



DE QUELLE GOUVERNANCE MONDIALE LA TRANSITION ÉCOLOGIQUE, SOCIALE ET CITOYENNE A-T-ELLE BESOIN?

Working paper

Arnaud Blin
Février 2016 | version 1.0

La question de la gouvernance – 5

La grande rupture : Des « relations internationales » à la « gouvernance » – 8

Gouvernance mondiale et Etat mondial – 11

Les grandes étapes de la gouvernance inter et transnationale – 12

Les diverses interprétations de l'ordre du monde – 18

L'Ecole réaliste – 18

L'Ecole Marxiste et affiliés – 21

Mouvement pacifiste/internationaliste – 23

La société civile – 25

La gouvernance financière – 30

Les inégalités – 31

Quid de l'environnement ? – 35

Le débat autour de l'Etat mondial – 35

La gouvernance mondiale sans Etat mondial – 46

Pinker et Rawls : la philosophie de la gouvernance mondiale – 48

Le développement progressif d'organismes supra-nationaux – 52

Conclusion – 56

Working Paper 1 : De quelle gouvernance mondiale la transition écologique, sociale et citoyenne a-t-elle besoin?

La Paix, le développement et la protection de l'environnement sont indivisibles. - Principe 25 de la Déclaration de Rio (1992)

Trop souvent, les réformes entreprises en matière de gouvernance mondiale équivalent au réagencement des chaises longues sur le pont du Titanic - Ian Goldin¹

Alors que viennent de s'achever les négociations de la COP 21 2015 sur le réchauffement climatique, la question mérite d'être posée de savoir si nous sommes en train de basculer vers une nouvelle étape de l'histoire de la gouvernance mondiale qui permettrait d'entériner la transition écologique, sociale et citoyenne que le monde tente d'accomplir pour assurer son destin. Après l'infructueux système de la Société des nations dérivé des 14 points du Président Wilson, après le régime limité de l'ONU, sommes-nous en mesure d'inventer ou de réinventer les institutions et les mécanismes susceptibles de répondre aux exigences de la globalisation? Car c'est bien là l'enjeu de la gouvernance mondiale que, d'une part, de répondre expressément aux déséquilibres dangereux et croissants liés à la globalisation et, d'autre part, d'exploiter les possibilités offertes par la mondialisation pour pallier aux nombreuses déficiences économiques, sociales et politiques héritées du monde d'hier. Faute d'y arriver et la globalisation, pourtant synonyme d'ouverture, risque de se transformer rapidement en un repli sur soi généralisé synonyme de fragmentation, d'isolement, de fermeture et aussi de haine, de ressentiment et de conflits.

¹ Ian Goldin, *Divided Nations. Why Global Governance is Failing, and what we can do about it.* Oxford, Oxford University Press, 2013, p. 8. .

L'année 2015 a, dans ce domaine, été témoin d'un certain nombre d'avertissements sérieux. Outre la confirmation de certaines tendances – effets de l'activité humaine sur le réchauffement climatique, multiplication des activités terroristes, dégradation générale des équilibres géopolitiques régionaux, etc...- la crise au Moyen Orient et la poussée migratoire des réfugiés vers l'Europe ont démontré les fragilités de la construction européenne et les divergences internes qui divisent les membres de l'UE.

Outre les réflexes nationalistes qui ont poussé certains gouvernements à fermer leurs frontières et à passer outre aux accords de l'espace Schengen, l'afflux de réfugiés, autrement condamnés à une mort certaine en restant chez eux, a engendré un virage politique sensible avec une forte poussée de l'extrême droite. En France, pour ne citer que cet exemple, l'extrême droite a atteint des scores aux élections régionales de décembre 2015 qui ont dépassé les 40% dans certaines régions. Loin semble l'époque où un score de 5% était considéré comme invraisemblablement élevé... De tels chiffres, qui ne sont malheureusement pas l'apanage d'un seul pays, illustrent aussi le malaise profond qui touche désormais une portion croissante de la population qui se trouve désemparée face aux transformations engendrées par la mondialisation. D'évidence, à nier et à refuser celles-ci de manière artificielle, l'extrême droite nationaliste et anti-européenne propose des solutions qui, outre leur moralité condamnable, incitent à verrouiller les seules issues offrant une ouverture qui permettrait d'affronter les problèmes avec une chance de réussite.

Comme chacun sait, ce type de réaction a le potentiel de générer d'autres réactions en chaîne. L'incapacité des partis politiques établis à insuffler la confiance nécessaire aux peuples pour affronter leur avenir démontre combien est vitale la participation accrue d'autres acteurs à la vie politique. La montée de l'extrême droite dans les régions industrielles qui, hier, étaient montrées en exemple, et l'échec des partis nationalistes dans les régions rurales hier décriées mais qui ont mieux su entamer leur transition économique et écologique, illustrent les paradoxes de la société post-capitaliste.

Mais face à ces fractures qui touchent même des pays plutôt homogènes, comment ne pas s'inquiéter des immenses lignes de fractures qui divisent les régions et les continents ? Et comment, dès lors que les partis politiques et les gouvernements au pouvoir, dans des

sociétés démocratiques avancées, sont incapables de développer des projets pour leurs sociétés, comment présager que des institutions embryonnaires ou inexistantes puissent proposer un projet de société à l'humanité tout entière ? Car tel est finalement l'enjeu principal de la gouvernance mondiale que d'élaborer et puis d'assurer la mise en œuvre d'un tel projet. Comment ? Avec qui ? Avec quels moyens ? Telles sont certaines des questions que nous aborderons ici.

■ LA QUESTION DE LA GOUVERNANCE

L'histoire de l'humanité se résume par bien des manières en une double quête : d'une part, la quête de soi, de l'autre la quête d'une communauté. La première s'est souvent inscrite dans l'espace spirituel et religieux, la seconde dans le monde temporel. La religion et la philosophie ont toutes deux tenté avec des résultats divers, de concilier ces deux pôles qui correspondent à l'âme individuelle et au corps social. Comment gouverner l'un ? comment gouverner l'autre ? comment gouverner l'un et l'autre ? Telles sont les grandes questions que se posaient les anciens et qui sont toujours les nôtres aujourd'hui.

La question de la gouvernance est au cœur de la philosophie, même si les milieux académiques l'ont rangé désormais dans un tiroir bien spécifique sur lequel est apposée l'étiquette « philosophie politique. » La gouvernance, qu'on désigna longtemps comme la « politique », terme qui aujourd'hui a une connotation beaucoup plus restreinte, pour ne pas dire négative, fut le thème de prédilection des philosophes grecs et romains, indiens, chinois ou persans, parmi d'autres encore. C'est vers le Ve siècle avant notre ère que de manière simultanée et, probablement, indépendante, la question de la gouvernance vient occuper les esprits des uns et des autres. Certes, les gouvernements existaient bien avant cela et il fallut bien s'organiser politiquement mais ce n'est qu'à cette époque tardive dans l'évolution sociale de l'homme que l'on se met à véritablement penser l'organisation politique des sociétés ainsi que les rapports avec les autres sociétés.

Ainsi, en Grèce, ce sont deux penseurs originaires de Macédoine, Thucydide et Aristote, qui posent les fondations durables de la réflexion sur ces deux volets de l'organisation politique. Thucydide, le premier, mit en exergue, avec un talent inégalé, le grand paradoxe de la gouvernance, celui opposant de la manière la plus féroce la gouvernance du corps social d'avec la gouvernance de l' « autre ». Le tableau qu'il peignait des relations interétatiques, à travers sa relation sur la Guerre du Péloponnèse, montrait de manière presque grotesque la dure réalité du monde anarchique au sein duquel se meuvent les entités politiques, des plus petites aux plus grandes, des plus faibles aux plus puissantes, des plus timides aux plus ambitieuses.

Peu de temps après, Aristote posait les bases de la pensée politique occidentale. Entre les deux, Platon élaborait un idéal de gouvernance - à travers une notion, celle de la justice - qui servira de lanterne pour éclairer les possibilités, tout comme les dangers, de la gouvernance politique et sociale. Sa *République*, malgré ses inquiétants relents proto-totalitaires, peut-être aussi grâce à eux, démontrait la volonté de l'être humain à chercher sur terre un monde meilleur que celui dans lequel il était né. Ainsi, ces trois hommes presque contemporains définissaient ensemble les grands volets de la gouvernance : l'organisation politique ; l'idéal politique ; l'organisation extrapolitique.

Depuis lors, et dans tous les environnements politiques, cette triangulaire a façonné l'histoire du monde et guidé son évolution et son développement. Même si certains, à l'image de Marx, ont perçu à diverses époques des forces pouvant remettre en cause cette dynamique à trois – dans le cas de Marx, en exagérant un élément, la lutte des classes -, l'histoire est impitoyable, qui n'a eu de cesse de revenir à cette relation complexe entre ces trois dimensions de la gouvernance. Logiquement, l'évolution des sociétés a modifié, parfois considérablement, cette dynamique mais pour l'essentiel, le propos de Thucydide, celui de Platon et celui d'Aristote sont d'une actualité à la fois rassurante (le fondement de l'humanité reste entier) et déconcertante (l'humanité reste sa propre prisonnière).

Aujourd'hui, dans les premières décennies du troisième millénaire, nous cherchons à réinventer nos systèmes politiques souvent défailants ou pour le moins limités, nous tentons de faire évoluer des institutions démocratiques menacées par leurs adversaires et par elles-mêmes, nous essayons de trouver une voie pour que les uns et les autres puissent

cheminer ensemble au lieu de marcher les uns contre les autres. Nous avons cru, momentanément, que les conflits armés étaient un phénomène du passé, nous nous sommes bercés dans l'illusion que la croissance économique serait éternelle et qu'elle solutionnerait tous les problèmes. Or, voilà que de nouveaux modes de conflits surgissent, que la croissance stagne, que la richesse créée plus d'inégalité alors qu'elle devait réduire le fossé entre riches et pauvres.

Nous pensions que la fin des totalitarismes, que la fin des nationalismes intégristes, racistes et xénophobes, que la fin des grandes luttes idéologiques, soit la fin de tous ces grands éléments perturbateurs du 20^e siècle, permettrait d'envisager un monde meilleur, tout à la fois juste, responsable, amical, solidaire, généreux. Mais voilà que le chapitre de ce 20^e siècle de triste mémoire est à peine fermé que d'autres spectres menacent à l'horizon. Cent ans tout juste après le début du conflit qui avait ouvert la boîte de Pandore, celui qu'on désigne depuis 1941 comme la Première Guerre mondiale², et nous constatons que nos institutions, nos responsables politiques, nos mécanismes économiques sont tout aussi désarmés face aux menaces du moment que ne l'étaient ceux qui s'étaient laissés entraîner dans une guerre qui aurait pu dix fois, cent fois, être évitée.

Quelles sont ces menaces, justement ? La communication à outrance qui fait partie de notre vie quotidienne désormais obscurcit nos esprits dès lors qu'il faut donner un sens à tous ces événements qui se succèdent sur nos écrans de télévision, sur nos ordinateurs et sur nos « smartphones ». Aujourd'hui, comment comprendre la portée du réchauffement climatique par rapport à celle du terrorisme, comment comprendre la mesure des transformations géopolitiques par rapport à celles des économies, comment appréhender le phénomène de la globalisation à l'heure des nationalismes ressurgissant ? Comment, surtout, distinguer ces événements susceptibles de changer le monde durablement des épiphénomènes passagers et sans grandes conséquences ? L'émergence de la Chine, dont on parle comparativement peu, finalement, n'est-il pas un phénomène historique d'une portée infiniment supérieure à la prise de pouvoir de Daesh ? Mais à court terme, l'élément perturbateur qu'est l'Etat Islamique a-t-il un potentiel de transformation globale beaucoup plus grand qu'une économie chinoise qui s'essouffle ? D'évidence, les deux phénomènes,

² Bien que certains aient mentionné dès le début des années 1920 l'idée d'une « Première Guerre mondiale », le terme ne s'imposera véritablement qu'après le déclenchement du second conflit mondial ?

pour ne citer que ceux-là, sont liés inextricablement : l'essoufflement économique de la Chine commence déjà à avoir des répercussions sur les économies africaines qui, désormais, en sont devenues dépendantes et ces effets vont être exploités par les militants de Daesh, comme ils le sont déjà au Nigéria, notamment (qui, de surcroît, souffre de la chute des cours du pétrole).

LA GRANDE RUPTURE : DES « RELATIONS INTERNATIONALES » À LA « GOUVERNANCE »

Le concept de « gouvernance mondiale » est d'un emploi récent, qui combine deux notions, celle de la gouvernance et celle de la mondialisation, également récentes ou tout au moins réintroduites il y a peu. Ces trois concepts – gouvernance, mondialisation, gouvernance mondiale – ne sont d'ailleurs pas sans susciter débat.

Le concept de « gouvernance » est ancien. C'est le nom (français) qui correspond au verbe « gouverner ». Bizarrement, si le verbe s'est imposé dans le langage usuel, le nom est abandonné durant des siècles. Contre toute attente, il refait surface à la fin du 20^e siècle, dans les pays Anglo-Saxons, et dans les milieux du business, où il est alors attaché au concept de « *good governance* », la « bonne gouvernance, » autrement dit, la gestion efficace et morale (ethical) en entreprise. Très vite, la notion de « *good governance* » passe du domaine de l'entreprise à celle de la gestion économique, puis de la gestion politique, c'est-à-dire l'espace originel de la « gouvernance ». La perte progressive de l'adjectif (« bonne ») ne signifie pas pour autant que le mot « gouvernance » se trouve dépouillé de son attribut moral : aujourd'hui, qui dit « gouvernance » implique « bonne gouvernance ». On connaît mieux le concept de mondialisation qui lui aussi s'impose dans les années 1990 lorsque la paralysie géopolitique artificielle imposée par la guerre froide jette son voile pour révéler la pleine mesure de l'interdépendance caractéristique du monde contemporain.

Comme le phénomène de gouvernance, celui de mondialisation/globalisation (la langue de Molière, entre autres, permet de faire une distinction subtile entre « mondialisation » et

« globalisation » alors que celle de Shakespeare est restreinte à un seul mot : *globalization* - nous emploierons plus simplement ici ces deux termes dans le sens de *globalization*). Comme le souligne Jan Aart Scholte, la mondialisation (*globalization*) comprend des phénomènes divers et variés et en ce sens, elle réclame une définition qui englobe tous ces phénomènes. A cet effet, Scholte entend la mondialisation comme La croissance de la connectivité planétaire. Plus spécifiquement, *La globalité est « planétaire » en ce qu'elle met en jeu des espaces géographiquement extensibles ; elle est « sociale » en ce qu'elle concerne des gens qui vivent collectivement, dans ce cas à l'échelle planétaire ; elle est « connectivité » en ce qu'elle lie les conditions, les expériences et les destins dans des endroits largement dispersés sur l'ensemble de la Terre. Selon la définition ici retenue, la mondialisation est donc un processus qui confère des dimensions planétaires plus prononcées à la société humaine. Elle ne prend pas seulement de multiples formes matérielles, mais se manifeste également sur le plan idéologique.*³

Depuis l'apparition du concept de mondialisation, incontournable désormais, les historiens ont souligné l'ancienneté du phénomène dont certains retracent l'origine au 16e siècle, et même au-delà. Cette interprétation, qui n'est pas sans arguments de poids, signifierait donc que la mondialisation du 21e siècle ne serait que la dernière étape en date d'un phénomène qui n'est pas nouveau et qui n'a pas cessé d'évoluer depuis plusieurs centaines d'années. La question qui divise les uns et les autres est donc la suivante : la mondialisation actuelle marque-t-elle une évolution ou une rupture par rapport au passé ? Nous ne trancherons pas ici et la réponse, si tant est qu'elle existe, dépasse le cadre de notre propos. L'important est que le phénomène existe et que l'interdépendance du monde actuel, à laquelle personne n'échappe, est l'un des faits marquants, peut-être le plus marquant, de l'histoire contemporaine. D'une certaine façon, la recherche d'une « gouvernance mondiale » (*global governance*) traduit donc une volonté collective d'institutionnaliser cette interdépendance.

Cette démarche n'est donc pas sans diverses implications importantes et l'idée même de « gouvernance mondiale » ne peut exister si elle ne se base sur quelques postulats :

³ Jan Aart Scholte, « Gouverner (dans) un monde global », in Séverine Bellina & Ivan Crouzel, *Tous Responsables? Chroniques de la Gouvernance 2015*, p. 25.

- L'inéluctabilité du caractère interdépendant de la planète
- L'émergence de problèmes qui dépassent le cadre des frontières nationales
- L'incapacité des Etats à traiter individuellement ces problèmes
- La nécessité de créer ou développer des systèmes de gouvernance pour traiter ces problèmes de manière collective
- La possibilité réelle de créer de telles institutions ou mécanismes de gouvernance collective.

En somme, l'idée d'une « gouvernance mondiale » implique *de facto* que les problèmes auxquels nous devons faire face et auxquels nous serons confrontés dans l'avenir sont d'un caractère tel que ni les systèmes, ni les mécanismes, ni les institutions actuellement en place ne sont ou ne seront en mesure de les prévenir ou d'y répondre de manière adéquate, avec des conséquences dont on ne saurait exagérer l'importance. Logiquement pour ceux qui nient ou minimisent cette interdépendance croissante et/ou qui perçoivent les mécanismes actuels comme suffisants ou comme suffisamment souples pour évoluer de manière telle qu'ils pourront s'adapter, pour ceux-là – et ils restent nombreux –, l'idée même de « gouvernance mondiale » paraît inutile, voire aberrante ou même dangereuse. Nous verrons plus loin comment et combien la dimension idéologique de ce débat pèse sur les visions et les positions que peuvent entretenir les uns et les autres sur ce sujet et qui, comme pour tout grand débat politique et sociétal, touchent aussi aux soubassements philosophiques et anthropologiques qui révèlent nos convictions divergentes sur la nature intrinsèque de l'être humain.

GOUVERNANCE MONDIALE ET ETAT MONDIAL

Avant de poursuivre notre enquête, attardons nous brièvement, avant d'y revenir plus tard en détail, sur un point qui divise les partisans de la gouvernance mondiale et qui porte

souvent à confusion, à savoir l'idée que la gouvernance mondiale équivaldrait à un « gouvernement mondial » ou plus exactement à un « Etat mondial » (le passage de l'Anglais – *world government* - au Français jette parfois la confusion du fait que *government* se réfère à la fois à l'Etat dans sa conception la plus étroite (qui se traduit aussi au sens large par *State*) et au gouvernement mais c'est bien dans le sens d'Etat mondial qu'est compris ce concept en ce sens qu'il fait référence aux structures plutôt qu'aux dirigeants qui formeraient le « gouvernement » de cet Etat. Du reste, ces termes ont une certaine élasticité qui permettent de jouer sur les définitions).

Dans une certaine mesure, en particulier dans le monde anglo-saxon, où l'idéologie libérale tend à engendrer une grande méfiance à l'encontre de tout système étatique holistique ou englobant (l'un des thèmes récurrents du débat politique étasunien notamment), le concept de gouvernance mondiale se pose justement en opposition à celui d'un gouvernement ou Etat mondial et c'est ce rejet qui, d'ailleurs en partie, a contribué à ce que s'impose la notion de « gouvernance mondiale. » En d'autres termes, et dans cette optique, la « gouvernance mondiale » impliquerait toute une série de mécanismes de gouvernance collective à l'échelle globale (ou tout au moins, transnationale) à l'exception d'un Etat mondial.

Nous ne partageons pas cette vision des choses. D'abord, parce qu'elle tient souvent à des considérations idéologiques, voir émotionnelles, plutôt que pratiques (la peur d'un Etat totalitaire de type soviétique ou, pour le moins, d'une dérive étatiste à la Française), ensuite parce que, d'une part, nous ne voyons pas de raisons de rejeter à priori un système de gouvernance par rapport à d'autres, et que d'autre part, la forme que pourrait revêtir un « gouvernement mondial » ou « Etat mondial » pourrait varier sensiblement, entre un système centralisé et un système décentralisé. Qui dit « Etat mondial », ne dit pas Etat totalitaire, même si un tel risque existe et qu'il devrait être pris en considération. Du reste, même aux Etats-Unis, l'idée de l'inévitabilité d'un Etat mondial a trouvé ses partisans et ceux-là sont convaincus que tout système de gouvernance mondiale se dirigerait logiquement ou inévitablement vers un gouvernement mondial.

Pour résumer, si la gouvernance mondiale n'équivaut pas à un Etat mondial, elle pourrait éventuellement revêtir cette forme-là. Du reste, nous n'en sommes pas là et la formulation,

même théorique, d'un gouvernement ou Etat mondial est une piste qui nous projette sur le long terme, sachant que des solutions doivent être impérativement trouvées, d'abord, sur le court et le moyen terme. Mais ce débat est important et nous reprendrons plus bas la discussion autour de cette thématique.

LES GRANDES ÉTAPES DE LA GOUVERNANCE INTER ET TRANSNATIONALE

L'histoire de la gouvernance transnationale peut être divisée en trois étapes chronologiques. La première, de loin la plus longue, se caractérise par l'absence de régime interétatique. Elle balance d'une part entre des « systèmes multipolaires » fondés sur les seuls rapports de force entre des entités politiques rivalisant les unes avec les autres et, d'autre part, des systèmes hégémoniques qui voient un Etat dominer un espace donné : empire romain, empire mongol, empires inca et aztèque par exemple. Ce second schéma déboucha souvent, après la période des conquêtes, sur ce que Raymond Aron désignait comme la « paix par l'empire ». Les systèmes multipolaires informels (sans système de régulation) fonctionnent de leur côté sur un équilibre précaire que les plus puissants cherchent systématiquement à renverser en leur faveur : le système multipolaire pose comme idéal la domination hégémonique et donc, il n'est envisagé que comme un système transitoire.

La seconde grande étape intervient au terme de la guerre de Trente Ans (1618 – 1648) lorsque les artisans de la paix qui clôt ce terrible conflit, qui à bien des égards préfigure les guerres totales du 20e siècle, posent les premiers soubassements d'une architecture géopolitique internationale. Certes, on reste sur les bases des rapports de force et sur la notion d'équilibre des puissances mais c'est là aussi qu'intervient la première tentative de développer une sorte d'Etat de droit supranational à travers l'élaboration d'un code de droit international (droit des gens). Malgré l'état embryonnaire de cette première mouture du

droit international, l'ensemble, confiné au départ à l'Europe, fonctionne comme un système, avec ses règles et, surtout, avec comme objectif ultime de préserver ce système.

En somme, les acteurs de ce nouvel ordonnancement acceptent de jouer le jeu par instinct d'auto-préservation, à commencer par les monarchies gouvernantes qui n'ont aucun intérêt à mettre leurs pouvoirs en péril. Le système repose sur la correspondance presque parfaite entre les intérêts nationaux et l'intérêt collectif de l'ensemble. La faiblesse du système est longtemps invisible. Elle vient du fait que les intérêts des gouvernants et ceux des peuples divergent de manière croissante et qu'à terme, ils ne coïncident plus avec un intérêt national cohérent. C'est ce hiatus qui va entraîner la chute du système, la France étant la première à basculer.

La Révolution française, en bouleversant l'ordre politique établi, chamboule aussi l'ordre international de l'Europe et laisse le champ libre aux velléités de domination continentale qu'entretient celui qui a en quelque sorte kidnappé la Révolution : Napoléon Bonaparte. Sa défaite permettra la restauration politique et géopolitique mais il est impossible de remettre le génie de la Révolution dans sa bouteille et le nouvel ordre westphalien est condamné à plus ou moins brève échéance : c'est un miracle qu'il ait duré aussi longtemps, pratiquement un siècle, de 1815 à 1914. Le propre du système westphalien tenait à son caractère amoral (on ne juge l'autre qu'en rapport à sa relation au système). Le propre des systèmes idéologiques – Français révolutionnaire, Soviétique, Etasunien, djihadiste – pose la certitude de détenir la vérité, et d'avoir le devoir de l'imposer au reste du monde.

A bien des égards, nous sommes aujourd'hui les héritiers du régime mis en place en Westphalie au milieu du 17e siècle, avec tous ses atavismes et toutes les lourdeurs d'un système conçu pour l'Europe de l'Ancien régime et destiné au départ à prévenir une conflagration générale de niveau continental. En sommes- nous conscients? Savons par exemple que le principe de non-ingérence qui gouverne encore aujourd'hui les relations interétatiques - il fait partie intégrante de la Charte de l'ONU même s'il commence timidement à faire débat - fut placé au cœur du régime de gouvernance de l'Europe après 1648 pour prévenir un nouveau conflit religieux? Pour autant, les régimes internationaux de l'entre-deux guerres, de la guerre froide et de l'après-guerre froide ne sauraient être considérés comme des régimes « westphaliens ». Certes, l'Etat-nation reste au cœur de tous

ces régimes mais cet élément n'est pas suffisant à lui seul pour qu'on puisse assimiler ces régimes de gouvernance internationale à l'ordre westphalien classique (1648 – 1789) ou restauré (1815 – 1914), qui était beaucoup plus que cela.

Pour le meilleur et pour le pire, cela fait plus d'un siècle que le monde n'est plus régi par les lois westphaliennes, quand bien même il en épouse certaines formes, d'où la confusion des genres. Mais l'affirmation récurrente – entendue en 1945, en 1989 et 91, en 2001 et 2008 - que nous sommes en train de vivre l'effondrement du système westphalien, cette affirmation était correcte en 1914 mais elle ne l'est plus depuis. A ce titre, l'idée associée à celle-ci, qu'on pourrait envisager la recréation d'un système westphalien, cette idée n'est qu'une chimère en décalage complet avec les réalités du moment. Nourrie dans l'immédiat après-guerre froide par l'illusion qu'un système géopolitique homogène était en train de se mettre en place (Francis Fukuyama et sa notion de « Fin de l'Histoire »), elle faisait fi de l'élément essentiel du système westphalien, à savoir qu'il servait en priorité à consolider le pouvoir d'une élite politique européenne qui gouvernait en son nom et non en celui des peuples soumis à son autorité.

Le système ou ordre « westphalien » était conçu en réponse aux manquements du régime ou non-régime précédent. Lorsque lui-même s'effondre en 1914, une nouvelle génération de penseurs et d'acteurs de l'international va tenter d'inventer un nouvel ordre mondial susceptible de prévenir le type de conflits que le système westphalien n'a su éviter. Sous l'impulsion de quelques hommes de bonne volonté et de pacifistes de la première heure qui s'inspirent de la philosophie des Lumières et qui puisent leur énergie dans l'intime conviction que l'humanité ne doit plus jamais connaître l'horreur de la Grande Guerre, ce mouvement, qui s'était déjà manifesté avant la guerre, prend son véritable élan après 1918. C'est de lui que naîtra la Société des nations et le pacte Kellog-Briant de non-agression. La tragédie de ce nouvel ordre mondial est qu'il aura enterré les anciens mécanismes de gestion de la puissance mais qu'il aura complètement failli à se substituer à eux, laissant le champ libre aux grands foyers perturbateurs qui se nourrissent du ressentiment des vaincus humiliés lors des accords de paix négociés dans un esprit punitif dénué en partie de toute vision constructive.

Cette « troisième voie, » dont les attentes étaient à la mesure du désastre que le nouvel ordre qu'elle enfanta contribua à promouvoir, va malgré tout inspirer les architectes du « nouveau » nouvel ordre mondial qui ressort de la Deuxième Guerre mondiale. Mais ces architectes, conduits par Franklin Roosevelt, avaient perdu la foi qui animait la première génération de réformateurs et la vision du monde qu'ils projettent est infiniment plus cynique et dure que celle des hommes du premier après-guerre.

Certes, l'Organisation des Nations Unies se substitue à la SDN et elle propose son propre système de sécurité collective, reprenant ainsi les bases de travail et la philosophie de feu l'organisation genevoise. Symboliquement, l'ONU est placée physiquement hors de l'Europe, sur le territoire de l'une des deux grandes puissances qui émergent du conflit. Elle aussi a pour mission première d'éviter qu'éclate un nouveau conflit globalisé. A travers sa Charte, la guerre y est là encore considérée comme une faillite de la politique et non comme l'un de ses outils. A priori, nous sommes loin du monde westphalien où la puissance se constituait comme la monnaie d'échange sur la place géopolitique.

Mais dans les faits, le système onusien est en réalité un compromis qui entérine la *machtpolitik* fondée à la fois sur les rapports de force du moment, sur les décombres de la Seconde Guerre mondiale et sur l'héritage du passé. Le tout est consolidé dans la création du Conseil de Sécurité Permanent, qui cadenasse le système onusien et où se retrouvent les deux superpuissances du moment (USA, URSS), la grande puissance asiatique (Chine) et les deux puissances de l'ancien régime d'avant 1914 (France et Royaume Uni). En furent logiquement exclus l'Allemagne et le Japon, ce qui, aujourd'hui en 2016 n'a plus de sens. Le fait que la France, et dans une moindre mesure le Royaume-Uni, figurent au sein de cette élite au 21e siècle alors que l'Union Européenne ne pointe même pas le bout de son nez, symbolise négativement le rôle qu'occupe encore aujourd'hui l'Etat-nation comme pilier de la grande politique contemporaine.

De facto, l'ONU n'est pas un organisme indépendant et le Secrétaire Général ne possède pas l'autorité qui est normalement celle d'un chef de l'exécutif. L'action onusienne dépend exclusivement de l'entente des quelques pays qui, souvent grâce aux alliances nouées au sein des Nations Unies, notamment avec les pays faisant partie du Conseil (non-permanent) de sécurité, prennent, ou pas, les grandes décisions, souvent aux termes de calculs intégrant

les intérêts nationaux étroits des décideurs, intérêts qui priment généralement sur l'intérêt collectif.

Néanmoins, cette nouvelle architecture permit à l'ONU de se doter d'une légitimité et d'une énergie qui faisaient défaut à la SDN et qui lui permettront de perdurer. Mais ce qu'on lui donna d'une main, on lui retira de l'autre et cette architecture va lui ôter toute liberté d'action et empêcher toute évolution vers autre chose : dès 1945, le Brésil soulignait ce défaut fondamental. Soixante-dix ans plus tard, on en est quasiment au même point. L'ONU reste un outil de compromis qui accomplit certaines tâches, souvent avec succès, y compris des tâches importantes, mais qui reste un outil entre les mains des plus puissants, qui l'exploitent plus souvent qu'à leur tour à des fins qui n'étaient pas celles qu'on lui avait assigné, en théorie, au départ. Surtout, l'ONU est un organisme, et un système, qui est structurellement limité dans sa capacité à évoluer vers autre chose.

Le résultat est donc mitigé. D'une part, cet organisme de sécurité collective a rencontré un certain succès et ses troupes de Casques Bleus sont aujourd'hui plus présentes que jamais. D'autre part, il a peu évolué, du moins pas au même rythme que le monde, et, surtout, sa présence empêche ou freine considérablement toute initiative sérieuse pour créer les institutions à la mesure des changements intervenus depuis 1945, y compris ceux liés à la révolution de la globalisation. En 1945, alors que la SDN exhalait son dernier souffle, personne ne contestait la création d'un tout nouvel organisme de portée globale (qui rappelons-le, ne se substitua pas institutionnellement à la SDN puisque cette dernière disparut après la création de l'ONU). Or, le débat sur l'avenir de l'ONU est engagé depuis cette époque et il tourne essentiellement autour des réformes grandes et petites qui pourraient faire de l'ONU, l'organisme dont tout le monde attend qu'il gère le monde complexe du 21e siècle. Toutefois, cette attente tient plutôt du miracle et il est inconcevable que les cinq membres du Conseil de sécurité permanent renoncent d'un commun accord à ce pouvoir. Et sans un changement à ce niveau, l'ONU sera dans l'impossibilité de se réformer en profondeur. En conséquence, elle ne pourra subvenir aux besoins pressants de l'humanité et de la planète. Il serait donc inconséquent de se voiler la face et de croire que la solution à tous nos problèmes est à trouver dans cette vénérable institution qui ne démerite pas et qui, en son temps, constitua un rempart important contre le retour à un équilibre des puissances de type pré-1914.

En résumé, le « système » de gouvernance international qui caractérise le monde d'aujourd'hui est en quelque sorte un substrat de plusieurs régimes de gouvernance qui se sont superposés les uns aux autres au gré des siècles et des décennies. Il est le résultat des rapports de forces existants aux moments clés, lorsque se sont dessinés les nouveaux mécanismes de gouvernance, et aussi, d'une certaine manière, de l'esprit du temps qui régnait durant ces époques de transformation. Comme toutes les révolutions, qu'elles soient politiques ou scientifiques, les « révolutions géopolitiques » se font par à-coups : ce sont des révolutions qui impliquent des ruptures et non des évolutions. On aurait donc tort de croire que le système international s'adapte graduellement aux changements qui affectent l'ordre du monde. Cela n'a jamais été le cas jusqu'à présent et rien n'indique que ça le soit aujourd'hui. Mais est-ce à dire qu'en attendant la prochaine « révolution, » nous devrions rester les bras croisés? Au contraire, il convient de rester vigilant et actif puisque c'est dans ces moments-clés que les choses se mettent en place ou au contraire que le système se désagrège, incapable qu'il est de répondre aux exigences du moment. A ce titre, l'histoire est impitoyable.

■ LES DIVERSES INTERPRÉTATION DE L'ORDRE DU MONDE

Comme par le passé, les visions qu'entretiennent les uns et les autres de notre avenir divergent fortement les unes des autres selon la position politique, économique, et géographique de ceux qui formulent leur projection du monde de demain. A fortiori, de ces visions découlent des solutions très différentes les unes des autres. Entre un Républicain conservateur étasunien et un Socialiste chilien, par exemple, le fossé est déjà grand. Que dire si l'on compare notre Républicain à un islamiste iranien ?

Par le passé, diverses écoles de pensée ont émergé qui se sont penchées sur la nature des rapports internationaux, sur la gouvernance transnationale, sur les institutions qui gouvernent le monde. Aujourd'hui encore, ces écoles ou ces courants envisagent le monde sous des angles bien différents les uns des autres. Passons rapidement en revue les courants dominants.

L'École réaliste

Le courant dit réaliste est le plus ancien et, encore aujourd'hui, le plus influent dans le domaine des relations internationales, tant en matière théorique que dans la pratique. Le réalisme, dont on trouve les fondements dans toutes les cultures – Chine, Grèce ou Inde par exemple - privilégie l'élément politique et, en conséquence, le rôle de la puissance et donc des rapports de forces. L'Indien Kautilya, le Perse Nizam Al Mulk, le Macédonien Thucydide traduisirent à diverses époques la froide réalité des rapports de forces et de la raison d'Etat. Mais c'est Machiavel qui est considéré comme le père fondateur de la *realpolitik* moderne dans sa dimension philosophique, Richelieu dans sa dimension pratique, dans un contexte où l'Etat s'est totalement, ou presque, débarrassé de sa dimension idéologico-religieuse. Plus près de nous, Bismarck, Théodore Roosevelt et Henry Kissinger en furent les représentants les plus incisifs. Hans Morgenthau et Raymond Aron ont insufflé un vent de légitimité à la pensée réaliste classique dans les milieux académiques, ouvrant le champ à l'école « néo-réaliste » en vogue dans les universités anglo-saxonnes. Les politologues de l'international les plus influents du moment - Gérard Chaliand en France, Zbigniew Brzezinski et Donald Kagan aux Etats-Unis par exemple – se rattachent à cette pensée qui rassemble aussi bien des hommes et femmes de gauche que de droite. Les dirigeants chinois, d'une certaine façon, appartiennent à ce courant.

La particularité du courant réaliste, outre sa focalisation sur les rapports politiques, est de totalement purger l'action politique de sa dimension morale. En d'autres termes, la caractéristique de la *realpolitik* est son amoralité et son rejet de toute espèce de vocation universaliste ou autre, toute l'énergie étant focalisée vers le but politique. Ce but, jusqu'à présent, s'est conjugué principalement en terme d'intérêt national, ce qu'on désigne en France comme la raison d'Etat. La *realpolitik* ne juge qu'en termes de résultats : la paix est certes préférable à la guerre (qui pose un danger de déstabilisation) mais l'usage contrôlé de la force est considérée comme un outil, au même titre que la diplomatie, susceptible de servir les intérêts de la nation. Nous avons parlé d'intérêt national et de raison d'Etat : si, en théorie, la *realpolitik* n'est pas confinée à l'Etat nation, les deux vont de pair et dans la pratique, l'Etat nation est l'élément de base de la *realpolitik* dans la mesure où, jusqu'à preuve du contraire, il reste le premier facteur de puissance et d'influence dans le monde.

C'est du reste ce qui faisait dire au général De Gaulle, en bon réaliste qu'il était, que l'ONU n'était qu'un « machin, » en somme un épiphénomène dans un monde où l'Etat-nation restait impérial.⁴

Pour autant, l'école réaliste ou néo-réaliste ne remet pas en question l'interdépendance croissante ni la globalisation, et elle ne nie pas non plus que de nouveaux acteurs comme les multinationales ou les ONG pèsent aujourd'hui sur la marche du monde. Mais ces transformations ne signifient pas pour autant que l'Etat-nation serait en train de s'effacer, ni que la politique serait dépassée par les forces économiques ou sociales. Pour les réalistes, l'Etat-nation reste maître du jeu, la politique gouverne les autres forces en présence et les dirigeants des pays les plus puissants sont ceux qui possèdent un réel pouvoir susceptible d'infléchir le cours des événements. Pour les réalistes, les problèmes liés à la gouvernance mondiale sont d'abord ceux des pays les plus riches et les plus puissants du monde. Si peu parmi eux croient encore à l'omnipotence d'un pays comme les Etats-Unis à solutionner les grands problèmes du monde, ils voient dans l'action d'une poignée de pays la meilleure – ou la « moins mauvaise, » réalisme oblige ! – garantie que ces problèmes pourront être traités d'une manière ou d'une autre. En termes concrets, la « gouvernance mondiale » se joue à travers l'action collective informelle ou formelle - nous parlons ici des « G3 », G7, G8, voire G20 - de ce concert de nations puissantes.

Rappelons qu'historiquement, c'est un Président de la République français, Valéry Giscard d'Estaing qui fut à l'origine de ce mécanisme des « G » qui reste celui qui, de loin, recueille le plus grand suffrage auprès de la classe politique. La solution des « G » est la plus facile à mettre en œuvre, celle qui, du moins à court terme, a la plus grande probabilité de faire bouger les choses. Mais à plus long terme, cette solution de facilité ne risque-t-elle pas de retarder l'inéluctable en cherchant des solutions introuvables ou insuffisantes à des problèmes qui ne vont cesser de s'accumuler au cours des prochaines décennies ? Du reste, le système des « G » pose la question de la légitimité d'une élite qui gouvernerait pour le reste du monde. Mais à trop élargir le cercle du G , la capacité de décision se trouve considérablement affaiblie...A terme, un système de représentation pourrait se dessiner qui trouverait un juste équilibre. Nous n'en sommes pas encore là.

⁴ «Le machin qu'on appelle l'ONU, » 10 sept 1960.

De fait, l'approche réaliste présente deux problèmes majeurs. Le premier concerne la validité intrinsèque de la vision réaliste. Le second, sa capacité à maîtriser les nouveaux paramètres et à proposer une solution adéquate pour l'action collective. Sur le premier point, l'histoire dresse un bilan mitigé de la *realpolitik*. D'un côté, l'action vigoureuse des grands architectes de la *realpolitik* moderne – Richelieu et Mazarin, Talleyrand et Metternich, Roosevelt et Churchill - permit à diverses périodes de reconstruire un monde ruiné par la guerre. D'un autre côté, les calculs grossièrement erronés de dirigeants agissant selon les principes de l'intérêt national furent notamment à l'origine de la Première Guerre mondiale et en partie de la Seconde (où les considérations idéologiques étaient également importantes).

Sur le second point, il est difficile à l'heure actuelle de voir que les intérêts des plus puissants s'effacent devant le bien commun de la communauté mondiale. Certes, dès lors que les problèmes individuels des Etats coïncident avec ceux de la collectivité, l'entente semble plus facile mais dès lors que cette coïncidence est absente ou partielle, les difficultés paraissent insurmontables. Par ailleurs, le jeu politique complexe qui interfère logiquement avec toute action collective reste un obstacle omniprésent, sans compter la dimension psychologique qui affecte des individus (les dirigeants) qui entretiennent des émotions parfois fortes les uns par rapport aux autres (méfiance Obama-Poutine par exemple).

La *realpolitik* peut donc s'avérer efficace, et même très efficace dès lors qu'une collectivité de pays puissants décide d'agir de concert. Mais ce schéma dépend de circonstances favorables, ce qui fait que cette approche est à la fois imprévisible et inconstante. La *realpolitik* est comme le marché : les intérêts individuels (des Etats) coïncident parfois avec l'intérêt collectif mais le risque est toujours grand que la volonté de pouvoir (en somme, la cupidité politique) de quelques-uns ne mette en péril le bien-être de tous.

L'École Marxiste et affiliés

Plusieurs courants de pensée ont remis en question les prémices de la *realpolitik*. L'école marxiste, sous toutes ses formes, y compris celles, diluées, qu'on retrouve aujourd'hui, remet en question trois des éléments de base de la pensée réaliste : la prépondérance de la

politique ; une histoire « statique » et non déterministe ; l'omnipotence de l'Etat. Au contraire, la pensée marxiste pose les facteurs économiques et sociaux comme les principaux vecteurs d'une histoire en mouvement et, surtout, déterministe et tendant vers un but ultime (la fameuse fin de l'histoire des Hégéliens). Sans aller jusqu'à la vision de Marx qui envisageait la disparition à terme de l'Etat, la pensée marxiste perçoit les grandes forces sociales et économiques comme transcendant les frontières de l'Etat : la lutte des classes a la primauté par rapport à la rivalité entre pays et les individus se définissent non pas par leur identité nationale mais par leur appartenance à une classe. L'hymne des socialistes est bien « L'Internationale »... En revanche, à l'instar des réalistes, les Marxistes perçoivent le conflit comme le moteur principal de l'histoire, la lutte des classes se substituant à la « lutte pour la puissance » des réalistes.

Les conséquences de cette autre vision de la réalité des rapports entre peuples et pays se répercutent sur tous les domaines de la vie politique et sociale et donc sur la forme de gouvernance mondiale que les marxistes, les socialistes ou les écologistes (qui adoptent certains des principes ou conclusions de la pensée marxiste) entrevoient pour l'avenir. L'effondrement de l'Union soviétique et l'incurie qu'ont connu tous les grands projets socialistes (nous ne parlons pas ici de social-démocratie), sans exception, ont logiquement mis un coup d'arrêt aux espoirs que ce type de projets avaient longtemps suscités. Du reste, si la mise en œuvre s'est avérée désastreuse – et les avis divergent sensiblement sur les raisons, imputables au système lui-même pour les uns, aux responsables de son application pour les autres - la critique originelle du capitalisme de Marx et Engels demeure d'actualité, et certaines de leurs idées maintiennent leur vigueur. Au 21^e siècle, le débat sur les inégalités est plus que jamais à l'ordre du jour, tout comme celui sur la nécessité de réguler un marché dont le compas moral est fixé à la cupidité sans limite de ses partisans les plus farouches.

Si la stabilité est le maître mot des réalistes, celui des marxistes et affiliés est l'équité ou, dans sa version négative, l'inégalité. Sur le plan global, celle-ci prend la forme d'une inégalité entre pays nantis et pays pauvres, les premiers maintenant leur statut en exploitant les ressources des seconds. Il en résulte un fossé entre le « Nord » et le « Sud ». Toujours soucieux de prendre en compte les tourments de l'histoire, les partisans de cette vision perçoivent dans les tendances actuelles une continuation voilée de la politique

coloniale, vision qui correspond plus au moins aux théories développées il y a un siècle par J A Hobson et puis par Lénine. Les problèmes liés à l'environnement sont, toujours dans cette optique, une conséquence directe de la marche effrénée du capitalisme et de l'industrialisation, imputable principalement aux pays (occidentaux) du Nord. Pour tous ceux se rattachant à ce courant, les problèmes de la gouvernance mondiale touchent donc surtout au domaine des inégalités et de l'environnement et les solutions sont à chercher non pas du côté des haut dirigeants des pays riches (dont l'intérêt est, logiquement, de maintenir le statu quo) mais au travers des mouvements, des groupes d'intérêt et des institutions attentifs aux besoins de la communauté, qu'elle soit locale ou globale.

Dans cette optique, les mouvements émanant de la société civile sont mis en avant, tout comme les forums transnationaux de type Forum Social Mondial. La principale faiblesse de cette approche est une tendance à beaucoup critiquer les institutions en place mais sans véritablement offrir de solutions concrètes d'envergure susceptible de renverser la tendance. L'essoufflement progressif du Forum Social Mondial, qui pourtant avait initialement engendré un élan fantastique, est à ce titre exemplaire.

Malgré tout, cette mouvance a réussi à poser certains problèmes et même à les mettre au tout premier plan de l'agenda international. L'émergence d'une société civile transnationale reste dans le domaine du possible mais pas encore du palpable et le pouvoir qu'elle peut exercer aujourd'hui sur la direction du monde est encore faible. Sa capacité à développer son influence aux cours des décennies à venir constitue l'un des grands enjeux du moment et rien n'indique qu'une société civile transnationale forte ne puisse en théorie voir le jour prochainement. Par quelle ouverture trouvera-t-elle un point d'ancrage lui permettant de s'élever vers les hauteurs d'une gouvernance mondiale effective ? Pour l'heure, ce sont les problématiques liées à l'environnement, aux biens communs, à la résorption des inégalités qui semblent fournir les meilleurs espoirs mais d'autres champs, y compris parmi les plus imprévus, pourraient brusquement s'ouvrir et donner l'impulsion nécessaire.

Mouvement pacifistes/internationaliste

L'autre grand mouvement critique de l'école réaliste provient des courants pacifistes/internationalistes. Le mouvement pacifiste est ancien. On en trouve les racines notamment chez les théologiens espagnols du 16e siècle, dont certains avaient posé les bases du futur droit international qu'un autre théologien, néerlandais celui-là, Hugo Grotius avait imposé au siècle suivant. Mais le pacifisme moderne ne prend son essor qu'à la fin du 19e siècle, lorsque l'industrialisation combinée aux idéologies naissantes fait exploser toute notion de proportionnalité dans les conflits particulièrement violents qui se succèdent à vitesse accélérée à partir du milieu du 19e siècle.

La guerre de Sécession et la guerre Franco-Prussienne, en particulier, provoquent des réactions fortes et durables. Au tournant du 20e siècle, sous l'impulsion d'individus énergiques et décidés comme Frédéric Passy – premier prix Nobel de la paix avec Henri Dunant – le mouvement pacifiste prend du souffle. Bien que fragmenté, ce mouvement repose sur les soubassements philosophiques des Lumières et reprend à son compte les idées développées par l'Abbé de Saint-Pierre, Rousseau et, surtout, Emmanuel Kant, dont le mince essai *Vers la Paix Perpétuelle* représente en quelque sorte le premier grand manifeste pacifiste. Fortement imprégné d'humanisme, le pacifisme idéaliste de cette époque subit la Grande Guerre à la fois comme un affront à sa foi en l'être humain mais aussi comme un témoignage sans appel à ses avertissements. Après 1918, un pacifisme encore davantage revigoré trouve son champion en la personne de Woodrow Wilson. Celui-ci, président des Etats-Unis durant les années de guerre, jouit alors, bien que brièvement – il tombe grièvement malade - d'un prestige et d'une popularité dont on a aujourd'hui oublié la teneur et qu'on pourrait comparer dans un passé récent à celle de Nelson Mandela.

Mais la croisade du président Wilson se solde par un échec cuisant, aux conséquences extrêmement lourdes, et auquel l'homme est désormais associé. Woodrow Wilson, désavoué par son Congrès, voit ses efforts quasiment anéantis par son principal rival politique Henry Cabot Lodge, qui torpille la Société des Nations en lui soustrayant l'appui crucial des Etats-Unis. Ses motivations n'ont rien d'idéologique ni de grand : il souhaite simplement affaiblir les Démocrates et écraser son adversaire politiquement. Et c'est bien là

l'illustration tragique de la grande faiblesse de ces régimes de gouvernance internationaux que de se voir systématiquement pris en otages des calculs de la petite politique.

Cet épisode aura des conséquences démesurément importantes puisque, outre l'incapacité de la SDN à prévenir une Seconde Guerre mondiale, sa déchéance prépare les termes de l'Organisation des Nations Unies dont le principal architecte, Roosevelt, veut éviter à l'histoire de se répéter en créant une organisation de compromis qui tente de marier l'esprit de la sécurité collective aux réalités de la grande et de la petite politique. Or, ce système, s'il tient compte des rapports de forces qui gèrent la politique internationale, est totalement imperméable aux autres parties prenantes, qu'il s'agisse des forces sociales, des mouvements citoyens, des entreprises, soit autant d'éléments qui participent à la gouvernance mondiale à travers ou en marge des Etats. A l'époque, en 1945, on ne parle pas encore d'écologie, du moins pas dans une perspective globale. Le problème des biens communs stratégiques, celui de l'Arctique et de l'Antarctique, celui de l'espace, n'occupe guère les esprits.

La société civile

Seule la rivalité idéologique entre les deux blocs, qui prend corps à partir de 1946/47, comprend la force que peuvent avoir les idées sur la société civile et l'impact que cette dernière peut avoir sur la direction de la société. Mais si cette lutte, qui va gagner des proportions inquiétantes dans les années cinquante et soixante, prend acte de la puissance potentielle de la société civile, cette puissance est perçue exclusivement comme une source de déstabilisation de l'adversaire, en somme comme un élément négatif ou comme un instrument malléable à merci. Durant toute la guerre froide, la « transition » sociale et citoyenne se comprend de cette manière, chacun des deux modèles offrant sa propre vision de « sa » transition. L'un et l'autre des modèles appuient par ailleurs leurs visions respectives du devenir humain sur une philosophie déterministe de l'histoire qui voit triompher la démocratie socialiste ou la démocratie libérale. L'idée de la Fin de l'histoire de Fukuyama (1989) n'est rien d'autre que l'aboutissement de cette compétition entre ces deux modèles et il est probable que si les Etats-Unis s'étaient effondrés au lieu de l'URSS, les Soviétiques auraient accouché de leur propre version de la fin hégélienne de l'histoire.

Malgré tout, toutes ces années et ces décennies de lutte idéologique et de travail sur la société civile – sur une échelle mondiale – ne peuvent pas être rangées aux oubliettes de l’histoire. Aujourd’hui, la société civile, ou plus exactement les sociétés civiles, ont été modelées en partie par ces luttes idéologiques. De manière générale, les démocraties libérales ont produit une société civile qui vise à l’*empowerment*, c’est-à-dire à une prise de pouvoir « par le bas » (*bottom up*) qui, en théorie, serait favorable à tous les groupes et communautés. La notion d’*empowerment* est particulièrement forte dans les pays à forte tradition protestante, à commencer par les pays anglo-saxons : Royaume Uni, Etats-Unis, Australie, Nouvelle-Zélande, etc.... Elle l’est moins dans les pays à tradition catholique – y compris les pays fortement laïcisés comme la France – qui sont généralement axés autour d’un pouvoir ou d’une autorité centrale. Et elle est muselée dans les sociétés hiérarchiques qui prédominent au Moyen Orient et ailleurs.

En pratique cependant, cet *empowerment* ne touche pas tous les groupes, loin s’en faut, mais ceux qui, pour une raison ou une autre, sont les mieux organisés ou les mieux nantis, souvent les deux à la fois. Donc, même dans un contexte égalitariste, cette approche engendre dans les faits une certaine inégalité. Néanmoins, cette organisation organique de la société civile offre un contrepoids supplémentaire aux systèmes politiques qui s’ajoute aux trois sources de pouvoirs traditionnels (Exécutif, législatif, judiciaire) et à d’autres contrepoids (médias, entreprises, etc...) qui participent à la vie de la démocratie.

Les démocraties populaires, à commencer par la plus importante d’entre elles, l’Union soviétique, ont aussi contribué à nourrir la société civile mais dans un esprit de contestation visant à opposer le pouvoir centralisé, pouvoir qui, dans les faits, fut presque systématiquement autoritaire quand il n’était pas totalitaire. En pratique, ceci a produit tout à la fois une société civile dynamique et même puissante dans des pays comme la Pologne, et, à l’opposé, une société civile anémique, faible et sous la menace constante des autorités dans d’autres pays, à l’instar des anciennes Républiques d’Asie centrale.

Dans les pays marginalement sous influence de l’un ou l’autre des deux superpuissances, la société civile s’est développée au gré des conditions locales, avec des différences significatives entre les pays, y compris dans une même région. Par exemple, une société civile relativement dynamique existe au Kazakhstan, alors que la société civile est

compressée par les autorités dans les pays avoisinants comme le Turkménistan et l'Ouzbékistan, avec le Kirghizstan entre les deux. Dans un autre ordre d'idées, les tentatives d'influence de l'URSS sur certains secteurs de la société civile des pays occidentaux (généralement les syndicats affiliés au parti communiste) sont à ranger dans la catégorie de l'instrumentalisation à laquelle participèrent activement aussi les pays de l'Ouest, dans leur cas par le truchement des médias, notamment, comme Radio Free Europe, ou les programmes d'aide internationaux comme l'US AID.

La fin de la guerre froide a montré combien le développement de la société civile fut une accumulation de phénomènes principalement nationaux sur lesquels l'emprise des idéologies rivales fut globalement superficielle, surtout lorsqu'on considère son rapport avec les efforts consentis. En d'autres termes, il n'est pas sorti de ce demi-siècle de tensions, couplées d'efforts en tous genres, de société civile internationale ou supranationale évoluant sur des bases idéologiques et avec une vision et des objectifs communs. Pas plus qu'il n'est ressorti d'internationale citoyenne susceptible de supplanter les citoyennetés nationales traditionnelles. Même au sein de l'Union Européenne, la citoyenneté de fait et la citoyenneté identitaire restent attachées aux entités nationales qui composent l'UE.

L'effondrement tragique de la Yougoslavie démontre combien les constructions nationales artificielles sont elles-mêmes susceptibles de s'effondrer rapidement. Le « citoyen du monde » est une belle idée mais elle reste une idée, tout comme le Passeport Mondial inventé par Garry Davis en 1956 et reconnu depuis par seulement six Etats. A ce jour, le seul domaine qui témoigne aujourd'hui d'une citoyenneté transnationale de fait est celui de la religion. Et encore faut-il rester prudent et ne pas se laisser entraîner par la propagande des mouvements djihadistes qui s'illusionnent dans leur reconstruction potentielle du Grand Califat. La fragmentation de l'Amérique latine, pourtant relativement homogène culturellement (mais les populations amérindiennes restent marginalisées), linguistiquement (dans le cas de l'Amérique hispanisante), socialement et d'un point de vue religieux, démontre combien les identités nationales continuent de peser sur les consciences collectives. Là, comme ailleurs, les mouvements marxistes à vocation internationaliste ont périclité les uns après les autres ou, comme en Colombie ou à Cuba, ont été marginalisés par leur insularité politique ou géographique.

Malheureusement, le mouvement œcuménique né au 19^e siècle dans le contexte de l'internationalisme n'a jamais véritablement pu décoller et en dehors d'événements ponctuels, l'internationalisme religieux n'a pas pu peser sur les affaires du monde. La laïcité à la Française, dont on a longtemps cru, surtout dans les milieux de gauche, qu'elle défrichait un chemin sûr pour l'avenir, est restée cantonnée à quelques îlots sans faire tâche d'huile. Aujourd'hui, contre toute attente, y compris en France, la laïcité doit même se défendre contre les coups de boutoir des fondamentalismes religieux résurgents.

De fait, ce fondamentalisme qui, lui, transcende les frontières, est un phénomène qui se traduit en pratique par ses effets négatifs avec l'émergence de groupes militants radicaux qui ont choisi les voies de la violence et de la terreur pour imposer leur vision réactionnaire d'un monde de haine et de discriminations en tous genres basé politiquement sur le modèle impérial du Califat. Comme on peut le constater quotidiennement dans les journaux, les actions entreprises par ces groupes radicaux ont des effets dévastateurs sur les régions investies et sur les populations concernées et elles ont aussi pour conséquence un repli politique provoqué par les réflexes nationalistes parfois extrêmes dans certains des pays ayant subis les remous. On pense ici à des pays comme la Hongrie – membre de l'UE – qui, face à l'influx de réfugiés de Syrie et d'Irak, ont rapidement dévoilé un visage sournois lorsque confrontés à ce problème.

Certes, il existe des efforts de concertation entrepris par les autorités religieuses, notamment dans le cadre des discussions, débats, conférences et rencontres œcuméniques qui visent justement à appréhender le problème du radicalisme religieux et de la violence au nom de la religion. Mais quel est le poids de cette concertation en comparaison des actions entreprises par les groupes radicaux? Dans un autre registre, l'action du Pape François a redoré le blason de l'Eglise Catholique et son message de rassemblement dépasse le cadre des frontières. Bien plus que l'actuel Secrétaire Général de l'ONU, Ban Ki-Moon, le Pape François est porteur d'un message d'espoir de portée universelle qui dépasse le cadre du monde catholique à proprement parler.

Mais d'un point de vue formel, ni les initiatives œcuméniques, ni l'action et le message du Pape ne peuvent être considérées comme appartenant au domaine de la gouvernance mondiale. Dans ce domaine, comme dans d'autres, tout reste à faire. Pourtant, la religion

est devenue en l'espace de quelques décennies (depuis 1979, avec la Révolution Iranienne et l'invasion soviétique de l'Afghanistan) un élément central de la géopolitique globale alors que tout portait à croire qu'elle n'était qu'un produit résiduel du passé en phase d'extinction accéléré.

Car les problèmes engendrés par les groupes islamistes radicaux comme Al-Qaeda et Daesh touchent les domaines de la sécurité mais aussi de la stabilité géopolitique régionale du Moyen Orient. Potentiellement, l'instabilité régionale pourrait se propager vers d'autres régions comme l'Afrique Sub-Saharienne, l'Europe, l'Asie, voir l'Amérique. Si, pour l'heure, nous ne sommes pas engagés dans une « Troisième Guerre mondiale, » il se pourrait que la période actuelle soit celle des prémices d'un nouveau conflit global. A dire vrai, à ce stade des choses, le glissement vers un scénario catastrophe reste entre nos mains et les diverses étapes qui pourraient conduire à un tel conflit nous laissent une marge de manœuvre qui est encore confortable. Du reste, l'histoire du 20e siècle nous engage néanmoins à une prudence extrême et il est impératif que la « communauté internationale » s'attèle à réfléchir à la mise en place d'actions préventives à cet égard car le glissement peut être extrêmement rapide.

L'émergence de groupes islamistes radicaux prêts à utiliser la violence pour parvenir à leurs fins a suscité de nombreuses analyses sur les racines de ce mal. Mais si l'on a insisté sur la dimension religieuse du problème, sur sa dimension socio-économique, on a peu souligné l'aspect totalitaire de ces entreprises. Dès lors que ces groupes étaient politiquement marginaux, à l'instar d'AL-Qaeda, et la comparaison avec l'URSS ou l'Allemagne nazie pouvait sembler exagérée. Ces mouvements, au regard de la tragique histoire du colonialisme, pouvaient même paraître légitimes aux yeux de certains, y compris en Occident, qui voyaient là –et y voient encore – une réponse aux diverses exactions politiques, militaires ou économiques, commises par les pays du Nord sur les régions touchées. Et ces considérations méritent d'être prises en compte.

L'émergence de Daesh, en revanche, nous oblige à considérer le problème d'une toute autre façon et cette pieuvre qui s'auto-proclame « Etat Islamique » est la dernière incarnation en date du totalitarisme. A partir du moment où Daesh impose son pouvoir sur une entité territoriale, comme il le fait actuellement, le totalitarisme prend racine dans la

région la plus instable, la plus fragile et la plus vulnérable de la planète. Or, cette transformation du paysage géopolitique et cette implantation du totalitarisme aura des répercussions importantes sur des domaines divers touchant aussi bien à l'environnement qu'à l'économie et la sécurité. Les forces obscurantistes derrière ce mouvement, qui pourrait gagner de vastes pans du Moyen Orient, de l'Afrique et de la péninsule arabique, peuvent potentiellement faire dérailler la transition dans son ensemble.

Le combat contre Daesh et de manière générale, contre le nouveau totalitarisme dont Daesh n'a pas l'apanage, réclamera une action globale extrêmement vigoureuse qui engagera aussi bien les Etats et l'ONU mais aussi la société civile et le citoyen. Il convient donc impérativement de revoir, et vite, nos modes opératoires car il faut nous donner les moyens d'agir de concert, avec toutes les ressources que les uns et les autres peuvent fournir. Aujourd'hui, suite aux attentats de Paris du 13 novembre, la voix de l'ONU est inaudible et seuls les gouvernants d'une poignée de pays – toujours les mêmes – se fait entendre. L'Union Européenne elle aussi est mal à l'aise.

■ LA GOUVERNANCE FINANCIÈRE

S'il est une leçon à retenir du passé, c'est que même les menaces les plus graves n'engagent pas forcément les uns et les autres à la concertation nécessaire pour agir selon la raison supérieure. Les Etats, on l'a dit, agissent en priorité selon la « raison d'Etat » et la raison d'Etat n'est pas toujours la meilleure conseillère dès lors qu'on parle de menace globale.

Cette tendance qu'on peut désigner comme « souverainiste » même si elle s'accompagne souvent de réflexes nationalistes, se fonde sur le moteur du pouvoir. Pouvoir des dirigeants, d'abord, puisque même en démocratie, la compétition est une compétition pour le pouvoir. Pouvoir, ensuite, d'exercer son indépendance et donc sa volonté par rapport à d'autres compétiteurs (d'autres Etats), c'est-à-dire aussi sa puissance. Le pouvoir/puissance (un seul terme, encore une fois, en Anglais = *power*) est la « monnaie » des Etats. L'argent est quant à lui la monnaie, la vraie, de l'économie et des relations économique. Comme pour le

pouvoir et la puissance, l'économie est une lutte, souvent féroce, pour les parts de marché où la cupidité naturelle est censée, du moins selon le modèle libéral, s'autoréguler par un effet naturel.

Mais, comme chacun sait, exception faite de certains idéologues libéraux ou néo-libéraux, la cupidité est sans limite et, dans certains secteurs, surtout dans le domaine de la spéculation financière (contre laquelle les penseurs libéraux classiques se montraient eux-mêmes extrêmement méfiants) et de l'exploitation de ressources naturelles, incapable de s'autoréguler. Or, si l'organisation politique de chaque pays est censée limiter le pouvoir et si les régimes de gouvernance internationaux, qu'ils soient basés sur l'équilibre ou sur la sécurité collective, tentent de poser les garde-fous pour limiter la puissance des uns et des autres, du moins en théorie, il n'existe rien de tel dans le domaine économique et, surtout, financier.

L'Organisation Mondiale du Commerce, comme les autres institutions de l'ONU, est un organisme de régulation établi par les Etats membres. Il traite donc des problèmes commerciaux entre les nations. Son objectif, au départ, est d'éviter que des conflits commerciaux ne dégénèrent en conflits politiques ou militaires. Les entreprises, en particulier les multinationales, ne sont soustraites qu'à la juridiction des pays où elles interviennent, la multiplicité des pays concernés leur permettant logiquement de contourner quand c'est possible les lois pour maximiser les profits. Le scandale autour de l'entreprise automobile Volkswagen en 2015 – elle était alors N° 1 mondial – nous rappelle que même les très grosses entreprises bénéficiant d'une grande visibilité s'ingénient à contourner les lois, dans ce cas les lois anti-pollution, malgré les risques énormes que ce type de transgression présente (risques dont Volkswagen est en train de subir les effets de plein fouet).

Le domaine de la finance, bien plus encore que celui du commerce, échappe quant à lui à toutes formes de régulation alors que son potentiel de perturbation, au niveau mondial, est excessivement élevé. Pour l'heure, aucun système de régulation des marchés financiers n'a été mis en œuvre et la volonté politique de créer un tel système semble encore très faible, malgré les risques posés par l'absence d'un régime de régulation efficace pour l'économie globale. Les régimes de régulation des entreprises commerciales et financières sont donc

quasiment inexistant, ce qui fait que l'économie mondiale est, au mieux sur autopilote, au pire sans pilote dans l'avion. Dans ce domaine, plus que tout autre, la volonté politique des Etats pour développer un système de régulation est, à ce stade, extrêmement faible, quand bien même les dangers liés à la spéculation sont bien connus. Il est évident que les masses d'argent brassées sont un obstacle majeur à tout mouvement et que seule une crise monumentale sera susceptible d'entraîner, possiblement, des transformations. Comme pour les grandes crises humanitaires qui entraînèrent la création de tribunaux pénaux internationaux (et à leur suite une Cour Pénale Internationale), il est concevable que ça soit sous cet angle qu'interviennent des percées.

■ LES INÉGALITÉS

La transition socio-économique qui touche des pans entiers de la planète se traduit entre autres par trois phénomènes. D'une part, *la poussée de pays émergents* qui, pour la plupart, ont épousé le modèle économique libéral sans toutefois, comme dans le cas de la Chine, adhérer aux principes de la démocratie. D'autre part, cette transition se voit marquée par un recul global de la pauvreté et par *l'émergence d'une classe moyenne qui s'étend sur des pans entiers de la planète*, et qui produit des individus partageant des modes de vie semblables et même des valeurs axées autour du bien-être matériel et de la consommation, bien que vivant dans des cultures diverses. En troisième lieu, ces phénomènes n'ont pas empêché un *accroissement des inégalités* avec, d'un côté du spectre, la compression de l'extrême richesse entre les mains d'une hyper élite, et de l'autre côté, un renforcement de l'extrême misère dont des millions d'êtres humains ne peuvent s'extraire, celle-ci étant d'autant plus inacceptable qu'une majorité des habitants de la planète s'est enrichie durant les dernières décennies.

Le problème des inégalités en tant que tel pose des problèmes moraux. La concentration de 50% des richesses mondiales par 1% de la population (d'après une enquête du Crédit Suisse) et seulement 5,5% par 80% de cette population défie tous les codes éthiques (avec 62 personnes détenant autant que les 50% de la population la moins riche, soit 3,6 milliards

d'individus ! (chiffres OXFAM 2016)). Or, cette tendance s'accélère de manière alarmante si l'on compare les chiffres des cinq dernières années. Tant que cette concentration de richesses touche des sociétés qui, globalement, sont prospères et où la population bénéficie dans sa grande majorité d'un niveau de vie correct, la chose reste acceptable. Mais dans le cas de l'extrême pauvreté, ces inégalités criantes sont au contraire inadmissibles.

Une redistribution d'une partie des biens des plus riches pour aider les populations les plus pauvres à se sortir de leur condition est une proposition avec laquelle une majorité des citoyens du monde serait probablement d'accord si un tel vote était réalisé (relativement aisé avec les moyens modernes de communication). Economiquement, ces inégalités ont des conséquences multiples, et d'une complexité plus ou moins grande.

La question des redistributions est traditionnellement du ressort des Etats. Elle constitue aussi l'une des lignes de fractures entre partis de droite et de gauche, les premiers arguant pour une plus grande liberté économique, les seconds prônant une redistribution directe contrôlée par l'Etat. Même entre les démocraties libérales, le fossé est grand entre les pays scandinaves et les Etats-Unis par exemple, ou même entre ces derniers et le Canada. Les démocraties populaires avec des économies dirigées proposent une meilleure redistribution, mais par le bas, et souvent accompagnée d'une croissance économique anémique et d'une corruption élevée qui profite aux élites politiques (ex. URSS, Vietnam aujourd'hui). Théoriquement, et même pratiquement, les Etats disposent des moyens de redistribuer les richesses, potentiellement de manière parfaitement équitable, en faisant jouer la fiscalité, et pour peu que la volonté populaire y soit favorable.

En revanche, dès lors que l'on s'attaque aux inégalités sur un plan global, l'on atterrit dans un désert. Hormis les programmes d'aide aux pays en voie de développement, dont les effets sont contrastés et produisent souvent même des effets pervers, il n'existe aucun système de redistribution des richesses sur le plan international, au contraire : bien souvent, les multinationales profitent de la complexité des divers codes nationaux et les exploitent de manière éhontée pour échapper à leurs devoirs fiscaux. De toute évidence, les programmes d'aide sont conditionnés par les intérêts stratégiques des pays donateurs bien plus que par les besoins économiques des pays receveurs. En termes de pourcentages, les programmes d'aide internationaux sont bien inférieurs aux budgets de défense, exception

faites de quelques pays d'Europe du Nord qui, par ailleurs, sont économiquement de taille extrêmement modeste.

■ QUID DE L'ENVIRONNEMENT?

Comme pour le reste, le désir de pouvoir, de puissance et de richesse s'est traduit par une irresponsabilité globale vis-à-vis de notre environnement naturel. Pourtant, dès le début de l'industrialisation, des voix se sont manifestées pour nous faire prendre conscience des dangers. Ce fut le cas notamment de Henry David Thoreau, cet écologiste avant l'heure qui fut également le premier à appeler à la désobéissance civile, et donc à poser la responsabilité citoyenne au-dessus de la légitimité politique. Aujourd'hui, près de deux siècles après Thoreau, la préservation de l'environnement reste attachée à la responsabilité citoyenne alors que gouvernements et gouvernants peinent à répondre à la menace qui pèse déjà sur nous en matière d'environnement.

Les problèmes environnementaux sont multiples et divers. Le plus urgent, celui qui est au cœur des débats sur l'environnement concerne le réchauffement climatique. Nous connaissons tous la nature du problème et il n'est point besoin de nous y attarder ici. La particularité de ce domaine concerne l'effet dévastateur que peuvent avoir les politiques publiques d'un pays donné sur d'autres pays. Dans la mesure où les responsabilités sont compliquées à établir, tout comme la multiplicité des conséquences et des effets, l'on peut mesurer la difficulté à s'orienter dans ce labyrinthe. Par ailleurs, les principaux coupables (en matière de gaz à effet de serre) sont aussi les pays les plus puissants alors que les premières victimes, réelles et potentielles, sont les pays les plus vulnérables et les plus pauvres, ce qui fait que naturellement, la volonté politique nécessaire pour aller de l'avant s'avère extrêmement faible. L'absence de certitudes qui entoure le phénomène, notamment sur les effets à long terme, permet de surcroît aux sceptiques de faire obstacle à certaines avancées. En termes d'environnement, le fossé entre le Nord et le Sud est singulièrement profond et le sentiment d'urgence qui précède certains événements comme

la COP 21 s'efface dès le rideau tombé. Le sens des responsabilités parfois affiché publiquement ressemble trop souvent à une responsabilité de façade.

S'il est un domaine qui réclamerait de la gouvernance, c'est bien celui-là. Mais, dans la mesure où la prise de conscience du phénomène est toute récente, l'on voit que la gestion globale de l'environnement ne bénéficie même pas des structures et des processus qui gouvernent d'autres phénomènes transnationaux comme la santé (Organisation mondiale de la santé) ou le commerce (Organisation Mondiale du Commerce).

Les deux pays au cœur du débat, ceux qui contribuent le plus au réchauffement, les Etats-Unis et la Chine, sont des acteurs incontournables. La Chine, partie de loin, s'est montrée la plus capable d'évoluer. Les Etats-Unis, où la proportion d'individus qui nient la réalité du réchauffement climatique reste élevée, sont prisonniers des luttes politiques internes qui se cristallisent autour de ce problème. Et, comme Woodrow Wilson et sa Société des Nations au début des années 1920, Barack Obama risque bien de voir ses efforts en matière de réchauffement climatique voués à l'échec par l'action d'un Congrès républicain prêt à sacrifier des accords historiques pour une modeste victoire politique.

Malgré un activisme étasunien particulièrement énergique en matière de défense de l'environnement, l'Etat maintient sa prééminence sur toutes les grandes décisions concernant la défense de l'environnement. Comme l'ont illustré les grandes conférences sur le réchauffement climatique, la dernière en date étant celle de la COP 21 de Paris en 2015, l'immense faiblesse de la gouvernance mondiale de l'environnement tient à l'absence d'autorité juridique et exécutive susceptible d'assurer que les accords conclus pourront être appliqués et exécutés. Pour l'heure, les accords de la COP 21, par ailleurs insuffisants au regard des besoins, sont basés sur la volonté des Etats signataires de respecter ses accords, sans qu'il y ait de sanctions appropriées pour tous ceux qui ne manqueront pas de se soustraire à leurs promesses.

Dans ce domaine, l'action des réseaux citoyens, celle de la société civile en générale, n'en est que plus vitale dans la mesure où elle seule peut à la fois peser sur les gouvernements pour qu'ils maintiennent leurs promesses et aussi maintenir l'élan nécessaire pour que la pression soit maintenue sur les autorités. En termes d'éducation et de prise de conscience

collective, la société civile a joué un rôle non négligeable et bien qu'il soit difficile de mesurer cet impact à l'échelle globale, il n'en est pas moins palpable.

LE DÉBAT AUTOUR DE L'ÉTAT MONDIAL

Nous avons, un peu plus haut, brièvement abordé la question d'un Etat mondial. Dès lors que l'on évoque une gouvernance mondiale apte à soutenir la transition écologique, sociale et citoyenne, cette question ne peut être éludée. Elle est, tout simplement, incontournable. L'Etat mondial est, d'une certaine façon, l'éléphant dans le salon de la gouvernance mondiale. Qu'il soit pour ou contre, tout partisan d'une gouvernance mondiale, quelle que soit la forme qu'il prône, est obligé à un moment ou à un autre, de se prononcer sur ce sujet.

La question de l'Etat mondial en comprend plusieurs :

Une gouvernance mondiale efficace peut-elle être mise en œuvre sans Etat ou gouvernement mondial ?

La gouvernance mondiale doit-elle aboutir logiquement à un Etat mondial ?

Un Etat mondial est-il nécessaire, et souhaitable ?

Enfin, quels sont les dangers que l'établissement d'un Etat mondial présente et ces dangers valent-ils la peine d'être affrontés ?

L'idée d'un Etat mondial n'est pas nouvelle. Les Grecs, en mettant l'accent sur l'unité physique de l'univers, avaient logiquement envisagé l'expression politique d'une telle unité. Outre l'universalité de certaines entreprises impériales comme celle de Rome ou, moins connue, celle des Gengiskhanides, pour qui l'objectif ultime résidait dans l'unification du monde sous la bannière mongole, la première formulation théorique d'un Etat mondial est exprimée au 14e siècle par un poète, en l'occurrence Dante, dans son *De Monarchia*.

Cette première esquisse traduisait l'expression de l'universalité de la pensée chrétienne en des termes politiques et avec l'évolution de la société occidentale, l'idée d'un Etat mondial se débarrassera progressivement de sa dimension religieuse. Du reste, cette idée cheminera parallèlement, jusqu'à aujourd'hui, avec celle d'un Etat européen avec qui elle fut d'une certaine façon associée mais par opposition. Thomas Hobbes, Castel de Saint-Pierre, Rousseau et Kant furent des critiques sérieux au projet d'Etat mondial, arguant que la raison permettrait à des fédérations d'Etats de s'entendre et d'assurer, à terme, la paix générale, mais sans qu'il y ait d'Etat mondial. D'une part parce qu'un Etat mondial ne semblait pas nécessaire ; d'autre part, parce qu'il était perçu comme beaucoup trop dangereux.

Kant, comme d'autres après lui, percevaient l'Etat mondial comme un aboutissement naturel en matière d'idéal mais beaucoup trop dangereux en pratique. Ses propos à ce sujet sont les mêmes qui résonnent aujourd'hui contre cette idée : « L'idée du droit des gens suppose la séparation de nombreux Etats voisins, indépendants les uns des autres, et bien qu'un tel état soit déjà en soi un état de guerre (si une union fédérative ne prévient pas l'éclatement des hostilités), celui-ci, d'après l'idée de la raison, vaut encore mieux que la fusion des Etats en une puissance dépassant les autres et se transformant en une monarchie universelle ; en effet, les lois, au fur et à mesure que le gouvernement prend de l'extension, perdent de plus en plus de leur vigueur et un despotisme sans âme, après avoir extirpé les germes du bien, tombe quand même dans l'anarchie. »⁵

John Rawls, probablement le plus grand des philosophes politiques du 20e siècle, auteur du célèbre traité sur la Théorie de la justice, s'en faisait directement l'écho au tournant du 21e siècle : *"Here I follow Kant's lead in Perpetual Peace (1795) in thinking that a world government—by which I mean a unified political regime with the legal powers normally exercised by central governments—would either be a global despotism or else would rule over a fragile empire torn by frequent civil strife as various regions and peoples tried to gain their political freedom and autonomy."*⁶

C'est d'après Kant, lui-même inspiré par ses prédécesseurs, que naquit l'idée de la Société des Nations, puis celle des Nations Unies. D'un point de vue philosophique autant que

⁵ Emmanuel Kant, *Vers la paix perpétuelle*, Paris, Flammarion, 1991, p. 106.

⁶ *The Law of Peoples*, 1999, p. 36

pratique, l'Organisation des Nations Unies est donc en opposition directe avec l'idée d'un Etat mondial et elle n'a, en aucune façon, vocation à servir de tremplin à la construction d'un Etat mondial, au contraire. En revanche, elle s'inscrit, toujours d'un point de vue philosophique, dans la tradition du fédéralisme régional et on peut penser que, dans des circonstances favorables, l'ONU pourrait éventuellement évoluer vers un collectif de régions fédérées. Nous n'en sommes pas encore là, loin s'en faut, mais une telle évolution reste théoriquement possible même si, comme nous l'avons évoqué plus haut, cette éventualité semble compliquée en termes pratiques, c'est-à-dire politiques...

Comme par le passé, l'idée d'un gouvernement fédéral inspiré ou partant de la construction européenne laisse place aux schémas privilégiant une construction partant de structures conçues spécifiquement pour un Etat universel. L'idée de Dante selon laquelle la paix universelle réclamait l'absence de divisions politiques, donc un Etat unitaire, reste donc globalement à la base de la pensée sur le sujet. Après lui, Hugo Grotius, l'un des fondateurs du droit international, envisageait à terme une architecture institutionnelle capable de soutenir l'état de droit universel. Encore récemment, durant l'époque de la guerre froide, alors que la guerre nucléaire pesait comme l'épée de Damoclès, c'est cette vision qui animait les philosophes et scientifiques – à l'instar d'Albert Einstein – qui cherchaient une solution pour prévenir un cataclysme nucléaire. Aujourd'hui, alors que la menace d'une guerre généralisée s'est estompée, même si elle revient progressivement au-devant de la scène, c'est la menace globale et croissante sur l'environnement qui s'y est greffée et même parfois substituée, du moins pour l'instant, mais avec, sensiblement, les mêmes angoisses et la même quête d'une solution radicale et miraculeuse.

A *contrario*, l'évolution politique de l'Union Européenne reste ancrée sous la surface à l'idée d'une confédération chrétienne qui anima durant des siècles philosophes, théologiens et politiques motivés pour diverses raisons par l'idée de construire l'Europe. Malgré le vernis de laïcité qui enveloppe les institutions européennes, force est de constater que politiquement, les tensions deviennent extrêmes dès lors qu'il s'agit d'intégrer des Etats abritant de fortes populations musulmanes, à commencer par la Turquie, pourtant un Etat laïc. Aujourd'hui, le conflit qui secoue une partie du Proche-Orient a ravivé ces atavismes et montré combien ils sont vivaces. Pour ces raisons et d'autres, il nous semble hautement

improbable que l'UE fasse tache d'huile pour devenir une union méditerranéenne, eurasienne, et enfin mondiale.

Si l'idée d'un gouvernement mondial revêt une dimension utopiste, il est important de se rappeler que, dans leur grande majorité, les projets philosophiques d'une utopie – y compris le projet originel, l'*Utopia* de Thomas More-, décrivent un ailleurs, généralement une île ou une planète où il est possible de construire un monde parfait à partir d'un terrain politiquement vierge. Les utopies qui se projettent dans le temps, comme celles de Louis-Sébastien Mercier (*L'An 2440. Rêve s'il en fut jamais*) ou d'Edward Bellamy (*Looking Backward*), se confinent à une société bien délimitée, une ville ou un pays. Sur le terrain, les projets utopistes les plus ambitieux, comme celui des Missions Jésuites du Paraguay, furent invariablement délimités géographiquement.

L'utopie mondialiste, au contraire, concerne l'ensemble de l'humanité. D'évidence, elle correspond aussi à l'esprit du temps : Thomas More et Francis Bacon (*La Nouvelle Atlantide*) vivaient dans un monde fragmenté où nombre de parties coexistaient de manière autonome et où des régions entières étaient inhabitées ou peu habitées (auquel cas, on se souciait peu du sort des populations autochtones). Celles-ci présentaient une opportunité pour s'échapper d'un monde marqué du sceau de l'impureté (symbolisé par la Chute) pour construire un monde neuf, meilleur et pur : ce fut là le dessein des Pèlerins nord-Américains et d'autres.

Dans le contexte qui est le nôtre, le rêve d'un monde meilleur est obligatoirement universel dans la mesure où aucune société ne saurait vivre en autarcie : c'est une particularité des utopies que de rester ancrée dans la réalité d'où elles peuvent être conçues. Dans sa conception originelle, l'utopie n'est pas une chimère, au contraire, et les philosophes qui ont pensé l'utopie à travers les siècles furent toujours soucieux de dessiner leur architecture politique sur une conception juste des réalités anthropo-politiques, une des raisons pour lesquelles la pensée religieuse, particulièrement fine pour tout ce qui touche à cette réalité, a beaucoup contribué à la philosophie utopiste.

Alors que le 17e siècle puis, surtout, le 18e siècle et enfin le 19e, ont produit un corpus important de projections utopistes, le sombre 20 siècle fut celui des dystopies, ces anti-

utopies destinés à alerter l'humanité de la menace totalitaire. Jack London, Zamyatin, Aldous Huxley, Arthur Koessler, Golding, Orwell et Philip Dick, entre autres, ont pensé l'horreur totalitaire avant que Soljénitsyne ou Jacques Rossi ne viennent en décrire la non moins horrible réalité quotidienne. Aujourd'hui, un nouveau courant littéraire comprenant entre autres Michel Houellebecq (*La Soumission*), est en train de donner une nouvelle impulsion à cette pensée, pensée qui accompagne généralement les sociétés angoissées et témoignent de cette angoisse collective. Dans ce contexte peu propice à une vision positive du devenir humain, l'utopie d'un gouvernement mondial serait-il une réponse à ces peurs existentielles?

En tous les cas, le débat sur un Etat mondial est lancé. De manière improbable et surprenante, ce débat trouve sa genèse dans le milieu universitaire anglo-saxon, et plus particulièrement chez les spécialistes des relations internationales avec quelques apports de la part des philosophes. Nous ne sommes donc plus confiné dans le domaine des constructions philosophiques élaborées et esthétiques mais dans l'ingénierie institutionnelle avec les mains dans le cambouis. L'approche n'a pas uniquement pour vocation de donner un sentiment de réalisme à l'entreprise : il a pour but de démontrer la viabilité de l'initiative, et même son inévitabilité historique : en somme, la rencontre de More, Loyola, et Marx. Examinons les grandes lignes de ce débat qui conditionne en partie la propre vision des acteurs de la gouvernance mondiale et n'est pas qu'un exercice intellectuel : tout projet du devenir humain repose sur des soubassements idéologiques et l'idée d'une gouvernance mondiale n'en est pas exempt.

Le plus incisif parmi ceux qui prônent aujourd'hui l'inévitabilité d'un Etat mondial est Alexander Wendt, auteur en 2003 d'un article influent sur le sujet, « *Why a World State is Inevitable* » (le fait qu'il s'agisse d'un article plutôt que d'un livre est en soi révélateur) autour duquel tourne désormais le débat sur la question. Le texte, publié dans une revue universitaire, s'adresse à des spécialistes et n'a aucune vocation à toucher le grand public. Le langage y est sec, la terminologie lourde (*self-organization theory, teleological explanation, micro-level dynamics, etc...*) sans pour autant, du reste, que l'analyse soit rébarbative ou hermétique. Par Etat mondial (notons aussi qu'il choisit d'employer le terme « *world state* » plutôt que « *world government* »), Wendt entend une entité politique qui serait dotée du monopole de la force, de la souveraineté territoriale sur l'ensemble de la

planète, et d'une légitimité politique universelle (pour assurer l'état de droit, par la force au besoin).

Wendt rejette à la fois la vision statique des « réalistes » (la nature humaine est immuable, et aussi les conflits), ce qui est logique, mais aussi la vision progressiste des internationalistes dans la mesure où celle-ci est conditionnée par des contingences pour lesquelles il n'existe aucune garantie. En d'autres termes, tout progrès dans ce domaine dépend, entre autres, de l'évolution des institutions, du développement de la coopération internationale et de celui de la démocratie. Comment surmonter ces contingences ?

Pour contourner ce problème, Wendt propose une vision « téléologique » de l'histoire où cette dernière parvient à un aboutissement final, et total, en matière d'organisation politique. Contrairement à Marx ou, plus près de nous, Fukuyama, Wendt ne reprend pas les termes philosophiques de Hegel d'une « fin de l'histoire » mais prône plutôt une vision du devenir humain fondée sur les travaux récents en matière de théorie d'auto-organisation (*self-organization*), théorie qui s'érige en opposition aux théories néo-Darwiniennes en matière d'organisation sociale. En se basant sur les théories sur l'auto-organisation, Wendt peut déjà éluder la critique traditionnelle de l'approche téléologique qui condamne son caractère peu scientifique et cela lui permet en outre de cheminer sans le lourd bagage hégélien.

Curieusement, ou peut-être est-ce volontaire, Wendt associe Hegel justement – mais sans spécifier pourquoi - au paradigme réaliste qui représente en quelque sorte l'antithèse du paradigme de l'Etat mondial (il associe Kant au modèle progressiste qui est entre les deux). Généralement, ce sont plutôt Thucydide, Machiavel, voire Hobbes, Clausewitz ou Raymond Aron, qui sont associés à celui-ci. Quoiqu'il en soit, l'idée est qu'aussi bien Kant que Hegel (et les réalistes) partent du principe que le conflit est à la base des relations interétatiques et plus simplement, à la base des relations humaines, soit parce que l'être humain, et l'Etat, sont « socialement associables » (Kant) soit parce qu'ils sont engagés dans une lutte permanente pour la reconnaissance de soi (Hegel). Wendt, lui aussi entérine l'idée de conflit mais il perçoit son expression à travers l'aiguillage des énergies par l'effet des mécanismes naturels d'auto-organisation.

Les théories sur l'auto-organisation rejettent la systématisation du modèle darwinien de sélection naturelle, préférant voir une évolution naturelle qui serait le résultat d'une canalisation de la dynamique au sein d'un système qui conduirait à la réalisation ou la plénitude de ce système. C'est donc une évolution par le bas qui, en remontant progressivement, parvient à créer un système qui englobe le tout. A l'échelle de l'être humain, c'est un Etat qui couvre l'ensemble de l'humanité. Comme Hegel et Kant, Wendt part de l'idée de conflit qui, au bout du compte, ne peut être canalisée de manière permanente qu'avec la création d'un Etat universel dans la mesure où toute fragmentation est propice à générer des conflits qui ne sont pas canalisés. Pour Wendt, comme pour Hegel, la lutte pour la reconnaissance est à la source des conflits.

Néanmoins, lui aussi introduit une contingence puisque la marche de l'histoire est conditionnée par le progrès technologique. D'une part, l'invention des armes de destruction massive donne un caractère irrationnel à la guerre dans la mesure où celle-ci menace la survie de l'humanité toute entière (dans les années cinquante, et de manière improbable, les deux figures de proue de l'école réaliste, Hans Morgenthau et Reinhold Niebuhr, étaient déjà arrivés à la conclusion que la menace nucléaire était telle qu'elle nécessitait l'établissement d'un Etat mondial, conclusion largement renforcée par la crise des fusées de 1962 mais sans que celle-ci ne conduise à un tel scénario). D'autre part, la révolution de la communication permet une organisation politique effective au niveau mondial que ne pouvait entrevoir Kant par exemple.

Enfin, Wendt appuie sa logique téléologique sur des phénomènes empiriques et plus spécifiquement sur le fait que, historiquement, le monde est parti d'un agrégat de 600 000 entités politiques en l'an 1000 avant J.-C. pour aboutir aux 200 unités d'aujourd'hui (même s'il oublie qu'il n'y en avait qu'une cinquantaine au siècle dernier et que la logique impériale qui a considérablement contribué à cette réduction semble plutôt opérer selon la logique darwinienne.)

Mais au bout du compte, ce qui met un terme aux guerres est l'absence du besoin de reconnaissance inhérente à l'émergence d'un Etat unique. Or, pour Wendt, seul un Etat unique peut assurer l'évaporation totale de ce besoin, et donc l'absence de guerres. En termes de théorie d'auto-organisation, l'éradication naturelle de la guerre entre pleinement

dans la dynamique systémique et son évolution vers cet objectif. En termes chronologiques, Wendt entrevoit (ou entrevoyait en 2003) un tel Etat d'ici un siècle, ce qui revient à dire qu'une personne qui naît aujourd'hui pourrait un jour vivre au sein d'un Etat mondial. Cette affirmation illustre aussi le fait que ce schéma n'entre pas dans la catégorie des constructions utopiques du passé où tout, justement, reste à construire, mais dans une logique historique - ou, si l'on préfère, structurelle - irréversible, du moins selon celui qui est à l'origine de cette affirmation.

D'évidence, ce résumé succinct passe outre des développements analytiques détaillés qui corroborent cette thèse sur l'inévitabilité d'un Etat mondial. Néanmoins, on peut déjà y voir les grandes lignes de l'argumentation se dessiner. Surtout, ce survol de ce qui constitue actuellement la principale ligne de défense d'un Etat mondial, permet de voir sur quelles bases repose celui-ci et les nombreux problèmes qui se posent par rapport à cette vision et à son caractère inéluctable.

L'autre grande ligne de défense d'un Etat mondial est celle proposée par Daniel Deudney, dans un livre cette fois, *Bounding Power*.⁷ Contrairement à Wendt, Deudney ne voit pas l'établissement d'un Etat mondial comme un phénomène organique ou inévitable. Il y voit plutôt, à la suite de Niebuhr, Morgenthau, Bertrand Russell et d'autres, une décision logique de la part des Etats de doter le monde d'une autorité tutélaire capable d'empêcher un cataclysme nucléaire. Pour Deudney, une guerre nucléaire est inévitable sur le long terme et le choix rationnel qui s'impose pour l'éviter perpétuellement est de créer un Etat mondial. Dans la mesure où la raison d'être de celui-ci serait liée à un objectif spécifique, son caractère institutionnel serait modeste et partirait des mêmes principes que ceux qui avaient animé le Père fondateur de la République étasunienne.

Du reste, on pourrait substituer la menace nucléaire à la menace à l'environnement et arriver aux mêmes conclusions, que le seul remède à une menace existentielle (= qui menace son existence) contre l'humanité est de créer un Etat à sa mesure.

Malgré la divergence de leurs propos, Wendt et Deudney se rejoignent sur un point essentiel qui est que le système actuel, qu'on pourrait taxer de système de gouvernance fragmentée,

⁷ Daniel H. Deudney, *Bounding Power : Republican Security Theory from the Polis to the Global Village*, Princeton, NJ : Princeton University Press, 2006.

est insuffisant pour endiguer les menaces existentielles contre l'humanité, que seul un Etat mondial est capable de résorber de manière définitive. Par rapport aux partisans – infiniment plus nombreux – d'une gouvernance mondiale décentralisée ou diffuse, les thuriféraires d'un Etat mondial mettent davantage en exergue ces dangers et ces menaces. Que l'établissement d'un Etat mondial se fasse par choix, par nécessité, ou de manière naturelle, celui-ci serait donc plutôt réactif.

Donc, pour résumer, quatre scénarios pour un Etat mondial se dégagent :

- 1) Le scénario tâche d'huile verrait les Etats se coaliser à la manière de l'Union européenne pour graduellement gagner une dimension fédérale universelle.
- 2) Le scénario confédéral verrait dans un premier temps la construction d'entités régionales, comme l'UE qui, à terme s'organiseraient comme une confédération mondiale.
- 3) Le troisième scénario, qu'on pourrait appeler le scénario organique, à partir de celui d'Alexandre Wendt, verrait s'organiser de manière naturelle des forces diverses qui, remontant du bas vers le haut, pousseraient les Etats à renoncer à leur souveraineté en vue d'établir un Etat mondial.
- 4) Le quatrième scénario, qu'on pourrait désigner comme le scénario du contrat social global, à partir de la vision de Dudley, correspond en fait à la vision de Thomas Hobbes où, à partir d'un constat d'insécurité globale, les Etats renoncent volontairement à leurs prérogatives en matière de monopole de la force pour fonder un Etat mondial qui, sur le modèle fédéral, laisserait aux Etats une autonomie élevée dans la plupart des domaines relatifs à la gouvernance de la vie sociale, politique et économique. La principale différence entre les scénarios 3 et 4, hormis les modalités ayant trait à leur mise en œuvre, tient à la teneur des pouvoirs attribués à l'Etat central (ou fédéral).

Ce qui nous ramène à la question qui sert de fil conducteur à ce texte : De quelle gouvernance mondiale la transition écologique, sociale et citoyenne a-t-elle besoin ?

De ces quatre scénarios, dont les deux premiers, comme nous l'avons dit plus haut, restent éloignés de l'idée d'un Etat mondial, lesquels répondent le mieux à cette question ?

Déjà, si l'on s'en tient aux schémas précis élaborés par A. Wendt et D. Dudney, la question de la guerre et de l'insécurité prédomine comme vecteur premier du changement, en particulier chez Dudney. Néanmoins, le scénario proposé par A. Wendt laisse la porte ouverte à diverses possibilités. Parmi celles-ci, on ne peut pas exclure, bien au contraire, l'organisation naturelle d'un mouvement citoyen transnational qui, à terme serait suffisamment puissant et aurait une légitimité d'un niveau tel qu'il pourrait engendrer la mise en place d'une structure institutionnelle qui se substituerait à celle des Etats, du moins en partie. Et de fait, même si Wendt ne mentionne pas spécifiquement cette possibilité, celle-ci va tout à fait dans le sens de son argumentation. Néanmoins, quel que soit le scénario, tout le monde semble d'accord sur un point qui est que le vecteur de changement, de quelque nature qu'il soit, sera généré par un projet mobilisateur à partir duquel diverses forces sociales et politiques seraient susceptibles de se coaliser. Insécurité ? Menace d'un cataclysme nucléaire ? Déséquilibres structurels graves (inégalités) ? Menaces pour l'environnement et réchauffement climatique ? Crise économique ? Telles sont certaines des problématiques qui pourraient porter un vaste mouvement social à l'échelle planétaire.

Du reste, il convient de rester prudent car jusqu'à présent, aucune de ces problématiques n'a été capable de hausser le niveau d'alerte à un degré suffisant pour provoquer une réaction durable et, surtout, capable d'engendrer une révolution en matière de gouvernance mondiale. Le Forum Social Mondial, qui sembla un moment capable de porter cette révolution, est à la recherche d'un deuxième souffle. En l'état actuel, il s'avère impuissant à monter à la vitesse supérieure même si on peut lui accorder un degré de résilience étonnant qui encourage à ce que davantage d'efforts soient consacrés à relancer la machine.

Les accords et les promesses de la COP 21 de 2015 ne sont pas non plus à un niveau suffisant et, une fois encore, nous sommes loin des attentes. Tout juste laissent-ils l'espoir

qu'un *modus operandi* satisfaisant pourra se développer dans l'avenir, sachant qu'entre temps, la situation ne va faire qu'empirer. Plus inquiétant, du moins à court terme, est le constat d'un repli égoïste qui semble prendre le dessus sur l'élan de solidarité : les événements de 2015, notamment la crise migratoire, ont été marqués par un réflexe nationaliste généralisé qui justifie certaines inquiétudes. Et, là encore, les attitudes divergentes des uns et des autres font apparaître le caractère hétérogène la société internationale, y compris au niveau régional. De fait, peu de signaux pour l'instant semblent indiquer que l'on se dirige d'une manière ou d'une autre vers un Etat mondial, quel que soit sa forme et par quelque processus que ce soit.

Or, c'est bien là que le bât blesse : en érigeant l'idée d'Etat mondial en un scénario non seulement désirable, non seulement possible, mais, dans le cas de Wendt, en une inévitable réalité, qui plus est palpable chronologiquement, l'on en arrive logiquement à rejeter la formulation d'une gouvernance mondiale mal finie, nécessairement imparfaite et, dans la mesure où elle n'aspire pas à la perfection, mal venue.

Pour cette raison, le débat autour d'un Etat mondial, après s'être enflammé au début des années 2000, a soudainement perdu son énergie. Dès 2009, l'un des plus éminents spécialistes de la gouvernance mondiale, Thomas Weiss s'insurgeait contre ce virage, à ses yeux inquiétant dans un article au titre révélateur : *Qu'est-il arrivé à l'idée d'Etat mondial?*⁸ Par ailleurs, Weiss notait ce paradoxe qui voyait l'idée d'un Etat mondial s'affaiblir à mesure que les Etats constataient leur impuissance croissante à résoudre des problèmes dépassant leurs capacités et leurs prérogatives.⁹

LA GOUVERNANCE MONDIALE SANS ETAT MONDIAL

Ceci nous ramène à l'une des questions posées préalablement : la gouvernance mondiale est-elle possible sans Etat (ou gouvernement) mondial ? Ou, plus spécifiquement, un

⁸ "What Happened to the Idea of World Government," *International Studies Quarterly* 53, 253–271, 2009.

⁹ *Thomas Weiss, Global Governance. Why ? What ? Whither?*, Cambridge, UK, Polity Press, 2013, p. 180.

système de gouvernance mondiale sans Etat ou gouvernement mondial (la distinction entre Etat et gouvernement étant ici surtout une question d'échelle, un gouvernement mondial reposant sur des structures étatiques réduites à leurs plus simples expressions) pourrait-il répondre de manière satisfaisante aux problèmes auxquels doit faire face l'humanité et pour lesquels les mécanismes et institutions actuels, y compris les Etats, sont insuffisantes ? Et comme corollaire, ne risquons-nous pas, en nous contentant d'un système imparfait, d'entraver ou de stopper la marche vers un Etat mondial susceptible de répondre, lui, aux attentes ? En d'autres termes, pour reprendre les propos de Sergio Vieira Collor de Mello à ce sujet : « si nous n'essayons pas d'atteindre ce qui semble inatteignable, alors nous prenons le risque d'être médiocres. »

Nonobstant les avertissements de Kant, Rawls et d'autres sur les risques de dérive autoritaire d'un Etat mondial, la question est importante, et la réponse compliquée, dans la mesure où un système de gouvernance mondiale décentralisé va être nécessairement fragmenté et complexe, qu'il va aller dans tous les sens, avec une inévitable débauche et déperdition d'énergie. Pour autant, quel choix avons-nous aujourd'hui ? Le système actuel, concentré autour des Etats, n'est plus adapté alors que la possibilité d'un Etat mondial, si tant est qu'elle est effectivement la meilleure solution, semble trop lointaine dans le temps pour que rien ne soit fait entre temps.

Or, deux solutions s'offre à nous. Ces deux solutions ne sont pas mutuellement exclusives et elles peuvent être complémentaires. Les deux s'articulent autour de l'Etat, jusqu'à ce jour le principal moteur de la gouvernance mondiale.

La première solution, celle de Kant, passerait par le développement qualitatif et quantitatif de la démocratie. En d'autres termes, d'une part, la progression du processus et des institutions démocratiques au sein des Etat démocratiques, d'autre part, la propagation de la démocratie dans le monde. Tout le monde sait que le processus démocratique est un *work in progress* perpétuel et que les avancées et les acquis dans ce domaine sont constamment menacés, la démocratie ayant en son sein les germes susceptible de l'affaiblir, voire de la tuer.

Pour autant, le processus démocratique reste le seul qui, faute de mieux, assure le respect des libertés individuelles et la défense de l'Etat de droit au sein d'un pays. On sait aussi que la démocratie peut-être un facteur important de stabilité et de paix pour une communauté d'Etats. La démocratie serait même peut-être – la preuve scientifique est difficile à établir – le premier vecteur de paix. Cependant, ce constat n'est pas sans condition : autant la dynamique de paix est forte entre les démocraties, autant elle est faible dans un environnement géopolitiquement hétérogène où les démocraties doivent composer avec d'autres types de régimes politiques. Aujourd'hui, même si la démocratie a gagné des pans entiers de la planète (Europe, Amériques), elle est quasi inexistante dans le monde arabe, fragile en Afrique sub-saharienne, clairsemée et inégale en Asie. Deux des grandes puissances du moment, la Chine et la Russie, toutes deux siégeant au Conseil de Sécurité permanent de l'ONU, ne sont pas des démocraties.

Hormis la paix et la sécurité, on serait en droit de penser qu'une communauté de démocraties serait plus attachée à répondre aux menaces sur l'environnement, plus attentive peut-être aux inégalités. L'exemple de l'Union Européenne est à cet égard plutôt encourageant et les failles de l'UE tiennent plus à son incapacité à traiter les problèmes externes ou les problèmes globaux que les questions strictement européennes. La propagation de la démocratie aurait aussi pour effet de renforcer le processus démocratique au sein des Etats par un effet de mimétisme et de contagion qui, on peut supputer, aurait tendance à tirer l'édifice vers le haut.

La stratégie de propagation de la démocratie n'est pas nouvelle et elle fait partie de la grande stratégie des Etats-Unis depuis au moins 1948. Ses résultats sont, au mieux, mitigés. Nonobstant la chute de l'URSS, dont les causes sont plutôt à trouver dans la faillite du modèle économique soviétique que dans la pression exercée par Washington (Ronald Reagan), cette stratégie s'est soldée par des échecs retentissants, tout particulièrement au Moyen Orient. En Amérique latine, on peut arguer que la démocratie s'y est imposée durablement *malgré* la présence des Etats-Unis dont la politique, dans la région, était pour le moins ambiguë à cet égard. Par ailleurs, la Chine, le Vietnam ou Singapour ont infirmé l'idée – longtemps répandue - selon laquelle l'adoption d'une économie de marché entraînerait de manière presque automatique une réforme politique conduisant à la démocratie.

En résumé, la démocratie se construit, peut-être par l'exemple, mais probablement pas par le truchement d'un conditionnement extérieur volontaire. Peut-être qu'un monde de deux cents démocraties serait capable de gérer collectivement sa planète avec intelligence et discernement mais ce monde n'est pas non plus pour demain. Pour autant, la progression démocratique, même à vitesse réduite, ne peut pas, à priori, faire de mal.

En l'état des choses, les Etats pourraient-ils se réorganiser de manière plus efficace? Nous avons abordé précédemment la question de l'ONU et il nous semble à priori que cette voie, si on ne peut pas dire qu'elle est sans issue, semble foncièrement bouchée. Mais pas suffisamment bouchée pour que, comme en 1945 avec la Société des Nations, la communauté internationale se mobilise dans l'urgence pour lui substituer une autre architecture. En somme, pour reprendre les termes du philosophe des sciences Thomas Kuhn, nous ne sommes pas, malgré les nombreux signaux, arrivés à un « moment copernicien » où notre modèle (de gouvernance) présente tellement d'anomalies et d'inconsistance que ceux qui en auraient les moyens s'unissent dans un élan de solidarité pour le changer.

PINKER ET RAWLS : LA PHILOSOPHIE DE LA GOUVERNANCE MONDIALE

Pour autant, il existe un courant de pensée qui perçoit l'Etat comme susceptible de progresser à un niveau suffisant pour traiter le problème de la gouvernance mondiale de manière satisfaisante. Ce courant n'est pas marginal. Il comprend entre autres deux philosophes de premier plan, John Rawls et Steven Pinker. De manière implicite ou explicite, ce courant rejette l'idée d'Etat mondial.

Steve Pinker est l'auteur d'un livre, *The Better Angels of our Future* (2011), qui, chiffres à l'appui, tente de démontrer comment la mondialisation a créé avec le temps une espèce d'« unité globale » qui transcende les limites de l'Etat et a généré un monde de moins en moins violent, surtout depuis 1945, avec des Etats qui, de surcroît, se comportent avec une

responsabilité accrue. D'une certaine manière, Pinker reprend la thèse développée au départ par Montesquieu –et reprise par beaucoup d'autres –, selon laquelle le commerce est facteur de paix et de stabilité dans la mesure où il crée des interdépendances. On retrouve aussi chez Pinker certains des éléments de la « société-monde » d'Edgar Morin.

D'évidence, la mondialisation nous entraîne dans la dimension supérieure de l'interdépendance et, suivant la logique de Montesquieu, entraîne une coopération croissante entre les Etats mais aussi les peuples qui traitent sur des réseaux et fonctionnent de manière autonome. A terme, cette coopération naturelle se concrétise avec l'émergence de structures formelles et informelles qui œuvrent au développement d'une institutionnalisation effective des interdépendances. C'est là un mouvement par le bas guidé par les individus, les entreprises et, de manière générale, par la société civile. Pinker est dans la tradition libérale et ce mouvement est mu principalement par les intérêts des uns et des autres, plus que par une sorte d'éthique citoyenne de la responsabilité. Cette éthique, justement, est le fait des Etats qui, tirés en quelque sorte vers le haut par ce mouvement général, sont contraint à un comportement à la fois rationnel et responsable.

L'approche de John Rawls est totalement différente de celle de Pinker. Rawls, aujourd'hui disparu, est probablement le philosophe politique le plus influent du 20e siècle et son *opus magnum* sur la théorie de la justice fait désormais partie des grands classiques de l'histoire des idées. A la fin de sa vie, à l'image de Kant et de son *Vers la Paix Perpétuelle*, Rawls écrit un cours essai (1993), *The Law of Peoples* (Le droit des peuples), dans lequel il tenta d'élaborer une théorie de la société internationale à partir de sa théorie de la justice¹⁰.

Ce texte, complexe comme l'est de manière générale la pensée de son auteur, est un texte important qui pose un certain nombre de problématiques liés à la gouvernance mondiale (même si Rawls n'emploie jamais ce terme, qui n'était pas encore à la mode). Du fait, d'abord, de la notoriété et de la réputation de son auteur, de la teneur du texte ensuite, il s'agit là d'un essai incontournable du débat sur l'avenir de la société.

Rawls, qui se réclamait de Kant et de la tradition libérale (dans le sens de liberté, par dans celui de libéralisme économique), pose les principes d'une *société transnationale fondée sur*

¹⁰ John Rawls, *The Law of Peoples*, Harvard University Press, 2001.

une éthique, en l'occurrence *une éthique de la justice*. Ou, plus simplement, une éthique des droits de l'homme. Donc, déjà, nous sommes là en rupture totale avec le paradigme réaliste qui perçoit le monde en termes de rapports de forces.

Néanmoins, la démarche de Rawls se voulant pragmatique, celui-ci prend en compte l'hétérogénéité du système international et son schéma accepte la présence de sociétés « hiérarchiques », c'est-à-dire non-démocratiques (ou « non-libérales » selon sa terminologie), pour peu que celles-ci répondent à trois critères. Dans ce sens, Rawls prend le contre-pied de Kant pour qui la solution venait de la propagation de la démocratie à l'échelle de la planète, solution qui, comme nous l'avons vu, évitait la nécessité de construire un Etat mondial auquel Kant était par principe opposé.

Rawls, s'il n'anticipe pas, à moyen terme tout au moins, que la démocratie gagne l'ensemble de la planète, n'en est pas moins opposé, lui aussi, à l'idée d'un Etat mondial. L'Etat mondial, « un régime politique unifié doté des pouvoirs associés à un Etat centralisé », dégèrerait selon le philosophe étasunien vers un Etat despotique, soit un « empire » d'une fragilité telle qu'il serait sous la menace constante de guerres civiles générées par le désir des uns et des autres de regagner leur autonomie ou leur indépendance.

Quels sont donc les trois critères, selon Rawls, auxquelles doivent répondre les sociétés hiérarchiques pour prendre part à cette architecture pour une gouvernance mondiale fondée sur le principe de la justice et des droits de l'homme ?

Le premier critère est d'avoir un comportement globalement pacifique, où les objectifs désirés sont poursuivis par les voies diplomatiques plutôt que par l'usage intempestif de la force.

Le second critère est la présence d'un système juridique interne reposant sur l'idée de bien commun, qui plus est fondé sur la responsabilité et l'obligation morale de ses citoyens. Ce système doit être doté d'un système de représentation.

Le troisième critère correspond au respect de certains droits fondamentaux des citoyens, notamment pour ce qui concerne la subsistance, la survie, et la sécurité de chaque individu.

A partir de là, toujours selon Rawls, il faut prendre en considération le fait que « le monde est régi selon des conditions hautement non-idéales avec ses grossières injustices et ses nombreux maux sociaux.» Ce constat, qu'il est difficile de contester, a pour conséquence l'adoption d'une « théorie non-idéale » partant du principe que l'accomplissement de la société idéale doit se faire progressivement, par étapes successives, ce qui implique, aussi, que l'on a une idée assez précise de ce que serait cette « société idéale », faute de quoi, sans objectif précis, cette « théorie non-idéale » n'a plus de raison d'être.

Pour avancer vers une société idéale de « peuples bien-ordonnés » (*well-ordered people*), deux conditions doivent être remplies : l'acquiescement des régimes politiques au projet et le rejet de régimes « hors la loi » de la communauté de bien; le conditionnement de l'environnement politique et culturel là où, pour diverses raisons, il n'est pas propice à la marche en avant vers la société idéale. En somme, une certaine pression est exercée sur les régimes politiques pour qu'ils adhèrent aux principes de la société idéale s'ils veulent rejoindre la communauté qui s'y est attachée et pour que des efforts soient consentis par cette communauté pour hausser le niveau de l'environnement politique et culturel dans les endroits et les secteurs où ce niveau est défaillant.

La théorie de la loi des peuples de Rawls paraît moins compliquée dès lors qu'on la résume en ces termes : « une conception politique du droit et de la justice relevant des principes et de normes du droit international. » La force de son approche progressiste réside dans le fait qu'il parvient à la fois à sortir de la conception figée de la pensée réaliste, qui butte sur les déficiences de la nature humaine, mais sans pour autant plonger dans l'idéalisme des constructions utopiques cherchant à forger une nouvelle société dans un « ailleurs » qui tourne le dos au passé et au présent. La société idéale de Rawls correspond à l'échelle mondiale à certaines sociétés qui existent aujourd'hui, comme le Danemark par exemple, qui fonctionne *grosso modo* selon les principes qu'il érige dans la Loi des Peuples.

Le projet rawlsien reviendrait donc, en quelque sorte, à établir progressivement une sorte de Danemark à l'échelle globale. Ce qui, conceptuellement, ne semble pas inimaginable. Si l'on se penche sur l'histoire des 50 dernières années, nombre d'indicateurs démontrent que le monde pris dans son ensemble s'est plutôt rapproché du modèle scandinave qu'il ne s'en est éloigné. Pour autant, des pans entiers de la planète n'ont pas du tout progressé ou

même ont régressé. Et, au sein même de la Scandinavie, les pressions du monde extérieur ont créé des failles au sein du système qui remettent en cause certains de ses principes de base. Or, la démarche qui consiste à passer d'une société donnée à une société idéale basée sur celle-ci constitue bien plus qu'un problème d'échelle.

LE DÉVELOPPEMENT PROGRESSIF D'ORGANISMES

SUPRA-NATIONAUX

A la suite de Rawls, certains commentateurs comme Thomas Pogge se sont penchés sur une partie de son argument (le problème des Etats hors la loi) pour appuyer l'idée selon laquelle il est nécessaire d'éroder le pouvoir des Etats (en rognant sur leur souveraineté) à travers la montée en puissance d'organismes transnationaux qui prendraient à leur compte certaines des prérogatives des Etats souverains : « un avenir sain en matière d'écologie et de paix réclamera des institutions et des organismes supranationaux dotés d'une capacité de limiter la souveraineté des Etats supérieure à ce qui se fait aujourd'hui.¹¹ » A ce titre, Pogge propose par exemple l'établissement d'un « *Dividende des Ressources Globales* » (*Global Resource Dividend*) susceptible de répondre au problème croissant de l'extrême pauvreté.

Cette approche est aussi celle de Debra Satz¹² pour qui la dichotomie entre un Etat mondial et un monde d'Etats est un faux problème dans la mesure où un système de gouvernance mondiale peut très bien faire cohabiter 200 Etats avec des institutions supranationales autonomes et dotés de réels pouvoirs. Dans ce schéma qu'on pourrait qualifier d'hybride, certaines institutions supranationales reprendraient à leurs comptes certaines des prérogatives des Etats, avec leur accord, dans le but de rendre la gestion de la planète plus efficace. Dans ce cas, ce système hybride n'agirait pas comme une étape intermédiaire vers un Etat centralisé mais il serait parfaitement capable de remplir sa fonction. Etant donné la

¹¹ Thomas Rogge, *World poverty and Human Rights*, Polity Press, 2000, p. 213.

¹² Debra Satz, "Equality Of What among Whom? Thoughts on Cosmopolitanism, Statism, and Nationalism," in *Nomos XLI: Global Justice*, Ian Shapiro and Lea Brilmayer (eds.), New York: New York University Press, 1999.

nature intrinsèque du pouvoir et la nécessité de poser des garde-fous pour limiter ce pouvoir, on peut se demander quelle forme revêtiraient ces institutions supranationales et comment elles agiraient de concert avec les Etats, et entre elles. Or, ce sont finalement ces « détails » qui font que la politique est si complexe et force est de constater qu'on est encore loin d'avoir une feuille de route susceptible de donner un aperçu du type de système qui pourrait émerger à partir de ces théories.

Que l'on entrevoie pour l'avenir un système de gouvernance mondiale centralisé ou décentralisé, la question de la volonté politique générale, pour reprendre les termes de Jean-Jacques Rousseau, reste cruciale si tant est que l'on désire accomplir des choses et entrevoir des résultats probants en matière de gestion collective de la planète. De Copenhague à la COP 21, cette volonté politique semble pour le moins insuffisante, ce qui fait que les avancées semblent plus lentes encore que la vitesse avec laquelle les problèmes en question s'accélèrent. En conséquence, le *Governance Gap* s'élargit avec le temps et le problème de la gouvernance mondiale devient tout à la fois de plus en plus urgent et ses solutions de moins en moins palpables, qu'il s'agisse de l'environnement, de l'insécurité globale, des dérèglements économiques.

Malgré tout, des progrès sont accomplis et l'établissement d'une Cour Pénale Internationale (CPI), par exemple, permet d'entrevoir ce à quoi peut servir, et avec quel degré d'efficacité, un organisme autonome qui pallie les déficiences d'un Etat et peut le cas échéant s'y substituer à travers les principes de complémentarité et de responsabilité. Le cas de la CPI est intéressant dans la mesure où celle-ci s'est développée (par le truchement de l'ONU) à partir des tribunaux *ad hoc* qui avaient été constitués pour traiter des horreurs commises en Yougoslavie et au Rwanda au milieu des années 1990. Or, du fait que la CPI s'inscrivait dans le prolongement de ces initiatives créées spontanément pour répondre rapidement à des phénomènes urgents et extraordinaires –et qui défiaient la morale universelle –, elle fut mise sur pied de manière extrêmement rapide, avec le consentement d'une majorité des Etats ayant adhéré à la Charte de l'ONU.

De fait, la CPI présente cette distinction d'avoir obtenu plus de signatures (139) pour la ratification de ses statuts (fin 2000) qu'elle n'avait décroché de voix (120) lorsque ces statuts avaient été approuvés (1998), alors que c'est presque toujours le cas inverse lorsque

des institutions de portée globale voient le jour. Ainsi, la CPI était sur pied et opérationnelle moins d'une décennie après les événements qui avaient entraîné sa création. Aujourd'hui, plus de dix ans après la ratification de ses statuts, celle-ci a déjà gagné une crédibilité et une légitimité qui ont solidifié son assise.

Néanmoins, c'est une institution qui, un peu comme une mutuelle complémentaire, se superpose aux systèmes pénaux nationaux. Elle est, et reste, une institution de dernier recours qui se substitue à l'Etat lorsqu'il manque à celui-ci les moyens ou la volonté politique de procéder à la mise en examen de criminels d'Etat. Mais sa présence a un impact certain sur la politique des Etats en ce sens que les criminels d'Etat n'ont plus, comme il y a peu – on se souvient des hordes de dictateurs déchus passant des jours tranquilles sur la côte d'Azur – le loisir de penser qu'il seront éternellement protégés et qu'ils devront répondre de leurs exactions devant la loi.

Si la CPI repose sur le soutien politique des Etats et le soutien moral de la communauté internationale sans lequel elle ne pourrait fonctionner, les limites effectives de son champ d'action (la CPI, il est important de le rappeler, n'a de pouvoir que sur les pays ayant signé et ratifié ses statuts) laissent présager du type d'institutions qui pourraient participer à une future architecture de la gouvernance mondiale, à savoir une constellation d'organismes autonomes, dotés d'un pouvoir effectif mais limités dans leurs prérogatives. A priori, une telle diffusion et une telle séparation des pouvoirs iraient dans le sens de l'esprit républicain et de l'idée d'un cosmopolitisme (ou cosmopolitarisme) universel.

Plus compliquée serait la mise en œuvre d'une multiplicité de pôles de pouvoir qui risqueraient d'empiéter les uns sur les autres au point de paralyser tout l'ensemble. Mais, dans la mesure où une telle création ne pourrait se faire que graduellement, l'on peut supputer que tous les problèmes qui se présentent se régleraient au fur et à mesure. A terme, on peut aussi penser qu'une telle constellation d'organismes spécialisés cohabitait avec les Etats appellerait à la création de mécanismes destinés à gérer l'ensemble et à faciliter sa fluidité. Peut-être sera-ce là ce qu'on entend par « Etat mondial » mais qui pourrait trouver une autre appellation. Peut-être serait-ce là un type de fédéralisme à l'échelle mondiale, dans la mesure où les pouvoirs globaux, régionaux et nationaux se superposeraient les uns autres. En tout état de cause, cette architecture se dessinerait

d'elle-même en quelque sorte, d'une manière correspondant aux théories de l'auto-organisation mais sans que cela mène nécessairement à un Etat mondial en tant que tel.

Mais encore faudrait-il poser les premiers étages de cette charpente. Dans un avenir plus proche, on pourrait envisager, pourquoi pas, la création d'un organisme semblable à la CPI mais dont la vocation serait, plutôt que la justice criminelle, la justice distributive. On pourrait aussi penser que la juridiction de la CPI pourrait s'étendre progressivement à d'autres domaines, comme les crimes contre l'environnement. Enfin, on pourrait tenter de renouveler le processus derrière la genèse de la CPI en créant des tribunaux ad hoc similaires aux Tribunaux Pénaux Internationaux (TPI) mais dans d'autres domaines, comme les crimes contre l'environnement.

Si un système de gouvernance mondiale se mettait en place de cette façon, la lenteur avec laquelle se dessinerait l'ensemble de la structure serait en partie compensée par la solidité qui gouvernerait chacune des parties de l'ensemble. Néanmoins, l'articulation de ces organes spécialisés réclamerait une feuille de route qui poserait clairement les principes généraux derrière une telle architecture. A cet égard, la *Charte des Responsabilités* pourrait servir de colonne vertébrale à cette structure, de la même manière que *le Droit de la Guerre et de la Paix* d'Hugo Grotius servit de fil conducteur au système westphalien ou la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme au système onusien. D'un point de vue pratique, il conviendrait aussi de s'entendre sur les modalités de gouvernance de ces organismes globaux.

De fait, la plupart des grands organismes de la gouvernance mondiale comme le FMI ou la Banque mondiale ne fonctionnent pas sur le mode démocratique et les personnes choisies pour les diriger le sont par l'effet des calculs politiques effectués entre la poignée de pays qui contrôle le pouvoir au sein de ces institutions. Le choix désastreux de Paul Wolfowitz à la BM a montré récemment les effets délétères de ces pratiques d'un autre âge. Pour qu'un système viable et légitime de gouvernance mondiale ait une chance de se mettre en place, il faut au minimum que les institutions qui participent à son élaboration adhèrent aux principes de la démocratie, et que leurs dirigeants soient élus pour leurs compétences et non plus choisis pour leur valeur politique.

CONCLUSION

Le projet d'une gouvernance mondiale et l'idéal d'un Etat mondial sont intimement liées l'un avec l'autre et tous deux répondent à la nécessité d'établir les bases structurelles et institutionnelles de l'interdépendance. Cette interdépendance est désormais incontournable et tout laisse à penser qu'elle va s'installer durablement dans notre histoire. Or, même si l'idéal d'un Etat mondial ne sera peut-être pas atteint demain matin, même s'il présente potentiellement certains dangers, même s'il n'est pas absolument, peut-être, indispensable, il est cependant nécessaire comme compas pour l'humanité et comme feuille de route d'une nouvelle gouvernance mondiale.

Pour autant, cet idéal ne doit pas entraver la mise sur pied d'une architecture de la gouvernance mondiale nécessairement imparfaite mais néanmoins indispensable. Comme le souligne Thomas Weiss, « *le concept de gouvernance mondiale n'existe pas en marge du monde qu'elle tente de comprendre et d'améliorer.*¹³» La gouvernance mondiale ne pourra se développer qu'en tenant compte, d'abord, des mécanismes et processus classiques du pouvoir. Dans cette optique, les Etats continueront de bénéficier d'une place prépondérante et leur statut se maintiendra mais ils devront composer avec d'autres acteurs. Aujourd'hui, déjà, derrière les voies classiques du pouvoir, d'autres forces agissent en coulisse qui influent sur ces pouvoirs et infléchissent leur direction.

Qu'il s'agisse de mouvements sociaux transnationaux, de groupes d'intérêts locaux transnationaux, de groupements d'entreprises engagés à défendre une éthique de la responsabilité, de groupes de militants dont la cause dépasse le cadre des frontières, tous sont désormais des acteurs potentiels ou effectif de la gouvernance mondiale. Grâce aux moyens modernes de communication et aux réseaux sociaux, ils ont tous la possibilité de se retrouver en un clin d'œil sur le devant de la scène mondiale et d'avoir un impact sur des millions d'individus. Ces mouvements, ces groupes, ces organismes, ces individus parfois, ne possèdent pas un pouvoir de fait mais ils ont une capacité potentiellement fantastique d'influer sur les organes de pouvoir, au niveau local et national, au niveau régional et global.

¹³ Weiss, *op. cit.*, p. 169.

De cette manière, ce sont eux qui sont le lien effectif entre le local et le global et ils réinventent d'une certaine façon les processus démocratiques en faisant potentiellement de chaque individu un citoyen universel doté, pour peu qu'il ait accès aux réseaux sociaux, d'un droit à la parole.

Dans un prochain cahier, nous examinerons dans quelle mesure ces mouvements, ces groupes et ces individus participent à l'élaboration d'une nouvelle architecture de la gouvernance mondiale, de quelle manière ils influent sur les pôles classiques du pouvoir et sur les institutions internationales et s'ils sont susceptibles de générer de nouveaux modes de gouvernance indépendants des modes existants.