

Sous la direction de
MARIE-CLOTILDE RUNAVOT

La démocratie
appliquée
au droit
international :
de quoi
parle-t-on ?



Editions A. PEDONE

RAPPORT INTRODUCTIF*

Marie-Clotilde RUNAVOT

Maître de conférences HDR à l'Université Cergy-Pontoise et à l'IEP de Saint-Germain-en-Laye, Membre du LEJEP (EA4458), Membre associé de l'IREDIES (EA2490)

L'organisation de cette journée d'études et l'interrogation qui la sous-tend s'inscrivent dans un programme de recherche, présenté au moins d'octobre 2015, aux fins de l'habilitation à diriger des recherches et portant plus largement sur les « usages de la notion de démocratie en droit international ». Ce programme de recherche a été notamment motivé par le développement significatif, à compter des années 1990, d'une abondante littérature, principalement en langue anglo-saxonne, ambitionnant de conceptualiser une démocratie dite « internationale » ou « cosmopolitique ». C'est plus exactement un angle-mort analytique de cette littérature qui est au cœur de ce programme de recherche et de cette journée d'études qui le prolonge. Pour le comprendre, il convient de faire une présentation au moins sommaire de ce courant doctrinal, qui affiche un caractère à la fois prospectif et prescriptif.

Avec David Held¹ comme chef de file, la démocratie est présentée comme la *bonne* forme de gouvernance internationale dans un contexte de mondialisation. Une série de réformes est ainsi proposée pour y parvenir, au premier rang desquelles la mise en place, à terme, d'un Parlement mondial dont les membres pourraient être élus au suffrage universel direct par les individus de tout Etat ainsi que l'organisation de « *general referenda cutting across nations and nations-states at regional or global levels in the case of contested priorities concerning the implementation of core cosmopolitan concepts* »². Cette approche, qui peut être rattachée à la philosophie politique, a le mérite de questionner les extensions possibles de la notion de démocratie et les mutations dont elle est le siège sous l'effet de la mondialisation. Elle ne s'interroge toutefois pas sur ce que le recours même à

* Ce rapport est issu de la troisième partie du dossier de travaux présenté, le 19 octobre 2015, aux fins d'obtention de l'habilitation à diriger des recherches (dactyl. 58 p).

¹ Voir dans l'ordre chronologique et entre de multiples autres : D. HELD, « Democracy : From City-states to a Cosmopolitan Order? », *Political Studies* 1992, XL, Special Issue, pp. 10-39 ; « Democracy and Globalization », MPIfG Working Paper 97/5, 1997 (<http://www.mpifg.de/pu/workpap/wp97-5/wp97-5.html>) ; *Models of democracy*, Cambridge, Polity Press, 2006, 3^e éd., 338 p.

² D. HELD, *Models of democracy...*, *ibid.*, p. 307.

la notion de démocratie pour rendre compte de phénomènes de pouvoir à l'échelle internationale sous-tend sinon signifie *en* droit international et *pour* le droit international, entendu à la fois comme discipline et ordre juridique.

Il s'est donc agi de questionner les « usages » de la notion de démocratie dans les « discours internationaux », lesquels rassemblent en vérité deux registres de discours. Considérer les « usages » de la notion de démocratie en droit international requiert en effet de distinguer le discours *du* droit et le discours *sur* le droit³, avec toutes les difficultés que cette démarche recèle dans l'ordre international où les multiples normes de droit mou ne se distinguent pas toujours aisément d'une expertise à des fins doctrinales. En l'occurrence, cette rhétorique démocratique ne se borne pas à la littérature doctrinale et gagne le droit positif, comme en témoigne la résolution 72/172 du 19 décembre 2017 de l'Assemblée générale des Nations Unies (AGNU) qui, dans le sillage de précédentes, vise la « Promotion d'un ordre international démocratique et équitable »⁴. En tout cas, il paraît en effet possible d'identifier une *rhétorique* démocratique en tant qu'il y a manifestement une volonté d'action des discours internationaux sur les esprits, un recours à l'art de dire avec une visée persuasive. L'ambition du programme de recherche est précisément, sans prétention axiologique, d'appréhender les usages de la notion de démocratie dans les différents discours internationaux pour déterminer la réalité qu'ils recouvrent et, partant, en apprécier la fonction sinon la finalité pour le droit international.

Dans ce cadre général, la journée d'études place plus exactement la focale sur le recours à l'expression « démocratie internationale » ou « mondiale » dans les discours internationaux. S'il est en effet une conviction à l'entame de cette journée d'études, c'est bien qu'à la question posée « qu'est-ce que la démocratie appliquée au droit international » ? « de quoi parle-t-on ? », la réponse n'est ni univoque ni dépourvue d'équivoques. Autrement dit, la rhétorique démocratique fleurit dans les discours internationaux sans que personne ne parle forcément de la même chose, ni partant ne sache clairement ce dont il est question.

³ Ce que Michel Troper désigne encore par la distinction entre langage et métalangage du droit : M. TROPER, « Les concepts juridiques et l'histoire », M. TROPER (dir.), *Le droit et la nécessité*, Paris, PUF, Coll. « Léviathan », 2011, pp. 255-268. A propos de Kelsen, qui ajoute un degré supplémentaire de distinction entre droit (niveau 1 de langage), science du droit (niveau 2 de langage) et épistémologie (métalangage), voir : C.-M. HERRERA, *La philosophie du droit de Hans Kelsen*, Québec, Presses de l'Université Laval, 2004, 100 p., spéc. pp. 15-21 ; *Théorie juridique et théorie politique dans la pensée de Hans Kelsen*, Paris, Ed. Kimé, 1997, 331 p., spéc. pp. 43 et s.

⁴ Voir encore : A/RES/71/190 du 19 décembre 2016 ; A/RES/70/149 du 17 décembre 2015 ; A/RES/69/178 du 18 décembre 2014 ; A/RES/68/175 du 18 décembre 2013 ; A/RES/67/175 du 20 décembre 2012 ; A/66/159 du 19 décembre 2011 ; ... ; A/RES/57/213 du 18 décembre 2002 ; A/RES/56/151 du 19 décembre 2001 ; A/RES/55/107 du 4 décembre 2000.

RAPPORT INTRODUCTIF

Il faut donc commencer par cerner l'objet de cette journée d'études, *i.e.* expliciter ce que l'on entend ici par « démocratie internationale » si l'on ne veut pas tomber dans l'écueil dénoncé par Bertrand de Jouvenel, pour qui : « Les discussions sur la démocratie (...) sont frappées de nullité intellectuelle, car on ne sait pas de quoi on parle »⁵ (I). Cet objet précisé, il sera alors temps d'expliquer la grille d'analyse proposée pour appréhender la « démocratie internationale » (II).

I. CERNER LA DÉMOCRATIE INTERNATIONALE

Parce que la « démocratie internationale » est d'abord le fruit d'une transposition de la notion interne de démocratie dans l'ordre international, son questionnement ne peut faire l'économie des enseignements tirés de l'ensemble des disciplines qui, avant le droit international, se sont confrontées au « mystère »⁶ de la démocratie (droit constitutionnel, théorie du droit, science politique ou encore philosophies politique et juridique pour s'en tenir aux principales). Le constat de la polysémie sinon du polymorphisme de la notion de démocratie est à cet égard général. A vrai dire, le résultat équivaut à une absence de définition stable. La notion n'en est pas moins abondamment utilisée en droit. Dès 1973, Giovanni Sartori constatait ainsi que « [p]lus le mot de "démocratie" a revêtu un sens élogieux universellement reconnu, plus le concept s'est élargi, devenant ainsi l'étiquette la plus vague de sa catégorie »⁷. Avec le regard de l'interniste, **Pierre-Marie Raynal** offre alors un indispensable cadrage conceptuel préliminaire. Il révèle que, même appréhendée comme un instrument d'observation de la réalité humaine dans sa dimension politique, la démocratie a connu bien des circonvolutions au niveau national avant de se caractériser aujourd'hui par le cumul de trois principes : représentatif, populaire et libéral. Son application au droit international n'est peut-être qu'un méandre supplémentaire.

Forte de cet éclairage, l'entreprise de définition de l'objet de cette journée d'études peut alors être menée en deux sens, négatif et positif. En l'occurrence, dire ce dont on ne parle pas ici apparaît comme un préalable méthodologique indispensable. Les discours internationaux, qui constituent le matériau d'analyse, montrent en effet trois usages de la rhétorique démocratique dont deux ne se rattachent pas à une démocratie proprement

⁵ B. DE JOUVENEL, *Du pouvoir : histoire naturelle de sa croissance*, Genève, Ed. du cheval ailé, 1945, p. 411.

⁶ D. GIRAUX, « Démocratie », G. BERNARD, J.-P. DESCHODT, M. VERPEAUX (dir.), *Dictionnaire de la politique et de l'administration*, Paris, PUF, Coll. « Major », 2011, p. 53.

⁷ G. SARTORI, *Théorie de la démocratie*, Paris, Armand Colin, 1973, p. 370.

TABLE DES MATIÈRES

Remerciements	3
Sommaire.....	5
Rapport introductif	
Marie-Clotilde RUNAVOT.....	7
Préliminaire conceptuel : à propos de la démocratie (nationale)	
Pierre-Marie RAYNAL	43

PARTIE I.

DÉMOCRATISER L'ORDRE INTERNATIONAL : LES SENS CONTEMPORAINS

I. L'ORIENTATION REPRÉSENTATIVE

L'Union interparlementaire, instrument de la diplomatie parlementaire	
Michèle ANDRÉ	75
L'Union interparlementaire et la parlementarisation de l'ONU	
Marie-Clotilde RUNAVOT	87
Les parlements internationaux et l'exercice du pouvoir normatif international	
Martin QUESNEL.....	103

II. LA TENDANCE PARTICIPATIVE

Démocratie et participation aux institutions internationales	
Patrick JACOB.....	127

PARTIE II

LA DÉMOCRATIE INTERNATIONALE : ESSENCE OU CONTRESENS ?

Vers une théorie démocratique du droit international	
Olivier DE FROUVILLE	143
La démocratie comme outil de réforme des organisations internationales ?	
Makane Moïse MBENGUE	153
Une rhétorique de la mondialisation ?	
Niki ALOUPI	179

Le mot démocratie a gagné les discours internationaux, entendus à la fois comme les discours *du* et *sur* le droit international. Le phénomène n'est certes pas nouveau puisque, par exemple, René-Jean Dupuy l'employait dès 1957 pour rendre compte du fonctionnement des organisations intergouvernementales et que la démocratie est au cœur des lignes directrices que les ministres des Etats membres des Communautés européennes adoptèrent en 1991 au sujet de la reconnaissance formelle de nouveaux Etats en Europe orientale et en Union Soviétique. Comme ces deux exemples l'illustrent, la signification attachée au mot a toutefois évolué au fil de ses convocations (ou invocations) dans les discours internationaux.

Tel est le constat initial à l'origine de la journée d'études organisée, le 9 juin 2017, à l'Université de Cergy-Pontoise. Son objet particulier est alors d'interroger le plus récent des usages de la notion de démocratie dans les discours internationaux, à savoir les discours sur la *démocratie internationale*. Il ne s'agit plus alors de promouvoir la démocratie dans l'Etat ni d'assimiler l'Etat au citoyen pour décrire le fonctionnement des organisations internationales, mais précisément de placer l'individu, l'homme, au cœur de l'exercice du pouvoir international. Il s'agit plus exactement de réduire la distance entre les individus et les instances de gouvernance internationales, ces dernières désignant les institutions internationales qui régulent sinon règlent les relations internationales par leur production normative, même non contraignante.

L'ensemble des contributeurs a ainsi accepté de s'interroger sur, et le cas échéant de critiquer, cette notion de démocratie internationale dans les discours internationaux. Quelle(s) réalité(s) recouvre-t-elle ? Comment est-elle utilisée ? A quelle(s) fin(s) ? Et, finalement, comment l'exercice du pouvoir international est-il réglé au nom d'une telle démocratie internationale ?

Liste des contributeurs : Niki Aloupi, Michèle André, Makane Moïse MBengue, Olivier de Frouville, Patrick Jacob, Martin Quesnel, Pierre-Marie Raynal, Marie-Clotilde Runavot.



ISBN 978-2-233-00881-7



24 €