

Hebdomadaire favorisant la pensée indépendante, l'éthique et la responsabilité

Pour le respect et la promotion du droit international, du droit humanitaire et des droits humains

Edition française du journal *Zeit-Fragen*

«Tous les litiges doivent être résolus par des moyens pacifiques»

Proposition d'un rapporteur spécial contre l'incitation à la guerre

Interview d'Alfred de Zayas, expert indépendant auprès de l'ONU pour la promotion d'un ordre international démocratique et équitable



Alfred de Zayas
(photo thk)

thk. Lundi dernier, le Conseil des droits de l'homme s'est réuni à Genève, pour prendre connaissance du rapport de la «Independent International Commission of Inquiry on the Syrian Arab Republic (COI)» (Commission d'enquête internationale indépendante sur la République arabe syrienne), présenté par le chef de cette commission, Sergio Pinheiro. La Commission a fait des recherches concernant divers massacres en Syrie. Le rapport actuel se base sur 258 interrogations de diverses personnes, le nombre de personnes questionnées n'étant pas mentionné. La Commission ne s'est pas rendue elle-même sur les lieux; selon ses dires, elle aurait obtenu ses «informations» avant tout par des sondages téléphoniques auprès de personnes se trouvant à l'extérieur du pays.

La discussion qui a suivi la présentation de ce rapport a reflété la situation des intérêts du moment dans ce conflit, notamment des pays occidentaux. En gros, on peut dire que les Etats membres de l'OTAN et de l'UE, avec la Turquie, l'Arabie saoudite, le Qatar et quelques autres Etats arabes d'orientation occidentale ont condamné le gouvernement Assad et ont saisi l'occasion de lui attribuer les attaques au gaz toxique perpétrées à Ghouta (banlieue de Damas), ce qui n'était cependant pas le sujet du rapport. Le son de cloche exprimé par ces Etats «guidés» par l'Occident était que ce crime de guerre, ce qu'il est sans doute, devait avoir des conséquences. Les attaques au gaz toxique antérieures, qui ont clairement pu être attribuées aux soi-disant rebelles, n'ont pas été mentionnées. Des pays comme les Etats ALBA d'Amérique latine, la Russie ou la Chine mais aussi quelques Etats asiatiques et africains ont appelé à la modération et ont souligné l'interdiction d'ingérence dans les affaires intérieures d'un Etat souverain. Ils ont continué d'appeler au dialogue pour trouver une solution constructive de ce conflit – qui, si elle est réellement souhaitée par les partenaires de la négociation, pourrait être réalisée ce que les négociations entre la Russie et les Etats-Unis ont prouvé, – et ils ont appelé à terminer les effusions de sang dans ce pays. Tous les Etats ont condamné l'utilisation de gaz toxique, sur ce point la communauté internationale est unanime.

En marge de cette réunion du Conseil des droits de l'homme, «Horizons et débats» a rencontré le professeur de droit international, historien et spécialiste américain des droits de l'homme Alfred de Zayas, qui occupe actuellement à l'ONU le poste d'expert indépendant pour la promotion d'un ordre international démocratique et équitable. Dans l'interview ci-dessous, vous pouvez lire comment il conçoit sa tâche dans notre monde dominé par des luttes pour le pouvoir et pour les ressources énergétiques et quelles sont ses réflexions actuelles face au conflit en Syrie.

Horizons et débats: Le 10 septembre vous avez présenté votre rapport sur «La promotion d'un ordre international démocratique et équitable». Quelles réactions avez-vous obtenues? Alfred de Zayas: Après avoir lu mon texte au Conseil, environ 30 Etats et 12 ONG se sont exprimés. J'ai été très satisfait parce que les commentaires étaient, soit positifs en se joignant à mes propositions, soit ils conte-

naient des critiques constructives. Ni l'UE, ni la Grande Bretagne ont attaqué le rapport mais plutôt critiqué l'ampleur du mandat, et les Etats-Unis se sont abstenus.

Quels étaient les points critiqués?

Par exemple, que j'avais traité l'aspect de l'autodétermination de manière trop détaillée, que j'avais trop mis le poids sur ce sujet. Un autre point critiqué était que le mandat était trop «vaste», c'est-à-dire la résolution 18/6 elle-même.

Quelles ont été vos recommandations?

Par exemple, la proposition de créer une «Représentation mondiale des peuples». Une assemblée parlementaire avec des compétences consultatives, dans laquelle tous les peuples seraient représentés par des personnes élues par les citoyens, un véritable parlement pour le monde. Les membres ne seraient pas des ambassadeurs des Etats individuels, mais des citoyens de chaque pays, je pense à des médecins, des artisans, des juristes, des enseignants etc.

Comment cette proposition a-t-elle été accueillie?

Quelques Etats, par exemple l'Egypte, la soutiennent. Auprès des ONG cette proposition a trouvé une approbation de 100%. Après leurs prises de position j'ai eu encore une fois l'occasion de m'exprimer et alors j'ai mis au centre l'examen général des pays du Conseil des droits de l'homme (*Universal periodical review* UPR). A l'aide de cette démarche, tous les pays sont examinés concernant leur situation dans le domaine des droits de l'homme. Jusqu'à présent tous les Etats y ont participé. Depuis peu un pays s'y refuse. C'est très regrettable.

Qu'est ce qui se perd de cette manière?

Ce sont justement ces examens périodiques qui créent toujours des occasions de dialogue et ils soulignent l'universalité des droits de l'homme – c'est primordial. Pour améliorer la situation, le dialogue entre les pays est tout à fait décisif. Tous les Etats sont concernés, car aucun Etat ne se comporte de façon irréprochable.

Qu'avez-vous répondu au reproche du mandat trop «vaste» et d'éventuels chevauchements avec d'autres mandats?

Je n'y vois pas de grands problèmes. Il n'y a jamais deux rapporteurs qui pensent de la même façon. Même si certains thèmes reviennent plusieurs fois, on apprend avec la répétition. Un autre aspect important dans tout cela, c'est l'indépendance du rapporteur. L'expert doit être capable de penser en dehors du système, des préjugés, de l'esprit du temps et du politiquement correct. Ce n'est qu'ainsi qu'on peut travailler en tant qu'expert indépendant.

Quels autres thèmes ont été discutés?

Nous avons également parlé de la grande menace pour la paix. La semaine dernière, nous étions tous en souci concernant une éventuelle intervention militaire de grande envergure en Syrie. Mon point de vue est que dans un ordre mondial démocratique et équitable, en utilisant tous les moyens disponibles du dialogue pour maintenir la paix, les guerres ne seront plus possibles. Cela présuppose que toutes les parties soient prêtes au dialogue et à faire des compromis. Si nous arrivons à créer le dialogue entre les hommes, alors nous pouvons réfléchir à réaliser des réformes pour trouver des solutions aux véritables problèmes. Mais une chose est claire, avec les armes on ne trouvera pas de solution, nous perpétuons le *circulus vitiosus* et

la haine rencontrera la haine. Un problème fréquent se trouve dans le fait que certains Etats jouent le jeu de la géopolitique, ils soutiennent une partie avec des armes et de l'argent et la poussent même à l'intransigeance, de façon à ce qu'elle pense pouvoir rester figée sur ses positions et refuser tout compromis raisonnable.

Vous avez mentionné le dialogue comme étant un instrument pour assurer la paix ...

... Dialogue signifie que je perçois l'autre comme partenaire de discussion égal. On est d'accord de ne pas s'affronter à l'aide d'armes, mais à l'aide d'arguments. C'est là l'idée fondamentale des Nations Unies. Cela est clairement fixé dans le préambule ainsi que dans le premier et le deuxième article de la Charte des Nations Unies. Tous les litiges doivent être résolus par des moyens pacifiques. C'est une obligation claire à négocier. Les Etats n'ont pas le droit d'évoluer catégoriquement en dehors de négociations et de s'opposer à tout dialogue. On n'a pas le droit de poser des conditions avant d'entrer en dialogue avec son vis-à-vis. Cela va à l'encontre de l'esprit et des termes des articles 2 et 3 de la Charte des Nations Unies.

Si les hommes, peu importe à quel échelon politique, se parlaient d'avantage, s'ils prenaient soin à des échanges honnêtes, on aurait pu éviter un grand nombre de guerres et énormément de souffrances. C'est sur cette base qu'il faut évoluer.

La semaine passée, nous avons pu observer la volonté de faire la guerre, nous l'avons également ressentie en 1999, lorsque l'OTAN a attaqué la Yougoslavie après les négociations de Rambouillet, et en 2003, lorsqu'on a attisé les haines contre l'Irak. Dans ces trois cas, on ne s'est pas basé honnêtement sur des négociations, mais sur la violence, et cela en dehors des Nations Unies. Si l'on en avait discuté au sein du Conseil de sécurité, on n'aurait certainement pas accepté de résolution permettant à l'OTAN d'intervenir en Yougoslavie ou en Irak. La guerre n'aurait ainsi pas été possible. Jusqu'à présent, on a pu empêcher cela en Syrie.

Et là, le dialogue n'était-il pas le facteur décisif?

C'est toujours ainsi. En Syrie, nous avons pu pour le moment éviter une intervention militaire, suite au dialogue entre deux grandes puissances. Mais le dialogue ne doit pas se faire uniquement entre les grandes puissances. J'aurais aimé entendre et pouvoir publier ce que pensent les 193 Etats membres de l'ONU au sujet de l'ingérence unilatérale d'un Etat dans les affaires d'un autre Etat. J'aurais aimé avoir une votation au sein de l'Assemblée générale sur ce thème. J'imagine qu'une large majorité s'y serait opposée, un petit nombre se serait probablement abstenus et trois membres y auraient été favorables. Il est nécessaire de montrer aux yeux du monde que la communauté internationale est contre une intervention. Dans les médias, j'ai observé à maintes reprises des tentatives de mensonges pour donner l'impression que la communauté internationale approuve l'attaque contre la Syrie, ce qui, comme le montrent les sondages, n'est certainement pas le cas. Dans une telle situation, il est primordial que la communauté internationale crie «Non» de toutes ses forces. Et pour qu'elle ait le soutien nécessaire au sein de l'ONU, il est urgent d'installer un rapporteur spécial contre l'incitation à la guerre, pour créer une sorte de surveillance préventive afin qu'une telle dynamique ne puisse pas se développer, voire qu'elle puisse être stoppée par l'autorité de l'Assemblée générale à la suite d'un vote. Si à la suite

d'un tel vote, nous avons 160 voix de l'Assemblée générale qui s'opposent à une intervention, il serait beaucoup plus difficile de s'arroger le droit d'agresser un autre Etat sans le consentement du Conseil de sécurité.

Vous avez mentionné les médias et l'idée d'un rapporteur spécial contre l'incitation à la guerre. Comment voyez-vous cela concrètement?

Dans une telle atmosphère de guerre, il y a une dynamique qui se développe chez les hommes politiques aussi bien que dans les médias que nous appelons «hype». C'est une manière de s'acharner sur un pays dans laquelle les politiciens ou/et les médias se surpassent mutuellement tels des chevaux qui s'emballent. C'est un des plus grands dangers. Pour empêcher une telle éruption incontrôlée ou pour la stopper, il faut de l'autorité. La seule autorité dont nous disposons aujourd'hui est l'Assemblée générale ou éventuellement le Secrétaire général des Nations Unies. Pour cette raison, j'ai proposé que le Secrétaire général donne l'alarme dans de telles situations, lorsqu'il réalise qu'une telle dynamique est en train de se développer. Il existe déjà un Conseiller spécial du Secrétaire général pour la prévention du génocide. De la même manière, on pourrait instaurer au bureau du Secrétaire général un conseiller spécial sur l'incitation à la guerre, ou au sein du Conseil des droits de l'homme un rapporteur spécial contre l'incitation à la guerre.

N'existe-t-il pas de lois interdisant l'incitation à la guerre?

Oui, cela est interdit selon l'article 20 du Pacte international relatif aux droits civils et politiques. Mais qui connaît ce document? La plupart des politiciens n'en ont aucune idée, et encore moins les articles individuels. C'est pourquoi le secrétaire général doit être assez sagace pour convoquer une réunion extraordinaire de l'Assemblée générale, lorsqu'il se rend compte qu'il y a des hommes politiques qui risquent de s'emballer. Une telle dynamique doit être arrêtée avant que ce ne soit trop tard. Nous avons pu l'observer lors de toutes les guerres. Une fois que les politiciens se sont présentés avec une certaine «Bravado» [vantardise, ndt.], ils ne veulent pas rentrer dans le rang, c'est-à-dire se modérer et se déclarer prêts à négocier. Il faut donc rendre cela plus facile pour les hommes politiques. Après avoir fait tant de bruit, ils doivent pouvoir se retirer peu à peu sans perdre la face. A l'Assemblée générale, il faut toujours trouver une possibilité pour que les Etats puissent revenir de leurs positions sans être désavoués.

Une autre idée est de transférer la question de l'incitation à la guerre à la Cour internationale de justice de La Haye pour obtenir une opinion consultative. Cela permettrait d'avoir une prise de position de la CIJ désignant un tel comportement comme étant illégal et de pouvoir exiger des sanctions de droit pénal. Selon la norme, la menace de la violence est interdite; la Charte de l'ONU l'interdit également. Il faut recourir à l'autorité de la Cour internationale de justice pour qu'il soit clair que ce que les hommes politiques manigancent est hors la loi. Cela donne la possibilité aux ONG de faire pression, en se basant sur la prise de position de la CIJ, et d'obliger les parties concernées de s'ouvrir au dialogue. D'ailleurs l'article 5 du Statut du Rome de la Cour pénale internationale interdit aussi le crime d'agression. Mais

Documentation: lettre au Parlement des Etats-Unis

République arabe syrienne
Assemblée du peuple
Le porte-parole

N° 394

Damas, le 4 septembre 2013

Monsieur le député John Boehner
Porte-parole de la Chambre des représentants
Chambre des représentants des Etats-Unis
Washington D.C. 20515

Mesdames, Messieurs,

Vous trouverez en annexe une lettre officielle urgente, signée par moi-même en tant que porte-parole du Parlement syrien. Je vous l'envoie au nom des membres de l'Assemblée du peuple syrien, une institution qui existe depuis 1919, année de sa création. Il est particulièrement important, au vu du débat essentiel concernant une éventuelle agression militaire américaine contre notre pays, que cette lettre soit distribuée avant les débats à tous les membres du Congrès. Nous vous prions également de faire lire cette lettre avant le début des débats, afin d'assurer que les membres parlementaires soient au courant de la situation en Syrie et qu'ils prennent connaissance des propositions présentées dans la lettre et afin que le texte complet soit repris dans le procès-verbal de la séance. Il est important de souligner que nous avons envoyé à nos collègues du Parlement britannique une lettre d'explication quant à la situation en Syrie, ce qui a eu pour effet qu'ils ont assumé la responsabilité d'utiliser toutes les voies diplomatiques possibles avant d'impliquer leur pays dans une aventure guerrière. En espérant que vos membres du Parlement agiront de la même façon, nous vous adressons nos meilleures salutations.

Porte-parole de l'Assemblée du peuple
MHD. Jihad al-Lahham

Mesdames, Messieurs,

*«Si la civilisation est appelée à se sur-
vivre, nous devons cultiver la science des
relations humaines, la capacité de tous
les peuples, de toutes les races, de vivre
ensemble et de travailler en commun dans
un même monde et en paix.»*

Franklin D. Roosevelt

Cette lettre est urgente, du fait que vous allez débattre d'une éventuelle attaque militaire contre la Syrie. Nous vous écrivons cette lettre en tant que vos homologues et représentants de nos peuples.

Il est tout aussi important que nous nous adressions à vous en tant que pères et mères et en tant que membres de familles et de communautés qui ne sont pas si différentes des vôtres. Nous nous adressons à vous aussi en tant qu'êtres humains pour vous demander: êtes-vous conscients qu'en nous bombardant vous ferez couler le sang d'innocents?

Les tragédies locales débouchent sur des conflits régionaux, puis sur des conflits mondiaux, du fait de l'absence de communication entre les nations. Nous vous incitons fortement à entamer un dialogue civilisé au lieu de vouloir tout mettre à feu et à sang.

Syrian Arab Republic
People's Assembly
The Speaker



الجمهورية العربية السورية
الجمعية الشعبية
رئيس المجلس

Ici en Syrie, nous n'avons pas oublié le rêve américain des valeurs de la famille et des possibilités de réussir sa vie dans un environnement paisible. James Truslow Adams s'exprima en 1931 de la manière suivante: «La vie devrait être meilleure, plus riche et plus complète pour tout le monde, avec la possibilité pour chacun, selon ses capacités et ses performances, et quelles que soient la couche sociale, la religion ou les circonstances de sa naissance.»

Avant de débiter vos débats parlementaires, permettez-nous de vous rappeler les faits suivants:

1. Généralités

- Le facteur principal qui a conduit à l'attaque du 11-Septembre était l'idéologie wahhabite-djihadiste détestée, reprise par les Saoudiens et financée par eux.
- Cette idéologie wahhabite-djihadiste détestée provient de la doctrine djihadiste des Frères musulmans. L'un de leurs exemples vivants est Omar Abdel Rahman qui se trouve actuellement en prison chez vous et dont plusieurs parties, qui prétendent être vos alliés, demandent la libération.
- Plus de trois milliards de dollars, des centaines de milliers d'Américains et d'Irakiens tués ou blessés et des millions de réfugiés irakiens sont le résultat de cette guerre incessante contre le terrorisme.
- Grâce à l'argent saoudien les «médersas» salafistes-wahhabites sont toujours en activité et chaque année des milliers d'enfants sont embarqués dans ces centres terroristes.
- Des ustensiles de cuisine ajoutés à l'idéologie wahhabite sont les principaux facteurs en sous-main des attaques terroristes effrayantes dans le monde entier, l'attentat de Boston est l'exemple vivant des cellules dormantes actuelles et à venir.
- Depuis la fin des années 70, la Syrie fut le premier pays qui dut affronter le terrorisme fanatique et fondamentaliste.
- Actuellement, la Syrie combat des dizaines de milliers de djihadistes non-syriens.
- La Syrie est le dernier Etat véritablement sécularisé au Moyen-Orient.
- Tant les Etats-Unis que la Syrie ont eu et ont toujours à souffrir de **la terreur perpétrée par le même ennemi, l'idéologie wahhabite détestée, adoptée et financée par les Saoudiens.**
- **Nos deux pays ont pleinement soutenu les résolutions 1373 et 1624 du Conseil de sécurité adoptée pour combattre le terrorisme.**

«Je vous prie de me juger par rapport au nombre d'ennemis que je me suis fait.»

Franklin D. Roosevelt

L'ennemi principal commun de nos deux nations est l'idéologie wahha-

bite-djihadiste détestée, représentée par al-Qaïda, le Front al-Nosra et leurs organisations alliées.

2. Les attaques chimiques présumées

2.1 Preuves que des groupes fanatiques terroristes possèdent des armes chimiques:

- Le 19 mars 2013 à Khan al-Assal près d'Alep, eut lieu une attaque à l'arme chimique sur des civils et du personnel militaire. Dès le 20 mars 2013, le gouvernement syrien a demandé une enquête immédiate de la part de l'ONU. La visite de l'équipe chargée de l'enquête fut reportée de plus de 5 mois sur pression des Etats-Unis, de la France et de la Grande-Bretagne.
- Le 30 mai 2013, la Turquie annonça l'arrestation d'un groupe terroriste islamiste fanatique, en possession de deux litres de gaz sarin. C'est pourquoi le ministre russe des Affaires étrangères, *Sergeï Lavrov*, demanda le 31 mai 2013 instamment au gouvernement turc de coopérer afin d'empêcher toute attaque chimique au Moyen Orient et en Europe.
- Le 1^{er} juin 2013, l'armée irakienne annonça l'arrestation d'un groupe terroriste fondamentaliste et fanatique à la frontière irako-syrienne et la saisie d'armes chimiques et de la télécommande d'un petit hélicoptère.
- Le 28 juillet 2013, les autorités syriennes remirent aux ambassades russe et chinoise à Damas les preuves que le Front al-Nosra possédait des armes chimiques et qu'il avait l'intention de les utiliser lors d'une attaque prévue à Muaaret al Numan et dans la banlieue d'Alep.

Conclusion: Les faits cités ci-dessus démontrent que les groupes terroristes djihadistes fondamentalistes possédaient et ont utilisé des armes chimiques auparavant.

2.2 **Question:** Quel pourrait être logiquement l'avantage du gouvernement syrien de lancer une attaque à l'arme chimique pendant la visite d'une commission internationale indépendante de l'ONU, à moins de 4 miles de son lieu de séjour au Four Seasons Hotel?!

3. C'est la raison pour laquelle nous vous invitons instamment d'envoyer aussitôt que possible une délégation en Syrie, afin de découvrir par vous-mêmes ce qui s'y passe. Nous vous invitons à venir en Syrie afin de jauger la situation, avant d'user du couperet, d'autant plus qu'il s'agit de couper dans de la chair humaine. Cela nous permettrait de mettre en place un «roadmap» (carnet de route) pour une action commune contre le terrorisme.

Nous estimons qu'un tel acte de guerre agressif et injustifié serait injuste et illégal pour les raisons suivantes:

- a) La Syrie est un Etat souverain qui ne présente aucune menace pour les Etats-Unis.

b) Le Conseil de sécurité n'a pas avalisé une telle action.

c) Le rapport de l'ONU concernant le terrible drame à Ghouta, dans la banlieue de Damas, n'a pas encore été mis au point. Personne ne sait s'il contiendra suffisamment de preuves permettant de se prononcer sur des revendications et des accusations.

d) Bien au contraire. L'ONU a déjà conclu que tout porte à croire que les terroristes fondamentalistes du Front al-Nosra – une organisation terroriste rattachée à al-Qaïda – auraient utilisé des armes chimiques contre des soldats syriens et la population. On peut donc déclarer que toute attaque militaire contre un peuple souverain et innocent sans preuves légales serait un crime contre les principes du droit international. Par ailleurs, il y a des cercles occidentaux qui offrent aux rebelles wahhabites fanatiques, qui sont accusés par l'ONU d'avoir commis des crimes, tout le soutien imaginable, ce qui est certainement une violation des principes juridiques fondamentaux.

Nous comprenons tout à fait votre douleur à la vue des images montrant les victimes de cette attaque chimique. Nous, Syriens, nous collaborons étroitement avec l'équipe d'enquête de l'ONU. Des experts syriens s'efforcent de savoir qui a commis ce crime horrible et fournissent leurs conclusions à la commission de l'ONU. Nous autres parlementaires sommes décidés à trouver la vérité et à mener devant le tribunal les criminels, sans tenir compte de leur origine.

Entre-temps, nous vous prions instamment de ne pas vous précipiter dans une action irresponsable et irraisonnée. Vous avez entre les mains la possibilité et la responsabilité de faire dévier les Etats-Unis d'une mesure de guerre vers une voie diplomatique. Nous espérons vous y rencontrer pour un dialogue comme il se doit entre partenaires civilisés. Nous nous prononçons en faveur d'une solution diplomatique, étant conscients que la guerre est une voie catastrophique et destructive, qui met tout à feu et à sang, sans avantages pour aucune des nations impliquées.

En réalité, nous tous sommes soumis à la même menace terroriste. Une attaque contre la Syrie aurait pour effet d'affaiblir ses couches dirigeantes et de détruire ses infrastructures, ce qui renforcerait immanquablement la puissance de notre ennemi commun, soit al-Qaïda et ses organisations terroristes. Au lieu de nous combattre mutuellement, nous ferions mieux de coopérer afin de mettre en pratique les résolutions 1373 et 1624 du Conseil de sécurité de l'ONU contre la terreur. Au lieu de nous traiter en ennemis, il serait plus sage de suivre ensemble la voie de la paix et de la vérité.

Veillez agréer nos salutations les meilleures,

Porte-parole de l'Assemblée du peuple
MHD Jihad al-Lahham

(Traduction *Horizons et débats*)

«Tous les litiges doivent être résolus ...»
suite de la page 1

la CPI n'aura pas la compétence de poursuivre les crimes contre la paix avant 2017.

De telles propositions font-elles partie de votre mandat?

Oui, parmi tous les mandats établis par le Conseil des droits de l'homme, mon mandat est celui qui rend possible la réconciliation entre les peuples, les personnes, les hommes politiques et les Etats. Je prends cela très au sérieux lors de mes propositions à l'adresse des Etats. Dans mon rapport, j'ai formulé 35 propositions, des propositions à l'adresse des Etats, du Conseil des droits de l'homme et de la société civile. Ce sont des propositions pragmatiques et réalisables. C'est ce qui est nouveau dans mon mandat. Je veux par exemple que le Conseil donne plus d'attention au principe de l'autodétermination. Dans la Commission des droits de l'homme cela avait toujours été un point spécifique à l'ordre du jour, malheureusement cela n'existe plus aujourd'hui. C'est une des raisons pour les guerres. C'est un problème constant qui devrait être constamment discuté par le Conseil des droits de l'homme.

Comment pourrait-on à l'avenir continuer à encourager le dialogue concernant la question de la guerre et de la paix, pour que les guerres appartiennent vraiment au passé en tant que période de l'incapacité humaine?

Pour cela, il faudra notamment la réforme du Conseil de sécurité. Il n'est pas représentatif, car seulement 15 Etats y sont représentés, dont cinq sont des Etats avec veto qui peuvent tout bloquer. Cela devra changer par petit pas. Il va de soi que les cinq privilégiés ne sont pas enclins à abandonner leurs privilèges. Mon idée serait de changer cela sur une période de 5 à 10 ans. On pourrait n'admettre le veto que pour des affaires clairement définies. Pourquoi une seule voix devrait-elle pouvoir tout bloquer? On pourrait décider qu'il faudrait deux, plus tard trois voix pour faire empêcher une décision. Ainsi on pourrait changer cela successivement. Il vaut mieux abolir les privilèges plutôt que d'inviter d'autres Etats, tels l'Inde, le Pakistan, le Brésil ou l'Allemagne, comme membres permanents au Conseil de sécurité. Cela serait fondamentalement antidémocratique. Il faudrait donner plus de pouvoir à l'Assemblée générale, elle devrait obtenir plus d'influence dans tous les domaines, mais avant tout dans celui de la

guerre et de la paix. Cela ne doit pas rester uniquement l'affaire du Conseil de sécurité. Il ne faut pas qu'il y ait des guerres que les peuples ne veulent pas. 80% des Américains sont contre toute intervention en Syrie, les taux d'opposition en Allemagne, France, Angleterre et Italie sont similaires. Les citoyens sont contre l'intervention de leur Etat. Si les gouvernements respectifs se réclament d'être démocratiques, ils se doivent d'écouter la volonté du peuple. Il est inadmissible qu'un gouvernement élu démocratiquement entreprenne quelque chose à l'encontre de la volonté exprimée par le peuple. Dans de telles situations, l'Assemblée générale pourrait organiser un référendum mondial pour établir ce que les citoyens veulent. Si l'on avait un tel «Parlement mondial de citoyens», on pourrait enfin briser le pouvoir des oligarchies.

Ne faudrait-il pas que tous les Etats soient d'abord véritablement démocratiques?

Oui, naturellement, je suis pour la démocratie directe. Autant de démocratie directe que possible. Il est aussi évident que les gens de pouvoir préfèrent la soi-disant démocratie représentative qui est une forme de gouvernement plus facile à manipuler. Je ne puis me joindre à cette opi-

nion. Il ne faut bien sûr pas faire un référendum pour chaque détail, mais certainement lorsqu'il s'agit de choses importantes, telles l'environnement, les finances etc., mais avant tout quand il s'agit de la guerre et de la paix. Qui meurt dans une guerre? C'est la population civile, ce sont nous, les citoyens. Dans les guerres modernes, plus de 90% des victimes sont des civils. Ils ne veulent pas de guerre. Ceux qui les y poussent sont les hommes politiques responsables. C'est pourquoi nous devons donner la parole aux citoyens afin qu'ils disent ce qu'ils veulent et ce qu'ils ne veulent pas. Les politiques qui agissent contre la volonté du peuple doivent être chassés au désert. Cela devrait être le but dans chaque Etat. Puis, à l'échelle internationale, il faut renforcer l'Assemblée générale puisque c'est l'institution la plus représentative que nous avons actuellement. Il faudrait également réfléchir à un «Parlement des citoyens du monde» qui s'orienterait directement à la volonté des peuples et soutiendrait dans chaque Etat le développement démocratique, et cela sous forme de dialogue permanent, il n'y a pas d'autre solution.

Interview: Thomas Kaiser

La souveraineté, le droit et la démocratie ou la politique de grande puissance

par Hans Köchler*



Hans Köchler
(photo © Hans Köchler)

Je traiterai le sujet que vous m'avez demandé en quatre parties. (I) Je parlerai d'abord de l'idée et de l'histoire de la souveraineté. (II) Je poursuivrai avec ce que j'appelle la «définition intégrale» de la souveraineté et je vais évoquer la question de savoir s'il y a une possibilité de passer outre la politique de grande puissance. (III) Ensuite, je montrerai – dans le contexte de notre thème «souveraineté, droit et démocratie» – des contradictions dans la logique des normes et leurs conséquences pour la Charte des Nations Unies. (IV) Pour terminer je poserai la question «Quid nunc»? (Que faire maintenant?) par laquelle je vais aborder le thème de la réforme fondamentale du système international actuel.

I Définitions et aspects historiques

De mon point de vue, l'idée de souveraineté est fondamentale pour la compréhension des principes de l'Etat de droit, de la démocratie et pour la définition des problématiques de la politique internationale relevant de ce contexte. Dans le contexte international (c'est-à-dire entre Etats), on pense la souveraineté en rapport avec l'égalité. L'article 2, alinéa 1 de la Charte des Nations Unies qui

Pacte international relatif aux droits civils et politiques

Art. 20

1. Toute propagande en faveur de la guerre est interdite par la loi.
2. Tout appel à la haine nationale, raciale ou religieuse qui constitue une incitation à la discrimination, à l'hostilité ou à la violence est interdit par la loi.

Source: www.admin.ch

se réfère aux principes auxquels les Etats membres doivent s'orienter, emploie le terme de «sovereign equality» (égalité souveraine). Selon mon analyse, le terme de souveraineté est le terme fondamental du droit international moderne. Il ne faut pas, pour autant, oublier qu'on parle là toujours du droit interétatique («international law») et non pas du «droit des peuples» («peoples' rights»), ce qui est tout autre chose. Même si la souveraineté, au cours de la mondialisation, se trouve de plus en plus vidée de son contenu, elle reste, dans le contexte du droit international actuel, la notion principale. Dans une analyse de fond, nous voyons en outre clairement que la souveraineté comprend le droit (l'Etat de droit) et la démocratie. L'aspect fondamental est celui de la souveraineté du peuple. La souveraineté n'est pas une sorte de qualité métaphysique appartenant à l'Etat, qui autoriserait ses représentants à agir de manière soi-disant souveraine. En fin de compte, la souveraineté n'est rien d'autre – si toutefois elle a une signification – que l'expression de la dignité inaliénable de la personne humaine, un fait, se

On pourrait donc dire que la souveraineté d'un Etat est déduite à l'intérieur et à l'extérieur du statut souverain du sujet. La communauté doit exclusivement servir à réaliser les droits de ses citoyens sur la base de la mutualité. L'Etat n'a pas de fin en soi.

référant à l'homme comme individu et comme membre d'une communauté. Selon mon analyse, la souveraineté du peuple est, d'une part, la source de la démocratie – ce qui est plus ou moins évident et n'a pas besoin d'être expliqué, surtout dans ce pays-ci (la Suisse, ndlr.) où l'idée de cet aspect de la démocratie est très prégnant. D'autre part la souveraineté du peuple est également la source et la base du droit international, au sens d'un système réglant les rapports entre les Etats.

Là, je voudrais ajouter une remarque sur l'usage du terme de «souveraineté». Il faut le comprendre comme terme normatif et non pas comme terme descriptif – un point de

du peuple, d'un point de vue philosophique de la conception d'Emmanuel Kant. Pour lui, le sujet a une volonté autonome, se donne ses propres règles et ne doit jamais devenir l'objet des ambitions d'autrui. Ainsi, le lien intime entre la souveraineté et les droits de l'homme apparaît clairement.

L'analyse de l'application concrète du principe est un autre pas important pour l'explication de la définition. On concrétise la souveraineté selon le principe de l'égalité. Celui-ci comprend la réciprocité – au sens du dictum classique que ma liberté est «limitée» par la liberté de l'autre. Pour être précis au sens sémantique, on pourrait utiliser le verbe

En fin de compte, la souveraineté n'est rien d'autre – si toutefois elle a une signification – que l'expression de la dignité inaliénable de la personne humaine, un fait, se référant à l'homme comme individu et comme membre d'une communauté.

vue qui, en 1920 déjà, a été mis en évidence par Hans Kelsen dans son ouvrage classique intitulé «Le problème de la souveraineté et la théorie du droit international». En disant qu'il ne faut pas penser la souveraineté comme terme descriptif, je veux dire qu'on ne doit pas interpréter la souveraineté au sens de la toute-puissance actuelle d'un Etat. Si, en effet, on la comprenait ainsi, comme terme descriptif, et non pas comme terme normatif qui désigne l'état juridique d'un Etat dans le contexte interétatique (international) –

«définir». L'expression latine «de-finitio» ne signifie rien d'autre que «limiter quelque chose». On peut donc dire: ma liberté est «définie» par la liberté de l'autre et vice versa. Cela veut dire que ce serait une contradiction en soi si quelqu'un s'autorisait la liberté d'agir sans l'accepter chez les autres. Cela vaut évidemment aussi pour l'Etat en tant que collectif, comme forme juridique d'organisation de citoyens. C'est la raison pour laquelle il est évident qu'une souveraineté absolue est une contradiction en soi. (Là aussi, on peut mon-

On commence à se distancier de l'idée que le monarque absolu possède la grâce de Dieu et à réaliser que la communauté n'est pas composée de sujets mais plutôt de citoyens, c'est-à-dire de sujets autonomes et libres qui sont des acteurs souverains dans leurs communautés réciproques et qui décident eux-mêmes comment ils veulent constituer l'Etat et quels en seront les représentants.

il s'en suivrait que seules les grandes puissances sont souveraines et que tous les autres, les petits et moyens Etats ne le sont pas. Il s'agit là d'un malentendu fréquent, hélas difficile à éradiquer. Il ne faut pas confondre la faculté concrète d'un Etat, de s'exprimer,

trer d'un point de vue étymologique que «absolu» signifie littéralement «séparé/détaché» – concrètement donc séparé de tous les autres Etats). Dans ces conditions, un Etat se met au-dessus de tous les autres membres de la communauté des Etats. Cela correspond toutefois

Même si la souveraineté, au cours de la mondialisation, se trouve de plus en plus vidée de son contenu, elle reste, dans le contexte du droit international actuel, la notion principale.

d'exercer son pouvoir sur le plan international et d'agir de façon «souveraine» (au sens de volonté du peuple) – ce qui veut dire son potentiel de pouvoir international – avec le principe de la souveraineté même.

On peut aussi déduire la dignité de l'homme, qui est la base de la souveraineté

à la conception de l'Etat de l'époque de l'absolutisme. Même si l'idée de la souveraineté est un fait historique, il faut mettre l'accent sur le fait que la base philosophique du principe de la souveraineté est la non-aliénabilité de l'homme comme personne (en tant que sujet au sens de la métaphysique des mœurs de Kant, mais aussi du concept de la critique de la raison pratique ou encore au sens de la philosophie personnaliste du professeur et futur pape Karol Wojtyła, qui a employé le terme de «irréductibilité», ce qui veut dire de la non-réductibilité du sujet au statut de seul objet).

J'arrive ainsi – brièvement et «en passant» – à l'histoire de la souveraineté et de l'interprétation de ce principe dans différentes constellations politiques. C'est un fait, quoiqu'on en pense, que les relations internationales, jusqu'à aujourd'hui, sont fortement influencées par la politique des grandes puissances. Jusqu'à présent, cette politique fut la politique, dans la plupart des cas, d'une conception absolue ou autrement dit, exclusive de la souveraineté. Cela signifie – et c'est la même idée que Kelsen présente dans son œuvre mentionnée ci-dessus – que toutes les normes du droit internatio-

«Pour le pouvoir absolu d'une société, je ne connais pas de havre plus sûr que le peuple lui-même. Et si nous considérons qu'il est trop ignorant pour exercer ce pouvoir avec circonspection, la solution n'est pas d'enlever ce pouvoir au peuple, mais de lui donner cette circonspection par la transmission du savoir.»

Thomas Jefferson (1820)

nal ne sont valables qu'à l'intérieur du système juridique de chaque Etat. En interprétant cela de façon absolue, on rencontre inévitablement le problème des prétentions de souveraineté s'excluant réciproquement. Dans la théorie des relations internationales, on utilise le terme assez judicieux d'«anarchie des souverainetés» désignant les conséquences réelles de cette conception. Elle décrit assez bien l'état des relations interétatiques à travers les siècles jusqu'à aujourd'hui. Cette idée absolue ou exclusive de la souveraineté, selon laquelle chacun est le «maître» des normes, ne reconnaissant celles des autres qu'au cas où elles trouvent application dans sa propre communauté, inclut naturellement le droit à la guerre. Selon cette conception absolutiste, le chef d'un Etat défini comme souverain a le droit de recourir à la force envers d'autres Etats. Dans la tradition du droit international, il y a l'expression du «ius ad bellum», littéralement «le droit à la guerre», ce qui veut dire qu'on a le droit de mener une guerre sans avoir d'autre justification; il faut seulement se tenir à certaines règles. Selon la conception traditionnelle du droit international, il faut qu'une guerre soit préalablement déclarée. Selon le droit international moderne, il n'y a plus de «ius ad bellum». Si on fait quand même la guerre, on ne la déclare, dans la plupart des cas, pas comme telle. Ce «ius ad bellum», ce droit à la guerre – comme signe de souveraineté – n'est pas à confondre avec ce qu'on appelle le «ius in bello», littéralement «le droit dans la guerre». Ce sont les principes juridiques réglant l'emploi de la force s'il y a tout de même guerre. Le terme utilisé actuellement est celui du «droit international humanitaire».

Dans le contexte esquissé ci-dessus, il est clair que la dynamique de la politique interétatique, est exclusivement commandée par la lutte pour le pouvoir entre des acteurs souverains. Il n'y a pas moyen de trancher dans cette lutte sur la base de quelconques principes. En fin de compte, c'est le droit du plus fort qui décide. Les conflits sont agis sur les champs de bataille. C'est la réalité historique jusqu'à nos jours. S'il s'agit de la rivalité pour le pouvoir entre des Etats souverains, nous avons affaire à un domaine sans morale, qui est bien décrit par le terme allemand de «Realpolitik» (qui est d'ailleurs devenu un terme standard de la théorie anglo-saxonne de la politique internationale). «Sans morale» veut dire ici que les Etats agissent d'après une image qu'ils ont d'eux mêmes, caractérisée par l'expression: «les Etats n'ont pas d'amis mais des intérêts». Il va de soi que ces derniers sont sujets à changer du jour au lendemain. Cela veut dire que – indépendamment de tout principe, soit-il de caractère moral ou juridique – l'Etat se comporte selon la maxime: qui, aujourd'hui est mon plus grand ennemi, pourra être demain ou après-demain mon meilleur ami ou vice versa. En examinant l'histoire des relations internationales, on en trouvera d'innombrables exemples. Le point crucial est que les puissances en concurrence se tiennent réciproquement en échec et que peu à peu, pas nécessairement de façon pacifique, puisse se constituer un équilibre – «balance of power». Une telle situation de relations entre Etats souverains peut être multipolaire – un système avec plus de deux acteurs – ou comme dans les décennies après la Seconde Guerre mondiale, c'est-à-dire l'époque de la guerre froide, bipolaire. Il faut aussi penser que les dangers pour la paix et les droits des peuples résultant de la concep-

* Hans Köchler est professeur de philosophie (Philosophie politique et anthropologique) à l'Université d'Innsbruck, Autriche, et fondateur et président (depuis 1972) de l'«International Progress Organization», une ONG avec statut consultatif auprès des Nations Unies.

H. Köchler est co-président (depuis 2010) de l'Académie internationale de philosophie. Sa bibliographie comporte 380 livres, rapports et articles scientifiques en une douzaine de langues.

Activités et fonctions supplémentaires:

Coordinateur de l'«International Committee for Palestinian Human Rights (ICPHR)» (depuis 1988); membre de l'«Advisory Council of the International Movement for a Just World (Malaysia)» (depuis 1997); membre de l'«International Advisory Panel of the Center for Civilizational Dialogue at the University of Malaya (Kuala Lumpur)» (depuis 1997); membre de l'«International Advisory Council of the Committee for a Democratic United Nations», Allemagne (depuis 2003); membre de l'«International Advisory Board of the Youth for the Alliance of Civilizations», une ini-

tiative de l'«Islamic Conference Youth Forum for Dialogue and Cooperation» (depuis 2007).

H. Köchler a organisé plusieurs congrès internationaux concernant les domaines de la coopération interétatique, de la démocratie, des droits de l'homme, du terrorisme et des règlements de conflits.

Par ses recherches et son engagement dans la société civile, Hans Köchler a beaucoup contribué aux débats concernant le développement de la démocratie au niveau international et la réforme des Nations Unies, notamment celle du Conseil de sécurité. En 1985, il a organisé le premier colloque sur la démocratisation des relations internationales («Democracy in International Relations») à l'occasion du 40^e anniversaire des Nations Unies à New York.

Son œuvre a fortement influencé le débat concernant le «dialogue des civilisations», un terme qu'il a utilisé pour la première fois en 1972.

Conférence tenue le 25 juillet 2013 lors d'un séminaire organisé par le journal *Zeit-Fragen*. Texte autorisé par l'auteur.

«La souveraineté, le droit et ...»

suite de la page 3

tion absolutiste de la souveraineté sont toujours très importants quand il n'y a pas un tel équilibre. C'est la situation unipolaire d'un ordre hégémonique où un Etat superpuissant est capable d'imposer ses vues, et où la différence, particulièrement en ce qui concerne le potentiel militaire, par rapport à la seconde puissance est telle que le premier impose seul ses directives. Cela correspond en général à la situation où un Etat ne peut pas s'empêcher de se considérer comme l'indispensable puissance d'ordre et tend à la présenter comme telle à la communauté des Etats. Il n'y a pas longtemps que les représentants des Etats-Unis nous en ont donné un exemple éclatant en caractérisant leur pays comme «indispensable nation», comme «Etat indispensable».

Une telle prétention de diriger, dans un contexte unipolaire, peut facilement mener à une sorte de doctrine universaliste à la *Brejnev*: la mise en question de la souveraineté de petits Etats faibles. Quand on a une telle image prosylétique de soi, on exclut d'avance toute possibilité d'analyse critique de son propre statut hégémonique. C'est une situation typique dans la logique du pouvoir dans laquelle un acteur qui n'est pas seulement effectivement au-dessus du droit, mais qui réclame ce privilège comme conséquence de sa propre souveraineté afin d'imposer sa volonté au monde entier. Toutefois il ne faut pas l'oublier: il va de soi qu'une hégémonie (une structure avec un énorme pouvoir) peut signifier de la stabilité et de l'ordre. C'est surtout évident quand la constellation du pouvoir est très marquée et que l'écart entre le pouvoir de l'Etat dominant et le reste du monde est très grand.

Il est également très clair qu'une hégémonie, c'est-à-dire une situation d'une extrême puissance, peut toujours inclure un danger de despotisme et avec cela la réduction des libertés de tous les autres acteurs des relations internationales. En plus, il est un fait historique avéré que le pouvoir hégémonique ne veut pas admettre ces réalités. Un tel aveu, c'est-à-dire une confrontation avec les conséquences sociales et politiques de leur politique, est souvent un processus douloureux pour les pouvoirs hégémoniques. Finalement, il est évident que l'hégémonie provoque aussi résistance et révolte; elle produit donc à long terme de l'instabilité car les autres peuples ou Etats ne veulent plus de cette situation défavorable.

Si l'on jette un regard sur le passé, on peut dire, en ce qui concerne les extrêmes en matière de puissance politique, qu'il y a eu des tentatives pour en restreindre la souveraineté – ou au moins des tentatives d'encadrement éthique qui devraient déterminer l'exercice de la souveraineté. La Sainte Alliance en est un exemple. Elle a été proclamée en 1815 – après la fin des guerres napoléoniennes – par quelques puissances européennes. Dans cette initiative des «puissances vainqueurs» après *Napoléon*, les empereurs de Russie, d'Autriche et le roi de Prusse (rejoints par la France en 1818) ont promis d'orienter leur politique exclusivement d'après les principes sacrés de la morale chrétienne. (D'ailleurs, il est historiquement intéressant, bien que ce ne soit qu'un simple détail, que le Vatican n'ait jamais rejoint la Sainte Alliance).

On pourrait ajouter ici qu'on a commencé à limiter les conséquences de l'exercice souverain du pouvoir, c'est-à-dire d'une politique de puissance illimitée, sous forme de conventions du droit de guerre international au XIX^e et au début du XX^e siècle. Parmi elles, les *Conventions de Genève de 1864 et 1906* (précurseurs des *Conventions de Genève de 1949*, par lesquelles, après l'expérience de la Seconde Guerre mondiale, le droit international humanitaire fut codifié). On pourrait aussi mentionner la «Convention de la Haye» de 1899 et le «Règlement concernant les lois et coutumes de la guerre sur terre» de 1907, avec lesquels on voulait limiter les excès les plus graves et les plus inhumains de la violence guerrière.

Rétrospectivement, on peut dire que lors de toutes ces initiatives en matière de droit international, il s'agissait, bien sûr, d'efforts moralement bien fondés, et, pour continuer dans les termes utilisés ci-dessus, d'encadrer juridiquement la guerre. Par la formulation contraignante de principes et les décrets de règles qui avaient pour objet le traitement des

Charte des Nations Unies – préambule

Conclue à San Francisco le 26 juin 1945

Nous, peuples des Nations Unies, résolus à préserver les générations futures du fléau de la guerre qui deux fois en l'espace d'une vie humaine a infligé à l'humanité d'indicibles souffrances, à proclamer à nouveau notre 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, à créer les conditions nécessaires au maintien de la justice et du respect des obligations nées des traités et autres sources du droit international, à favoriser le progrès social et instaurer de meilleures conditions de vie dans une liberté plus grande, et à ces fins à pratiquer la tolérance, à vivre en paix l'un avec l'autre dans un esprit de bon voisinage, à unir

nos forces pour maintenir la paix et la sécurité internationales, à accepter des principes et instituer des méthodes garantissant qu'il ne sera pas fait usage de la force des armes, sauf dans l'intérêt commun, à recourir aux institutions internationales pour favoriser le progrès économique et social de tous les peuples, avons décidé d'associer nos efforts pour réaliser ces desseins.

En conséquence, nos gouvernements respectifs, par l'intermédiaire de leurs représentants, réunis en la ville de San Francisco, et munis de pleins pouvoirs reconnus en bonne et due forme, ont adopté la présente Charte des Nations Unies et établissent par les présentes une organisation internationale qui prendra le nom de Nations Unies.

Source: www.admin.ch

blesés et des prisonniers de guerre, la protection de la population civile et l'étendue et la façon d'utiliser la force, on essayait d'arriver à une réduction des conséquences inhumaines de la guerre.

Cependant – et c'est là le point décisif en matière de théorie et de philosophie du droit – tout cela ne signifiait pas une mise en question fondamentale du droit souverain à la guerre, du «*ius ad bellum*». Il s'agissait toujours de lier l'exercice de ce droit à quelques normes supérieures, soi-disant humanitaires; c'est la raison pour laquelle on utilise le terme de «droit international humanitaire» (international humanitarian law) pour désigner l'ensemble des normes, traditionnellement nommé «droit de guerre international» («*ius in bello*»). Un changement de paradigme, un vrai basculement dans la pensée s'est produit seulement au XX^e siècle avec la proscription fondamentale de l'emploi de la force dans les relations interétatiques. Je pense au *Pacte Briand-Kellogg* de 1928, nommé d'après les ministres des Affaires étrangères de la France et des Etats-Unis ayant négocié ce traité. Il faut néanmoins ajouter que l'évolution entamée n'a pas manqué de contradictions et d'échecs. Je reviendrai plus bas sur le problème le plus sérieux dans ce contexte, à savoir la contradiction jamais résolue dans la logique des normes au sein de la Charte des Nations Unies de 1945.

II La définition intégrale de la souveraineté (Passer outre la politique de grande puissance?)

Ainsi j'arrive à la deuxième partie de mes réflexions, c'est-à-dire à la question de savoir

si il y a vraiment une possibilité de passer outre la politique de grande puissance dans le sens d'une compréhension absolue de la souveraineté et si l'on peut s'imaginer un système international dans lequel les Etats agissent en dehors de la politique de grande puissance.

Comme je l'ai déjà expliqué précédemment, la définition de la souveraineté dans le sens de la souveraineté du peuple – et non pas dans le sens d'une propriété abstraite quelconque d'un Etat légitimé de manière métaphysique ou par Dieu (c'est-à-dire sans aucune mystification) – est primordial pour ce que je veux désigner comme transformation de la compréhension de la souveraineté vers un principe fondamental d'un ordre de paix international juste et démocratique.

Une approche différente s'est développée déjà au cours des Lumières au XVIII^e siècle – on pourrait notamment renvoyer au «*Contrat social*» de *Rousseau* paru en 1762. On commence à se distancier de l'idée que le monarque absolu possède la grâce de Dieu et à réaliser que la communauté n'est pas composée de sujets mais plutôt de citoyens, c'est-à-dire de sujets autonomes et libres qui sont des acteurs souverains dans leurs communautés réciproques et qui décident eux-mêmes comment ils veulent constituer l'Etat et quels en seront les représentants. Par la suite, cela sera aussi la base de la compréhension de la souveraineté au niveau international.

On pourrait donc dire que la souveraineté d'un Etat est déduite à l'intérieur et à l'extérieur du statut souverain du sujet. La communauté doit exclusivement servir à réaliser les droits de ses citoyens sur la base de la mutualité. L'Etat n'a pas de fin en soi. La

doctrine de l'étatisme n'y a aucune place. Le représentant de la communauté ne tire sa légitimation que de la souveraineté du peuple et non pas d'un ordre de succession quelconque ou sur la base d'une proclamation «métaphysique» quelle qu'elle soit. Dans un tel système, le représentant n'est pas le seigneur mais le serviteur (ce qui est d'ailleurs aussi la signification du mot latin «*ministre*»).

Quelles sont donc les implications politico-juridiques de cette conception? Elle signifie d'abord qu'à l'intérieur de l'Etat, il est nécessaire d'instaurer une forme d'organisation démocratique de la communauté. Dans le cas idéal ce serait une «démocratie directe» (ce qui est à proprement parler un pléonasme car le terme grec signifie «pouvoir du peuple» et non pas «pouvoir sur le peuple» ou au nom du peuple ce qui veut dire à l'inverse que démocratie «indirecte» représentée en réalité une contradiction en soi).

Deuxièmement cette conception exige au niveau interétatique (international) un système qui tient compte de l'égalité juridique (ne pas confondre avec l'égalité réelle) de tous les êtres humains en tant que citoyens, par la reconnaissance et l'application du principe de «l'égalité souveraine des Etats» (selon l'article 2 [1] de la Charte de l'ONU). L'égalité juridique des Etats résulte de l'égalité juridique des êtres humains. Dans ce contexte, il est important de distinguer clairement le niveau normatif (juridique) du niveau réel. Il y a en effet de grandes différences entre les Etats, en ce qui concerne le nombre d'habitants, la richesse, le pouvoir, la force militaire etc. Pourtant ces réalités ne changent rien à l'égalité au sens juridique (par rapport à l'individu: au sens des droits de l'homme).

Même si tout cela est bien beau et joli, il y a un problème fondamental aussitôt qu'il s'agit du droit et de la démocratie dans notre ordre mondial actuel: la reconnaissance de la souveraineté des Etats dans le sens de l'égalité juridique implique l'acceptation générale de toutes les règles en vigueur du vivre-ensemble et ainsi aussi un processus démocratique dans la prise de décision au niveau des affaires internationales dans le sens de «one state, one vote» («un Etat, une voix»). La réalité pourtant est différente: dans les questions décisives de l'application de la violence entre les Etats, la politique de grande puissance domine toujours – comme au cours des siècles précédents. Les accords internationaux qui définissent les règles interétatiques, et les statuts des organisations créées suite à ces accords sont souvent incomplets et contradictoires – des organisations telle l'ONU sont ainsi inefficaces – quand il s'agit du respect de l'égalité souveraine des Etats et de la démocratie, pourtant la seule forme d'organisation adaptée au domaine interétatique, lors de la prise de décision dans les questions internationales.

Nous ne devons pas nous faire d'illusions concernant le statu quo au début du XXI^e siècle. Un ordre instable, toujours encore caractérisé par l'utilisation unilatérale de la violence et s'orientant officiellement certes aux idées nobles de la liberté et l'égalité des citoyens et des Etats qui les représentent – ce qui est fixé dans le *Préambule de la Charte des Nations Unies* –, mais en réalité, il est le résultat d'une compétition de pouvoir entre les Etats, juridiquement guère réfrénée. Concrètement ce ne sont que quelques Etats dont cela dépend. Depuis la fin de l'équilibre bipolaire entre l'Est et l'Ouest lors de la période de la guerre froide, c'est-à-dire depuis les années 90 du siècle passé, il me semble que la situation s'est encore beaucoup aggravée, car les «checks and balances», c'est-à-dire les mécanismes de contrôle pour la prise de décisions internationales prévus dans la Charte de l'ONU – qui de toute façon ne valent qu'entre quelques Etats privilégiés – sont quasiment abrogés.

III Contradictions dans la logique des normes et leurs conséquences au niveau de la politique mondiale

Cela nous amène au troisième chapitre de mes réflexions, dans lequel je traite d'abord (A) les implications pour la doctrine des relations internationales et ensuite (B) les effets sur la politique mondiale. Les révélations actuelles concernant les activités d'espionnage de la *National Security Agency* des Etats-Unis, qui

Charte des Nations Unies

Chapitre I: Buts et principes

Art. 1

Les buts des Nations Unies sont les suivants:

1. Maintenir la paix et la sécurité internationales et à cette fin: prendre des mesures collectives efficaces en vue de prévenir et d'écartier les menaces à la paix et de réprimer tout acte d'agression ou autre rupture de la paix, et réaliser, par des moyens pacifiques, conformément aux principes de la justice et du droit international, l'ajustement ou le règlement de différends ou de situations, de caractère international, susceptibles de mener à une rupture de la paix;
2. Développer entre les nations des relations amicales fondées sur le respect du principe de l'égalité de droits des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes, et prendre toutes autres mesures propres à consolider la paix du monde;
3. Réaliser la coopération internationale en résolvant les problèmes internationaux d'ordre économique, social, intellectuel ou humanitaire, en développant et en encourageant le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ou de religion;

4. Etre un centre où s'harmonisent les efforts des nations vers ces fins communes.

Art. 2

L'Organisation des Nations Unies et ses Membres, dans la poursuite des buts énoncés à l'art. 1, doivent agir conformément aux principes suivants:

1. L'Organisation est fondée sur le principe de l'égalité souveraine de tous ses Membres.
2. Les Membres de l'Organisation, afin d'assurer à tous la jouissance des droits et avantages résultant de leur qualité de Membre, doivent remplir de bonne foi les obligations qu'ils ont assumées aux termes de la présente Charte.
3. Les Membres de l'Organisation règlent leurs différends internationaux par des moyens pacifiques, de telle manière que la paix et la sécurité internationales ainsi que la justice ne soient pas mises en danger.
4. Les Membres de l'Organisation s'abstiennent, dans leurs relations internationales, de recourir à la menace ou à l'emploi de la force, soit contre l'intégrité territoriale ou l'indépendance politique de tout Etat, soit de toute autre manière incompatible avec les buts des Nations Unies. [...]

Source: www.admin.ch

n'accepte aucune barrière juridique – ni au niveau national, ni au niveau international – montrent de manière exemplaire l'importance et l'actualité du problème.

(A) D'abord, je traite la doctrine des relations internationales, à partir de laquelle seule on peut interpréter correctement les faits de la politique réelle. En réalité, la doctrine est subordonnée aux intérêts de pouvoir – malgré toutes les affirmations contraires des gardiens de la juridiction internationale (et je pense ici en particulier aux Etats, qui se présentent volontiers comme la «communauté internationale», c'est-à-dire les Etats-Unis et leurs alliés).

Le meilleur exemple et le plus explicite me semble être la Charte des Nations Unies. C'est tout de même la première organisation des Etats réellement universelle – il y eut autrefois la Société des Nations au temps des colonies – aspirant à une paix durable entre tous les pays sur la base de la liberté et de la justice pour tous les peuples – si l'on s'en tient à ses statuts.

En même temps, il faut constater que ce statut retombe, dans sa formulation des principes, normes et procédures, en-deça de ce que la Société des Nations – qui échoua après la Première Guerre mondiale au niveau de la politique réelle – avait atteint avec ses statuts. Qu'est-ce que je veux dire par là? Dans les statuts de la Société des Nations – qui ont été stipulés comme une partie du Traité de Versailles, une décennie avant le *Pacte Briand-Kellogg* – il n'y avait certes pas de proscription fondamentale de la guerre, mais néanmoins l'exigence de l'unanimité dans les questions centrales touchant à la guerre et à la paix. Dans ce sens-là, le principe d'égalité entre les Etats membres du Conseil de la Société des Nations était garanti. Cela représente une différence sérieuse comparé à la Charte de l'ONU. Celle-ci prévoit certes une interdiction fondamentale de la violence, y compris une interdiction de la menace de violence (art. 2, al. 4). Le principe de l'égalité souveraine des Etats, également fixé dans la Charte (art. 2, al. 1) est, à l'ONU, valable uniquement sous réserve – donc non valable. (Si l'on prévoit des restrictions pour un terme général telle l'égalité souveraine, alors ce principe n'a plus aucun sens en tant que tel.)

Cette contradiction dans la logique des normes – ou cette inconsistance – signifie en même temps qu'on contourne l'interdiction de violence stipulée par le droit international et en dernière conséquence cela représente une restauration du «*ius ad bellum*», donc du droit de la guerre, que les personnes bien intentionnées considéraient comme étant un vestige du temps de l'anarchie de la souveraineté entre les Etats nationaux européens surmonté depuis longtemps. Que veut dire cette constatation concrète et pourquoi cette contradiction statutaire est-elle si grave? Je veux expliquer cela en trois points:

1. Article 2, al. 4 de la Charte de l'ONU interdit l'utilisation et la menace de la violence dans les relations interétatiques. Le droit à l'autodéfense individuelle ou collective dans le cas d'une attaque selon l'article 51 de la Charte est en fait l'exception logique de l'interdiction générale de la violence. Cependant, il faut noter que le terme «autodéfense collective» n'est pas vraiment précis et comme on l'a vu dans l'histoire récente des Nations Unies, il peut représenter une porte de sortie assez problématique pour se lancer dans des guerres de coalition à l'ancienne façon (politique de grande puissance). Je pense ici avant tout au problème de l'arbitraire dans l'interprétation du droit, c'est-à-dire en ce qui concerne la dimension effective de l'utilisation «autorisée» de la violence, qui est devenue évidente avant tout dans la guerre «de coalition» contre l'Irak en 1991. En outre, il ne faut pas omettre le fait que le droit à l'autodéfense (qu'elle soit individuelle ou collective) n'est valable en tant qu'exception de l'interdiction de la violence que tant que le Conseil de sécurité n'a pas pris de mesures correspondantes selon le chapitre VII.
2. Le Chapitre VII de la Charte des Nations Unies, dans lequel la compétence du Conseil de sécurité pour imposer l'interdiction de la violence est définie, autorise celui-ci à utiliser des mesures coercitives, y compris par la force des armes, si un Etat membre a menacé ou rompu la paix.

Comme on l'a expliqué plus haut, chacun des cinq membres permanents peut – s'il utilise la force des armes contre un autre Etat, occupe le territoire d'un autre Etat etc. – empêcher toute mesure coercitive du Conseil de sécurité contre lui, c'est-à-dire qu'il peut pratiquer impunément et sans s'inquiéter une politique de grande puissance en violation du droit international. Un des exemples les plus drastiques de l'histoire récente est certainement l'invasion de l'Irak par les Etats-Unis en 2003.

Toutefois, selon l'article 39, le Conseil de sécurité doit dans un tel cas d'abord arriver à la constatation explicite de l'existence d'une violation ou d'une menace de la paix ou d'un acte d'agression. Si par la suite de telles décisions coercitives ont été prises, alors celles-ci – et c'est dans la logique des choses – engagent tous les Etats et toutes les institutions de l'ONU. Même la *Cour internationale de Justice* qui fait partie du système de l'ONU ne peut vérifier – et cela est à mon avis extrêmement problématique – la légitimité des décisions coercitives du Conseil de sécurité selon le chapitre VII. Ainsi, le jugement du secré-

tairer de sécurité selon le chapitre VI («Règlements pacifiques des différends»), ce devoir d'abstention est valable. Nous avons ici affaire à une monstruosité statutaire, selon laquelle lors de décisions, qui ont uniquement un caractère de recommandation, un membre permanent du Conseil de sécurité, s'il est lui-même partie prenante au conflit, doit s'abstenir, mais lors de décisions contraignantes, quand il s'agit d'appliquer l'interdiction de la violence, cette abstention pour un Etat impliqué dans le conflit ne vaut pas. Cela signifie qu'un Etat, qui a le statut de membre permanent, peut agresser un autre Etat, conduire

Ainsi, le jugement du secrétaire d'Etat américain *John Foster Dulles*, qui déclara au cours des années 1950 que le Conseil de sécurité était «*a law unto itself*», ce qui signifie qu'il se situe en fait au-dessus de la loi (du droit international), était tout à fait pertinent. Suite aux règlements statutaires, le Conseil de sécurité peut effectivement agir comme un Etat souverain à l'époque de l'absolutisme, bien qu'on puisse se demander si cela n'est pas en réalité un anachronisme au XXI^e siècle.

taire d'Etat américain *John Foster Dulles*, qui déclara au cours des années 1950 que le Conseil de sécurité était «*a law unto itself*», ce qui signifie qu'il se situe en fait au-dessus de la loi (du droit international), était tout à fait pertinent. Suite aux règlements statutaires, le Conseil de sécurité peut effectivement agir comme un Etat souverain à l'époque de l'absolutisme, bien qu'on puisse se demander si cela n'est pas en réalité un anachronisme au XXI^e siècle. De même en ce qui concerne la compétence mentionnée ci-dessus selon l'article 39 pour la constatation d'une menace ou d'une violation de la paix dans une situation concrète, il n'existe pas d'instance qui pourrait vérifier un tel jugement quant à sa régularité et sa justesse. Le Conseil de sécurité peut dans une certaine mesure statuer de manière dogmatique sur tout et chacun, peu importe les situations concrètes, selon l'article 39 et par la suite décider de mesures coercitives – soit sous forme de sanctions économiques spécifiques ou

une guerre d'agression et en même temps empêcher, au Conseil de sécurité, qu'on en vienne à des mesures coercitives contre lui. La logique de la politique de grande puissance nous est démontrée ici de manière drastique. Un autre secrétaire d'Etat américain de l'époque de la Seconde Guerre mondiale, *Cordell Hull*, qui a joué un rôle décisif dans l'élaboration de la Charte des Nations Unies, a révélé dans ses Mémoires (concrètement en se référant à son propre pays) avec une franchise tout à fait désarmante, que les puissances victorieuses de la Seconde Guerre mondiale n'auraient jamais accepté une institution qui possède des compétences aussi vastes que le Conseil de sécurité, si elles n'étaient pas elles-mêmes exclues de ces mesures coercitives. («... our government would not remain there a day without retaining the veto power»). En bref (dans la logique des grandes puissances): «*Quod licet Jovi, non licet bovi*» [Ce qui est permis à Jupiter, n'est pas permis au bœuf.]

Cela signifie donc que le droit de mener une guerre – c'est-à-dire le «*ius ad bellum*», déjà «proscrit» dans le *Pacte Briand-Kellogg* de 1928, ce qui correspond à son abolition dans la doctrine du droit international – a été réintroduit par la bande.

générales ou par la force des armes. La marge de manœuvre est pratiquement illimitée. Il n'existe aucune possibilité juridique de vérifier de telles constatations de l'extérieur. Cela fut clairement mis en évidence par l'établissement de Cours pénales internationales (Yougoslavie, Rwanda) sous forme de mesures coercitives selon le Chapitre VII suite à quoi des crimes commis dans le passé ont été interprétés selon l'article 39 comme menace de la paix.

3. Un problème tout à fait décisif, en ce qui concerne le statut de droit international et la crédibilité des Nations Unies, résulte des règles de prise de décisions selon l'article 27, al. 3 de la Charte de l'ONU. Cet article donne aux cinq pays membres permanents, donc aux puissances victorieuses de la Seconde Guerre mondiale, le droit de s'opposer à chaque décision sur des mesures coercitives (même par la force des armes), pour les entraver ou les empêcher, et ceci sans donner de raisons. Cet article stipule également que lors de telles décisions, le devoir (en fait naturel) d'abstention d'un pays, lui-même impliqué dans un conflit, n'est pas valable. Toutefois, pour les décisions non contraignantes du Conseil de

(B) Nous arrivons maintenant aux faits de la politique réelle qui résultent de ces données doctrinaires. Comme on l'a expliqué plus haut, chacun des cinq membres permanents peut – s'il utilise la force des armes contre un autre Etat, occupe le territoire d'un autre Etat etc. – empêcher toute mesure coercitive du Conseil de sécurité contre lui, c'est-à-dire qu'il peut pratiquer impunément et sans s'inquiéter une politique de grande puissance en violation du droit international. Un des exemples les plus drastiques de l'histoire récente est certainement l'invasion de l'Irak par les Etats-Unis en 2003.

Le *Statut de Rome* de la *Cour pénale internationale* (CPI) (ne pas confondre avec la «Cour internationale de Justice» (CIJ) de l'ONU) met en évidence un autre fait de politique de grande puissance. Selon l'article 13(b), le Conseil de sécurité peut assigner à la *Cour pénale internationale* une «situation», dans laquelle un pays conduit une guerre d'agression respectivement dans laquelle ses représentants ont commis des crimes de guerre ou des crimes contre l'humanité. Sur la base de cette disposition, la Cour serait en principe compétente pour sanctionner des crimes internationaux dans chaque Etat du

monde, indépendamment du fait si un pays a adhéré à la Cour pénale ou non.

Cela ne vaut cependant que si le Conseil de sécurité assigne à la Cour une «situation» selon la résolution coercitive (donc selon le Chapitre VII). Cette disposition sur le droit d'assigner des cas à la Cour pénale internationale selon la résolution coercitive signifie en même temps – et cela est une ironie de la politique de grande puissance surpassant tout! – que les hommes politiques et les membres de l'armée d'un pays qui est membre permanent au Conseil de sécurité, mais qui n'a pas adhéré à la Cour pénale (et cela vaut pour 3 des 5 membres), peut se réjouir d'une impunité parfaite au niveau international parce que ce pays peut à tout moment empêcher une assignation à la Cour par son veto. En réalité ce sont les pays membres du Conseil de sécurité les plus puissants au niveau militaire – les Etats-Unis, la Russie et la Chine – qui n'ont pas adhéré à la Cour pénale. Cela veut dire concrètement qu'aucun politicien ou militaire américain ne pourra jamais être rendu responsable juridiquement pour d'éventuels crimes de guerre lors de l'invasion de l'Irak en 2003, à moins qu'un tribunal américain s'en saisisse.

Que signifie tout cela en vue de la doctrine moderne du droit international? Je vais l'expliquer en quatre points:

1. On doit prendre en considération que le droit international n'est, dans le sens strict, pas (encore) un droit, car comme j'ai essayé de l'expliquer, il lui manque les possibilités de sanction justement dans les cas les plus graves. Selon la définition de *Kelsen*, que je prend en considération ici, les normes pour lesquelles il n'existe pas de procédé d'imposition général, ne sont pas des normes juridiques, mais tout au plus des principes moraux. Dans ce domaine extra-juridique, nous sommes confrontés au phénomène, que l'on désigne depuis les années 90 de «*policy of double standards*» – la politique des deux poids deux mesures.
2. L'interdiction de la violence contenue dans l'article 2(4) de la Charte de l'ONU, n'a aucune valeur, car elle est appliquée selon le dicton romain «*Quod licet Jovi, non licet bovi*» que j'ai déjà cité. Elle ne vaut justement pas pour ceux qui devraient veiller à ce qu'elle soit appliquée – les cinq membres permanents du Conseil de sécurité. Ce sont les Etats, auxquels a été attribués selon l'article 24 de la Charte de l'ONU la «responsabilité principale» pour la garantie de la paix internationale, et desquels dépend en raison de leur privilège de veto, si celle-ci est imposée ou non, ils sont donc en réalité exclus de l'application de ces dispositions, c'est-à-dire qu'ils sont en quelque sorte immunisés au niveau de la politique de pouvoir.
3. Cela signifie donc que le droit de mener une guerre – c'est-à-dire le «*ius ad bellum*», déjà «proscrit» dans le *Pacte Briand-Kellogg* de 1928, ce qui correspond à son abolition dans la doctrine du droit international – a été réintroduit par la bande.
4. Tout cela signifie finalement que le principe de l'égalité souveraine des Etats n'existe pas dans les faits, parce que cinq Etats nommés individuellement dans la Charte de l'ONU profitent d'un droit spécial, au moyen duquel ils peuvent d'une part violer ou ignorer impunément la souveraineté de tous les autres Etats et d'autre part interpréter et manipuler leur propre souveraineté dans un sens absolutiste.

Nous sommes donc – à l'encontre de toutes affirmations contraires des gardiens autodésignés de la jurisprudence internationale – aussi au début du nouveau millénaire, confrontés aux conséquences de l'anarchie de la souveraineté. C'est une situation qui, comme je l'ai déjà mentionné au début, pèse particulièrement lourd dans les conditions d'un ordre mondial unipolaire, donc dans une constellation où il n'existe pas de séparation des pouvoirs, ni au niveau des statuts – dans la Charte de l'ONU – ni au niveau de la politique réelle (ce qui supposerait une réelle compétition du pouvoir entre des partenaires de forces comparables). Un système efficace de séparation des pouvoirs suppose

«La souveraineté, le droit et ...»

suite de la page 6

un équilibre global des pouvoirs («balance of power»).

IV Quid nunc?

J'en viens ainsi aux perspectives du futur. La réalité est la suivante: les contradictions dans la logique des normes dans la Charte de l'ONU, résultant de la politique de grande puissance, ont jusqu'à présent empêché l'or-

internationale de Justice, afin qu'elle puisse – à l'instar d'une Cour constitutionnelle – vérifier la conformité juridique des décisions du Conseil de sécurité. Tandis que la *Cour internationale de Justice* doit être mieux intégrée dans le système de l'ONU, la *Cour pénale internationale* (à ne pas confondre avec la première) devrait justement se libérer des étreintes du Conseil de sécurité de l'ONU en ce qui concerne sa compétence pour l'attribution de situations respectivement la suspension de procé-

Une cohabitation digne de citoyens organisés en une multitude d'Etats souverains n'est possible que si tout ce qui représente la souveraineté – celle des citoyens avec leurs droits inaliénables, tout comme celle de l'Etat qui représente les citoyens – est, primo, pris en considération ou intégré dans les traités internationaux et, secundo, mise en application dans la politique réelle.

ganisation mondiale de réaliser son magnifique mandat, presque poétiquement décrit dans le préambule, qui décrit la justice, l'égalité et la paix dans l'intérêt de tous les peuples et Etats. Cela devrait être la motivation pour la communauté internationale toute entière – et je ne pense pas ici uniquement aux pays occidentaux qui aiment à se parer du terme «international community» – d'amorcer une réforme de fond du système des relations interétatiques. Une cohabitation digne de citoyens organisés en une multitude d'Etats souverains n'est possible que si tout ce qui représente la souveraineté – celle des citoyens avec leurs droits inaliénables, tout comme celle de l'Etat

dures selon l'article 13(b) respectivement l'article 16 du *Statut de Rome*. De par sa construction, cette Cour pénale ne fait pas partie du système des Nations-Unies. Elle a été créée que plusieurs décennies après la fondation de l'ONU, au début de ce millénaire, et est juridiquement complètement indépendante de cette organisation.

3. L'encouragement de regroupements régionaux (structures de coopération) entre les Etats, pas uniquement en Europe; un exemple pour cela est l'ASEAN, l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est: un tel développement pourrait être une contribution importante au développement progres-

Par conséquent, le développement de la notion de la souveraineté dans le sens de l'égalité de tous les Etats au sens normatif – en opposition univoque de son interprétation absolutiste exclusive – doit être soutenu par tous les acteurs internationaux.

qui représente les citoyens – est, primo, pris en considération ou intégré dans les traités internationaux et, secundo, mise en application dans la politique réelle. (Cela n'est pas à confondre avec la «realpolitik» dans le sens conventionnel; nous parlons ici d'une politique réelle dans le sens d'une application réelle du principe de souveraineté.) Même si à l'heure actuelle il s'agit d'une simple vision, il faut commencer à prendre des mesures, en raison de la crise de légitimation globale, qui se manifeste dans l'opinion publique mondiale par un refus grandissant des dérives de la politique de grande puissance.

Une telle réforme fondamentale exige entre autre:

1. La correction des contradictions dans la logique des normes au sein de la Charte de l'ONU: concrètement, il s'agit du droit de veto – qui n'est d'ailleurs nul part nommé ainsi dans la Charte, sauf à l'article 27-3 de manière cachée. La nécessité de réformer la Charte, afin que l'égalité de la souveraineté des Etats (article 2-1) devienne réellement un principe organisationnel central des Nations-Unies, s'avère nulle part plus clairement que dans le principe du droit de veto diamétralement opposé à la philosophie onusienne du partenariat entre Etats.

sif d'un nouvel ordre mondial multipolaire. Un rôle particulier dans ce contexte jouent les pays du BRICS (Brésil, Russie, Inde, Chine, Afrique du Sud) – même si dans ce cas il ne s'agit pas d'un regroupement régional. Si la réforme de la Charte de l'ONU doit avoir l'espoir d'une chance, ce ne sera pas dans une constellation et un climat d'hégémonie unipolaire, mais uniquement sous les conditions d'un nouvel équilibre des pouvoirs.

A ce point, on peut se demander pourquoi un changement de la Charte n'est possible qu'avec un nouvel équilibre des pouvoirs. Il ne faut pas négliger le hic de toute réforme statutaire de l'*Organisation des Nations Unies*. Car en réalité, selon l'article 108 de la Charte, tout changement – aussi insignifiant soit-il – doit obtenir le consentement des cinq membres permanents du Conseil de sécurité. On pourrait aussi se demander pourquoi un pays renoncerait volontairement au statut particulier (cf. droit de veto) qui est lié à son siège permanent. Selon la logique du pouvoir, il faut prendre en considération qu'aucun Etat ne renonce à ses privilèges, aussi scandaleux et injustifiés soient-ils, s'il n'y a pas de raison politique, c'est-à-dire, s'il ne peut pas en

Les termes «démocratie» et «droit», notamment la légalité («rule of law»), n'ont un sens que s'ils sont reconnus dans leurs validités universelles et par conséquent appliqués également en tant que principes au niveau international et non pas uniquement au niveau national. Une «lex privata», sous forme de privilège pour certains Etats, correspond plus à la mentalité du féodalisme qu'aux approches des temps modernes, soit le partenariat, la coexistence pacifique, les droits de l'homme et l'idée de l'égalité de tous.

2. La démocratisation et la judiciarisation des relations internationales – en général et en particulier – «first and foremost» pour ainsi dire – dans le domaine des Nations Unies, mais aussi au sein des grands ensembles régionaux, telle notamment l'Union européenne: en relation avec l'ONU cela veut dire très concrètement que le Conseil de sécurité, en référence à ce qui a déjà été dit plus haut, ne doit pas se tenir au-dessus ou en dehors du droit. En outre, il faut renforcer le rôle et les compétences de la *Cour*

tirer un bénéfice. Ceci est d'autant plus vrai si l'Etat concerné – pensons à la Grande-Bretagne et à la France – n'est plus une grande puissance. Seul un changement dans la configuration du pouvoir mondial vers une multipolarité pourrait convaincre les acteurs privilégiés depuis 1945 que le prix politique pour le maintien du statu quo est supérieur aux avantages que peut apporter un maintien de leur statut particulier. Cette conclusion est certainement déprimante; mais une réforme globale (pas uniquement cosmétique)

n'est possible que dans un contexte politique correspondant. La référence aux principes juridiques et à la nécessité de l'absence de contradictions entre eux, n'impressionne guère ces dirigeants d'Etats. Il faut prendre bonne note de ce fait de politique réelle si l'on ne veut pas que l'idéalisme réformiste ne se perde pas dans le vide.

En conclusion, j'aimerais mentionner encore une fois les éléments principaux et les modalités d'applications de la souveraineté. Les termes «démocratie» et «droit», notamment la légalité («rule of law»), n'ont un sens que s'ils sont reconnus dans leurs validités universelles et par conséquent appliqués également en tant que principes au niveau international et non pas uniquement au niveau national. Une «lex privata», sous forme de privilège pour certains Etats, correspond plus à la mentalité du féodalisme qu'aux approches des temps modernes, soit le partenariat, la coexistence pacifique, les droits de l'homme et l'idée de l'égalité de tous. Il faut éviter de faire deux poids deux mesures («policy of double standards») dans le domaine des droits de l'homme, mais également et surtout en matière de démocratie en tant que forme d'organisation politico-juridique. On ne peut prêcher la démocratie à l'intérieur et se comporter simultanément en tant que dictateur à l'extérieur. Voilà le dilemme de la politique étrangère, notamment des Etats-Unis qui, dans l'histoire récente et jusqu'aujourd'hui, ont prétendu à maintes reprises vouloir remodeler la situation politique dans d'autres pays conformément à leurs propres valeurs (c'est-à-dire à leur idéologie américaine) – si nécessaire par la force des armes et en violation de la Charte des Nations Unies. Outre son incohérence normative, cette politique a eu en réalité des conséquences «contre-productives», car elle n'a pas seulement déstabilisé les pays et les régions qui étaient le but d'une intervention, mais elle a également souvent créé de nouvelles menaces de guerre.

Par conséquent, le développement de la notion de la souveraineté dans le sens de l'égalité de tous les Etats au sens normatif –

en opposition univoque de son interprétation absolutiste exclusive – doit être soutenu par tous les acteurs internationaux. Il ne faut pas que le processus qui a commencé notamment avec la philosophie humaniste des Lumières du XVIII^e siècle soit étouffé ou réinterprété idéologiquement sous le signe d'un nouvel absolutisme à l'aide duquel un Etat se considère être une communauté indispensable («indispensable nation» à la mode de *Madeleine Albright*, 1998).

Pour terminer, j'aimerais clarifier mon point de vue à l'aide de trois maximes ou impératifs:

1. Le recours à la souveraineté (c'est-à-dire à un statut souverain international) par une communauté spécifique n'est justifiée que si cette souveraineté – dans le sens des droits inaliénables – implique tous les citoyens de cette communauté. (Une fois de plus, il est important d'éviter de faire deux poids deux mesures). Cela conduit à l'exigence de la démocratie à l'intérieur du pays.
2. Le principe de la souveraineté de l'Etat n'est raisonnable et légitime dans les échanges interétatiques que s'il est mis en œuvre et interprété selon le principe de l'égalité. Cela conduit à l'exigence de la démocratie internationale.
3. Le droit à l'égalité, inhérent au principe de la souveraineté et découlant de l'«autonomie du sujet», doit être considéré comme base de tout ordre juridique, à l'intérieur de l'Etat ou entre les Etats. Le droit sans égalité dans l'application des normes n'est pas juste mais arbitraire. Cela conduit à l'exigence de la «primauté internationale du droit.»

Ces trois principes ou impératifs – la démocratie à l'intérieur du pays, la démocratie internationale et la primauté internationale du droit («international rule of law») – qui, comme j'ai essayé de le montrer, émanent de la souveraineté, sont dans leur ensemble indispensables pour un ordre mondial équitable, c'est-à-dire pour une cohabitation digne dans le sens du sujet que vous m'avez proposé. Ainsi je termine mes propos et je vous remercie de votre attention.

(Traduction *Horizons et débats*)

Une telle réforme fondamentale exige entre autre: [...]

L'encouragement de regroupements régionaux (structures de coopération) entre les Etats, pas uniquement en Europe; un exemple pour cela est l'ASEAN, l'Association des nations de l'Asie du Sud-Est: un tel développement pourrait être une contribution importante au développement progressif d'un nouvel ordre mondial multipolaire. Un rôle particulier dans ce contexte jouent les pays du BRICS (Brésil, Russie, Inde, Chine, Afrique du Sud) – même si dans ce cas il ne s'agit pas d'un regroupement régional. Si la réforme de la Charte de l'ONU doit avoir l'espoir d'une chance, ce ne sera pas dans une constellation et un climat d'hégémonie unipolaire, mais uniquement sous les conditions d'un nouvel équilibre des pouvoirs.

Horizons et débats

Hebdomadaire favorisant la pensée indépendante, l'éthique et la responsabilité pour le respect et la promotion du droit international, du droit humanitaire et des droits humains

Abonnez-vous à *Horizons et débats* – journal publié par une coopérative indépendante

L'hebdomadaire *Horizons et débats* est édité par la coopérative Zeit-Fragen qui tient à son indépendance politique et financière. Tous les collaborateurs de la rédaction et de l'administration s'engagent bénévolement pendant leur temps libre. L'impression et la distribution sont financées uniquement par les abonnements et des dons. La coopérative publie aussi l'hebdomadaire *Zeit-Fragen* en allemand et l'hebdomadaire en ligne *Current Concerns* en anglais.

- Je commande un abonnement annuel au prix de 198.– frs / 108.– euros (50 numéros)
- Je commande un abonnement annuel au prix d'étudiants de 99.– frs / 54.– euros
- Je commande un abonnement de 6 mois au prix de 105.– frs / 58.– euros (25 numéros)
- Je commande à l'essai les six prochains numéros au prix de 10.– frs / 7.– euros.

Nom / Prénom: _____

Rue / N°: _____

NPA / Localité: _____

Téléphone: _____

Date / Signature: _____

A retourner à: *Horizons et débats*, case postale 729, CH-8044 Zurich, Fax +41-44-350 65 51
CCP 87-748485-6, *Horizons et débats*, 8044 Zurich

Responsabilité des médias en démocratie libérale

Discours prononcé par Monsieur Ueli Maurer, Président de la Confédération, à l'occasion du Congrès annuel des médias suisses, le 13 septembre 2013 à Interlaken



Ueli Maurer
(photo thk)

Quand le vers est dans le fruit, il ne suffit pas de s'en prendre au vers. Il vaut mieux se donner une vue d'ensemble. Considérer la pomme entière, par exemple: Ne serait-elle pas attaquée par la pourriture? Ou l'arbre entier: Ses racines sont-elles encore saines?

C'est pourquoi je vais creuser un peu mon sujet, aujourd'hui. Je suis d'avis que tout ne va pas pour le mieux dans notre paysage médiatique ...

Comment asseoir la liberté?

Tournons-nous vers la première moitié du XIX^e siècle. L'époque où se constitue notre ordre libéral. Après la période de la Restauration, de nouvelles Constitutions cantonales voient le jour et elles sont d'inspiration libérale. Puis, en 1848, la Confédération elle-même se dote d'une Constitution qui vise à donner la plus grande liberté possible aux citoyens.

Les années 1820 et 1830 sont politiquement très fructueuses. Elles sont agitées par de vives discussions: comment garantir à long terme la liberté des citoyens? Comment éviter qu'avec le temps les autorités et l'Etat ne redeviennent trop puissants? Comment empêcher qu'une étroite élite ne reprenne tôt ou tard son ascendant sur la grande majorité?

C'est de cette époque que datent un grand nombre d'idées qui nous paraissent aller de soi: les libertés citoyennes inscrites dans la Constitution, par exemple. Ou un droit pénal qui interdit les peines dépourvues de bases légales. Ou encore les débuts de la transparence dans l'administration, la justice et la direction de l'Etat. A l'égard de tous ces acquis, il s'agit d'asseoir la liberté de telle manière qu'elle ne se perde plus jamais.

Les garanties constitutionnelles offertes à la liberté sont importantes, mais elles ne suffisent pas. Les fondateurs de la Suisse libérale l'ont bien compris: la liberté ne peut durer que s'il existe une opinion publique attentive et critique.

C'est de là que découle le rôle essentiel des journaux et des périodiques en faveur de la liberté et de la démocratie. Auparavant, depuis l'invention de l'imprimerie, ils étaient soumis à une censure plus ou moins stricte. Désormais, ils allaient constituer un pilier essentiel du nouvel Etat libéral. La presse se voit alors accorder – pour ainsi dire – le mandat de protéger la liberté.

Les trois responsabilités politiques des médias

Une des grandes voix du libéralisme suisse de l'époque, Ludwig Snell, publie en 1830 un essai intitulé «Über die prohibitive Wirk-

samkeit der Presse», dans lequel il passe en revue les fonctions politiques de la presse. Il en distingue trois, qu'il nomme la *fonction formatrice*, la *fonction prohibitive* et la *fonction constitutive*, puis il explique ce qu'il entend par ces trois mots-clés. Nous n'aurions certes pas recours aux mêmes termes aujourd'hui, mais son analyse est intemporelle:

Par «fonction formatrice», Ludwig Snell veut dire que la presse recueille les idées nouvelles, qu'elle les discute et les propage. Nous pouvons y voir aussi une vitrine qui permet d'exposer toutes sortes d'idées. Ou peut-être mieux encore, comme un marché aux idées où seules les meilleures s'imposent. Pour une démocratie, il est absolument essentiel que les idées, les opinions et les projets soient soumis à la libre concurrence.

En parlant de «fonction prohibitive», Snell veut dire que la presse révèle et combat les abus. Nous parlerions aujourd'hui de journalisme d'enquête ou d'investigation. Le moteur principal en est une saine défiance à l'égard du pouvoir. Les libéraux d'alors jugeaient que l'Etat constitue toujours une menace potentielle pour la liberté. Ils avaient d'ailleurs pu s'en rendre compte personnellement sous l'Ancien régime. Une des très grandes responsabilités de la presse est donc de scruter en permanence les actions de l'Etat et de dénoncer les abus.

Snell écrit aussi que la presse exerce une «fonction constitutive», par quoi il entend que les médias font le lien entre les citoyens et l'Etat, lorsqu'ils traitent des problèmes et des besoins de la population. L'administration et le monde politique sont ainsi tenus au courant des préoccupations du peuple.

Qui surveille les surveillants?

L'Etat libéral et une presse libre sont consubstantiels. Ils sont les garants de la configuration politique qui a apporté une si grande qualité de vie et tant de prospérité à la Suisse.

Et c'est précisément parce que tout a si bien marché pendant si longtemps que quelque chose nous a échappé. Ce n'est qu'aujourd'hui que nous nous apercevons que les penseurs libéraux de jadis ont peut-être sous-estimé un risque.

Une question reste ouverte, en effet: «Qui surveille les surveillants?» Ou pour le dire autrement: que se passe-t-il quand les médias ne jouent plus vraiment leur rôle? Il se peut qu'ils soient simplement négligents. Il se peut aussi qu'ils veuillent s'immiscer eux-mêmes dans le jeu politique.

Cette question est de toute actualité. Reprenons les arguments de Snell:

Premièrement: Les médias doivent servir de place de marché pour les opinions et les idées. Or, plutôt que d'exprimer des opinions divergentes, les médias ne font aujourd'hui qu'écrire tous plus ou moins la même chose, sous un éclairage différent. Que je lise tel journal ou tel autre ne joue aucun rôle: l'opi-

nion dominante y est partout pareille. J'ai parfois l'impression que les médias assument tout à coup eux-mêmes le rôle du censeur.

Deuxièmement: Les médias doivent révéler les abus. Ce faisant, il faut entre autres qu'ils scrutent les activités de l'Etat. Malheureusement, ce n'est que trop rarement le cas. Il se peut que la cause en réside dans une trop grande proximité, personnelle ou politique, avec les responsables. Alors qu'en fait, vous devriez partout vous montrer aussi critique qu'à l'égard de l'armée ...

Troisièmement: Les médias ne jouent plus guère de rôle «constitutif», pour reprendre la terminologie des fondateurs de l'Etat libéral. Les médias ne s'emparent plus des thèmes chers au peuple; ils reprennent des thèmes déjà traités par d'autres médias. L'administration et le monde politique ne sont plus mis au courant de ce que pense et veut le peuple, mais de ce que pensent et veulent les médias.

En conclusion: Les médias n'assument plus les rôles nécessaires au bon fonctionnement d'un Etat libéral et démocratique. L'affaire est grave: dans ces conditions, le pilier central de notre organisation politique va s'effriter.

Le cartel idéologique et ses thèses

On a de la peine à distinguer vos produits par leur contenu. La diversité manque. Un cartel idéologique règne sur une grande partie des médias. Ce cartel résulte en partie de la concentration économique en œuvre dans la branche, mais il résulte aussi d'une convergence des thèmes et des opinions. Le paysage médiatique suisse est victime d'une sorte de mise au pas auto-infligée.

Il est toujours question de la diversité des titres. Cette diversité, affirme-t-on, serait importante et menacée. Des mesures de soutien seraient nécessaires. Permettez-moi de ne pas être d'accord. La diversité des idées est importante, la diversité des opinions est importante, mais la diversité des titres n'est que pure mascarade lorsqu'on lit les mêmes contenus sous des titres différents.

Par ailleurs, vous vous sentez concurrencés par la télévision d'Etat parce qu'elle offre sur Internet des informations assez pareilles à celles que vous offrez vous-mêmes. Je suis le premier, bien sûr, à me ranger aux côtés des entreprises privées. Mais là, je dois me résigner à constater qu'en ce qui concerne la diversité des opinions, la différence n'est pas très grande si des médias d'Etat ou proches de l'Etat se mettent eux aussi à servir la même soupe ...

En effet, vous abordez les mêmes thèmes en chaussant les mêmes lunettes; vous jugez le monde à l'aune de vos propres thèses: des thèses que vous ne remettez guère en question. On pourrait les qualifier de «profession de foi» des médias suisses. Je vais vous énoncer quelques articles de votre credo:

- Le changement climatique est imputable à l'homme.

- L'énergie nucléaire est mauvaise, les énergies douces sont bonnes.
- L'immigration est un enrichissement, même si le solde positif net s'élève à 80 000 personnes par an dans un petit pays.
- Les solutions internationales sont toujours meilleures que les solutions nationales.
- La Suisse a toujours tort, aussi absurdes que soient les reproches adressés à notre pays et aussi transparents qu'en soient les motifs.

L'Etat est plus responsable que le citoyen. Je ne vois aucune objection à ce que ces points de vue s'expriment, mais lorsqu'ils sont les seuls, la formation des opinions en pâtit. Ces points de vue fixent des limites trop étroites au champ de la discussion. Des principes et des décisions essentiels pour l'avenir échappent alors à toute discussion nourrie.

Vous tracez des lignes rouges autour de zones qui doivent rester taboues, à ne pas franchir sous peine de n'être pas «politiquement correct». Vous, vous ne les franchissez pas, parce que vous négligez certains domaines d'enquête; les autres s'abstiennent de les franchir, parce que tous ceux qui s'élèvent contre l'opinion monolithique des médias y perdent leur réputation. De ce fait, votre rôle initial s'est mué en son contraire: plutôt que de lancer de bonnes discussions, vous les empêchez.

Le cartel idéologique comme boomerang financier

En fin de compte, vous serez vous-mêmes victimes de votre uniformité. On ne peut pas vraiment dire que la presse passe par une période faste. En partie du moins, vous ne pouvez vous en prendre qu'à vous-mêmes.

Il en va du cartel idéologique comme de bien d'autres cartels: les débuts sont prometteurs. Puis la paresse s'installe, faute d'incitation à s'améliorer, à évoluer. Chacun se repose sur ses lauriers. C'est alors que les problèmes commencent.

Plus rien n'incite à se différencier, à devenir meilleur et plus intéressant. La qualité souffre. Comme vous ne vous distinguez plus que par des nuances, vous pouvez vous contenter d'un travail superficiel. La superficialité suffit: vous n'avez plus besoin d'aller en profondeur, puisque les autres restent eux aussi à la surface. A la longue, toutefois, cette attitude ne permet sûrement pas d'accrocher le lecteur et de l'enthousiasmer pour un produit.

Au fond, j'ai parfois l'impression que vous vous précipitez avant tout de vous-mêmes et que vous ne pensez pas assez à vos lecteurs. Vous ne vous engagez par exemple en faveur d'une baisse d'impôts que lorsque vous voulez profiter vous-mêmes d'un taux de TVA réduit. Si seulement vous pouviez vous engager pour une fois en faveur d'allègements fis-

Suite page 8

Horizons et débats

Hebdomadaire favorisant la pensée indépendante,
l'éthique et la responsabilité
Pour le respect et la promotion du droit international,
du droit humanitaire et des droits humains

Editeur
Coopérative Zeit-Fragen
Rédacteur en chef
Jean-Paul Vuilleumier
Rédaction et administration
Case postale 729, CH-8044 Zurich
Tél. +41 44 350 65 50
Fax +41 44 350 65 51

hd@zeit-fragen.ch
www.horizons-et-debats.ch
CCP 87-748485-6
IBAN: CH64 0900 0000 8774 8485 6
BIC: POFICHBEXXX

Imprimerie
Nüssli, Mellingen

Abonnement annuel 198.- frs/ 108.- euros
ISSN 1662 - 4599

© 2013 Editions Zeit-Fragen pour tous les textes et les illustrations.
Reproduction d'illustrations, de textes entiers et d'extraits importants uniquement avec la permission de la rédaction; reproduction d'extraits courts et de citations avec indication de la source «Horizons et débats, Zurich».

Hans-Ulrich Bigler, directeur de l'USAM, dans le feu croisé de la presse unitaire suisse alémanique

Le seul homme raisonnable sur notre planète vacillante?

mw. «Il polarise», «il est rude», «il parle d'un ton agressif», «il se comporte de manière grossière» ou «despotique» – voilà une belle collection d'étiquettes que de braves journalistes attribuent au directeur de l'Union suisse des arts et métiers, Hans-Ulrich Bigler. Quelqu'un qui est diffamé de telle manière par la presse unitaire suisse alémanique ne peut être si terrible que ça? A cela s'ajoute qu'il fait peur, car apparemment un grand nombre de petits entrepreneurs n'ose s'exprimer à son sujet qu'anonymement – est-ce une tare pour M. Bigler ou plutôt pour ceux qui le diffament de manière anonyme?

Quel sont donc ses terribles faux-pas? Le lecteur n'apprend guère de faits objectifs: il aurait accusé le think-tank *Avenir Suisse* de «faire de la polémique à bon marché», il aurait reproché à un politicien prétendument bourgeois «de trahir le sens du terme <bourgeois>». Quand, comment, où, dans quel

contexte? On nous en prive – peut-être parce qu'il y a un grain de vérité dans les dires de M. Bigler?

Rapprochons-nous du problème: Hans-Ulrich Bigler «ressent le besoin de présenter les PME comme les meilleures entreprises de toutes». Cela est réellement choquant: le directeur de l'Union suisse des arts et métiers est d'avis que les PME font du bon travail – quel culot! De plus «il agit de manière individualiste». Car en 2011, il s'est porté candidat pour un siège au Conseil national sur la liste du PLR zurichois. Une chose absolument intolérable dans la démocratie directe suisse: un citoyen se permet d'utiliser ses droits politiques pour être candidat au Parlement – c'est incroyable! M. Bigler aurait même suggéré d'abolir le taux plancher du franc face à l'euro. Le citoyen qui réfléchit est d'avis qu'il était temps que quelqu'un exprime son malaise à haute voix, face à une BNS qui thé-

saurise des tonnes de billets, lesquels pourraient, dans un avenir pas si lointain, ne servir au maximum que de papier hygiénique. Et les journalistes de s'indigner que ce soit inacceptable qu'un Suisse s'inquiète de l'avenir de son pays!

Maintenant nous sommes tout proches du point culminant de l'insubordination de M. Bigler. Plusieurs conseillers fédéraux se seraient plaints qu'il était impossible de «collaborer de manière constructive» avec lui. Ce reproche répare tous les faux-pas qui ont éventuellement eu lieu, mais sans jamais avoir été corroborés par les journalistes: quelqu'un qui ne se laisse pas embrigader dans les projets politiques de la Berne fédérale ne peut pas être si impossible!

Sources: «Dicke Luft im Gewerbeverband wegen Direktor Bigler» in: *Schweiz am Sonntag* du 11/8/13; «Hans-Ulrich Bigler, die schlechte Kopie von Otto Fischers», in: *Die Nordwestschweiz* du 10/7/13

L'éducation est un droit civique – la formation de citoyens conscients de leurs responsabilités

par Erika Vögeli

L'école obligatoire suisse, mais aussi les institutions d'éducation supérieure du niveau tertiaire, surtout les universités, ont totalement été retournés par d'innombrables réformes ces dernières années. Et d'autres doivent encore suivre. Entretemps, beaucoup de PME n'embauchent plus d'apprentis, parce que les jeunes gens ne satisfont plus aux conditions personnelles et scolaires exigées pour le travail dans une entreprise. D'autres ont commencé à effectuer des examens d'entrée ou des tests, car pour eux les notes scolaires n'ont plus de force d'expression.

L'introduction permanente de nouvelles méthodes et de manuels scolaires et l'effort administratif croissant, qui évince en beaucoup de lieux une véritable réflexion pédagogique, ont fait de l'école une formation comparable à juste titre aux papiers de camelote de la bulle financière. Les promoteurs – les USA, l'UE et l'OCDE avec la «charue Bertelsmann» à l'avant – se réjouissent apparemment du succès. En outre, il y a un gonflement immense de mesures «thérapeutiques» – dans beaucoup de classes; il y a, à côté du professeur principal, toute une série de professeurs spéciaux et de thérapeutes. Si les enfants se développent dans un domaine ou l'autre un peu plus lentement ou un peu trop vite, les parents se voient vite confrontés à la question d'un quelconque dépistage de leur enfant, avec des diagnostics et des mesures corrélatives spéciales. S'ils ont de la chance, ils peuvent juste éviter une prescription de *Ritaline*.

Beaucoup d'enseignants, et surtout ceux qui sont très expérimentés, sont de l'avis que toutes ces réformes ont mené à la situation suivante: un apprentissage tranquille dans le cadre d'une classe et la constitution d'une véritable communauté de classe ne sont apparemment plus voulus d'en haut – jusqu'à présent, personne n'a osé se montrer avec une justification sincère dans les salles des professeurs –, avec toutes les conséquences que cela implique pour le côté émotionnel de l'école et de l'apprentissage et pour la démocratie. Les enseignants expérimentés déplorent que les enfants ne reçoivent plus de connaissances fondamentales solides et qu'ils ne soient pas assez préparés à la vie professionnelle, sans parler des devoirs du citoyen dans la démocratie. Les «réformes» soi-disant nécessaires pour l'économie en raison de la mondialisation ne servent ainsi pas du tout à l'économie réelle, et elles négligent un des plus importants devoirs de l'école obligatoire dans un Etat démocratique: la transmission du savoir comme droit civique et la formation de citoyens conscients de leurs responsabilités.

Dans les universités se manifeste également une opposition bien justifiée, autant chez les professeurs que chez les étudiants. Au lieu de larges études de premier cycle avec une spécialisation ultérieure, les étu-

dians sont maintenant à la chasse des *credit points*. Récemment, un professeur en sociologie à l'Université de Zurich a caractérisé sans fard la réforme de Bologne dans une interview: «C'est un apprentissage boulimique: bouffer, dégoûter, oublier.» La restriction de l'espace libre universitaire pour la recherche et la pensée «réduit l'université à une école où on ne fait que potasser» et: «L'apprentissage a été réduit au courant dominant. Le personnel enseignant est forcé de standardiser le savoir pour l'interroger par des tests à choix multiple.»¹

Comment en sommes-nous arrivés là?

Différents papiers du *Sonderforschungsbereich 597* [Domaine de recherches particulières] «Souveraineté en transformation – Transformation of the State» à l'Université de Brème, à l'Université Jacobs à Brème et à l'Université d'Oldenbourg, comme «Soft Governance in Education. The PISA Study and the Bologna Process in Switzerland» de *Tonia Bieber*² et d'autres publications, éclairent les processus dans le système éducatif suisse des 15 dernières années. Ils retracent un processus et analysent comment des organisations internationales, des soi-disant «IOs», comme l'OCDE par l'étude de PISA et l'UE par le processus de Bologne, ont pris une énorme influence sur la réorganisation des écoles obligatoires et des universités en Suisse. Et pas seulement en Suisse. Ce processus se déroule dans toute l'Europe et a produit une masse de jeunes gens peu qualifiés, qui sont de ce fait «not employable» ou qui abandonnent leurs études.

Les analyses et les descriptions montrent clairement pour la Suisse, que de tel «IOs» influencent et dirigent non seulement le contenu de la politique d'éducation, mais aussi les structures de notre Etat démocratique: elles ont d'une part nouvellement défini la forme et le contenu des écoles et des universités, mais elles ont aussi pris énormément de l'influence dans la prise de décision et dans l'organisation de la politique et elles l'ont massivement déplacée – loin des bases démocratiques, loin du législatif et du souverain vers une prise d'influence dirigée à travers les exécutifs, vers des «acteurs» et des «IOs» démocratiquement illégitimes. Loin aussi de l'ancrage dans le droit constitutionnel en direction d'un chantier pour lequel il n'existe encore aucun ancrage juridiquement valide et qui ne permet pas donc le recours aux mécanismes de la démocratie directe. Ainsi, l'organisation de la politique d'éducation, qui «compte normalement parmi les devoirs centraux de l'Etat national et qui apparaît fixement ancrée comme partie de souveraineté dans le domaine culturel au sein des systèmes politiques nationaux respectifs», est remise à la compétence des organisations internationales, dont «aucune n'a une compétence juridique pour le secteur de l'éducation.» (p. 145 sq.)³

Dans ce processus, on a en Suisse (mais aussi dans d'autres Etats) surtout miné la structure fédéraliste, la souveraineté de des cantons sur l'éducation: les cantons ont été contournés, le peuple, le souverain, n'a pas vraiment été informé et impliqué aux décisions. Une discussion élémentaire et démocratique sur la question de savoir si le peuple veut abandonner par exemple la conception de l'éducation traditionnelle suisse et l'échanger contre le modèle anglo-saxon – n'a jamais été menée.

L'analyse du domaine de recherches particulières «Staatlichkeit im Wandel – Transformations of the State»

Comment fonctionne cette prise d'influence des organisations internationales sur un domaine comme le système éducatif, qui est dans tous les pays depuis toujours étroitement lié à la propre identité? Comment se fait-il que des organisations comme l'OCDE et l'UE, qui n'ont aucune compétence législative dans le domaine de l'éducation, puissent prendre une telle influence, et cela non seulement dans les pays membres de l'UE, mais aussi en Suisse?⁴

Bien que l'on doive aussi analyser le cadre de référence théorique du domaine de recherches particulières, que les auteurs déclarent cependant clairement, ils décrivent le déroulement de manière très réaliste. Qui s'occupe de l'école et de l'éducation et lit cette publication, sait de quoi il s'agit: dans chaque paragraphe, l'on se rappelle de propres expériences, dans son propre entourage ou des processus et déroulements observés dans d'autres domaines politiques. Ce que certains ont connu seulement comme un trouble constant et un tourbillon continu de réformes, reçoit ici une explication sur un développement qui dépasse largement le domaine de l'enseignement. Les beaux mots-clés comme individualisation, intégration et apprentissage à vie, dont les arrière-plans sont peu compréhensibles, n'y changent rien.

«Dans le domaine de recherches particulières «Staatlichkeit im Wandel» (*TranState*), l'on examine depuis 2003 le changement de l'Etat dans le monde de l'OCDE de la fin du XX^e et au commencement du XXI^e siècle», peut-on lire dans la page d'accueil de l'Université de Brème.⁵ Le soi-disant «effilochage de l'Etat» – d'ailleurs très différent selon chaque domaine et pays – ne peut «pas être compris uniquement comme une réaction à un choc externe, mais pas non plus comme un changement institutionnel purement endogène». Par ailleurs, l'Etat n'effile pas simplement comme ça – ainsi que les papiers le montrent – il s'agit bien là d'un processus accéléré très ciblé.

D'un côté, ce sont plutôt des «acteurs» à l'intérieur de l'Etat, la plupart au niveau de l'exécutif, qui, d'une manière très consciente, «prétendent à l'échelon international et intergouvernemental afin de

contourner les compétences en matière de politique éducative au sein de leur système politique et de pouvoir surmonter par cela les obstacles lors de l'imposition de leurs propres buts de réformes de la politique de l'éducation». (p. 146)³ Le procédé n'est bien sûr pas limité aux questions de politique de l'éducation, mais contient aussi tous les autres domaines – actuellement la politique des finances et de l'économie, ainsi que la politique de défense. Cette intégration stratégique à l'échelon supra-étatique, où les membres des gouvernements se rencontrent et «qui a visé à une manipulation des rapports de force nationaux en faveur des exécutifs nationaux» (p. 145)³, ne saisit qu'une partie du processus. Cela n'explique pas encore «la dimension, bien au-delà d'une instrumentalisation stratégique par des gouvernements, dans laquelle les deux organisations internationales (l'UE et l'OCDE) se hissent au niveau d'acteurs autonomes dans la politique de l'enseignement, lesquels conçoivent et pratiquent eux-mêmes des processus de réformes». (p. 146)³

En d'autres mots: le pas des exécutifs étatiques «d'évincer les opposants et les résistances institutionnelles à l'intérieur» (5, p. 57)³ par le biais des organisations internationales, et d'élargir ainsi leur propre marge de manœuvre dans la politique intérieure afin d'obtenir plus d'autonomie d'action, c'est-à-dire afin de pouvoir s'imposer, a finalement mené à une perte de contrôle étatique: les organisations internationales mènent la barque et ont entre autre déclaré la guerre aux structures fédéralistes des pays européens. L'échelon moyen – les cantons, les länders, les départements etc. – a fait partie, dans l'ordre européen après la guerre, d'une répartition bien réfléchie du pouvoir étatique, afin qu'un Etat centraliste, comme sous *Hitler* ou *Staline*, ne puisse plus s'élever si facilement. Dans la mesure où ce processus ruineux se montre dans les pays, l'opposition augmente également. Il n'empêche que la question reste de savoir comment cela a été possible. Par quels chemins l'organisation de la politique de l'éducation, étroitement liée à l'histoire et à la culture du pays, a-t-elle pu être reportée aux organisations internationales n'ayant aucune légitimation?

Pour mieux se mettre au courant de l'arrière-plan, nous estimons que les deux textes suivants sont une bonne initiation à la matière:

- Langer, Roman. Warum haben die PISA gemacht? Ein Bericht über einen emergenten Effekt internationaler politischer Auseinandersetzungen. In: Langer, Roman (éd.) *Warum tun die das? Governanceanalysen zum Steuerungshandeln in der Schulentwicklung, Educational Governance*, volume 6. Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden 2008.
- Bieber, Tonia. *Soft Governance in Education. The PISA Study and the Bologna Process in Switzerland*. TranState Working Paper n° 117, Brème 2010.

La Suisse de la démocratie directe est déterminée à récupérer le domaine de l'éducation à nouveau dans sa propre compétence, et c'est pourquoi elle examine de manière approfondie les ouvrages qui touchent notre Etat et notre souveraineté. •

«Responsabilité des médias ...»

suite de la page 7

caux pour tous! Vous lanceriez ainsi un débat politique fructueux.

Avec le temps, c'est toute la profession qui est menacée: quand tout le monde chante à l'unisson, les voix originales se perdent. Je regrette l'absence de têtes et de penseurs dans le journalisme, surtout de têtes et de penseurs captivants qui réfléchissent en dehors du sérail.

C'est probablement aussi à cette trop grande harmonie qu'il faut imputer la gêne que vous éprouvez face à l'offre des nouveaux médias. Il est arrivé à certains d'entre vous très exactement ce que vous aimez à reprocher à d'autres: vous avez raté le coche d'une mutation moderne.

Vous réagissez maintenant comme le font la plupart des branches quand le vent tourne: vous vous adressez à l'Etat pour lui demander son soutien. En fin de compte, cependant, le problème ne fera qu'empirer. Les subventions, en effet, n'ont jamais incité personne à

se faire plus novateur, à se risquer dans des voies nouvelles.

Appel aux éditeurs: Davantage de responsabilité! Davantage de diversité!

Revenons à notre thème initial. Revenons à la liberté des citoyens et aux moyens de la protéger durablement. C'est sur vous, les médias libres, qu'a été fondé l'Etat libéral et démocratique.

Le *Faust* de *Goethe* aurait voulu savoir quelle force ultime assure la cohésion du monde. En ce qui concerne le monde, la question n'a toujours pas été résolue. Nous savons par contre qu'une société démocratique et libérale se maintient grâce à des médias diversifiés, qui exercent leur esprit critique sur tous les sujets. Or, vous le voyez: nous sommes bien loin aujourd'hui du rôle politique que vous devriez assumer. De facto, nous vivons sous un régime de médias unifiés. D'aspect varié, mais au contenu fade, incolore, uniforme.

La situation me préoccupe: seuls des médias diversifiés rendent la démocratie pos-

sible. Sans vous, en effet, nous ne saurions rien des idées et des solutions nouvelles, brillantes; sans vous, nous ne saurions rien des abus auxquels il faut mettre fin de toute urgence, et sans vous, le monde politique serait sourd aux demandes des citoyennes et des citoyens.

Que faire? J'ai posé précédemment cette question: «Qui surveille les surveillants?» Quelle réponse y apporter, en ce qui concerne les médias? Dans un Etat libéral, la réponse est simple: personne d'autre ne doit vous surveiller, bien sûr, que vous-mêmes. Mais c'est précisément pour cette raison que la responsabilité politique en incombe exclusivement à vous, les éditeurs. C'est à vous de veiller à ce qu'une saine concurrence garantisse une véritable diversité. Ne cherchez plus à vous rapprocher de l'Etat ni à bénéficier du soutien de l'Etat en faveur de la presse. Renoncez bien plutôt au cartel idéologique et réappropriez-vous votre rôle politique, qui est si important! •

Source: www.news.admin.ch/messag/index.html?lang=fr&msg-id=50232,13/9/2013

¹ Interview de Kurt Imhof dans la *SonntagsZeitung* du 1/11/11

² Bieber, Tonia. *Soft Governance in Education. The PISA Study and the Bologna Process in Switzerland*. TranState Working Paper n° 117, Brème 2010. Le texte se trouve sur Internet à l'adresse: www.sfb597.unibremen.de/homepages/bieber/arbeitspapierBeschreibung.php?ID=159&SPRA=de&USER=bieber. Un groupe de travail de pédagogues l'a analysé et a rédigé un argumentaire pour les lecteurs suisses. www.zeit-fragen.ch.

³ Martens, Kerstin et Klaus Dieter Wolf. *Paradoxien der Neuen Staatsräson – Die Internationalisierung der Bildungspolitik in der EU und der OECD*. In: *Zeitschrift für Internationale Beziehungen*. 13. Jg. (2006), cahier n° 2

⁴ Dans le traité de Maastricht, quelques pays ont explicitement insisté pour mettre un verrou à une communautarisation rampante des compétences en politique de l'éducation. (cf. remarque 5, p. 153)

⁵ www.sfb597.uni-bremen.de/pages/forKonzept.php