

## DE LA LEGITIMITE ETATIQUE à la Légitimité Démocratique, par Mohamed Bennouna Directeur de l'Institut du Monde Arabe



### L'Etat est une abstraction...

L'Etat est une abstraction tout comme l'attribut de souveraineté qui le définit ou les compétences qui le caractérisent.

L'idée était de traduire ainsi le pouvoir des monarques, lieutenants de Dieu sur terre, exerçant une autorité sans limite dans le cadre de leur territoire, dépositaires d'une loi sans autre référence à des principes supérieurs, non ingérence de l'éthique dans les relations entre l'Etat et Dieu.

**L'Etat est dans son unicité, dans sa pérennité, dans sa plénitude, dans son opacité.** Il choisit le régime politique, économique et social, récompense et protège ceux qui adhère à son credo et punit sévèrement, ceux qui le contestent ou se rebellent contre sa toute puissance. ' De Bodin à Hobbes, La doctrine fera de cette entité abstraite, le mythe par excellence des temps modernes. La guerre sera l'ultime moyen pour départager toutes les divinités étatiques qui règnent sur la planète. . Elles pactisent aussi de temps à autre, s'admettent provisoirement comme pour se donner un répit et reconstituer leurs forces. Le respect dû à l'Etat peut dégénérer en Sainte alliance des gouvernements établis qui se prêtent mutuellement assistance contre leurs propres peuples ; à ceux qui ont le malheur de vivre en dehors de leur présence aux confins de leur civilisation, ils sont frappés d'inexistence sur une "terra nullius" en attente de son Dieu. La règle de droit international ne servira le plus souvent qu'à cautionner le rapport de puissance entre Etats, sans autre limite que celle tracée par les autorités en place.

### Le Partage entre le Nord et le Sud

Le système de la légitimité sans partage de chacun des états est admis par les autres Etats, chacun étant maître du débat chez lui. La légitimité de l'Etat est fondée sur la violence dont il s'est garanti l'exclusivité. . Quant à l' Etat, il enfantera, entre autres, la domination coloniale, l'esclavage et le trafic sur des populations entières, les guerres, le fascisme et l'épuration ethnique, les armes de destruction massive, en quelque sorte les grands fléaux qui ont meurtri l'Humanité depuis le début des temps modernes. Mais, bien entendu, il a favorisé en même temps le rayonnement de tous ceux qui ont bénéficié de cette épreuve de sélection naturelle. Il en a résulté, en définitive, le partage de la planète entre un Nord et un Sud, entre une Humanité qui préserve ses acquis et privilèges, et une autre qui cherche à se garantir un minimum vital.

### La Légitimité étatique s'impose au Droit International

**Le Droit international est cantonné à des fonctions procédurales** au service de la souveraineté de l'Etat; il trace les conditions de l'expression formelle de sa volonté et le protège en principe contre tout intrus. De sécuritaires, les fonctions vont se diversifier tout en subissant des régulations de plus en plus précises sous la pression des hommes qui n'entendaient plus obéir que sous bénéfice d'inventaire. La démocratie allait ici et là prendre le relais de Léviathan, avec pour caractéristiques essentielles le pluralisme, la primauté de la règle de Droit qui émane de la majorité de ceux qui en seront les destinataires, en interdisant même aux organisations internationales d'intervenir dans les affaires qui relèvent des compétences nationales de ses membres.' Mais l'ordre international restera pendant longtemps marqué du sceau de la légitimité étatique. Il y puisera ses assises, sa configuration et son principe de fonctionnement. Les

Etats sont les sujets premiers d'où émanent les sujets dérivés ainsi que les normes par lesquelles ils décident d'autolimiter les organisations internationales, et de recourir aux moyens qu'autorisent provisoirement leurs prérogatives ; ils sont les seuls juges du modèle de relations sociales qui opère en leur sein et interdisent à quiconque de l'apprécier ou de l'influencer de quelque façon que ce soit.

Positivistes au niveau de la production normative internationale, si les formes sont à peu près sauves, cela n'empêche pas les intérêts nationaux d'opérer dans l'ombre selon leur situation et l'équilibre des pouvoirs du moment.

Quant aux peuples, d'abord exclus du niveau international, ils ont été introduits dans le jeu à la faveur du principe d'autodétermination et de la volonté de l'Etat, (cf. l'idéologie wilsonienne au lendemain de la première guerre mondiale) mais ce sera seulement au titre de leur vocation à se constituer en Etats, au gré des suzerains investis de la mission sacrée de les conduire progressivement dans la voie de la civilisation, c'est à dire de leur propre modèle culturel. Le pacte de la société des Nations, puis la Charte des Nations Unies n'ont pas craint de consacrer simultanément et l'autodétermination des peuples et le système colonial.

### **L'Universalisation s'impose aux modèles étatiques**

Cependant, la philosophie marxiste, puis la révolution soviétique de 1917 vont entraîner la première remise en cause de l'Etat en dénonçant son caractère d'appareil au service de la classe dominante, et en préconisant sa destruction à terme par l'avènement du communisme au niveau de l'ensemble de la planète. Il en résultera une compétition nouvelle au niveau de la légitimité entre deux modèles diktats, selon qu'ils se réclament de la dictature du prolétariat ou de la démocratie. On évoquera ensuite d'une côté la démocratie populaire et de l'autre la démocratie libérale. L'alliance de ces Etats, et puis leur victoire en 1945 sur les régimes nazi et fasciste, entraînera la condamnation définitive de cette idéologie politique par les Nations Unies. Les deux démocraties populaire et libérale n'en poursuivront pas moins leur compétition, tout en coexistant pacifiquement.

**Le modèle étatique va cependant s'universaliser** puisqu'il représente pour les peuples dominés le seul moyen d'exister sur le plan international, et de se voir reconnaître une identité, quitte à réaliser ensuite toute la distance qui sépare la proclamation formelle de la souveraineté de son contenu réel. Les nouveaux venus sur la scène internationale seront l'objet de pressions pour adhérer à l'un ou l'autre des modèles étatiques en compétition. Leur choix, qui se fera en fonction des avantages extérieurs attendus ou espérés, restera superficiel et sans relation avec les réalités sociologiques, et la spécificité de chacun. Le système bipolaire marquera également l'organisation universelle qui ne pourra agir pour assurer la sécurité des Etats, et surtout des plus faibles d'entre eux, ni sur le plan militaire, ni sur le plan économique. A peine assurera-t-elle le rôle de pompier intervenant de façon sélective, au gré des organismes internationaux, pour éteindre des incendies dans le Tiers Monde.

### **Le Droit au dessus des Etats**

Les forces de maintien de la paix, non prévues par la Charte, correspondent à une conception restrictive de la paix et de la sécurité internationales. Or, les Etats défavorisés n'ont pas cessé, tout au long des deux dernières décennies, de demander aux Nations Unies de s'attaquer aux véritables causes de la violence et des conflits, à savoir l'injustice économique, la misère même qui sévit dans de nombreuses parties du globe, et encore les disparités de plus en plus grandes entre le Nord et le Sud de la planète qui n'autorisent pas des avancées démocratiques. La dégradation de la situation a miné la légitimité de ces Etats de plus en plus dépendants de l'assistance extérieure pour

survivre. Parallèlement, la reconnaissance au niveau international de principes de droit impératif, y compris les droits fondamentaux de la personne humaine, va réduire la sphère des compétences essentiellement nationales et donner au plus puissants un droit de regard sur les Etats les plus faibles, quitte à conditionner accords d'assistance et de coopération par le respect des droits de l'Homme tels qu'interprétés par le pays donneur. Cependant, la guerre froide et la compétition entre les deux superpuissances autorisaient une certaine marge de manœuvre pour tous les laissés pour compte de la société internationale, en leur ouvrant une voie de recours vers le bloc opposé. L'écroulement de l'Union soviétique à la fin de la dernière décennie sera l'occasion pour les vainqueurs de réclamer purement et simplement l'adhésion générale au système de valeurs dominant caractérisé par la démocratie libérale et l'économie de marché.

### **La Légitimité de l'Etat remise en cause**

**La légitimité de l'Etat devrait désormais s'estomper et disparaître**, pour laisser la place à la légitimité démocratique. Mais de quoi s'agit-il au juste ? Est-ce l'organisation d'élections "périodiques, et honnêtes", âprement débattue aux Nations Unies à partir de 1988, et donnant l'impression d'une volonté de plaquer par le haut le pluralisme dans des Etats où les sociétés étaient encore régies par des structures rigides et fermées, sinon de caractère tribal ? Est-ce l'instauration de l'Etat de Droit là où il n'y a pas l'ombre d'un système judiciaire organisé et indépendant ? Est-ce l'introduction de contrepoids aux pouvoirs en place là où ces derniers entendent exercer une autorité sans partage ? Enfin, est-ce à dire que la légitimité démocratique pourrait se voir imposée de l'extérieur par tous moyens de pression, y compris le recours à la force ? Et dans ce cas, qui serait habilité à se prononcer définitivement sur le caractère démocratique ou non de tel ou tel Etat, surtout dans une société par essence décentralisée ? En réalité, il s'agit d'une universalisation progressive des droits fondamentaux de la personne humaine, y compris ceux du citoyen et du développement des procédures de contrôle et d'investigation. Mais, ceci ne signifie des convergences entre les deux grandes puissances, nullement une homogénéisation des cultures et des civilisations puisque, comme cela est apparu clairement lors des débats de "l'Uruguay round", un certain nombre de pays européens ont avancé l'exception culturelle pour protéger leur propre production en ce domaine, face à la puissance américaine. D'autre part, il est impensable de ne pas prendre en compte les processus et les rythmes historiques différents d'une société à l'autre. Enfin, comment concevoir et faire accepter l'inadéquation totale entre la légitimité démocratique proclamée au niveau de l'Etat et son absence totale au niveau des relations internationales ? Surtout à un moment où le directoire des puissances au sein du Conseil de Sécurité tend à légiférer à l'égard de l'ensemble.

**La légitimité démocratique demeure au mieux un objectif** pour la grande majorité de l'humanité qui ressent toute la nécessité de s'appuyer sur la légitimité de l'Etat pour y parvenir. Cette contradiction, à laquelle des débuts de réponse ont été apportés au niveau régional (et notamment l'Union européenne), doit maintenant donner lieu à une réflexion approfondie au niveau universel afin d'entamer une véritable refonte du système des Nations Unies.

**Mohamed Bennouna**  
**Directeur Général de l'Institut du Monde Arabe**

Courtoisie de l'Académie de la Paix et de la Sécurité Internationale

[www.geopolitis.net](http://www.geopolitis.net)