celles de l'O.N.U., a été lui aussi mis en cause ; et d'abord quant à sa représentativité plus qu'imparfaite. Celle-ci est à présent contestée par les deux grands vaincus de la Seconde Guerre mondiale, le Japon et l'Allemagne, qui exigent un statut de membre permanent justifié par la fin de la logique de la guerre froide autant que par leur place enviable de puissance économique de premier plan. De façon plus générale, la représentativité du Conseil est de nouveau contestée par les pays du Sud : l'effondrement de l'U.R.S.S. et la transformation capitaliste de la Chine, en privant ces derniers de leurs deux porte-voix habituels, minorent un peu plus encore leur présence au Conseil et le rôle limité qu'ils jouent dans la prise de ses décisions. Ces pays notent donc que l'Occident est surreprésenté dans cet organe, que la Russie lui fait à présent des concessions majeures, et que leur propre importance numérique au sein de l'Assemblée générale ne leur donne pas de poids, au vu de la nature simplement déclaratoire des résolutions qu'elle adopte. D'où une exigence de redistribution des postes ou de révision des statuts, pour prendre mieux en compte la complexité du monde et pour remédier, entre autres, à la non-représentation, par un siège de membre permanent, de l'Inde ou d'un bon milliard de musulmans dans le monde. Par leur opposition, les pays occidentaux renieraient leurs propres appels à la démocratisation dans les pays du Sud, refusant que celle-ci s'étende aux institutions internationales.

La prétention du Conseil à assumer pleinement le rôle que la Charte lui assigne a été contestée par ceux-là mêmes qui y avaient un poids dominant mais ne voulaient pas s'engager à se soumettre durablement à son empire. En réponse à la requête exprimée par le sommet de janvier 1992, le secrétaire général a bien préparé un véritable projet de réforme (*Agenda pour la paix*), mais les réactions des grandes puissances ont été relativement décevantes. Si les membres du Conseil et de l'Assemblée générale, dans leur écrasante majorité, ont salué ces propositions, et si le Conseil a pris en compte nombre d'entre elles, le consensus ne s'est guère fait sur les recommandations les plus novatrices, notamment celles qui visaient à la mise en œuvre des articles 43 (mise à disposition du Conseil des forces armées des États membres) et 47 (fonctionnement du comité d'état-major) de la Charte ou celles, plus ambitieuses encore, qui concernaient la création d'unités d'« imposition de la paix ». Qui plus est, alors que le sommet de 1992 autant que l'*Agenda* du secrétaire général insistaient lourdement sur la nécessité pour les États de s'acquitter de leurs dettes à l'endroit de l'O.N.U., cette dernière restait en permanence dans une situation financière proche de la faillite.

## L'État : contourné ou dépassé ?

Mais la communauté internationale ne se réduit pas à une simple société d'États et, encore moins, à l'O.N.U. censée les rassembler. Sensibles à la précarité des États, insatisfaits de la performance des organisations internationales, certains en sont venus à poser que la communauté universelle est fondamentalement formée d'individus. Telle avait déjà été la position, inspirée par Rousseau, d'un Georges Scelle ou encore de Hans Kelsen et de l'école de Vienne. Pour eux, l'État ne saurait être un écran dans la participation de l'individu à une communauté humaine, à peine peut-il jouer le rôle d'un médiateur entre l'humanité dans son ensemble et l'individu, qui est le destinataire ultime de toute règle de droit.

Une telle vision légale conviendrait parfaitement aux nouveaux courants transnationaux appelant à la défense des droits de l'homme sous toutes les latitudes, à l'ingérence humanitaire – si besoin par la force et abstraction faite de la position de l'État sur le territoire duquel une telle ingérence serait conduite –, à la protection des minorités menacées par des régimes autoritaires ou à la défense de l'environnement sur le territoire même d'États récalcitrants. Élargissant cette brèche, les gouvernements occidentaux sont parfois tentés de s'opposer, par la force, à la prolifération des armes de destruction massive, ce qui était déjà un objectif essentiel de la guerre contre l'Irak. Une telle attitude ne se contente pas d'atteintes assumées à la souveraineté des États, elle tend à considérer l'organisation étatique du monde comme un obstacle à l'expansion des valeurs fondamentales de l'humanité.

Ces idées, parfois très populaires dans l'opinion publique, sont généralement épousées par des courants, des organisations non gouvernementales ou des personnalités du Nord marquées par un universalisme interventionniste. Elles sont également partagées, au Sud, par des minorités, des groupes, des élites qui subissent le poids de régimes totalitaires, de voisins expansionnistes ou de quelque nationalisme chauvin et dominateur par la loi des nombres. Cette extension militante du concept de communauté humaine universelle, favorisant, chez ceux qui le peuvent, un véritable devoir d'ingérence sur l'ensemble de la planète, est, bien entendu, aussi fermement combattue tant au Nord qu'au Sud. Les régimes les plus honnis du Sud s'accrochent jalousement à leur compétence nationale, qu'ils entendent défendre contre les incursions jugées suspectes du Nord. Mais, au sein de ce dernier, militaires, diplomates et politiciens sont enclins à ne pas multiplier des interventions externes au coût imprévisible et aux résultats fort peu assurés. Qui plus est, la même opinion occidentale, parfois si favorable à une intervention en vue de faire appliquer ces valeurs fondamentales de l'humanité, paraît non moins favorable à la fermeture des frontières nationales face aux nouvelles vagues d'immigrés, à la restriction du droit à la naturalisation et à la répression musclée des expatriés clandestins ou illégaux.

C'est dire que les appels à l'affirmation d'une communauté mondiale en dépit des États, une sorte de sans-frontiérisme militant, sont pour le moins ambigus. Ils paraissent hasardeux, au vu de l'incertitude du soutien populaire dont ils peuvent jouir ; ils deviennent franchement suspects quand ils sont le fait de gouvernements. Ces derniers peuvent difficilement appeler à des institutions démocratiques et se taire face à la rupture par les militaires du processus électoral algérien (quand ils n'ont pas ouvertement soutenu cette rupture) ou encore rester impuissants face à l'expulsion du président dûment élu en Haïti ou dans plus d'un pays africain. Ils peuvent difficilement concilier la protection des Kurdes et l'indifférence au sort des Bosniaques. Ils peuvent encore moins aisément maintenir – voire développer – leurs propres

arsenaux nucléaires ou balistiques tout en imposant des limites contraignantes à la prolifération des armements de destruction massive. Les contradictions des gouvernements occidentaux ont tôt suivi l'engouement populaire pour ces interventions dites humanitaires, illustrant les difficultés encore insurmontables qu'il y a à libérer la communauté des hommes du carcan interétatique qui l'enserme, et à accorder l'élan généreux des individus et des groupes avec les calculs des « monstres froids » que sont les États.

Faudra-t-il en conclure que la communauté internationale est une référence effective, mais un acteur impossible ? C'est peut-être cela que l'on soutient lorsqu'on affirme que la bipolarité, qui a clivé le monde pendant près d'un demi-siècle, a été remplacée non par un monde unipolaire ou multipolaire mais par un « empire sans empereur ». À en croire Jean-Marie Guéhenno, « l'âge postnational dans lequel nous entrons peut être qualifié d'impérial dans la mesure où, comme l'Empire romain, sa "frontière" n'est plus une ligne qui divise un espace et sépare des hommes ; le citoyen de l'âge impérial relationnel se définit de moins en moins par sa participation à l'exercice de la souveraineté et de plus en plus par la possibilité qu'il a de déployer une activité dans un cadre où les procédures obéissent à des règles claires et prévisibles ». Le monde, dénationalisé et largement dépolitisé, serait dorénavant régi par les règles plutôt que par les principes, par les trajectoires en réseaux plutôt que par des identités fermes et définies.

Au-delà de cette vision révolutionnaire, force est de constater que cet empire naissant n'est pas sous la coupe d'un pôle tout-puissant. Si l'effondrement de ce qui fut l'U.R.S.S. ne fait guère de doute, l'affaiblissement de l'impact américain sur le monde, plus lent à se dévoiler, n'en est pas moins incontestable. La mondialisation s'accompagne d'une diffusion du pouvoir et d'une déperdition de la puissance. Une telle évolution conforte la communauté internationale en tant qu'espace ouvert au commerce des choses, des idées et des images, elle ne la structure pas mieux en tant que référence impérative ni en tant qu'instrument de cohésion et de solidarité. Car la mondialisation est, à la fois, inclusion plus déterminée des périphéries géographiques et/ou culturelles et exclu-

sion au sein de chaque société comme au niveau global. La marginalisation du continent africain en est un exemple inquiétant, autant que les poussées protectionnistes dans le monde industrialisé, ou l'accès encore plus difficile à la technologie. Cette exclusion est aussi aggravée par la division forcée des tâches, en ce que certains participent à la production de l'information, de l'image ou de l'idée, alors que d'autres ont à peine – ou n'ont même pas – la faculté de les consommer.

La mondialisation est un processus en cours : on en ressent partout l'accélération. Mais l'intensité de l'interaction au niveau planétaire n'implique pas nécessairement une plus grande intégration de la communauté internationale. Pour reprendre les trois critères d'une communauté qui mériterait son nom, il faudrait pouvoir plus clairement identifier ses membres, leur faire accepter plus volontairement des normes générales à leur interaction et les voir exprimer un niveau plus convaincant de solidarité. Force est de constater que, si la fin de la guerre froide a permis de poser plus ouvertement ces problèmes, hors d'une bipolarité aussi pesante que factice, et d'un conflit idéologique qui était devenu aussi désuet que stérile, elle n'a pas encore permis de les résoudre.

---

#### Bibliographie

- B. Badie, *L'État importé*, Fayard, Paris, 1992 / J.-M. Guéhenno, *La Fin de la démocratie*, Flammarion, Paris, 1993 / P. Lellouche, *Le Nouveau Monde : de l'ordre de Yalta au désordre des nations*, Grasset, Paris, 1992 / J. N. Rosenau, *Turbulence in World Politics : A Theory of Change and Continuity*, Harvester, 1990.