

SOUVERAINETÉ ET NOUVEL ORDRE MONDIAL

A. BELALA (*)

INTRODUCTION

Les relations internationales contemporaines reposent sur les États souverains qui en sont à la fois les acteurs et les sujets principaux. Longtemps les pays du Tiers-Monde ont en été exclus. Aussi notre réflexion s'articulera à propos des rapports qu'entretiennent les pays en développement avec le principe de souveraineté.

Cette analyse rétrospective aura pour cadre le système des Nations-Unies qui symbolise pour les pays du Sud le "temple" privilégié de leur combat politique en faveur d'un monde plus juste, plus solidaire et une sorte de "parlement" des États où s'élabore l'essentiel des normes et règles internationales qui régissent dans une large mesure la société internationale.

Le retour sur un passé récent est nécessaire à un double point de vue. D'une part il permet de retracer, ne serait-ce que brièvement, la lutte en faveur de l'indépendance, puis d'une souveraineté économique. D'autre part à travers l'évolution la plus récente des relations internationales avec particulièrement l'effondrement du monde de YALTA, le monde de la bipolarité; une nouvelle philosophie des rapports internationaux est en train d'émerger progressivement, en schématisant le Nord avec la disparition de "l'empire du mal" selon la formule du président Reagan devrait à plus ou moins brève échéance s'unifier en adoptant le système civilisationnel qui a triomphé.

L'harmonie et le progrès se seraient ainsi propagés et enracinés dans les peuples sous ancienne domination communiste.

Pour l'ensemble des pays du Sud, les perspectives s'annoncent fort complexes face aux mutations actuelles, il est hasardeux d'avancer une tendance crédible et probable. Les risques cependant existent de voir le Nord unifié se replier sur lui-même laissant, faute d'enjeu planétaire, la multitude de la périphérie enfoncée dans la désolation.

(*) Docteur en droit. Enseignant associé à l'ENA d'Algérie

Cependant la nouvelle vision des relations internationales doit s'accompagner iné-
luctablement d'un certain nombre de réajustements d'inégale valeur et importance.

Ainsi au niveau normatif et conceptuel, le principe de souveraineté devrait subir de
profondes mutations dans le sens d'une restriction. Nous sommes actuellement au
début d'un processus long et complexe.

Pour ce qui concerne l'autre aspect organisationnel et structurel; certaines restructu-
rations ont débuté. D'autres font l'objet d'études, de réflexions, de concertation. Cepen-
dant le système de l'O.N.U sur lequel ont reposé les relations internationales depuis
1945 à nos jours devrait subir de profonds changements et refléter les mutations en
cours dans les rapports internationaux, c'est du moins ce qui ressort d'une analyse
approfondie des documents officiels émanant de l'organisation mondiale et relatifs au
nouvel ordre mondial.

L'étude comportera deux parties. La première a trait à la lutte des pays du Tiers-
Monde pour recouvrer et consolider leur souveraineté nationale, la seconde s'attachera à
exposer les positions de certains pays représentatifs de la communauté internationale
concernant la reformulation du principe de souveraineté nationale. Nous examinerons
également les réformes ou projets de réformes structurelles de certains organes de
l'Organisation des Nations-Unies.

I DU RECOUVREMENT À LA CONSOLIDATION DE LA SOVERAINETÉ NATIONALE

Pour comprendre, apprécier à leur juste valeur les changements initiés par les princi-
pales puissances occidentales et à leur tête les Etats-Unis d'Amérique, il a paru néces-
saire, de rappeler, de façon brève les efforts qui ont été déployés, consentis par les pays
du Tiers-Monde en faveur de la liberté et de la dignité dans une première étape et de la
sécurité économique, à travers les propositions tendant à la restructuration des relations
économiques internationales dans une seconde étape.

A) LA LUTTE EN FAVEUR DE L'INDÉPENDANCE

Le second conflit mondial a non seulement permis l'émergence de deux superpui-
ssances tutélaires des affaires du monde, il a également sonné le glas des empires colo-
niaux. L'ordre nouveau reconnaît donc le droit à l'émancipation aux peuples d'Afri-

que et d'Asie encore sous domination. Ce principe est consacré dans la charte des Nations-Unies article 1 paragraphe 2 (... de l'égalité de droit des peuples et de leur droit à disposer d'eux-mêmes ...) ce principe figure également à l'article 55.

Ces principes pourtant consacrés par la charte n'ont pu être appliqués dans les faits en raison de l'opposition farouche des puissances coloniales et il a fallu un combat de plus d'une décennie et demi pour que le droit de la décolonisation voit le jour à travers la résolution 1514 (XVème session de l'Assemblée Générale de 1960) qui proclame que l'émancipation doit être immédiate "sans aucune condition ni réserve".

Le principe a été confirmé par la résolution 2625 (XXVème) qui a été adoptée par voie de consensus.

La Cour Internationale de Justice s'est prononcée sur cette question dans deux avis consultatifs, l'un sur la Namibie l'autre sur le Sahara occidental. Elle considère que le principe de l'autodétermination des peuples colonisés énoncé dans la Charte a été confirmé par l'évolution ultérieure comme principe fondamental du droit international contemporain (1).

L'application du droit des peuples a permis aux pays du Tiers-Monde de consolider progressivement leur souveraineté politique, pierre angulaire de l'ordre juridique international, en s'appuyant sur un autre principe de la charte considéré comme corollaire du premier.

Il s'agit du principe de non-ingérence dans les affaires intérieures des Etats qui figure à l'article 2 paragraphe 7, il ne s'applique pas en cas de menace à la paix et à la sécurité internationales, avec le recours aux mesures coercitives prévues au chapitre VII.

Ce principe, grâce à l'action concertée des pays du Tiers-Monde a été précisé, renforcé par d'autres textes internationaux; la résolution 2625 citée précédemment, la résolution 36/103 de décembre 1981 "déclaration sur l'inadmissibilité de l'intervention et de l'ingérence dans les affaires intérieures des Etats".

La fragilité des structures héritées du colonialisme a amené les Etats d'Afrique et d'Asie à défendre leur souveraineté en s'appuyant sur l'arsenal juridique international,

(1) Pour une analyse plus détaillée voir H. THIERRY, J. COMBACAU, S. SUR et C.VALLÉE, Droit international public, p. 477 et s., 1984.

notamment sur la charte des Nations-Unies en les rénovant dans le sens d'une plus grande prise en compte de leurs situations, intérêts, spécificités.

Il s'agit d'une souveraineté à contenu positif non incompatible avec le renforcement de la coopération internationale comme l'a laissé entendre une partie de la doctrine occidentale.

La souveraineté politique, l'accession à l'indépendance n'acquiert de véritable signification que dans la mesure où elle est consolidée dans le domaine économique considéré comme "un élément composant du droit à l'autodétermination et comme un corollaire de la souveraineté" par le juge Mohamed Bedjaoui (succession d'Etats dans les Etats nouveaux. RCADI, 1970, vol. 197, p. 496).

B) LA SOUVERAINETÉ ÉCONOMIQUE

Les pays d'Amérique Latine qui ont obtenu leur émancipation depuis longtemps se sont rendus compte que la souveraineté politique était nécessaire mais non suffisante pour être véritablement indépendants, d'où en réalité un double effort à entreprendre. Au plan interne, mise en place de politiques économiques volontaristes, celles-ci sont insuffisantes s'il n'existe pas un environnement international favorable. Il convient donc de modifier de manière substantielle les principes et les normes qui régissent les relations économiques internationales et de promouvoir parallèlement des mécanismes susceptibles de prendre en charge les réformes projetées.

Il ne s'agit pas d'énumérer tous les textes de portée générale ou les instruments régionaux consacrés à cette question au cours de cette période mais de mettre l'accent sur les plus significatifs.

Ce processus est amorcé par la résolution 2158 (XXI) de novembre 1966, les pactes sur les droits de l'homme adoptés la même année. Un nouveau palier est franchi avec la résolution 3171 de novembre 1973 qui réaffirme de manière solennelle "le principe inviolable selon lequel chaque pays a le droit d'adopter le système économique et social qu'il juge le plus favorable à son développement".

Cette évolution aboutit à la déclaration relative à l'instauration d'un nouvel ordre économique international du 1er mai 1974, parmi les principes qu'elle énonce figure "La

souveraineté permanente et intégrale de chaque Etat sur ses ressources naturelles" (Résolution 3201 S VI).

Le nouvel ordre économique international (NOEI) devait permettre dans le cadre de négociations multilatérales et globales, entre les pays riches, les pays en développement, l'adoption d'un certain nombre d'ajustements ayant pour effet la réduction des inégalités économiques internationales.

Aucun échéancier, aucune limite ou durée n'a été fixée. Il s'agit d'un processus de négociations quasi-permanent au service du développement du plus grand nombre.

Toujours sous l'impulsion des pays du Tiers-Monde, les Nations-Unies adoptent la même année 1974, un autre document s'inscrivant dans la même perspective. La charte des droits et devoirs économiques des Etats (résolution 3281) qui parle de sécurité économique collective.

Les documents jettent les fondations du nouvel ordre économique international.

La Charte africaine des droits de l'homme et des peuples de 1981 proclame les mêmes principes. "Les peuples ont la libre disposition de leurs richesses et de leurs ressources naturelles" (article 21).

De façon générale, la doctrine est divisée à propos de la valeur, de la validité juridique de ces textes.

Pour une partie des juristes occidentaux, le principe de souveraineté sur les ressources naturelles et ses différentes formulations revêt le caractère de norme de droit international; opposable donc aux Etats. Par contre, les résolutions sur le nouvel ordre économique international et sur la charte des droits et devoirs économiques des Etats ont une portée limitée et donc non opposables aux Etats occidentaux, car les principales puissances industrielles occidentales se sont opposées ou abstenues au moment du vote (2). Pour les juristes du Tiers-Monde, ces distinctions n'ont pas lieu d'être, car le droit nouveau en formation, porté par le mouvement des peuples a été à l'origine d'une certaine réorganisation des relations économiques Nord-Sud, sans pour autant bouleverser le système international existant.

(2) Mario BETTATI. Le nouvel ordre économique international. Collection Que sais-je. Paris, PUF, 1983.

Le Secrétaire Général met sur le même plan, en les condamnant fermement la violation de la souveraineté et les "nationalismes bornés" les "micro-nationalismes" qui résistent à l'intégration économique ou politique et "peuvent perturber une existence mondiale politique". Dans un autre passage il condamne la "souveraineté absolue et exclusive" (5).

Il poursuit dans le même sens que les Etats dans la perspective des changements mondiaux en cours, doivent "trouver un équilibre entre la nécessité d'assurer au mieux la direction des affaires intérieures d'une part, et de l'autre les exigences d'un monde toujours plus interdépendant " (6).

Enfin, il formule le souhait que nationalisme et internationalisme ne s'opposent pas. Cependant les longs développements sur cette question laissent perplexes dans la mesure où à l'exception de la situation dans les pays de l'ex bloc de l'Est et le cas de l'Irak, il n'y a pas dans d'autres régions de phénomènes durables et de grande ampleur qui menaceraient la paix et la sécurité internationales. Par contre la déliquescence de l'Etat et de ses structures ont affaibli de très nombreux pays en Afrique, dont certains sont menacés à terme de disparition (exemple de la Somalie).

Le cas de l'Europe ne peut donc être érigé en principe de portée générale. Les pays du Tiers-Monde ont toujours défendu une vision positive de la souveraineté et ont toujours été favorables au renforcement de la coopération internationale.

Les regroupements particulièrement les unions économiques qui ont réussi (par exemple la C.E.E) se sont construites sur ou à partir d'Etats fortement structurés où la souveraineté n'est pas amoindrie.

Enfin le Secrétaire Général ne propose aucune démarche, dans son intervention, pour réactiver, renforcer la coopération internationale.

La position de la Chine : Mr. Li peng pense que le "monde évolue vers une structure multipolaire" et poursuit "le nouvel ordre mondial doit être fondé sur les principes de respect mutuel de la souveraineté et de l'intégrité territoriale, de non-agression mutuelle, de non-ingérence mutuelle dans les affaires intérieures". Le droit des gouver-

(5) Doc. Provisoire Op. cité § 18.

(6) Agenda pour la paix § 27.

nements et des peuples de tous les pays d'opter, en fonction des réalités nationales pour les systèmes sociaux et les idéologies de leur choix" (7).

En premier lieu la Chine feint d'ignorer les bouleversements qui sont intervenus et la référence à un "monde multipolaire" relève davantage de la rhétorique que d'une réelle appréciation des rapports de forces au niveau international. En second lieu la déclaration résume à elle seule tous les efforts déployés par le Tiers-Monde au cours des trois décennies pour modifier l'ordre juridique international.

Enfin, la Chine assigne à l'O.N.U. un rôle moteur dans la mise en place du nouvel ordre mondial, axé sur le développement et le progrès dans les pays du Tiers-Monde.

La Chine semblait officiellement isolée, car aucun autre pays en développement membre du Conseil de Sécurité n'a défendu ces points de vue qui sont pourtant l'héritage du Tiers-Monde.

Position médiane d'autres pays en développement. Le président Perez du Vénézuéla l'a exposé de manière claire : "nous devons adapter, et nuancer le concept classique de souveraineté nationale afin d'intégrer à un ensemble de devoirs des Etats et de droits des peuples, les responsabilités transnationales qui comportent implicitement l'interdépendance de toutes nos nations" (8).

Comme on le constate, le Président du Vénézuéla accepte des limites à la souveraineté qui résulteraient d'engagements volontaires à condition qu'il y ait renforcement de la coopération économique entre le Nord et le Sud. Sinon la confrontation entre l'Est et l'Ouest serait remplacée par une confrontation entre le Nord riche et peu peuplé et le Sud majoritaire et pauvre.

Cette déclaration est importante car, elle engage tous les pays d'Amérique Latine.

Cette approche est acceptée, partagée par le représentant de l'Inde Mr. Rao avec cependant des nuances.

(7) Doc. Provisoire. Op. cité § 91.

(8) Ibid. § 58.

Le représentant du Zimbabwe développe le même point de vue : " les principes établis régissant les relations inter-Etats, comme la non-ingérence dans les affaires intérieures d'autres Etats, la non violation de la souveraineté des Etats, devront s'adapter aux efforts déployés par l'O.N.U. et par les organisations régionales pour protéger les droits de l'homme fondamentaux". Cette déclaration exprime également le point de vue de l'Organisation de l'Unité Africaine (OUA) (9).

Enfin la déclaration du Roi du Maroc se limite à un exposé historique sur les raisons qui ont conduit au blocage du système des Nations-Unies particulièrement par l'utilisation abusive du droit de veto. Mais à aucun moment il ne se prononce sur les questions essentielles qui détermineront le sort de l'humanité pour de longues années (10).

De tous les groupes régionaux représentés en tant que tels (exemple, la CEE) ou bien par un pays de la région au conseil, seul le monde arabe n'a pas pu présenter et exprimer sa vision sur le nouvel ordre.

2/ Souveraineté et démocratie pluraliste

Dans l'esprit de plusieurs intervenants occidentaux et du Secrétaire Général de l'O.N.U., démocratie pluraliste et respect des droits de l'homme et des minorités sont étroitement liés. Pour lui la démocratie se mondialise et les problèmes des droits de l'homme et des minorités seraient réglés par le régime démocratique.

Si la démocratie doit également s'appliquer aux relations internationales ce parallèle est trompeur car à aucun moment le Secrétaire Général n'avance de propositions en ce sens.

Il propose que l'O.N.U. adopte une déclaration sur le droit des minorités (11). Pour le Président de la Fédération de Russie, Mr. Eltsine : "la démocratie (occidentale) est l'une des grandes réussites de la civilisation humaine" et considère que la question des droits de l'homme ne relève pas de la souveraineté des Etats, et investit le Conseil de Sécurité d'une nouvelle mission : la protection des droits de l'homme partout dans le monde (12). C'est également le point de vue du Président Bush (13).

(9) Ibid. § 121 et s.

(10) Ibid. § 33.

(11) Ibid. § 9 et s.

(12) Ibid. § 41 et s.

(13) Ibid § 48.

Sans entrer dans le débat de fond sur cette question certaines interrogations subsistent.

Faut-il admettre avec Lauterpacht que les droits de l'homme s'imposent à tous et sont supérieurs à la souveraineté de l'Etat.

De quels droits de l'homme s'agit-il? l'analyse des déclarations n'apporte pas de précisions à ce sujet.

La Charte des Nations-Unies et les instruments internationaux ou bien les droits de l'homme tels qu'ils sont protégés par les textes fondamentaux aux Etats-Unis, en France, en Grande-Bretagne.

Les pays du Tiers-Monde acceptent le principe de la protection des droits de l'homme avec des nuances, ainsi pour le représentant de l'Inde, pays considéré comme la plus grande démocratie du monde; Mr. Rao, il convient "de définir des paramètres qui concilient la défense de l'intégrité nationale et le respect des droits de l'homme" et considère que "leur contenu varie selon les civilisations, les cultures" tandis que les Nations-Unies tendent à créer progressivement un **ordre international des droits de l'homme uniforme**, de telles normes, ne devraient pas être définies **unilatéralement** et érigées en préalables absolus ... notre but est d'œuvrer en faveur d'un ordre économique mondial juste et équitable et d'encourager les pays à se rapprocher des normes universelles des droits de l'homme" (14), c'est la même démarche qui est adoptée par le représentant de la Chine en des termes très clairs" au sujet des droits de l'homme, il n'est pas approprié, ni réaliste de demander à tous les pays du monde d'adopter les critères et le modèle d'un pays ou de quelques pays" (15). La position africaine est plus modérée puisqu'il est demandé de trouver "un équilibre très délicat entre les droits des Etats, tels qu'ils sont consacrés dans la Charte, et les droits des individus tels qu'ils sont consacrés dans la déclaration universelle des droits de l'homme". Aucune délégation de pays du Tiers-Monde n'aborde la question des minorités (16).

(14) Ibid. §97.

(15) Ibid § 92.

(16) Ibid. § 121.

3/ Attitude contradictoire des pays développés au sujet des réformes de structures devant refléter le nouvel ordre mondial

Les positions exprimées officiellement, lors de la réunion du Conseil de Sécurité par les pays développés ne présentent pas, à de rares exceptions au niveau de la forme, de discordances. D'une part toutes les délégations ont été unanimes à mettre l'accent sur la défense et la promotion des droits de l'homme, d'autre part au sujet des réformes de structures, notamment politiques à propos du Conseil de Sécurité, aucune proposition n'a été formulée officiellement, pourtant le contexte et le lieu semblent tout à fait indiqués, tout au moins de la part des promoteurs et des partisans du nouvel ordre mondial de proposer des esquisses de structures devant refléter, même partiellement, les nouveaux équilibres internationaux.

Le Japon, un des principaux pays intéressés par ces changements s'est contenté par la voix de son premier ministre Miyazawa de préconiser globalement une réforme des structures de l'organisation mondiale sans apporter d'autres précisions. Il a cependant insisté sur la nécessité pour l'O.N.U., dans le cadre de sa mission en faveur du maintien de la paix de disposer d'importants moyens financiers (17). Manière diplomatique d'indiquer que le Japon est prêt à consentir des sacrifices financiers en contrepartie d'un siège permanent au Conseil de Sécurité .

Par contre la quasi-totalité des pays en développement ont saisi l'occasion pour formuler des propositions visant à restructurer le Conseil de Sécurité.

Pour le Président Perez, historiquement " le Conseil de Sécurité reflète les réalités politiques de la fin de la seconde guerre mondiale" pour lui le droit de veto a assuré "la survie de l'ONU, qui, sans lui, aurait peut-être connu le même sort que la SDN ". Il exprime une position de principe sans préciser ni le contenu, ni l'étendue des réformes (18).

Pour le représentant de l'Inde Mr. Rao, la composition du Conseil de Sécurité doit refléter la réalité de la Société internationale aujourd'hui "alors que la composition de l'Assemblée Générale a triplé depuis sa création, la composition du Conseil de Sécurité ne peut demeurer constante plus longtemps, une représentation plus large au Conseil de

(17) Ibid. § 102 et s.

(18) Ibid. § 56.

Sécurité est impérative ne serait-ce que pour préserver sa sanction morale et son efficacité politique" (19). C'est la même position qui a été exprimée par le représentant du Zimbabwe et qui représente également l'organisation africaine qui a, en outre, demandé l'élargissement du Comité d'état-major aux membres non-permanents du Conseil de Sécurité (20).

Enfin la délégation chinoise ne s'est pas prononcée sur la réforme du Conseil de Sécurité. Il semble que la Chine, dans la conjoncture actuelle soit favorable au maintien du statu quo à défaut d'un élargissement aux pays progressistes.

Le Président Eltsine n'a pas abordé cette question.

Les pays du Tiers-Monde ont depuis longtemps revendiqué une plus grande démocratisation du Conseil de Sécurité. L'augmentation des membres non-permanents dans les années soixante, n'a semble-t-il pas atténué la contestation.

CONCLUSION

La réalité internationale actuelle est infiniment plus complexe qu'elle ne l'a été depuis la fin du second conflit mondial.

Les clivages et les schémas classiques sont frappés d'obsolescence mis à part la disparition de l'Union Soviétique et du bloc de l'Est dont on n'a pas pu encore cerner l'ensemble des implications au plan de l'équilibre des rapports de force internationaux, le Tiers-Monde ne constitue plus un ensemble homogène; certaines régions en Asie connaissent un décollage économique qui les éloigne des sphères de la pauvreté et de la misère dans lesquelles le continent africain s'enfonce durablement.

Il convient également de mentionner la volonté de certains pays tels que l'Inde, le Brésil ou le Nigéria qui entendent participer activement à la gestion des affaires du monde.

Quant aux pays du Nord, ils s'orientent vers une forme d'unification économique autour de grands pôles annonciateurs de compétition et éventuellement de confrontation d'un nouveau type.

(19) Ibid. § 7 et s.

(20) Ibid. § 128.

Devant les propositions d'un nouvel ordre mondial, les pays du Sud sont frappés d'atonie à l'image des organisations qui les représentent (Groupes des pays non-alignés et des "77") qui assistent sans donner l'impression de réagir à la remise en cause généralisée et certainement irréversible des normes, principes visant à instaurer un certain équilibre dans les relations internationales contemporaines.

On assiste actuellement à un processus de restructuration et de regroupement des organes économiques et sociaux de l'organisation mondiale (voir le document sur les exposés de position présenté par des délégations ou de groupes de délégations au groupe de travail spécial sur le renforcement de la coopération internationale au service du développement : le rôle du système des Nations Unies E / 1992 / WP . 1 . . du 8 octobre 1992) .

Ainsi toutes les structures principales (à l'exemple de certains organes de l'assemblée générale) ou subsidiaires, la CNUCED seraient regroupées, modifiées ou simplement supprimées.

Devant tant d'incertitudes, les pays les plus vulnérables du Sud doivent faire preuve d'imagination, de réflexions, d'un approfondissement et d'une adaptation du principe de souveraineté compatible avec la nécessité de renforcer la coopération internationale multiforme.