

## Études

### ORDRE ÉCONOMIQUE INTERNATIONAL ET DROIT AU DÉVELOPPEMENT Rapport introductif

Jacques-Yvan MORIN\*

I. L'ORDRE ÉCONOMIQUE INTERNATIONAL, LE DIALOGUE NORD-SUD ET LE DROIT AU DÉVELOPPEMENT

A. Le « nouvel ordre économique international »

B. Le dialogue Nord-Sud

C. La démarche européenne : les Conventions de Lomé

D. Le « patrimoine commun de l'humanité »

E. Le droit au développement

II. DEUX MODÈLES D'ORGANISATION ÉCONOMIQUE RÉGIONALE

A. Le modèle européen

B. Le modèle libre-échangiste

Les Amériques ont fait partie, du XV<sup>e</sup> au XVIII<sup>e</sup> siècle, de l'empire colonial de plusieurs puissances européennes. Elles s'y sont combattues âprement pour la possession des vastes étendues et des éldorados du Nouveau Monde et pour la conversion des autochtones à leurs croyances religieuses respectives. Elles y ont transplanté, avec leurs sujets, leurs institutions politiques et leurs valeurs morales, qui n'étaient pas semblables en tout, mais participaient d'une même civilisation issue du Moyen-Age. Aussi, lorsque l'une de ces métropoles parvint à établir sa souveraineté sur une large partie de l'Amérique du Nord, ce fut pour découvrir que ses treize colonies, s'inspirant des idées et libertés qu'elle y avait semées, aspiraient désormais à l'indépendance.

Les États-Unis d'Amérique furent le premier pays décolonisé et l'État qu'ils constituèrent de 1776 à 1783 n'eut bientôt de cesse de favoriser l'indépendance des colonies du sud de l'hémisphère, que la doctrine de Monroe voulut, en 1823, mettre à l'abri du retour de l'Europe. Celle-ci dut alors étendre aux Amériques le « droit public européen ». Ainsi s'ouvrit entre les deux côtés de l'Atlantique une ère de convergence des points de vue au sujet des règles du droit international applicables dans leurs rapports réciproques et leurs relations avec le reste du monde. Lorsque P. Pradier-Fodéré voulut, à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle, rendre compte du droit des gens de l'époque, il intitula son monumental ouvrage *Traité de droit international public européen et américain*, entendant par là non pas une différence quelconque entre les deux continents au sujet du droit international, mais au contraire la « participation » des États-Unis et des Républiques latino-américaines « au droit international européen », tous appartenant « au concert des États civilisés et chrétiens des deux mondes »<sup>1</sup>, expression qui, dans l'esprit de l'auteur, désigne ce que nous appelons l'Occident. Ce point de vue est partagé par le premier historien américain du droit des gens, H. Wheaton, dont l'œuvre, publiée à l'origine en français, montre comment le droit public européen s'est étendu aux États-Unis, notamment grâce à la reconnaissance de leur souveraineté que constituait le traité franco-américain d'amitié et de commerce du 6 février 1778<sup>2</sup>.

Les Occidentaux ont élaboré le droit international avant tout entre eux. L'État souverain sort tout droit de leur histoire; ils ont été les créateurs des premières organisations internationales; le droit coutumier résulte pour une bonne part de leurs actes unilatéraux et de leurs pratiques; les concepts et mécanismes fondamentaux de la Charte des Nations Unies — la sécurité collective et la légitime défense —, de même que dans une large mesure, la Déclaration universelle des droits de l'Homme<sup>3</sup>, sont leur œuvre; ce sont eux encore qui ont inscrit dans la Charte le principe du droit des peuples à disposer d'eux-mêmes et l'objectif de résoudre les problèmes internationaux d'ordre économique et social, dispositions dont ils n'avaient peut-être pas mesuré toute la portée.

Non seulement les États-Unis ont-ils participé à ce système depuis leur indépendance, ils y ont fait des apports majeurs, notamment en ce qui concerne le droit de l'arbitrage, celui de la neutralité et celui de la reconnaissance des États<sup>4</sup>. Sans doute certaines règles ont-elles pu donner lieu à l'occasion, comme dans tous les pays, à des interprétations ou applications divergentes, mais comme le faisait observer le professeur E.D. Dickinson en 1932, ces règles appartenaient à un seul et même droit universel<sup>5</sup>. Les Républiques latino-américaines ont également contribué au développement du droit international, par exemple en ce qui a trait au principe de non-intervention et au droit d'asile, au point que A. Alvarez en avait déduit l'existence d'un « droit international américain » distinct<sup>6</sup>, mais la Cour internationale de Justice a montré que, si des coutumes régionales peuvent exister, elles sont sujettes aux mêmes exigences d'uniformité et de constance que les règles universelles; seulement, elles ne sont opposables qu'aux seuls États qui y ont adhéré<sup>7</sup>.

Les convergences entre l'Europe et les États-Unis au sujet du droit international sont si nombreuses et anciennes qu'il faudrait passer au crible tous ses chapitres pour en dresser un inventaire complet. Cela tient au fait que l'Amérique est « fille » de l'Europe, selon un mot célèbre; fille rebelle certes, mais ayant hérité de sa civilisation, des institutions et des notions juridiques britanniques, des libertés politiques, de même que de la conception fondamentale libérale de l'économie et de la société.

\*Professeur à l'Université de Montréal et membre correspondant de l'Institut.

1 Le titre complet est *Traité de droit international public européen et américain selon les progrès de la science et de la pratique contemporaine* (8 volumes, Paris, 1885-1906), vol. I, pp. 113, 672. Pedone-Lauriel.

2 H. WHEATON, *Histoire des progrès du droit des gens en Europe depuis la paix de Westphalie jusqu'au Congrès de Vienne*, Paris, 1841. Le titre de la traduction anglaise est légèrement différent : *History of the Law of Nations in Europe and America since the Peace of Westphalia*, 1845. Gould, Banks and G., New York.

*Revue québécoise de droit international*, vol. 7 n° 2, pp. 118-134 (1991-1992) 7 R.Q.D.I. 118-134

3 Adoptée par l'Assemblée générale de l'ONU le 10 décembre 1948. Voir Doc. N.U. A/810, p. 71.

4 Voir A. NUSSBAUM, *A Concise History of the Law of Nations*, 1954, pp. 124, 129, 134. New York, Macmillan.

5 E.D. DICKINSON, « L'interprétation et l'application du droit international dans les pays anglo-américains », (1932) 40 R.C.A.D.I. 305.

6 A. ALVAREZ, *Le Droit international américain*, Paris, 1910. A. Pedone; voir à ce sujet M. SVELBERG, *Le problème du droit international américain*, 1946. La Haye, A. A. M. Stole.

7 *Droit d'asile*, 20 nov. 1950, C.I.J. Recueil 1950, pp. 266, 277.

Le droit international classique est un droit libéral, particulièrement pour tout ce qui touche les échanges et c'est ce droit que l'Europe et les États-Unis ont exporté sur tous les continents au XIX<sup>e</sup> siècle et dans la première moitié du XX<sup>e</sup>.

Les deux Guerres mondiales n'ont guère modifié ce schéma; quant à la Révolution russe et à la Guerre froide, elles ont eu pour effet de rendre plus solidaires l'Europe de l'Ouest et les Amériques. Cependant, en venant deux fois au secours de sa « mère » épuisée, l'Amérique va poser les fondements de son hégémonie en Occident et de ce rapprochement obligé naîtront les premières véritables divergences.

L'Organisation européenne de coopération économique, née en 1948 sous l'égide de Washington, le Plan Marshall, la politique d'endiguement de l'Union soviétique et l'OTAN créent ce qu'on a appelé « l'Europe américaine ». Le professeur S. Hoffmann a décrit la conception que les Américains se font alors de leurs rapports avec les Européens : le rayonnement de l'Amérique, écrit-il, de ses principes constitutionnels et de ses institutions, doit inspirer l'ensemble du monde, mais il vise tout particulièrement l'Europe, à l'encontre de laquelle les États-Unis ont dû poser « le premier acte d'émancipation de l'histoire » et dont les tares n'ont guère été corrigées puisqu'il leur a fallu intervenir militairement à deux reprises pour y restaurer l'ordre et la démocratie; après la Seconde Guerre mondiale, l'Amérique avait sous les yeux une victime qu'il fallait « soumettre à un traitement pour la réhabilitation des damnés et la guérison des malades », rééduquer et reconstruire selon le modèle américain, opposé à la fragmentation politique<sup>8</sup>. La vieille « distance morale », affirmée autrefois entre une Europe livrée au jeu de la politique de puissance et le nouvel ordre politique et social américain — la « Cité lumineuse sur la colline », répétera plus tard le président Reagan après bien d'autres —, se manifeste ici d'une manière toute nouvelle. Ce sera plus clair encore au moment de l'expédition franco-britannique de Suez (1956), dans laquelle un homme politique américain vit l'occasion, combien révélatrice et paradoxale, d'une « déclaration d'indépendance à l'égard de l'Europe »<sup>9</sup>.

L'Europe de cette époque n'est pas le « partenaire à parts égales » que le président Kennedy voudra faire d'elle quelques années plus tard, dans sa « Déclaration d'interdépendance entre les États-Unis et une Europe unie » (1962), c'est-à-dire une Europe fédérale partageant avec son pays le fardeau et les obligations du leadership mondial<sup>10</sup>. Il eût mieux valu que pareille proposition vînt des Européens eux-mêmes, mais plusieurs d'entre eux songeaient déjà à une « Europe européenne » différente de celle du « grand dessein » de Kennedy et déjà en marche avec la Convention européenne des droits de l'Homme et des libertés fondamentales (1950) et le Traité de Rome (1957)<sup>11</sup>. C'est alors que commencèrent à s'étaler au grand jour les « malentendus transatlantiques » que H.A. Kissinger devait déplorer avec une certaine amertume, particulièrement à l'endroit du président de Gaulle. Toutefois, le Secrétaire d'État reconnaissait que Washington ne s'était pas beaucoup soucié de l'histoire de l'Europe et n'avait peut-être pas saisi les raisons profondes des divergences qui les opposaient; les États-Unis avaient souvent pour eux la vérité analytique, écrit-il, mais le Président français était « souvent plus près de la vérité historique ». Et d'ajouter

cette idée dont nous aurons l'occasion de vérifier l'exactitude à la fois analytique et historique : « [I]l se pourrait qu'ils [les Européens] insistent sur une idée spécifiquement européenne du monde »<sup>12</sup>.

Les divergences au sujet du droit international peuvent être de plusieurs ordres. Les premières qui viennent à l'esprit ont trait aux rapports mutuels des États-Unis et de l'Europe, mais ne sont pas les plus importantes. Néanmoins, on ne peut éviter d'y faire allusion car elles éclairent la scène plus vaste vers laquelle on devra se tourner par la suite. Ces divergences de points de vue ou de comportement ne doivent pas occulter les convergences fondamentales dont on a fait état entre les deux moitiés de l'Occident, mais elles retiendront davantage l'attention dans l'exposé qui va suivre : ce sont les désaccords, en effet, qui engendrent cette dialectique ouverte dont parle le professeur R.-J. Dupuy<sup>13</sup>, laquelle est nécessaire au réexamen du droit existant; en d'autres termes, ce sont les divergences qui, paradoxalement, pour peu qu'elles soient surmontées, sont porteuses d'avenir, particulièrement dans le contexte où les deux pôles de tension qui nous intéressent au premier chef, l'Europe et les États-Unis, sont déjà liés par un réseau très dense de valeurs et d'intérêts communs.

Dans leurs rapports mutuels, les différends ne manquent pas entre les deux côtés de l'Atlantique. Depuis bientôt quarante ans, par exemple, la C.É.E. et les États-Unis s'opposent au sujet des lois à portée extraterritoriale, tout particulièrement celles par lesquelles le Congrès américain entend réprimer *urbi et orbi* les monopoles ou les pratiques restrictives du commerce<sup>14</sup> ou imposer l'embargo sur les marchandises étrangères destinées à certains pays auxquels Washington désire imposer des sanctions économiques. Si la Commission de Bruxelles paraît acquiesce à la « doctrine des effets » appliquée par les tribunaux américains, la Cour des Communautés, de son côté, a préféré s'en tenir jusqu'ici au critère de la territorialité des lois<sup>15</sup>.

Plus marqué a été le conflit de 1982 entourant la construction du gazoduc sibérien. Faut-il évoquer les vigoureuses protestations de la C.É.E. à l'encontre des règlements de l'administration Reagan qui soumettaient au contrôle de l'exportation les biens des sociétés appartenant à des Américains, même incorporées à l'étranger, y compris les pièces d'origine non américaine<sup>16</sup>? Bruxelles s'est élevée dans une note diplomatique contre cette façon de contraindre les entreprises européennes à appliquer les sanctions de Washington et à renoncer, sans égard aux politiques commerciales de la Communauté à l'endroit de l'U.R.S.S., à des contrats conclus avant l'embargo. Ces démarches n'ont pas permis de trouver une solution de principe au problème de l'extraterritorialité, même si les contrôles ont été levés quelques mois plus tard<sup>17</sup>.

Devant l'extension du « long bras de l'Oncle Sam », plusieurs pays européens, dont le Royaume-Uni, la France et la République fédérale Allemande (R.F.A.), ainsi que le Canada, ont adopté des « lois de blocage » (*blocking statutes*), par lesquelles il est interdit aux nationaux de se plier aux lois extraterritoriales ou

8 S. HOFFMAN, *Gulliver empêtré; essais sur la politique étrangère des États-Unis*, Paris, 1971. Éditions du Seuil. (trad. de *Gulliver's Troubles*, 1968. New York, McGraw-Hill), pp. 146, 240.

9 *Id.*, p. 241.

10 « The Goal of an Atlantic Partnership », 4 juil. 1962, 47 *D.S.O.B.*, n° 1204, pp. 131-133.

11 S.T.E. n° 5, 4 nov. 1950, entrée en vigueur le 3 sept. 1953, *Traité instituant la Communauté économique européenne*, 25 mars 1957, (1958) 298 R.T.N.U. 11.

12 H.A. KISSINGER *Les malentendus transatlantiques*, Paris, 1965. Éditions Denoël (traduction de *The Troubled Partnership. A Re-appraisal of the Alliance*, 1965. New York, McGraw-Hill), pp. 46, 54, 65.

13 R.J. DUPUY, « Communauté internationale et disparités de développement » (1979) 165 *R.C.A.D.I.* 9, p. 39.

14 Voir *Sherman Antitrust Act*, 2 juil. 1890, modifié depuis : 15 U.S.C.A., sect. 1-7.

15 Voir M. WAELBROECK, « The European Community Approach » dans C.J. OLMSTEAD (dir.), *Extra-territorial Application of Laws and Responses Thereto*, 1984, pp. 74-76. Oxford, Esc Pub.

16 « European Communities: Comments on the U.S. Regulations Concerning Trade with the U.S.S.R. », 24 juin 1982, (1982) 21 *I.L.M.* 891.

17 Voir L. WILDHABER, « The Continental Experience », dans C.J. OLMSTEAD, *op. cit. supra*, note 15, pp. 63-69.

aux ordres des tribunaux étrangers, presque invariablement en provenance des États-Unis<sup>18</sup>. Ces mesures défensives ne sont pas toujours efficaces, cependant, comme l'a montré l'arrêt de la Cour suprême américaine dans l'*Affaire de l'Aérospatiale*, du 15 juin 1987<sup>19</sup> : une société française, fût-elle la propriété de l'État, ne saurait exciper de sa loi nationale (lui interdisant de communiquer des renseignements d'ordre financier ou technique) pour refuser d'obtempérer à l'ordre d'un tribunal américain lui enjoignant de produire des documents localisés en France<sup>20</sup>. Les difficultés de cet ordre se font de plus en plus nombreuses dans un monde où l'interdépendance croît sans cesse et il paraît inévitable que plusieurs États s'intéressent aux mêmes activités économiques, surtout chez les plus développés.

Ces divergences sont importantes et il serait certes intéressant d'en faire l'inventaire complet dans les rapports entre la C.É.E. et l'Amérique, mais, à la réflexion, ce n'est pas là qu'on trouvera les plus significatives pour l'avenir. Plus profondes et plus difficiles à résoudre sont celles qui ont trait aux rapports des États-Unis et de l'Europe de l'Ouest, c'est-à-dire du monde développé, avec la grande masse du pays en voie de développement ou de sous-développement. Ces divergences portent avant tout sur ce qu'il est convenu d'appeler le « dialogue Nord-Sud » et les règles que comporterait un « nouvel ordre économique international », selon le titre de la résolution adoptée par l'Assemblée générale de l'ONU en 1974<sup>21</sup>.

Certes, le principe de la décolonisation ne pose plus de difficultés entre l'Amérique et certains pays d'Europe, comme ce fut le cas il y a plus de trente ans, mais force est de constater qu'on ne s'entend pas entre pays industrialisés sur les règles de droit international qui doivent résulter de ce nouvel état du monde, ni sur le modèle d'intégration économique qu'il convient de proposer aux pays en développement, ni même sur la manière de réagir aux incessants défis économiques et politiques que présente la majorité onusienne à la minorité numérique que forment désormais les pays occidentaux.

L'effondrement économique des pays de l'Est peut-il simplifier les choses pour l'Occident, les pays du Tiers-Monde ne constituent plus des enjeux dans le conflit Est-Ouest? On peut en douter dans la mesure où les responsabilités que lui vaut la victoire sur le communisme sont écrasantes, pour l'Europe comme pour l'Amérique. Comment se dérober, sans conséquences majeures pour le monde occidental, non seulement devant les besoins des pays du Sud, mais devant ceux de leurs anciens adversaires en mal, eux aussi, de développement? Ces faits politiques et économiques ne peuvent être ignorés lorsque vient le moment pour les Occidentaux de proposer des politiques et des règles de droit en vue de la sécurité et du développement de tous ces pays. Et quels sont les rôles respectifs des deux parties de l'Occident dans la définition de ces règles? Comme le constate le professeur R. Kovar, la nécessaire solidarité entre les États-Unis et l'Europe de l'Ouest « ne parvient pas à dissimuler

qu'il existe à cet égard des différences de vues, parfois même des divergences<sup>22</sup> ».

La question devient plus complexe encore si l'on tient compte du fait que l'Europe — même la C.É.E. — ne s'exprime pas d'une seule voix en toutes occasions, certains États, et non des moindres, comme le Royaume-Uni et l'Allemagne, s'alignant plus volontiers que d'autres sur des positions « atlantistes », non seulement au sujet des stratégies de défense, mais également dans le domaine économique. Néanmoins, avec cette précaution, il est possible de dégager des points de vue typiquement européens, en vue de les comparer avec ceux d'outre-Atlantique.

Ce serait également une erreur de penser qu'aux États-Unis tous abordent les rapports avec l'Europe et le reste du monde de la même façon. Deux thèses en particulier ne sont pas sans conséquences pour ces questions et sont actuellement fort débattues des deux côtés de l'océan. La première est celle du « déclin » économique et stratégique des États-Unis : l'exposé le plus connu en a été donné en 1987 par l'historien P. Kennedy<sup>23</sup>; la seconde est celle de la « fin de l'histoire », énoncée en 1989 par F. Fukuyama<sup>24</sup>.

Les États-Unis deviennent-ils, comme le soutiennent certains économistes, une « puissance en déclin » au moment même où l'effondrement de l'U.R.S.S. les laisse militairement sans rival? Les tenants de cette thèse soutiennent que les engagements de Washington dans le monde sont devenus trop lourds pour être défendus tous simultanément, exposant ainsi le pays à la « surexpansion impériale » (*overstretch*)<sup>25</sup>. Masqué par l'énorme puissance militaire des États-Unis et par l'expansion du capitalisme et de la culture de masse américaine, ce déclin n'en serait pas moins réel : le pays, victime de son énorme dette publique (trois mille milliards de dollars en 1990), du déficit chronique de sa balance des paiements et du « déficit social » engendré par le laisser-faire, n'aurait plus les moyens d'une grande puissance. Certes, écrit l'historien, les États-Unis ne sont sans doute pas destinés à décliner au point de connaître le sort d'anciennes puissances dominantes comme l'Espagne ou les Pays-Bas; nous serions plutôt témoins d'une « érosion relative » de leur position. En effet, la part des autres entités économiques dans la production mondiale n'a fait qu'augmenter aux dépens des États-Unis : la C.É.E., en particulier, les dépasse sur ce plan depuis les années soixante et le P.N.B. per capita de pays comme la R.F.A. ou la France est supérieur au leur depuis 1980. Et Kennedy de citer Lénine, selon qui la croissance inégale des États constitue la cause inéluctable de la montée en puissance des uns et du déclin des autres<sup>26</sup>! Quelles sont les conséquences de cette évolution pour la convergence ou la divergence des points de vue européen et américain dans le domaine du droit du développement?

La « fin de l'histoire » se situe à un tout autre niveau. Il ne s'agit pas de l'histoire en tant que succession d'événements, mais de l'idée hégélienne, reprise par A. Kojève dans les années trente<sup>27</sup>, selon laquelle il existe un développement cohérent et intelligible des sociétés humaines conduisant, par des chemins divers, à un but : la démocratie libérale, considérée comme l'ultime solution du problème politique de l'Homme. L'inspiration première vient sans doute de Kant, qui s'est demandé si, par delà « le jeu confus des affaires humaines », il n'y a pas, sur une longue

18 Royaume-Uni : *Protection of Trading Interests Act 1980*; France : *Loi n° 80-538*, Canada : *Loi sur les mesures extraterritoriales étrangères*, 20 déc. 1984, S.C. 1984, c. 49. Des lois analogues ont été adoptées par d'autres pays européens, l'Australie et l'Afrique du Sud : voir S. APRIL, « Blocking Statutes as a Response to the Extraterritorial Application of Law », dans C.J. OLMSTEAD *op. cit. supra*, note 15, pp. 223-233; sur l'ensemble du problème, voir M. LEIGH « The long Arm of Uncle Sam. U.S. Control as Applied to Foreign Persons and Transactions », *id.*, pp. 47-58.

19 *Société Nationale Industrielle Aérospatiale v. United District Court for the Southern District of Iowa*, 482 U.S. 522, 107 S. Ct. 2542 (1987). L'interdiction se trouve au Code pénal : voir Loi n° X(-)538. La Cour a décidé également que la Convention sur la preuve en matière civile (La Haye, 1970), 23 U.S.T. 2255, à laquelle les États-Unis et la France sont parties, n'excluait pas la procédure prévue dans les *Federal Rules of Civil Procedure*.

20 Arrêt *Aérospatiale*, *supra*, note 19, p. 544.

21 *Déclaration concernant l'instauration d'un nouvel ordre économique international*, A.G. Rés. 3201 (S-VI), 1<sup>er</sup> mai 1974, Doc. off. A.G., 6<sup>e</sup> sess. extraordinaire, supp. n° 1, p. 3.

22 *Les relations entre l'Europe occidentale et les États-Unis* (Entretiens européens de Strasbourg, 1981, Paris, Toronto, Pergamon press, 1982), p. 138.

23 P. KENNEDY, *The Rise and Fall of the Great Powers*, New York, 1987, Random House.

24 *La fin de l'Histoire et le dernier homme*, Paris, 1992, Flammarion (traduction de *The End of History and the Last Man*, 1992, Fukuyama F. New York, Free press).

25 P. KENNEDY, *op. cit. supra*, note 23, p. 514.

26 *Id.*, p. 436.

27 A. KOJEVE, *Introduction à la lecture de Hegel*, Paris, Gallimard 1947.

période de temps, une histoire de l'espèce humaine s'accomplissant selon « un plan caché de la nature pour produire une constitution parfaite », une « Idée du cours que le monde devrait suivre », un fil conducteur *a priori* menant à « une société civile administrant universellement le droit »<sup>28</sup>.

Pour M. Fukuyama, la « révolution libérale mondiale » dont nous sommes témoins — le nombre des États démocratiques n'est-il pas passé d'une trentaine en 1975 à plus de soixante en 1990<sup>29</sup>? C'est « la bonne nouvelle », qu'il oppose au pessimisme né des Guerres mondiales, selon laquelle la plus grande partie de l'humanité serait ainsi conduite à la démocratie et au libéralisme économique qui l'accompagne. Un phénomène macropolitique est donc à l'œuvre « qui impose un schéma d'évolution commun à toutes les sociétés humaines, en bref, quelque chose comme une histoire universelle de l'humanité dans le sens de la démocratie libérale », malgré les retours en arrière, ici ou là<sup>30</sup>. Ainsi refont surface l'intuition kantienne et l'explication hégélienne du sens de l'histoire : nous serions parvenus au point où la liberté-égalité, principal moteur du développement des sociétés, permet de résoudre les contradictions fondamentales qui ont fait périr les autres systèmes : l'idéal démocratique et l'économie de libre marché ne peuvent être améliorés sur le plan des principes et l'Histoire, en tant que progrès des idées, serait à son terme. Il ne resterait plus, alors, qu'à s'assurer que la bonne nouvelle de la liberté politique et économique, « seule aspiration politique cohérente qui relie différentes régions et cultures tout autour de la terre », s'y répande le plus efficacement possible.

Cette thèse soulève de beaux débats, mais on ne saurait l'écarter du revers de la main. Ne serait-elle que partiellement fondée, par hypothèse, elle simplifie et complique à la fois le sujet qui nous occupe. Elle le simplifie en ce sens qu'elle peut donner à l'Occident une conviction et une force de persuasion extraordinaires : son système politique et économique serait le chemin obligé de la modernité et du développement; la convergence devient si puissante entre l'Europe et l'Amérique libérales que les divergences peuvent paraître dérisoires. Cependant, elle nous complique la tâche en réalité car M. Fukuyama ne précise guère ce qu'il entend par « démocratie libérale » et ne nous dit pas en particulier jusqu'où va l'égalité des individus dans un monde soumis à « l'économie de libre marché », expression à la mode, comme l'auteur le dit lui-même, pour décrire le capitalisme. Il concède, mais en passant seulement, que l'expression est susceptible d'interprétations diverses, « depuis celle des États-Unis de Reagan ou de l'Angleterre de Thatcher jusqu'à celle des social-démocraties de Scandinavie et des régimes sensiblement étatistes du Mexique ou de l'Inde »<sup>31</sup>.

Si la démocratie libérale et le libre-marché constituent, pour emprunter à J.-P. Sartre une expression qu'il employa dans un tout autre contexte, « l'horizon indépassable de notre temps » ou même du long terme, il n'est pas impertinent de nous demander de quel libéralisme politique et économique il s'agit : en simplifiant les choses, serait-ce celui de M. Reagan ou celui de Mme Brundtland? Est-il indifférent pour l'avenir du monde que ce soit l'un ou l'autre? Est-ce indifférent pour l'avenir du droit international? Il pourrait bien y avoir là-dessus quelques divergences de points de vue entre l'Europe et les États-Unis; serait-il étonnant de les retrouver dans les règles de droit qui doivent permettre aux États, développés ou non, d'évoluer, ensemble si possible, vers la suite de l'Histoire?

On abordera ces questions en deux parties : la première traitera des divergences portant sur les règles de droit qui touchent au « nouvel ordre économique international », au dialogue Nord-Sud et au droit au développement; dans la seconde, on se penchera sur les modèles d'intégration économique régionale proposés par l'Europe de l'Ouest et les États-Unis.

## I. L'ordre économique international, le dialogue Nord-Sud et le droit au développement

Convergences et divergences entre les États-Unis et l'Europe de l'Ouest au sujet des règles du droit international (ou de ce qu'elles devraient être) ressortent clairement dans le domaine économique. On l'a vu, les différends ne manquent pas dans leurs relations réciproques : quand ce ne sont pas les conflits commerciaux ou les politiques agricoles qui tiennent le devant de la scène, on débattrait des politiques économiques en vigueur des deux côtés de l'Atlantique, ce qui témoigne d'ailleurs de leur interdépendance croissante, voire des politiques de défense en raison de leurs effets sur les déficits budgétaires, et, par voie de conséquence, sur les taux d'intérêt et les taux de change dont on se dit victime. Les pays industrialisés sont en situation de concurrence, on ne saurait l'oublier.

Il n'y a pas lieu de s'en étonner, cependant, encore qu'on puisse parfois s'en inquiéter : ainsi le veut l'économie libérale et les rondes de négociations du GATT existent précisément pour abolir les obstacles dans un marché toujours plus vaste. Entre États développés, les règles font quelquefois l'objet de désaccords, mais c'est la façon dont les partenaires les appliquent qui soulève le plus de difficultés : tel pays ne veut pas admettre qu'il pratique en réalité un protectionnisme peu cohérent avec son idéologie libérale. Au reste, il existe des mécanismes de règlement et la plupart des pays industrialisés ne sont pas sans moyens de défense.

Entre les deux parties de l'Occident, des divergences plus profondes sont nées avec la décolonisation, lorsque les nouveaux États souverains ont voulu remettre en question les règles élaborées auparavant par les États développés, parce qu'elles étaient perçues comme défavorables à leur développement et qu'ils n'avaient pas eu l'occasion de participer à leur élaboration. Ce défi lancé à l'ordre économique existant par les États du Tiers-Monde a eu pour effet de rendre solidaires l'Amérique et l'Europe autour des principes essentiels du libéralisme économique, mais on les a vus se diviser quant à la manière d'aborder le défi du « nouvel ordre économique international » et à la réponse à donner aux revendications des pays en recherche de développement. On examinera successivement les diverses façons dont se sont manifestées les divergences américano-européennes : à propos du « nouvel ordre économique international » (A), du dialogue Nord-Sud (B), de la démarche européenne telle qu'elle ressort des Conventions de Lomé (C), du « patrimoine commun de l'humanité » (D) et du droit au développement (E).

### A. Le « nouvel ordre économique international »

La décolonisation est depuis près de trente ans entrée dans les mœurs de l'Occident. Les États-Unis l'appuyaient depuis longtemps et la Seconde Guerre mondiale a achevé d'ébranler le système mis en place au XIX<sup>e</sup> siècle par les puissances européennes : celles-ci n'étaient plus en mesure, en pleine hégémonie américaine, de tenir tête à la fois à la volonté des pays dépendants et à celle de leur puissant allié. La Conférence de Bandoeng (1955) et l'expédition de Suez (1956) marquent bien le début de temps nouveaux.

28E. KANT, *Idée d'une histoire universelle au point de vue cosmopolitique* (1784), dans *Critique de la faculté de juger*, Paris, Gallimard, 1985, pp. 477, 483, 492 et 495.

29 FUKUYAMA, *op. cit. supra*, note 24, pp. 74-75.

30 *Id.*, pp. 13, 73, 76.

31 *Id.*, p. 69.

On peut s'étonner, en rétrospective, que la *Déclaration sur l'octroi de l'indépendance aux pays et peuples coloniaux*<sup>32</sup>, adoptée en 1960 sans opposition par l'Assemblée générale de l'ONU, ait vu les États-Unis se ranger avec la France, le Royaume-Uni, la Belgique, l'Espagne et le Portugal, parmi les neuf abstentions, tandis que les Pays-Bas, l'Italie, la Grèce, les pays scandinaves et le Canada appuyaient la résolution<sup>33</sup>. Cependant, ces abstentions ne signifiaient pas une opposition de principe à la décolonisation, comme le démontrent à la même époque le comportement de la France et de la Grande-Bretagne, encore que la question algérienne n'ait pas été réglée à ce moment; une règle coutumière était en voie de cristallisation à l'encontre du système colonial, bientôt acceptée par l'Occident même.

Avec le recul du temps, on peut en dire autant de la *Déclaration sur la souveraineté permanente sur les ressources naturelles*, adoptée deux ans plus tard par l'Assemblée<sup>34</sup>. La délicate question des expropriations y fait l'objet d'un compromis entre le droit de nationaliser, dont l'arbitre dans l'*Affaire Texaco-Calasiatic* (1977) dira plus tard qu'il n'est pas contestable<sup>35</sup>, et le droit des sociétés étrangères de recevoir une indemnisation « en conformité du droit international ». Curieusement, alors que la grande majorité des États occidentaux, y compris les États-Unis, s'abstiennent ou votent en faveur de la Déclaration, seules la France et l'Afrique du Sud s'y opposent, le délégué français alléguant qu'il n'a pas été fait appel aux instances juridiques de l'Organisation, notamment la Commission du droit international<sup>36</sup>. Mais la décolonisation politique et juridique est acquise dès ce moment dans l'ensemble des pays développés, sous réserve du respect par les nouveaux États d'un certain nombre de règles liées à l'économie libérale, au sujet desquelles il existe une grande convergence de vues chez les anciens.

Pendant quelques années, de 1962 à 1973, on put même croire qu'un certain équilibre avait été atteint, quoique la pression en faveur de l'abolition des derniers vestiges du colonialisme demeurât constante et augmentât sans cesse la majorité tiers-mondiste, signe avant-coureur de la vague de fond qui allait bientôt submerger l'Assemblée générale. Le meilleur exemple de cet équilibre est sans doute la *Déclaration sur les relations amicales et la coopération* entre les États, adoptée par l'Assemblée le 24 octobre 1970, sans opposition ni vote<sup>37</sup>. S'il y avait le moindre doute sur la portée juridique de cette Déclaration ou de celle de 1960 sur la décolonisation, la Cour internationale de Justice l'aura dissipé : à plusieurs reprises, dans ses *Avis consultatifs sur la Namibie* (1971) et le Sahara occidental (1975), puis dans l'*Affaire des activités militaires au Nicaragua* (1986), elle a déclaré que l'évolution du droit en a fait entrer les principes dans le *corpus juris gentium*; le consentement au texte de la Déclaration sur les relations amicales, en particulier, permettait, selon la Cour, d'en déduire l'*opinio juris* des membres de l'ONU, source de droit coutumier<sup>38</sup>. Que les États occidentaux l'entendent

généralement de la sorte vers 1970 n'est guère douteux : il y a vraiment convergence des comportements et des opinions au sujet de la décolonisation.

De même, la création de la *Conférence des Nations Unies sur la Coopération et le Développement* (CNUCED), en 1964, est une mesure « qui ne soulève pas d'objection », la résolution faisant l'objet d'un consensus<sup>39</sup>. Les États industrialisés s'inclinent devant les nouvelles idées-forces et acceptent un système généralisé de préférences, sans réciprocité, proposées par la Conférence, les plus importantes étant celles de la C.É.E. (1970) et des États-Unis (1976), encore qu'ils aient souvent recours aux clauses de sauvegarde et aux « restrictions volontaires ». Il y a donc accord, des deux côtés de l'Atlantique, pour accepter des exceptions importantes au régime du GATT, à condition qu'elles ne remettent pas en question les fondements de l'économie de marché.

Ce nouveau droit du développement s'est cependant révélé insuffisant du point de vue des pays du Tiers-Monde : la division internationale du travail et le progrès technique inégalement réparti favorisent à leurs yeux les pays industrialisés, contribuant sans cesse à accroître l'écart entre États riches et pays en développement, d'où la nécessité de modifier en profondeur les règles des échanges internationaux. C'est donc le système de l'économie libérale tout entier que l'Assemblée générale va soumettre à la critique et tenter de modifier dans la *Déclaration sur le nouvel ordre économique international* (N.O.E.I.), le Programme d'action qui l'accompagne et la Charte des droits et devoirs économiques des États, tous adoptés en 1974<sup>40</sup>. C'est devant certains aspects du nouvel ordre proposé, qu'on a pu décrire comme constituant « un véritable plan indicatif à l'échelle mondiale »<sup>41</sup>, que des divergences vont apparaître entre Européens et Américains quant à la manière de répondre concrètement aux attentes du Tiers-Monde. Pour les États-Unis en particulier, il aura été plus facile d'appuyer la décolonisation politique que d'accueillir le projet de société qui en découle dans l'esprit des pays du Tiers-Monde.

Certes, le durcissement d'attitude que révèlent les résolutions de 1974 chez les pays en développement soulève les réticences presque unanimes des Occidentaux. Le N.O.E.I. est adopté par consensus, mais plusieurs gouvernements expriment des réserves, la France tenant à préciser que « consensus ne signifie pas entente sur tout » et que la structure des échanges internationaux ne saurait être modifiée « par de simples votes »<sup>42</sup>. Quelques mois plus tard, quand la *Charte des droits et devoirs économiques* est mise aux voix, les États occidentaux votent contre (notamment les États-Unis, la R.F.A. et le Royaume-Uni) ou s'abstiennent (la France, le Japon et le Canada notamment)<sup>43</sup>. Derrière cette désapprobation de positions que le délégué français se contente de qualifier d'excessives, se profile déjà, cependant, une scission dans la façon des pays industrialisés d'aborder les revendications globales du Tiers-Monde. C'est l'époque où l'Europe communautaire, par les Conventions de Yaoundé (1963 et 1969), puis la première Convention de Lomé

32 A.G. Rés. 1514 (XV), 14 déc. 1960, Doc. off. A.G., 15<sup>e</sup> sess., supp. n° 16, p. 70.

33 Doc. off. A.G., 15<sup>e</sup> sess., séances plénières, vol. 2, 947<sup>e</sup> séance, p. 1354 (14 déc. 1960).

34 A.G. Rés. 1803 (XVIII), 14 déc. 1962, Doc. off. A.G., 17<sup>e</sup> sess. supp. n° 9, p. 17, adoptée par 87 votes en faveur 2 contre, avec 12 abstentions.

35 *California Asiatic Oil Company et Texaco Overseas Petroleum Co. c. Gouvernement de la République Arabe Libyenne*, (1977)104 J.D.I. 350, par. 59.

36 Doc. off. A.G. 17<sup>e</sup> sess., séances plénières, vol. III, 1194<sup>e</sup> séance, p. 1214 (14 déc. 1962).

37 A.G. Rés. 2625 (XXV), 24 oct. 1970, Doc. off. A.G., 25<sup>e</sup> sess., supp. n° 28, adoptée par consensus.

38 Voir *Conséquences juridiques pour les États de la présence continue de l'Afrique du Sud en Namibie*, etc., Avis consultatif du 21 juin 1971, C.I.J. Recueil 1971, pp. 16, 31, 32, par. 53; *Sahara occidental*, Avis consultatif du 16 oct. 1975, C.I.J. Recueil 1975, p. 12, par. 55-57; *Affaire des activités militaires et paramilitaires au Nicaragua* (*Nicaragua c. États-Unis d'Amérique*) C.I.J. Recueil 1986, p. 14 par. 188, 191.

39 A.G. Rés. 1995 (XIX), 30 déc. 1964, Doc. off. A.G., 19<sup>e</sup> sess., supp. n° 15, p. 1.

40 *Déclaration*, supra, note 21, reproduite dans B. STERN, *Un nouvel ordre économique international?*, (1983) Paris, economica, vol. 1, p. 3; *Programme d'action concernant l'instauration d'un nouvel ordre économique international*, 1<sup>er</sup> mai 1974, A.G. Rés. 3202 (S-VI), *id.*, p. 5, reproduit dans STERN, *id.*, p. 6; *Charte des droits et devoirs économiques des États*, 12 déc. 1974, A.G. Rés. 3281 (XXIX), Doc. off. A.G., 29<sup>e</sup> sess., supp. n° 31, p. 5.

41 A. PELLET, *Le droit international du développement*, 2<sup>e</sup> éd., 1987, Paris, Puf, p. 42.

42 Doc. off. A.G., 6<sup>e</sup> sess. extraordinaire, séances plénières, 2229<sup>e</sup> séance, p. 15.

43 Doc. off. A.G. 29<sup>e</sup> sess., séances plénières, 2135<sup>e</sup> séance, p. 1456 (12 déc. 1974).

(1975)<sup>44</sup>, organise ses rapports commerciaux privilégiés et ses programmes d'aide au développement avec un ensemble de pays d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique — les États A.C.P. — qui ne cessera de croître en nombre.

Lors du débat sur le N.O.E.I., le représentant de la R.F.A., parlant au nom de la C.É.E., déclare que la Communauté, « consciente de l'ampleur des problèmes », est prête à rechercher un « système économique international équitable »<sup>45</sup>. L'hostilité des États-Unis demeure contenue à ce moment, H.A. Kissinger se contentant, sur un ton élevé, de décrire les grands problèmes de l'économie mondiale (et en particulier ceux qui résultent de la crise du pétrole), auxquels les résolutions de l'Assemblée n'apportent, à ses yeux, aucune solution; il reconnaît que les États développés ont « l'obligation d'aider » les pays moins bien nantis, mais il ajoute que « ce n'est pas seulement en adoptant des résolutions » que ce but sera atteint<sup>46</sup>.

Beaucoup moins nuancée sera l'attitude du représentant des États-Unis, quelques mois plus tard, lorsque, au point culminant de l'effervescence tiers-mondiste, vient devant l'Assemblée le projet de Charte des droits et devoirs économiques des États. Ce document contient plusieurs principes ou idées que le gouvernement américain considère comme attentatoires à sa conception de l'économie et des règles du droit international : restitution des ressources provenant de toutes les formes de domination étrangère ou de « politiques de coercition », accès généralisé aux réalisations de la science et de la technique, affectation des ressources provenant du désarmement aux besoins des pays en développement, droit de réglementer les investissements étrangers et « les activités des sociétés transnationales », droit de nationaliser les biens étrangers sans possibilité de recours international, le tout orienté dans le sens du « développement équitable de l'économie mondiale » et du « progrès économique et social dans le monde entier »<sup>47</sup>.

La Charte de 1974 comportait sa part d'utopie, comme le laisse entrevoir la rédaction au conditionnel de plusieurs dispositions. Comment rendre compatibles l'incitation aux investissements étrangers ou aux transferts de technologie et un droit d'expropriation échappant à toute règle internationale? La délégation américaine, outrée, dénonce ces « résolutions partiales et peu réalistes, qui ne peuvent être appliquées », ces « triomphes sur le papier », ces « actes égoïstes » qui minent la crédibilité de l'ONU auprès de l'opinion américaine et n'aboutissent qu'à mettre en danger l'avenir de l'Organisation<sup>48</sup>. Et pour être sûr d'être bien compris, le délégué ajoute :

Aucun observateur ne saurait se laisser leurrer par les similitudes accidentelles qui existent entre l'Assemblée générale et un organe législatif [...].

[L]es membres [de l'ONU] ne sont pas égaux en ce qui concerne leur dimension, leur population ou leur richesse. Ils ont des possibilités diverses et, par conséquent, des responsabilités différentes [...]. [L]a responsabilité doit être raisonnablement liée à la capacité et à l'autorité [...].

[L]a minorité [...] offensée peut, en fait, constituer une majorité au sens pratique, si l'on songe à l'appui qu'elle donne à cette organisation [...].

44 *Convention de Yaoundé II. L'Association des pays et territoires d'outre-mer à la C.É.E.* (Commission des Communautés européennes, 1969); *Convention A.C.P. - C.É.E. de Lomé*, 28 fév. 1975, J.O.C.E., 30 janv. 1976, reproduite dans *Courrier C.E. - A.C.P.*, n° 31(1975), p. 1.

45 Séance, *supra*, note 42, p. 10.

46 Doc. off., *supra*, note 42, 2218<sup>e</sup> séance, pp. 3-5 (15 avril 1974).

47 Charte, *supra*, note 40, art. 6, 9, 17, 22.

48 *Id.*, 2307<sup>e</sup> séance, pp. 1312-1315, par. 101, 119, 129 (6 déc. 1974).

La Charte [...] a été conçue [...] en sorte que les décisions importantes [...] reflètent le véritable rapport de force. Toute majorité doit reconnaître que son autorité ne doit pas aller au-delà de la limite où la minorité devient outragée au point qu'elle ne consent plus à tenir le pacte qui les lie<sup>49</sup>.

Le ton est ainsi donné au discours que tiendront les États-Unis au cours des années suivantes devant la plupart des initiatives du tiers-monde en faveur d'une « négociation globale » entre le Nord et le Sud et cette méfiance à l'endroit des démarches multilatérales s'amplifiera encore sous le président Reagan.

## B. Le dialogue Nord-Sud

Certes, les divergences entre les deux parties de l'Occident doivent être analysées dans un contexte plus global, qui les relativise : elles sont souvent moins importantes que les oppositions de principes et d'intérêts qui caractérisent les rapports entre, d'une part, le Groupe des 77, la CNUCED et divers autres organismes qui se situent dans la mouvance de l'Assemblée générale et, d'autre part, l'ensemble des pays industrialisés à économie de marché ainsi que les institutions internationales soumises à leur influence, comme celles de Bretton Woods. Malgré les majorités automatiques de l'Assemblée, qui se seraient volontiers considérées comme « parlementaires », la force d'inertie opposée par les pays développés à certaines initiatives tiers-mondistes a été souvent décisive : que l'on songe à l'échec du Fonds spécial pour le développement économique (S.U.N.F.E.D.) et à celui du Fonds d'équipement, paralysés tous deux faute de ressources financières<sup>50</sup>, aux travaux de l'UNITAR sur les « principes et normes existants et en évolution du droit international relatif au nouvel ordre économique international »<sup>51</sup>, aux difficultés rencontrées par la CNUCED dans ses rapports avec le GATT, la Banque mondiale ou le Fonds monétaire international lorsqu'elle a voulu chapeauter en quelque sorte leur action, à l'échec du programme intégré des produits de base<sup>52</sup> et aux désaccords sur les projets de « codes de conduite »<sup>53</sup>. Même le Programme des Nations Unies pour le développement (P.N.U.D.), qui a rendu d'importants services à compter de 1965, voit stagner depuis une dizaine d'années les contributions volontaires qui l'alimentent.

Les « négociations globales » souhaitées par l'Assemblée générale, en 1979, pour tenter de sortir de l'impasse dans laquelle se trouvaient nombre de ces projets sectoriels, se sont heurtées, elles aussi, à une fin de non-recevoir, mais c'est ici que le dialogue Nord-Sud a entraîné des divergences entre les États-Unis et la Communauté économique européenne, en dépit du mécanisme de consultation qui fonctionne en permanence entre les deux entités; on a d'ailleurs observé qu'elles sont souvent si absorbées par l'ajustement de leurs rapports réciproques qu'elles sont fatalement amenées à négliger la concertation de leurs rapports communs avec le Tiers-Monde<sup>54</sup>. Mais il y a davantage : cette concertation est difficile parce que les conceptions divergent entre

49 *Id.*, par. 108, 110, 112, 114, 116.

50 Sur les difficultés rencontrées par ces projets, voir *Financement du développement économique*, 14 déc. 1957, A.G. Rés. 1219 (XII), Doc. off. N.U., 12<sup>e</sup> sess., supp. n° 18, p. 15; *Fonds d'équipement des Nations Unies*, 14 déc. 1971, A.G. Rés. 2812 (XXIV), Doc. off. A.G., 26<sup>e</sup> sess., supp. n° 29, p. 62.

51 *Développement progressif des principes et normes du droit international relatifs au nouvel ordre économique international*, 10 déc. 1981, A.G. Rés. 36/107, Doc. off. A.G., 36<sup>e</sup> session, supp. n° 51, p. 300.

52 Proposé par le *Programme d'action*, *supra*, note 40. Voir P.M. EISEMANN, « Les Fonds communs pour les produits de base » (1981) 27 *A.F.D.I.* 568.

53 Voir J. TOUSCOZ, « Rapport introductif », dans Société française pour le droit international, *Les Nations Unies et le droit international économique*, Paris, A. Pedone (1986), p. 25.

54 O. LONG, (ancien Dir. gén. du GATT), dans *Entretiens*, *supra*, note 22, p. 65.



les partenaires occidentaux quant à la nature de leurs obligations envers les pays en développement. Non pas que l'Europe communautaire forme un bloc sans faille dans ses attitudes devant le sous-développement — le libéralisme ou l'hyperlibéralisme de certains gouvernements a pour pendant le socialisme ou la social-démocratie des autres —, mais, comme le démontre en 1980 la volonté de la Communauté de réactiver le dialogue avec le Sud<sup>55</sup>, ils font preuve collectivement d'une plus grande ouverture à l'endroit des aspirations du Tiers-Monde, peut-être en raison des vieilles responsabilités coloniales de certains de ses membres et du désir des nouveaux États de conserver des liens avec leur ancienne métropole; en France, n'allait-on pas — idée reprise tout récemment — jusqu'à évoquer l'idée d'un « plan Marshall » pour le Tiers-Monde? Il eût fallu pour cela s'entendre avec les États-Unis au moment où le président Reagan arrivait aux affaires. Le résultat fut l'échec et, à toutes fins pratiques, l'abandon des « négociations globales », en octobre 1981, au sommet de Cancun.

Pendant les années quatre-vingts sont apparues plus clairement chez les États tenants de l'économie de marché deux manières d'aborder les problèmes du sous-développement, presque deux « dialogues Nord-Sud » : d'un côté, le libéralisme qui mise essentiellement sur l'entreprise privée et le flux d'investissements, comme le fait le Comité d'aide au développement (C.A.D.) de l'O.C.D.E., et sur les règles protectrices de ces investissements, comme les ont organisées la Banque mondiale et le C.I.R.D.I.; de l'autre, le libéralisme qui accepte de faire de l'aide publique au développement un complément important du commerce, comme on le voit dans les Accords de Lomé entre la C.É.E. et les États A.C.P.<sup>56</sup>. Au sein de l'O.C.D.E., le C.A.D. s'est vu confier la tâche de suivre l'évolution de toutes les formes d'aide extérieure apportée au Sud par le Nord, l'Est et les pays de l'or noir; il doit également, en principe, coordonner l'aide des États membres du Comité, qui représentait en 1986-1987 — ces chiffres sont antérieurs à l'effondrement économique de l'Est — 80,4 pour cent de l'aide publique de toutes provenances<sup>57</sup>. Dans son rapport de l'année 1986, parmi les recommandations du président américain du Comité, J.C. Wheeler, aux États « donateurs », la principale était de soumettre l'obtention de leur aide à des critères tels que l'engagement formel des gouvernements aidés de procéder à des réformes de leur fonction publique, souvent pléthorique, et « de redéfinir le rôle de l'État pour le ramener à de plus justes proportions », afin d'éviter qu'un fardeau excessif ne retombe sur le secteur privé<sup>58</sup>. Il est important de noter que le total des apports nets de ressources de toutes provenances vers les pays en développement n'a cessé de décroître depuis 1981, passant de 164 milliards de dollars à 78 en 1987; cette année-là, la part de l'aide publique au développement fournie par les États-Unis est tombée au-dessous de son niveau de 1980-1981 et, constate le rapport, « l'Europe reste de loin la principale source de financements pour les pays en développement ». Parmi les membres du C.A.D., la contribution des États-Unis représentait 10 pour cent des apports financiers nets, celle du Japon 31 et celle de l'Europe 56 pour cent<sup>59</sup>. Ces chiffres donnent déjà quelques indications sur les attitudes respectives des États-Unis et de l'Europe à l'égard des problèmes du Sud : l'impression qui s'en dégage est encore renforcée par l'étude des

rapports entre la Communauté économique européenne et de nombreux États du Tiers-Monde.

### C. La démarche européenne : les Conventions de Lomé

Dès 1963, la C.É.E. fait au GATT et, l'année suivante, à la CNUCED, des propositions qui préfigurent le système des préférences commerciales sans réciprocité; elle sera la première à l'instaurer. En 1963 toujours, elle conclut avec dix-huit États d'Afrique la Convention de Yaoundé et annonce son intention d'offrir à d'autres pays défavorisés les avantages d'un commerce privilégié et de la coopération au développement. Bientôt apparaissent des divergences avec Washington, que D. Vignes décrit comme « le combat conceptuel jamais terminé [...] entre un système de coopération fondé sur l'idée de [...] *trade and aid*, comme le réalise la Communauté, et celui de *no aid but trade* que prônent les États-Unis »<sup>60</sup>. Ainsi s'annonce la contribution de l'Europe communautaire au droit du développement, ainsi que, dans les versions successives des Conventions de Yaoundé et de Lomé (de 1969 à 1989) et les accords d'association avec les pays méditerranéens<sup>61</sup>, la version européenne du dialogue Nord-Sud.

Certes, lorsque paraît à l'ONU le nouvel ordre économique international, les européens partagent les objections des États-Unis à toute forme de dirigisme économique international, mais, comme l'affirme au cours du débat le délégué britannique, les pays industrialisés ont l'obligation de « faire preuve de compréhension pour les aspirations des pays en voie de développement » et le Président du Conseil de la C.É.E., M.W. Scheel, ajoute que le moyen d'éviter de « confondre les utopies et les possibilités réelles » consiste en la voie « difficile des mesures réfléchies, pas à pas », dans la recherche du « consensus laborieux » à partir d'intérêts opposés et la confiance dans « l'efficacité du système multilatéral »<sup>62</sup>. Tel est en effet l'esprit qui a présidé aux négociations incessantes qui ont peu à peu transformé le système de Lomé et des accords d'association : c'est la voie du réformisme.

Le principal intérêt des Conventions de Lomé pour les États A.C.P. se trouve dans l'accès libre de leurs produits au plus vaste marché du monde. Cependant, du point de vue du N.O.E.I., le système de coopération au développement qui y est prévu est sans doute plus important. On s'est beaucoup attaché, de convention en convention, à définir un « nouveau mode de relations » plus égalitaire à toutes les étapes de la coopération, dont le montant annuel représente environ 4 pour cent des exportations des pays A.C.P. vers la Communauté : programmation, instruction des projets, décisions de financement, exécution et évaluation des résultats. Chaque État bénéficiaire fixe librement ses objectifs et priorités de développement, après quoi ont lieu des « échanges de vues » avec la Commission de la C.É.E. afin d'identifier les secteurs sur lesquels sera concentrée l'aide financière et technique. Fruit d'un compromis, cette étape ardue a permis d'écarter une proposition de la Commission qui prévoyait « un dialogue sur les politiques », à laquelle les États A.C.P. ont opposé une résistance tenace; ils y voyaient une manifestation de néocolonialisme et un moyen pour l'Europe de s'ingérer dans

55 Communication de la Commission au Conseil : « Reactivation of the North-South Dialogue », 29 mai 1980, (80) 302 final, p. 4.

56 Quatrième Convention A.C.P.-C.É.E. signée à Lomé le 15 déc. 1989, dans *Courrier A.C.P.-C.É.E.*, n° 120 (1990) pp. 28, 56, art. 220-230.

57 O.C.D.E., Coopération pour le développement. Rapport 1988, p. 68.

58 *Id.*, Rapport 1986, pp. 147-148.

59 *Id.*, Rapport 1988, pp. 54, 62.

60 « Communautés européennes et pays en voie de développement » (1988), 210 *R.C.A.D.I.* 225 et suiv.

61 Voir *supra*, notes 43 et 56.

62 Doc. off. A.G. 29<sup>e</sup> sess. séances plénières, 2209<sup>e</sup> séance, pp. 14-15, 27 (10 avril 1974).

63 Voir P.M. ROY, *La C.É.E. et le Tiers-Monde : Les Conventions de Lomé*, Paris, documentation Française (1985), p. 139.

la conduite de leurs affaires et de subordonner son concours financier, « à la manière du F.M.I. », au respect des conditions qu'elle aurait imposées<sup>63</sup>. Cette recherche d'un juste équilibre entre les droits des A.C.P. et les exigences de la Commission a suscité la création de méthodes tout à fait inédites d'établissement du programme de coopération, dont les projets sont « instruits » par le Fonds européen de développement (F.E.D.) ou la Banque européenne d'industrialisation (B.E.I.), avec la collaboration de l'intéressé et d'après des critères négociés et inscrits dans la Convention : efficacité et rentabilité, adaptations aux conditions sociales et culturelles du pays et conformité à ses priorités<sup>64</sup>. Les A.C.P. ont également obtenu que tous les projets soumis, qu'ils aient été retenus ou non au moment de l'instruction, fussent ensuite présentés à la Commission, qui arrête les décisions de financement : subventions, prêts ou capitaux à risque, cofinancements avec des États ou des institutions internationales<sup>65</sup>.

Certes, cette manière très concrète d'organiser la coopération au développement n'est guère conforme à la démarche radicale du N.O.E.I., mais elle ne paraît pas incompatible avec la plupart de ses principes. De toute manière, hormis les négociations « globales », qui ont échoué, l'Assemblée générale n'a pas réussi à établir un cadre de négociation acceptable à la fois aux pays développés et aux États en développement, tandis que la C.É.E. a institué un dispositif permanent de négociation comprenant l'Assemblée paritaire, qui regroupe des membres du Parlement européen et des représentants des A.C.P., le Conseil des ministres A.C.P. - C.É.E., le Comité des ambassadeurs et un Comité paritaire dont le mandat consiste à déceler les blocages dans les procédures<sup>66</sup>. Il est également prévu que l'évaluation des projets accomplis s'effectue en commun : la Commission recourt à des experts indépendants qui apprécient les résultats, après quoi ces conclusions font l'objet d'une discussion approfondie avec les A.C.P. Toutes ces institutions et procédures tendent à mettre les parties le plus possible sur un pied d'égalité et à exclure tout arbitraire des pays développés, voire une part non négligeable de leur liberté de choix et de leur souveraineté.

La troisième Convention de Lomé (1984) a innové en énonçant *in limine* les objectifs et principes de la coopération C.É.E. - A.C.P. : « promouvoir et accélérer le développement économique, social et culturel des États A.C.P. [...] en vue de créer dans la perspective d'un ordre économique international plus juste et équilibré un modèle de relations entre États développés et États en développement »<sup>67</sup>. Tout au long de ces vingt et un articles, véritable déclaration évoquant parfois le style onusien, le développement économique « autonome et auto-entretenu » est inséparable du progrès social, « centré sur l'Homme et enraciné dans la culture de chaque peuple ». Il est remarquable que cet énoncé a été possible au moment où le N.O.E.I. achevait de s'étioler, que le P.N.U.D. était en pleine crise financière et que la troisième décennie des Nations Unies pour le développement (1980) n'arrivait pas à prendre son essor<sup>68</sup>. En dépit de diverses critiques d'ordre pratique ou idéologique<sup>69</sup>, cette Convention,

remplacée en 1989 par « Lomé IV », représente l'effort le plus important qui ait été accompli du côté des pays développés en vue d'établir un nouveau style de relations avec les États en développement, une « incontestable novation » sur le plan du droit<sup>70</sup>, dont G. Feuer et H. Cassan peuvent dire avec raison qu'elle est « la seule réalisation véritable » du dialogue Nord-Sud<sup>71</sup>.

Il faudrait, pour en donner une idée complète, évoquer de nombreux autres aspects du système de Lomé, comme le programme de coopération industrielle, l'aide au financement de la dette et à l'ajustement structurel, le régime d'importation des produits de base, plus favorable que celui appliqué aux tiers, ainsi que les mécanismes de stabilisation des recettes d'exportation des produits agricoles (Stabex) et miniers (Sysmin). Il faudrait encore décrire les accords d'association avec une douzaine de pays méditerranéens, avec lesquels la C.É.E. entretient des rapports commerciaux préférentiels fondés sur l'article XXIV du GATT. Certains accords ont été contestés par le gouvernement américain parce qu'ils ne comportent pas, à ses yeux, l'obligation de constituer une union douanière ou une zone de libre-échange, à quoi la C.É.E. aurait pu répondre que des situations semblables existent entre les États-Unis et un certain nombre de pays. Dans le cas des agrumes en provenance du sud de la Méditerranée, le contentieux a été réglé par des compensations entre Bruxelles et Washington<sup>72</sup>, mais ne peut-on y voir un symptôme de l'attitude des États-Unis à l'endroit du commerce avec le Tiers-Monde dès lors qu'il entraîne pour eux la diminution de leur part de marché?

Sous la présidence de M. Reagan, depuis Cancun (1981), les États-Unis ont écarté toute négociation multilatérale dans le domaine du développement et se sont tournés vers les ententes bilatérales. Leur dernière grande entreprise de coopération pour le développement remonte à « l'Alliance pour le Progrès » du président Kennedy, conclue avec les pays d'Amérique latine il y a trente ans<sup>73</sup>. Les moyens ne suivirent pas, cependant, malgré les efforts de l'O.É.A. pour relancer l'action multilatérale en matière économique, sociale et culturelle<sup>74</sup>; en 1979, l'Assemblée générale de l'organisation constatait que la solidarité hémisphérique dans ces domaines s'était affaiblie. Une résolution demandait que fût définie une politique claire à ce sujet<sup>75</sup>, mais on en était déjà à la veille du changement de gouvernement aux États-Unis.

On peut juger des conséquences pratiques des attitudes européenne et américaine d'après les compilations de l'O.C.D.E. sur l'aide publique au développement (A.P.D.) dans le monde : les États-Unis en versaient 20,1 pour cent en 1986-87, les membres de la C.É.E. 35,3 pour cent et l'Europe de l'Ouest, 42,7 pour cent. Les chiffres ne sont pas moins éloquents en termes de pourcentage du P.N.B. L'Assemblée générale de l'ONU avait recommandé dès 1969, par une résolution adoptée sans opposition, par cent dix-neuf voix favorables et avec deux abstentions, de porter la contribution minimum de chaque État au déve-

64 Troisième Convention A.C.P.-C.É.E. signée à Lomé le 89 déc. 1984 et documents connexes (1985), dans *Courrier A.C.P.-C.É.E.*, n° 85, p. 1, art. 177, 219.

65 Convention, *supra*, note 56, art. 234, 235, 251, al. 1<sup>er</sup>.

66 Troisième Convention, *supra*, note 64, art. 22, 24, 25, 193.

67 *Id.*, art. 1<sup>er</sup>.

68 A.G. Rés. 35/56, 5 déc. 1980, Doc. off. A.G., 35<sup>e</sup> sess., supp. no 48, p. 123.

69 Voir F. DE LA SERRE, « La CÉ.E. et le dialogue Nord-Sud », dans *Le Tiers-Monde et la C.É.E.*, (Assoc. franç. pour l'étude du Tiers-Monde, Paris, Berger-Levrault, 1978), pp. 223, 229; H. COPPENS, G. FABER et E. LOF, « European Community's Security of Supply with Raw Materials and the Interests of Developing Countries », dans F.A.M. ALTING von GEUSAU (dir.) *The Lomé Convention and a New International Economic Order*, (1977), pp. 161, 180. Leyden, Sif thoff.

70 M. BETTATI, « Les limites de la Convention de Lomé », dans *Le Tiers-Monde et la C.É.E.*, *supra*, note 69, p. 110.

71 H. CASSAN et G. FEUER, *Droit international du développement*, Paris, 2<sup>e</sup> éd., 1991, pp. 20-21. Paris, Dalloz.

72 Voir M. FLORY, « Les États-Unis face à la politique de coopération pour le développement de la Communauté européenne : le contentieux des agrumes », dans J. BOURRINET (dir.) *Les relations Communauté européenne - États-Unis*, Paris, Economica, 1987, pp. 271, 273, 277.

73 Le 13 mars 1961, bientôt suivie de la *Charte de Punta del Este*, 5 août 1961, adoptée dans le cadre de l'O.É.A. Voir FABER ET CASSAN, *op. cit. supra*, note 164, p. 141.

74 Notamment en modifiant de façon importante la Charte de l'O.É.A. (1948) par le Protocole de Buenos Aires, 27 fév. 1967, S.T.O.E.A. n° 1-C, entré en vigueur le 28 fév. 1970.

75 Résolution adoptée à la IX<sup>e</sup> Conférence de l'O.É.A. (1979).



loppement économique et social des peuples en voie de développement à 1 pour cent du P.N.B.; les résolutions sur les stratégies de développement avaient ramené cet objectif à 0,7 pour cent. En 1987, le rapport A.P.D./P.N.B. pour l'ensemble des États contributeurs était de 0,35 pour cent; pour les États-Unis, il était de 0,2 pour cent et pour l'Europe occidentale, y compris les pays scandinaves, qui sont les principaux pourvoyeurs d'aide sur ce plan, il atteignait 0,56 pour cent<sup>76</sup>. L'écart est significatif, même si nous sommes loin du compte dans les deux cas.

Si l'on passe maintenant de l'aspect quantitatif de l'aide au domaine des normes, force nous est de constater que le droit de la coopération économique, sociale et culturelle de la Communauté européenne est infiniment plus développé que celui des États-Unis. Si les valeurs libérales qui inspirent les deux entités sont fondamentalement les mêmes, elles ne semblent pas les appliquer de la même façon. L'ensemble C.É.E. - A.C.P. produit un nombre impressionnant de règles, certaines de caractère programmatique — de droit « vert » —, qui ne sont pas sans rappeler le N.O.E.I., dogmatisme en moins puisqu'on n'y trouve pas les thèmes habituels de la souveraineté économique<sup>77</sup>, mais aussi beaucoup de règles de droit « dur », sans lesquelles l'ordre économique demeure inorganisé. Quand on sait que ce système regroupe aujourd'hui soixante-neuf États A.C.P., dont font partie la majorité des pays les moins avancés, et que le nombre dépasse la centaine si l'on tient compte de tous les accords de coopération au développement passés par la C.É.E., on peut conclure avec le doyen M. Torrelli qu'il présente « une incontestable vertu d'exemplarité »<sup>78</sup>. On peut se demander, cependant, à quel point il réalise le droit au développement proclamé par l'Assemblée générale de l'ONU en 1986. Avant d'aborder cette question, on examinera les attitudes européenne et américaine au sujet de la notion de « patrimoine commun de l'humanité », qui n'est pas sans lien avec le N.O.E.I.

#### D. Le « patrimoine commun de l'humanité »

On oublie parfois que l'expression « patrimoine commun de l'humanité » (*common heritage of mankind*) a été employée pour la première fois par le président Johnson en 1966, avant même que A. Pardo ne saisisse l'Assemblée générale des Nations Unies de son projet sur le régime international des grands fonds marins. Le Président déclara à cette occasion que les États-Unis n'admettraient « en aucune circonstance une nouvelle forme de concurrence coloniale » pour le fond des océans<sup>79</sup>. Pourtant, on constate aujourd'hui que les États-Unis refusent le système qui en est résulté dans la Convention sur le droit de la mer.

À l'origine, pour Washington, il s'agissait de borner l'appropriation des marges continentales par les États riverains et de protéger la liberté d'accès à la zone des grands fonds. Aussi l'idée que se faisait le gouvernement américain du régime juridique des grands fonds n'allait-elle pas au-delà d'un système

d'enregistrement des activités minières des entreprises nationales, assorti de permis qui eussent assuré la sécurité des investissements. Le résultat final de quinze années de négociations difficiles, la partie XI de la *Convention sur le droit de la mer*, a peu à voir avec ce schéma initial. Négocié dans l'ambiance du N.O.E.I., le régime de mise en valeur des ressources de la zone prévoit que toutes les activités sont « organisées, menées et contrôlées » par l'Autorité internationale des fonds marins; en outre, la Convention établit une entreprise qui, à côté des sociétés publiques ou privées relevant des États, aurait une large part dans le développement de la zone<sup>80</sup>.

Inspiré par l'idéologie du développement, ce système souleva l'opposition constante des pays industrialisés au fil des sessions de la *Conférence sur le droit de la mer*, particulièrement lorsqu'il fut question de confier la gestion exclusive de la zone à l'Entreprise ou d'imposer un moratoire sur toute exploitation de ses ressources « en attendant la mise en place du régime international » (1969)<sup>81</sup>. De tous les pays développés de l'Ouest, seule la Suède vota en faveur de cette résolution; la plupart des Occidentaux et les pays de l'Est votèrent contre, les États-Unis allant jusqu'à dénoncer la « majorité sur le papier »<sup>82</sup>. Malgré certaines outrances de langage, ce fut un moment de grande convergence de vues entre pays industrialisés, y compris les pays socialistes.

À compter de 1970 et jusqu'à la signature de la Convention, en 1982, les États-Unis et les pays européens recherchèrent activement une solution de compromis avec la majorité onusienne. L'administration Nixon, tout en demeurant opposée au moratoire — on pensait à l'époque que l'exploitation des grands fonds était imminente —, admettait la nécessité d'une certaine réglementation, mais proposait une structure qui tînt compte des intérêts des États développés, par exemple en exigeant une double majorité pour les décisions du principal organe de la future Autorité<sup>83</sup>. Les années soixante-dix virent donc la recherche fiévreuse d'un « package deal » dans lequel entraient également le régime et l'étendue de la zone économique exclusive et de la marge continentale, les détroits internationaux, etc.

Vers le milieu de la décennie, la question des transferts de technologie aux pays en développement prit beaucoup d'importance : les États industrialisés finirent par en accepter le principe dans une certaine mesure, mais en échange d'un régime des grands fonds qui leur parût équitable pour tous. Aux yeux des pays du Tiers-Monde, cependant, les fonds marins présentaient à la fois une menace pour l'économie des producteurs de minéraux et une occasion inespérée d'accès à la technologie et au partage des avantages financiers résultant de l'exploitation de la zone, mais la menace ne pouvait être conjurée et l'occasion, saisie, que par l'instauration d'un régime suffisamment dirigiste. Dans ces conditions, la recherche du compromis ne pouvait être que malaisée : le « texte composite » de 1976 n'offrait pas aux États industrialisés des garanties d'accès aux grands fonds dans des conditions qui fussent raisonnables à leurs yeux<sup>84</sup>. Au début des années quatre-vingts, on a donc été témoin d'une série d'actes unilatéraux de la part des principaux États développés,

76 O.C.D.E., *op cit.*, supra, note 57, pp. 54, 62, 68.

77 Voir VIGNES, *op. cit.*, supra, note 60, pp. 269, 271.

78 « L'apport du N.O.E.I. au droit international économique », dans Société française pour le droit international, *Les Nations Unies et le droit international économique* (Colloque de Nice, 1985; Paris, 1986), pp. 51, 73. Voir note 53.

79 La déclaration du président Johnson est de juillet 1966 : le discours de A. Pardo, de novembre 1967. Voir W. FRIEDMANN, *De l'efficacité des institutions internationales*, 1970, p. 123. Paris, Colin. La déclaration du président américain a sans doute été fortement influencée par l'ouvrage des professeurs M.S. McDougall et W.T. Burke, *The Public Order of the Oceans: A Contemporary International Law of the Sea*, 1962 New Haven, Yale University Press, pp. ix, 687, 688, 790, qui proposait de faire des océans des « ressources communes », librement accessibles à tous les États sur un pied d'égalité, sous réserve d'un régime administratif ou réglementaire permettant l'exploitation ordonnée des fonds marins et la protection des investissements.

80 Convention des Nations Unies sur le droit de la mer, 30 avril 1982, Doc. N.U. A/CONF. 62, 122 et Corr. 1 à 11, art. 133 et suiv. art. 153.

81 A.G. Rés. 2574D (XXIV), 15 déc. 1969, Doc. off. N.U., 24<sup>e</sup> sess., supp. no 30, p. 11 (A/7630).

82 La résolution fut adoptée par 62 voix en faveur, 28 contre, avec 28 abstentions: Doc. off. A.G., séances plénières, 1833<sup>e</sup> séance, 15 déc. 1969, p. 4.

83 Voir *Statement by U.S. President on Ocean Policy*, 23 mai 1970, dans 9 *I.L.M.* 806; *United States Draft of United Nations Convention on International Scabec Area*, 3 août 1970, art. 38, dans 9 *I.L.M.* 1046 et suiv.

84 Voir J.-P. AUDOIN, « Les États-Unis et l'exploitation des nodules de manganèse », dans R.-J. DUPUY, *Les États-Unis et le droit de la mer*, (Nice, Université de Nice, 1977), pp. 89, 128.

sous la forme de lois américaine, allemande, britannique et française établissant des régimes nationaux d'exploration et d'exploitation des grands fonds, lesquels ignoraient à toutes fins utiles l'existence de l'Autorité internationale; on notera cependant que ces lois prennent soin de reconnaître le statut international de la zone et de prévoir le prélèvement d'une taxe modeste sur la production, destinée à alimenter un fonds à vocation internationale<sup>85</sup>.

Ces grandes manœuvres, complétées par un accord entre ces États destiné à éviter le chevauchement des sites d'exploration, conclu en septembre 1982<sup>86</sup>, ne les empêchèrent pas de rechercher activement une solution onusienne qui eût constitué la meilleure garantie pour la sécurité des investissements importants nécessaires à la mise en valeur des fonds marins. Si grande était cette préoccupation que l'administration Carter se montra en 1980 disposée à accepter le régime international, à condition que l'ensemble du projet de Convention qui se dessinait à cette époque établît un équilibre raisonnable entre la liberté de navigation, la zone économique exclusive et le patrimoine commun. De compromis en compromis, particulièrement au sujet du partage des secteurs entre les Parties et l'Entreprise, on aboutit de la sorte à la Convention de Montego Bay, à la fin de 1982, dont les États occidentaux auraient sans doute fini par s'accommoder, n'eût été le changement de gouvernement aux États-Unis.

L'administration Reagan voit en effet dans les dispositions de la Convention sur la zone des grands fonds un régime « fondamentalement inacceptable » et tente de le contourner par l'établissement d'un régime de remplacement auquel se rallieraient les États industrialisés<sup>87</sup>. Dès lors, des divergences majeures vont apparaître entre les États-Unis et les États européens au sujet de l'avenir de la notion de patrimoine commun de l'humanité.

Certes, au moment de l'adoption du projet de Convention par la Conférence sur le droit de la mer, en décembre 1982, plusieurs pays européens, tels que le Royaume-Uni, l'Allemagne, les Pays-Bas, la Belgique, l'Italie et l'Espagne, sans compter les pays de l'Est, s'abstiennent de voter, tandis que les États-Unis votent contre en compagnie de trois autres États, mais la France et d'autres États européens votent en faveur<sup>88</sup>; Londres et Bonn se joignent même à Washington pour refuser de signer la Convention. Les divergences se manifesteront cependant plus clairement lorsque les États-Unis tenteront de mobiliser les pays industrialisés contre la Partie XI de la Convention. Plusieurs pays européens, dont la France, acceptent de conclure avec le gouvernement américain, en avril 1984, un arrangement provisoire concernant les grands fonds marins<sup>89</sup>, mais tous, à l'exception

des États-Unis, considèrent qu'il s'agit là d'une entente temporaire destinée, en attendant l'entrée en vigueur d'un régime international plus acceptable, à éviter le chevauchement de secteurs et à uniformiser les lois des Parties sur l'exploitation des fonds et la protection de l'environnement.

Du point de vue d'un grand nombre d'États industrialisés d'Europe, auxquels se joignent le Canada et le Japon, la Convention, malgré ses lacunes, offre une garantie d'accès aux ressources des grands fonds et la défaite de l'Autorité pourrait avoir pour conséquence la non-reconnaissance par plus d'une centaine d'États des permis d'exploitation octroyés par les États développés. Dans le désordre généralisé qui résulterait de pareille situation, certains États développés craignent l'accaparement des secteurs les plus prometteurs par un seul pays ou ses entreprises, alors même qu'ils hésitent à entrer dans la compétition<sup>90</sup>. Plusieurs sont enclins à penser qu'il sera plus facile d'obtenir des amendements à la Partie XI en participant au régime, en vue d'obtenir les ajustements nécessaires à la mise en valeur effective des grands fonds, plutôt que de le contester globalement de l'extérieur dans un climat d'affrontement entre le Nord et le Sud.

Cette attitude explique la présence de la France, du Japon, de la Chine, de l'Inde et de l'ancienne Union Soviétique à la Commission préparatoire créée par la Conférence, parmi les premiers « investisseurs pionniers » prévus à la résolution II de la troisième Conférence sur le droit de la mer, de même que la participation (à titre d'observateurs) du Royaume-Uni et de l'Allemagne, qui n'ont pas signé la Convention, et celle de plusieurs pays européens ainsi que du Canada, qui l'ont signée<sup>91</sup>. Les résultats obtenus dans ce cadre tendent à l'assouplissement des exigences de la résolution II: les investisseurs pionniers choisiront eux-mêmes la partie de leur secteur qui, conformément à la Convention, sera réservée aux activités de l'Entreprise ou à celles qui seront menées en association avec des États en développement. Cet arrangement a permis à la Commission préparatoire d'approuver les demandes d'enregistrement du premier groupe d'investisseurs pionniers, renforçant ainsi le futur régime des fonds marins<sup>92</sup>.

Néanmoins, la mise en œuvre de ce régime se heurte à de nombreux obstacles d'ordre financier ou technique et, par ailleurs, le nombre de ratifications nécessaire à l'entrée en vigueur de la Convention n'a toujours pas été atteint<sup>93</sup>. La Partie XI risque fort de ne pas produire les résultats escomptés par les États du Tiers-Monde si les États-Unis et les autres pays aptes à entreprendre les travaux d'exploitation ne ratifient pas la Convention. D'un autre côté, si le régime des grands fonds est modifié au point de rendre inopérantes l'Autorité ou l'Entreprise, ce sont les pays en développement qui refuseront de reconnaître la légitimité et la légalité d'un régime qui ne leur ferait aucune place. On pourrait alors être témoin d'une nouvelle extension vers le large des revendications des États côtiers: les États-Unis n'ont-il pas dû, de 1981 à 1987, exprimer une quarantaine de protestations à l'encontre de revendications non conformes à la Convention, notamment en Amérique latine<sup>94</sup>.

90 Voir AUDOIN, *op. cit. supra*, note 84, p. 126.

91 ONU, Bureau des Affaires maritimes et du droit de la mer, Bulletin du droit de la mer, no spécial III (sept. 1991), pp. 16, 42, 79, 116, 154. Le texte de la résolution II se trouve à la p. 224.

92 Voir la résolution II, dans *id.*, p. 227, par. 36; Déclaration sur l'application de la résolution II, 5 sept. *Déclaration du Président par interim de la Commission préparatoire*, sept. 1986, dans *id.*, 1. 133 (Doc. LOS/PCNÉL.41/Rev. 1).

93 *Rapport du Président de la Commission préparatoire*, 18 déc. 1987, dans Bulletin, *supra*, note 91, p. 266, par. 6, 7, 8 et 23 (LOS/PCN/L.55).

94 Voir *Bulletin du droit de la mer*, no 17, p. 1 : 47 ratifications étaient alors acquises; la Convention entrera en vigueur avec la soixantième.

85 Loi américaine : *Deep Seabed Hard Mineral Resources Public Law*, 28 juin 1980, dans 19 déc. *I.L.M.* 1003; loi de la R.F.A., 16 août 1980, modifiée en 1982, 21 *I.L.M.* 832; loi britannique, 23 déc. 1981, 20 *I.L.M.* 1217; loi française, 23 déc. 1981, *J.O.R.F.*, 24 déc. 1981, p. 3499.

86 France - Federal Republic of Germany - United Kingdom - United States : *Agreement concerning Interim Arrangements Relating to Polymetallic Nodules of the Deep Seabed*, 2 sept. 1982, dans 21 *I.L.M.* 950.

87 Voir D.C. LARSON, « The Reagan Rejection of the U.N. Convention », (1985) 14 *Ocean Development and International Law*, pp. 90-130.

88 Votent contre : les États-Unis, la Turquie, le Vénézuéla et l'Israël. Il y eut en tout 130 voix en faveur, 4 contre, avec 17 abstentions.

89 Arrangement provisoire concernant les questions relatives aux grands fonds marins, 3 avril 1984, *J.O.R.F.*, 17 fév. 1985, p. 2089, 4 *D.J.I.* 316. Les huit Parties sont la France, la Belgique, le Royaume-Uni, le Japon, la R.F.A., les États-Unis l'Italie et les Pays-Bas. La plupart de ces pays avaient refusé de conclure avec les États-Unis un « mini-traité » dont le but aurait été de saper les acquis de la Convention sur le droit de la mer. L'article 15 de l'Arrangement précise qu'il « est sans préjudice ni incidence quant aux positions des Parties ou aux obligations assumées par certaines d'entre elles au regard de la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer ». Voir également M.W. ZACHER et J.G. McCONNELL, « Down to the Sea with Stakes : The Evolving Law of the Sea and the Future of the Deep Seabed Régime », (1990) 21 *Ocean Development and International Law* 71, p. 86.

Les États européens ont opté pour une démarche prudente en refusant toute action qui eût abouti à « casser » le régime des grands fonds de la Convention et en acceptant de travailler avec la Commission préparatoire. Du côté des États-Unis, l'administration Bush ne semble pas s'écarter du chemin tracé sous le président Reagan : les restrictions imposées à la liberté des mers par la Partie XI lui paraissent porter atteinte aux intérêts privés<sup>95</sup>. La situation n'a guère changé depuis 1977, alors que R.-J. Dupuy écrivait que, pour les États-Unis, « la libre entreprise doit flotter sur les océans comme se répandre sur les terres émergées »<sup>96</sup>. Récemment, des voix se sont élevées parmi les juristes américains pour recommander au gouvernement de Washington de régler la question du régime des grands fonds. Sous la présidence du professeur L. Henkin, le Panel on the Law of the Sea Uses a constaté que la Commission préparatoire s'est montrée flexible à l'endroit des investisseurs pionniers et que, de toute manière, les difficultés que connaissent les marchés minéraliers n'assurent pas l'exploitation prochaine de la zone : il est dans l'intérêt bien compris des États-Unis que la Convention sur le droit de la mer entre en vigueur rapidement et ils devraient annoncer leur intention d'y travailler activement, offrant au besoin de renégocier la Partie XI<sup>97</sup>. On ne sait trop si ces juristes doivent être classés parmi les tenants de l'école « idéaliste » ou mis au rang des « réalistes », tant l'idéal du patrimoine commun et les réalités paraissent désormais converger au sujet des grands fonds marins, à la fois pour le Nord et pour le Sud. La recherche d'un meilleur équilibre entre l'un et l'autre, qui respecterait l'esprit du patrimoine commun, contribuerait pour une large part à l'élaboration du droit au développement.

## E. Le droit au développement

La troisième décennie des Nations Unies pour le développement, lancée en 1980<sup>98</sup>, a été, on l'a vu, un échec. En mettant l'accent sur la nécessité de négociations globales et la restructuration fondamentale des relations économiques internationales, elle se présentait comme une version radicalisée du N.O.E.I., tendant à « délier » l'aide économique et à placer le Fonds monétaire international et la Banque mondiale sous l'autorité de la majorité tiers-mondiste. En dépit de cela, la C.É.E. l'avait accueillie avec équanimité, prenant soin d'émettre quelques réserves, rappelant simplement que les droits énoncés « doivent s'exercer dans le respect des principes du droit international »<sup>99</sup>. La réaction des États-Unis a été tout autre et s'est manifestée au moment du vote sur la résolution d'accompagnement 35/57, également du 5 décembre 1980<sup>100</sup>, qui reprend les thèmes désormais familiers du nouvel ordre économique, des négociations globales et de l'application des stratégies de développement : alors que les principaux payseuropéens s'abstiennent et que plusieurs appuient la résolution, les États-Unis sont le seul État membre à voter contre le projet<sup>101</sup>. Cette attitude annonce l'isolement, qu'on peut qualifier de dramatique, dans lequel ils se trouveront, quel-

ques années plus tard, au moment de l'adoption par l'Assemblée de la *Déclaration sur le droit au développement* (1986)<sup>102</sup>.

Sans doute les objectifs proposés par cette résolution sont-ils ambitieux, par exemple lorsqu'elle propose « d'éliminer toutes les injustices sociales » dans le monde, et le vocabulaire utilisé est-il empreint d'une certaine logomachie devenue familière dans l'organisation onusienne, mais qui, en Occident du moins, contesterait le principe éthique selon lequel les droits de l'Homme comportent des aspects économiques et sociaux et que « toute personne a droit à ce que règne [...] sur le plan international, un ordre tel que les droits et libertés énoncés dans [la Déclaration universelle des droits de l'Homme] puissent y trouver plein effet » ? Ou encore, que « l'être humain est le sujet central du développement » et que c'est la responsabilité première des États de créer des conditions favorables à ce développement<sup>103</sup> ?

La résolution doit également être comprise à la lumière des désillusions que les années quatre-vingts ont apportées aux pays en développement et qu'aucun organisme de l'ONU n'a exprimé mieux que le Comité de la planification du développement, en 1985. Véritable cri d'alarme au milieu de la troisième Décennie, le rapport met l'accent sur le risque de désintégration du système des échanges, l'instabilité du système monétaire, le financement de la dette et la crise que traverse l'Afrique sud-saharienne. Les grandes puissances, dit le Comité, recourent de plus en plus aux arrangements bilatéraux, aux dépens du multilatéralisme, alors que l'économie « internationale » est devenue mondiale et que l'impact des politiques monétaires et budgétaires des grands pays à économie de marché est tel qu'une coordination des politiques macro-économiques s'avère nécessaire<sup>104</sup>. À la lumière de ce contexte et de la vive inquiétude qu'il suscite dans le Tiers-Monde, la *Déclaration sur le droit au développement* est bien plus un appel à l'aide au nom des valeurs mêmes de l'Occident qu'un projet d'ordre économique autoritaire ou une mise en demeure. On s'étonne que les pays européens à économie libérale, dont la majorité ont voté en faveur de la résolution, à commencer par la France, les Pays-Bas et l'Italie, n'aient pu en faire comprendre la signification aux États-Unis, leur évitant ainsi l'isolement moral et politique dans lequel les a placés leur vote négatif, le seul à avoir été exprimé<sup>105</sup>.

Si l'on veut comprendre la divergence des attitudes américaine et européenne devant les revendications des pays en développement, on doit évoquer leurs traditions respectives et tenir compte des idées dominantes au cours des dernières années. L'Europe occidentale est, certes, libérale, mais elle admet, dans certains pays depuis plus d'un siècle, que l'État a des responsabilités en matière de justice sociale et qu'il peut intervenir pour atténuer certaines conséquences moins heureuses de la liberté économique. Soucieuse de ne pas écarter du revers de la main la revendication d'équité socio-économique du Tiers-Monde, dont une partie importante a été soumise autrefois à son autorité politique et dont elle a besoin à beaucoup d'égards sur le plan des échanges commerciaux, elle entend se tenir à distance tant des proclamations idéologiques inopérantes que du refus de principes éthiques qui, après tout, ne sont pas sans rappeler ceux qui lui furent jadis opposés par « le premier État décolonisé », les États-Unis. Ceux-ci, de leur côté, heurtés par le dirigisme larvé du N.O.E.I., des Stratégies de développement et de l'Autorité des fonds marins et y voyant une sorte de complot

95 Voir ZACHER et McCONNELL, *op. cit. supra*, note 89, p. 95.

96 Voir W.T. BURKE, « Driftets and Nodules : Where Goes the United States? », (1989) 20 *Ocean Devel. and International L.* 237, à la p. 238.

97 « Introduction », dans R.J. DUPUY, *Les États-Unis et le droit de la mer*, 1977, p. 2.

98 « U.S. Interest and the United Nations Convention on the Law of the Sea », (1990) 20 *Ocean Devel. and International L.* 373, à la p. 376. Font partie de ce « panel » notamment J.L. HARGROVE (American Soc. of International L.) et le professeur B.H. OXMAN.

99 A.G. Rés. 35/56, 5 déc. 1980. Doc. off. A.G., 35<sup>e</sup> session, supp. n° 48, p. 123, annexe.

100 Doc. off. A.G., 35<sup>e</sup> session, séances plén., vol. III, 83<sup>e</sup> séance, p. 1550.

101 « Charte des droits et devoirs des États », A.G. Rés. 35/57, Doc. off. A.G., 35<sup>e</sup> session, supp., n° 48, p. 139.

102 83<sup>e</sup> séance plén., *supra*, note 193, p. 1540 : 134 voix en faveur et 1 contre, avec 12 abstentions.

103 A.G. Rés. 41/128, 4 déc. 1986, Doc. off. A.G., 41<sup>e</sup> session, supp. n° 53, p. 202.

104 *Id.*, préambule et art 2 al. 1<sup>er</sup>, 3 al. 1<sup>er</sup>.

105 *Les difficultés du multilatéralisme. L'heure du renouveau*, Su/ESA/169, pp. iii, 1-5.

entre le Tiers-Monde et les pays de l'Est, se raidissent dans une attitude de refus, surtout à compter du moment où, sous la présidence de R. Reagan et sous l'influence de l'École de Chicago, ils se persuadent que l'intervention de l'État n'est pas la solution des difficultés économiques et sociales : « Le problème, c'est l'État »<sup>106</sup>.

Reste à savoir quelle attitude correspond le mieux aux intérêts bien compris de l'Occident et du Tiers-Monde et au progrès du droit international; on y viendra en conclusion, mais il convient auparavant de poser la même question au sujet des modèles d'intégration économique régionale proposés par l'Europe de l'Ouest et les États-Unis.

## II. Deux modèles d'organisation économique régionale

L'Europe de l'après-guerre a perdu presque toute autonomie économique, financière ou militaire par rapport à son libérateur, qui, de surcroît, est seul à posséder la puissance propre à tenir en respect l'Union Soviétique. Bientôt l'O.E.C.E., créée sur l'initiative des États-Unis pour l'administration du plan Marshall, et l'OTAN, dont la création, l'année suivante, est sollicitée par les gouvernements de l'Europe occidentale, achèvent de placer l'Ouest du continent dans la dépendance de Washington : c'est en ce sens qu'on a pu parler d'une « Europe américaine »<sup>107</sup>. À cette époque, en effet, c'est la conception étatsunienne du monde qui dicte l'organisation de l'espace européen, et le système qui en résulte, inspiré par la doctrine libérale et par les intérêts des États-Unis, est essentiellement libre-échangiste.

Aussi, en rétrospective, ne peut-on qu'admirer les moyens inventés par des hommes comme Robert Schuman et Jean Monnet pour relancer de façon empirique une certaine idée de l'Europe, fondée sur la réconciliation franco-allemande : les institutions de la C.E.C.A. ont préfiguré la création de la Communauté économique européenne, laquelle est devenue, en dépit de bien des obstacles, à commencer par l'opposition du Royaume-Uni, le symbole même de la renaissance européenne.

Or, depuis que la Communauté a pris son essor, elle a tout naturellement été amenée à proposer aux pays tiers son propre modèle d'intégration économique.

Les deux systèmes, marché commun et libre-échange, correspondent bien sûr à des réalités géographiques et économiques différentes, mais chacun présente également une dimension idéologique indéniable et ne répond pas de la même façon aux besoins et aspirations des pays du Tiers-Monde. On examinera en premier lieu le modèle européen (A), puis le modèle proposé par les États-Unis (B).

### A. Le modèle européen

Le Traité de Rome (1957) a établi un modèle d'organisation économique différent de celui qu'auraient préféré à l'époque les États-Unis et la Grande-Bretagne. Ce modèle a acquis en une trentaine d'années une portée qui franchit les frontières de l'Europe et s'est imposé même au Royaume-Uni, dont la thèse libre-échangiste a dû laisser le champ libre devant le succès de l'Europe des Six : son expansion s'est révélée irrésistible et se trouve désormais convoitée par les États d'Europe centrale et orientale, voire par des pays d'Afrique du Nord.

Certes, le modèle mis au point empiriquement pour la C.É.E. fait l'objet de débats en son sein même : il existe plusieurs conceptions de l'Europe, les unes plus « fédéralistes », les autres plus soucieuses des prérogatives et de l'identité de chaque État membre. Mais, justement, ce débat, que l'on trouve aujourd'hui sur tous les continents, contribue au rayonnement du modèle communautaire dans le monde. Progressivement et grâce aux possibilités de coopération au développement du Tiers-Monde ouvertes par l'intégration des économies du continent, l'Europe et ses prolongements, comme la Communauté des États francophones, ont retrouvé leur place dans le monde. Comme le constatait A. Grosser en 1978, quels qu'aient été les problèmes d'unité interne de l'Europe, elle existait déjà bel et bien aux yeux des dirigeants américains, mais surtout aux yeux des pays tiers, « qui formul[ent] des espoirs ou des craintes pour son développement et ses attitudes face à la puissance américaine »<sup>108</sup>.

De toutes parts, on surveille son évolution : parviendra-t-elle à réduire les discordances fiscales et les barrières non tarifaires subsistantes, à faire de l'ÉCU une véritable monnaie unique, et jusqu'où pourra-t-elle aller dans l'établissement d'une autorité supranationale propre à définir une politique extérieure, une défense et des politiques sociales communes, voire à créer une citoyenneté européenne? Les juristes, économistes et politologues de nombreux pays — même aux États-Unis — sont conscients de l'importance des enjeux européens : ce qui devient possible en Europe ouvre des perspectives sur le chemin à suivre, avec les adaptations nécessaires, sur d'autres continents. L'union douanière, la libre circulation des moyens de production et leur uniformisation réglementaire, les politiques communes de développement ne sont pas les seuls aspects de la construction européenne qui intéressent le Tiers-Monde et les pays post-communistes de l'autre Europe : la dimension sociale du « Système productif européen » retient également leur attention. Certes, le Traité de Rome ne mettait pas cette préoccupation au premier rang, encore qu'il ait établi un Comité économique et social (consultatif) et un Fonds social européen en vue de contribuer au relèvement du niveau de vie des travailleurs<sup>109</sup>. Il est apparu, cependant, que la concurrence au sein du Marché commun comportait des risques de « *dumping social* » et que cela imposait l'harmonisation des modalités de gestion de la main-d'œuvre. Aussi, l'Acte unique européen (1986) autorise-t-il le Conseil, statuant à la majorité qualifiée sur proposition de la Commission, en coopération avec le Parlement européen et après consultation avec le Comité économique et social, à adopter par voie de directive des prescriptions minimales en matière de sécurité et de santé des travailleurs<sup>110</sup>. Le débat autour de ce projet, de même que celui portant sur la participation des travailleurs, est plein d'enseignements pour tous ceux qui, à travers le monde, pensent en termes d'intégration économique régionale. La

106 La résolution fut adoptée par 146 voix en faveur et 1 contre avec 8 abstentions. Autres États en faveur : Norvège, Belgique, Espagne, Portugal, Irlande, Luxembourg, Abstentions : Royaume-Uni, Allemagne, Suède, Finlande, Danemark, Islande, Japon, Israël. L'attitude des États-Unis au sujet du droit au développement ne s'est pas démentie par la suite. C'est ainsi que la Déclaration de Rio sur l'environnement et le développement, du 14 juin 1992, a fait l'objet de leur part de la déclaration écrite suivante : « En s'associant au consensus exprimé à l'égard de la Déclaration de Rio, les États-Unis ne modifient aucunement leur opposition de longue date au soi-disant "droit au développement". Le développement n'est pas un droit. Au contraire; le développement représente un objectif que nous poursuivons tous et dont la réalisation dépend, dans une large mesure, de l'encouragement et de la protection des droits de l'homme (...) ». Voir A/CONF. 151/26, vol. IV, p. 21, par. 16.

107 R. J. PISANI-FERRY, « Du New Deal au reaganisme. Fermer la parenthèse étatique », dans A. LENNKH et M.-F. TINET, (dir.), *L'état des États-Unis*, Paris, La découverte, 1990, p. 337.

108 J. COMBES (dir.), *L'Europe de la préhistoire à nos jours. Vers les États-Unis d'Europe?*, 1991, p. 161. Ecully (France) Horvath.

109 A. GROSSER, *Les Occidentaux*, 1978, p. 2. Paris, Fayard.

110 Traité instituant la Communauté économique européenne, 25 mars 1957, (1958) 298 R.T.N.U. 11 (texte originaire), art. 3 i) et 193 à 198.

déclaration solennelle adoptée au sommet de Strasbourg, à la fin de 1989, sous forme d'une « Charte communautaire des droits sociaux fondamentaux des travailleurs » est de portée très générale, mais elle a été complétée par un « Programme d'action sociale » en quarante-cinq points, que l'on travaille depuis lors à pourvoir d'une forme juridique, en consultation avec les partenaires sociaux<sup>111</sup>.

En attendant les règlements, directives, recommandations ou avis qui verront l'application de ce Programme, constatons que l'intégration économique de type communautaire comporte des coûts sociaux et même des « coûts de l'Homme », selon l'expression de F. Perroux, et appelle des règles et des moyens propres à améliorer l'espérance de vie des populations, leur santé et leur accès à la connaissance<sup>112</sup>. Ce qui fait « l'Europe européenne », ce n'est pas seulement le Marché commun, c'est aussi cette dimension sociale, conforme aux traditions de la plupart des pays qui la composent. Ce modèle prend tout son relief lorsqu'il est comparé au système d'organisation économique internationale prôné par les États-Unis.

## B. Le modèle libre-échangiste

L'association économique en vue du libre-échange, favorisée avant tout par les États-Unis et le Royaume-Uni avant l'adhésion de celui-ci à la C.É.E., connaît son accomplissement virtuel dans l'*Accord général sur les tarifs et le commerce (GATT)*<sup>113</sup>. Devant les difficultés rencontrées au cours des diverses rondes qui ont marqué l'abaissement graduel des frontières tarifaires et particulièrement depuis que le « cycle Uruguay » est dans l'impasse, Washington a adopté une politique favorisant la constitution de zones de libre-échange à deux ou à plusieurs, dont la zone canado-américaine (A.L.E.)<sup>114</sup> constitue l'un des exemples les plus complets, en attendant l'entrée en vigueur de l'*Accord de libre-échange nord-américain (ALÉNA)*<sup>115</sup>.

Les objectifs poursuivis par le libre-échange n'étant pas les mêmes que ceux des communautés économiques, l'A.L.E. ne comporte pas d'assises institutionnelles comparables à celles de la C.É.E.; elles le seraient plutôt à celles du GATT, du moins pour ce qui est du mécanisme de règlement prévu à l'article 18 lorsqu'il existe un différend entre les Parties au sujet de l'interprétation ou de l'application de l'Accord. Dans cette alliance du pot de terre et du pot de fer que constitue la zone de libre-échange canado-américaine, le Canada, aux prises avec le protectionnisme américain, eût préféré un mécanisme de type juridictionnel, dont la décision eût été obligatoire, mais les États-Unis ne l'entendaient pas ainsi. En revanche, si les consultations n'aboutissent pas, l'Accord prévoit que le différend peut être porté devant la Commission mixte du commerce canado-américain, laquelle peut faire appel à l'arbitrage avec sentence obligatoire ce qui ne s'est pas encore produit — ou avoir recours à des groupes spéciaux d'experts dont la décision n'est pas obligatoire, ce qui nous ramène aux méthodes du GATT, à cette différence près que les groupes canado-américains sont constitués de nationaux<sup>116</sup>; la

Commission est libre d'accepter la décision ou d'en proposer une autre et, dans l'un des trois différends qui ont été portés devant elle depuis l'entrée en vigueur de l'Accord, le 1<sup>er</sup> janvier 1989, elle n'a pu trouver de solution<sup>117</sup>.

Plus original est le système établi par le chapitre 19 de l'Accord pour « l'examen » des arrêts des tribunaux nationaux en matière de droits antidumping et compensatoires. Certes, ici encore, le Canada, dont les entreprises redoutent les décisions des tribunaux administratifs et judiciaires américains, n'a pu convaincre Washington d'établir un véritable tribunal commercial commun, mais les « groupes spéciaux binationaux » créés par ce chapitre rendent des décisions ayant force obligatoire pour les Parties. On notera toutefois que ces groupes appliquent les lois nationales de la Partie importatrice et que leur existence n'est prévu que pour une durée limitée, dans l'attente de règles mutuellement convenues en matière de dumping et de subventions gouvernementales.

Cet appareil institutionnel paraît bien élémentaire auprès des institutions de l'Europe des Douze : Cour des Communautés, Conseil, Commission et Parlement. C'est que la philosophie du libre-échange n'est pas celle de la communauté économique : elle se limite aux échanges de biens et services et à l'arbitrage des différends; elle ne postule pas l'intégration des politiques économiques, encore moins des politiques sociales, ni les normes d'application directe en droit interne dictées par des organes communs. Dans le cas du libre-échange entre les États-Unis et le Canada, celui-ci, de toute manière, ne dispose que d'une marge de manoeuvre limitée en matière de politique économique; quant à ses politiques sociales et culturelles, il a jugé prudent de les exclure de l'Accord, espérant ainsi les mettre à l'abri du modèle américain<sup>118</sup>. Pour ce qui est de l'accord tripartite avec le Mexique, on peut se demander si l'un des objectifs poursuivis par le gouvernement Bush et les grandes entreprises américaines n'est pas de profiter des conditions salariales et sociales rudimentaires qui ont cours dans ce pays.

Dans l'abstrait, aucun des deux modèles — communauté économique et association de libre-échange — ne semble intrinsèquement supérieur à l'autre. C'est en fonction des circonstances spécifiques de chaque région du monde ou groupe d'États qu'un modèle peut être préféré : compte tenu du rapport de forces existant, la communauté économique ne conviendrait pas à l'Amérique du Nord — au Canada du moins — et l'évolution de l'Europe occidentale démontre que la simple zone de libre-échange ne lui sied pas. Les divergences de points de vue ne portent donc pas, entre Bruxelles et Washington, sur le choix du modèle d'intégration le plus approprié pour l'un et l'autre, mais sur « l'exportation » de leurs modèles respectifs vers les autres continents. Il est vrai que les États-Unis eussent préféré, au départ, que l'Europe elle-même s'en tînt au libre-échange, plus compatible avec la liberté commerciale dans laquelle ils ont toujours vu la meilleure garantie pour leurs intérêts; depuis l'adhésion du Royaume-Uni à la C.É.E., cependant, ils en ont pris leur parti et les conflits commerciaux ont revêtu d'autres formes. Néanmoins, les États-Unis et les sociétés américaines voient sans enthousiasme le modèle communautaire européen s'implanter sur d'autres continents et particulièrement en Amérique latine.

La C.É.E. ne s'est guère fait prier pour inclure dans les Conventions de Lomé des dispositions tendant à favoriser les projets d'intégration économique dans les États A.C.P.<sup>119</sup> et la

111 Signé le 17 février 1986 et entré en vigueur le 1<sup>er</sup> juillet 1987 : *Bulletin des Communautés européennes*, supp. 2/86, art. 21.

112 *Charte communautaire des droits sociaux*, Strasbourg, 1989. Consultation en 1989-90; résultats à venir.

113 François PERROUX, *L'Europe sans rivages* (1954, Paris, Puf; Grenoble, éd. P. Univ. Grenoble, 1990), pp. 412-416.

114 Accord du 30 oct. 1947, (1950) 55 R.T.N.U. 188.

115 Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis, 10 déc. 1987, entré en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1989 (Affaires extérieures Canada, 1988).

116 Gouvernement du Canada, *Accord de libre-échange nord-américain. Vue d'ensemble et description* (août 1992). Le texte complet de l'Accord n'a pas encore été publié.

117 Accord, *supra*, note 115, art. 1807.

118 *Homards provenant du Canada*, Rapport final du groupe spécial, 25 mai 1990, É.-U. 89-1807-01.

119 Le préambule de l'Accord, par. 7, contient un énoncé plutôt vague, selon lequel l'un des objectifs poursuivis est de (... suite à la page suivante)

Commission « s'en donne à cœur joie », écrit D. Vignes, avec la promotion de l'intégration régionale auprès de ses partenaires du Pacte andin, par exemple<sup>120</sup>; en mars 1988, elle a participé à une conférence ministérielle regroupant les membres du Marché commun centro-américain, auxquels se sont joints les États du Groupe de Contadora<sup>121</sup>. Naturellement, le modèle communautaire européen n'est pas applicable tel quel universellement et a dû être adapté aux circonstances variées de l'Amérique latine et de l'Afrique. De leur côté, le gouvernement de Washington et les entreprises américaines ne sont pas sans comprendre que le modèle communautaire favorise la création d'autorités publiques communes appelées, tôt ou tard, à régler le commerce et à mettre en œuvre des politiques concertées dans des secteurs sensibles, par exemple celui des conditions auxquelles les capitaux étrangers seront admis. Il est encore trop tôt pour évaluer la portée et l'impact qu'aura sur les projets latino-américains l'initiative pour les Amériques du président Bush, lancée en juin 1990, et qui pourrait prendre la forme d'une vaste zone de libre-échange allant « de l'Alaska à la Terre de Feu ».

Lequel des deux modèles convient le mieux aux exigences du développement des régions du Tiers-Monde ou de la plupart d'entre elles? Pour nous en tenir à l'Amérique du Sud, c'est le modèle de la communauté économique qui a été choisi récemment par le Brésil, l'Argentine, l'Uruguay et le Paraguay : après plusieurs années de négociation, le *Mercosur* a été créé par le Traité d'Asuncion, du 24 mars 1991, qui entrera pleinement en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 1995<sup>122</sup>. D'ici là, de nombreux déséquilibres économiques entre les Parties devront faire l'objet d'ajustements, mais il est intéressant de noter que le Traité, s'il tient ses promesses, prévoit l'adoption d'une politique commerciale commune à l'endroit des États tiers. Autre cas : le Pacte andin, en demi-sommeil depuis une vingtaine d'années, est devenu zone de libre-échange le 1<sup>er</sup> janvier 1992 et compte se constituer en marché commun d'ici 1995<sup>123</sup>. On semble donc voir dans l'intégration économique de type communautaire la solution qui répond le mieux aux besoins des pays du Sud des Amériques : l'option gagne du terrain et il n'est pas interdit, à l'heure du libéralisme triomphant, d'y voir un moyen pour les Républiques latines de s'affirmer devant leur puissant voisin du Nord.

L'évolution de la C.É.E. et maintenant la constitution de l'Espace économique européen présentent donc une signification qui s'étend bien au-delà des frontières de l'Europe occidentale. En outre, prospectivement, le degré d'intégration économique propre à la formule communautaire non seulement permet, mais appelle la création d'un « espace social » si l'on veut éviter que la concurrence des États où les charges sociales sont moindres n'imposent aux autres le plus petit dénominateur. On a vu que l'Europe sociale accuse du retard sur l'Europe économique, mais la plupart des pays de la Communauté possèdent une longue tradition de libéralisme tempéré. L'Amérique de la fin du siècle,

de son côté, a voulu « fermer la parenthèse étatiste » ouverte au temps de F.D. Roosevelt<sup>124</sup> et réduire le *Welfare State* fédéral, pourtant modeste au regard des critères européens, avec des conséquences dont on commence à mesurer l'ampleur, plusieurs millions d'Américains n'étant guère mieux lotis que certains habitants du Tiers-Monde<sup>125</sup>.

Au seuil de cet inventaire des divergences entre les deux parties de l'Occident au sujet du droit international et de ses perspectives, on s'est demandé si les conditions du droit international créées par la fin de la Guerre froide provoqueraient une plus grande convergence de vues de l'Europe et les États-Unis; ne pourraient-elles pas, au contraire, exacerber ces divergences, maintenant que la menace venue de l'Est s'est évanouie aux yeux de l'Europe de l'Ouest et paraît, à toutes fins utiles, avoir disparu du Sud, terrain naguère si propice aux rivalités Est-Ouest?

L'Occident, à première vue, se trouve dans une position de force qui n'est pas sans rappeler celle des Puissances au lendemain des guerres napoléoniennes ou des deux guerres mondiales: n'est-ce pas un moment où il devient possible de repenser l'ordre mondial, de le « rebâtir » selon l'image que s'en fait l'Occident? On sent bien qu'une démarche de ce genre est à l'œuvre : démocratie, libre marché et libertés fondamentales sont à l'ordre du jour.

En termes de puissance militaire, les États-Unis sont désormais sans rival. La terrible leçon administrée à M. Saddam Hussein et au peuple irakien par la coalition dirigée par Washington a sûrement été comprise dans l'ensemble du Tiers-Monde et au-delà, mais les problèmes ne sont pas toujours aussi simples que celui que présentait l'invasion du Koweït; plusieurs pays sont plutôt menacés d'implosion en raison des conditions socio-économiques qui y règnent. Pendant quelque temps, le président Bush a vu dans les événements du golfe les prémices d'un « nouvel ordre international », mais n'a pas précisé qui dirigerait cet ordre, ni qui le garantirait<sup>126</sup>. Aux États-Unis mêmes, les avis sont fort partagés là-dessus, depuis ceux qui, comme Chs Krauthammer, pensent que Washington doit, dans ce monde désormais « unipolaire », fixer sans honte les nouvelles règles du jeu et compter avant tout sur sa propre force<sup>127</sup>, jusqu'à ceux qui sont tentés par les « dividendes de la paix » ou le retour à l'isolationnisme. En 1990, la diplomatie américaine envisageait la possibilité de former des « *global partnership* » avec le Japon, l'Europe occidentale et peut-être l'ancienne Union Soviétique; depuis la Guerre du Golfe, l'ancien Secrétaire d'État, M. Baker, a parlé davantage du « besoin de leadership américain » dans le monde. Dans un cas comme dans l'autre, quelle serait la place de l'Europe ou plutôt comment l'Europe doit-elle concevoir son rôle? Peut-elle accepter un nouvel ordre mondial placé trop exclusivement sous la férule américaine? Sinon, quels doivent être son apport et ses responsabilités? Dans quel cadre et selon quelles règles de droit?

Dans le domaine économique et social, la problématique est bien plus complexe qu'au lendemain des guerres mondiales : la décolonisation et ses suites n'ont pas fini d'alimenter les contradictions entre le Nord et le Sud. Certes, les États du Tiers-Monde n'ont pas tardé à tirer les conséquences de la nouvelle donnée diplomatique : l'écroulement des économies de l'Est comporte de nombreuses leçons pour tous les dirigismes en herbe, et la résolution de l'Assemblée générale de l'ONU sur la quatrième

(... suite de la note 119)

« réduire les distorsions commerciales résultant d'actions gouvernementales tout en laissant aux Parties la latitude voulue pour protéger l'intérêt public ». Les notes explicatives canadiennes (qui ne font pas partie de l'Accord), précisent que cette phrase vise « le pouvoir du Canada de prendre des mesures afin de protéger le bien public, comme l'assurance-chômage » : Accord, *supra*, note 115, p. 4.

120 F. BORELLA, « Modèles européens et organisations économiques internationales », dans *L'Europe dans les relations internationales* (S.D.F.I., Colloque de Nancy, 1981; Paris, A. Pedone, 1982), p. 42.

121 *Loc. cit. supra*, note 90, p. 254.

122 *Id.*, p. 255. Le Traité général d'intégration économique de l'Amérique centrale regroupe les États suivants : Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras et Nicaragua.

123 Voir Chs ROUSSEAU. « Chronique des faits internationaux », (1991) 95 *R.G.D.I.P.* 723; T. DE MONTBRIAL (dir.), *Le monde et son évolution*, Paris, Dunod, collection RAMSES, p. 40.

124 *Id.*, p. 41.

125 J. PISANI-FERRY, *loc. cit. supra*, note 107, p. 337.

126 N. BERNSEIM, « Trente millions de pauvres », dans A. LENNKH, *op. cit. supra*, note 107, p. 268.

127 Voir « New World Order : What's New? Which World? Whose orders? », dans *The Economist*, 23 fév. 1991, p. 25.



Décennie pour le développement tourne déjà le dos aux précédentes, en ce sens qu'elle ne remet plus en question l'ancien ordre économique, du moins dans ses fondements<sup>128</sup>. De fait, il s'agit d'un véritable tournant, la résolution de 1990 notant une « convergence croissante de vues en ce qui concerne des formules plus efficaces de développement économique et social [ainsi que] les contributions que les secteurs privé et public, les particuliers et les entreprises, et même le respect des droits et libertés démocratiques, peuvent apporter au processus de développement »; on y parle même d'investissement étranger, « d'esprit d'entreprise et d'innovation », devant permettre « aux forces du marché de s'exercer et aux prix de s'établir à un niveau réaliste »<sup>129</sup>. Comme l'a observé le professeur M. Flory, on est passé du changement révolutionnaire au réformisme : même la terminologie du N.O.E.I. a disparu, mais on doit s'étonner davantage encore de la rapidité avec laquelle une machine aussi lourde que l'ONU ait pu réussir pareille conversion<sup>130</sup>.

Cette nouvelle attitude du Tiers-Monde ouvre sans doute d'autres perspectives aux pays développés, mais elle met l'économie libérale en demeure de produire des résultats là où le N.O.E.I. a échoué. L'idéologie dirigiste du développement est abandonnée, non l'objectif, plus que jamais essentiel, du développement. La stratégie a changé : ce sera celle de l'Occident, mais celle-ci doit être en mesure de répondre aux besoins économiques et sociaux du Tiers-Monde (pauvreté, éducation, santé, environnement)<sup>131</sup>. La résolution de 1990 rappelle l'objectif qui n'a été atteint qu'à demi depuis plusieurs années : une aide publique au développement représentant 0,7 pour cent du P.N.B. Dans ce contexte nouveau, où les Occidentaux ne pourront plus blâmer le dirigisme ou le modèle marxiste pour les échecs ou les reculs des pays en recherche de développement, lequel des modèles américain ou européen offre le plus d'avantages pour le Tiers-Monde? C'est là une autre façon de poser la question des rôles respectifs des deux libéralismes, l'europpéen et l'américain.

Quels sont en effet les fondements des divergences observées entre les États-Unis et l'Europe de l'Ouest au sujet de l'ordre économique international, du dialogue Nord-Sud et des modèles d'intégration? On les a trouvés dans les conceptions que les deux partenaires occidentaux se font respectivement du libéralisme économique. Certes, Européens et Américains partagent la même méfiance envers les expériences politiques ou économiques non libérales, mais l'expérience historique des uns et des autres leur dicte des réactions différentes devant les défis qu'ils doivent affronter ensemble. Ainsi, au dogmatisme du N.O.E.I., le gouvernement américain a répondu avec toute la rigueur du libéralisme conservateur qui l'anime; la C.É.E., de son côté, cherche la voie d'un libéralisme sensible à l'équité économique et sociale, d'un équilibre entre ses intérêts et ceux des pays en développement par la négociation continue, comme en témoigne le dialogue de Lomé.

Faut-il continuer de pratiquer le refus américain de toute « négociation globale » ou s'inspirer du système européen? Le progrès du droit international dépend de questions de cet ordre : est-il un droit de simple coordination, se satisfaisant de l'égalité juridique formelle des États ou un droit reflétant une sensibilité réelle aux inégalités matérielles? Les réserves exprimées par le délégué américain au moment de l'adoption de la quatrième

Décennie sont instructives : après avoir constaté une évolution dans « la façon de concevoir le développement économique », il croit y reconnaître néanmoins « un ton caractéristique des Décennies irréalisées antérieures » et déclare que son gouvernement n'a pas l'intention d'augmenter les sommes consacrées à l'aide au développement; on aura noté que la contribution américaine est l'une des plus faibles de l'Occident quant au pourcentage du P.N.B. (0,2 pour cent)<sup>132</sup>.

Les traditions de l'Europe, sur lesquelles est venue se greffer l'acceptation de la décolonisation, la poussent plutôt à rechercher un ordre économique renouvelé, à proposer des modèles d'intégration qui soient plus équitables pour les intérêts des pays en développement. Le professeur C. Pratt, qui a étudié de plus près la contribution des Pays-Bas, de la Norvège, de la Suède et du Canada au droit du développement, a constaté que les gouvernements sociaux-démocrates, en particulier, en raison de leurs valeurs sociales et religieuses et de leur sensibilité aux inégalités résultant du libre jeu des forces du marché, ont apporté un appui financier plus important aux pays du Tiers-Monde, transposant en quelque sorte leur expérience interne au niveau international. Depuis quelques années, cependant, il observe que, après avoir tenté, de 1975 à 1978, de mobiliser les pays de l'O.C.D.E. en faveur de concessions importantes dans le cadre du N.O.E.I., ils se montrent moins actifs et parfois désillusionnés, peut-être en raison de la récession mondiale. Il en conclut que « l'internationalisme à visage humain » est en perte de vitesse<sup>133</sup>. Néanmoins, les Conventions de Lomé et les chiffres du Comité d'aide au développement de l'O.C.D.E. témoignent de la part de l'Europe d'un souci plus manifeste de répondre aux attentes du Sud que ce n'est le cas aux États-Unis. Ceux-ci ne voient de solution pour le Tiers-Monde que dans la voie de leur propre succès économique et la constitution d'un grand marché concurrentiel, donnant de la sorte l'impression d'être insensibles aux réalités du sous-développement et, paradoxalement, de ne pas accepter pleinement les exigences d'une décolonisation qu'ils ont longtemps appuyée, parfois aux dépens de leurs alliés.

Certes, ces divergences ne masquent pas la convergence des intérêts et des attitudes de l'Europe et de l'Amérique face au Tiers-Monde lorsque l'économie de marché est en cause : on l'a constaté au moment de certaines résolutions particulièrement dirigistes de l'O.N.U. Peut-être même les divergences entre Occidentaux paraissent-elles dérisoires aux yeux de la majeure partie de l'humanité, tant il est vrai qu'Européens et Américains, comme le constate A. Grosser, forment un ensemble de prospérité et de déclin démographique par rapport aux continents du nombre et de la misère<sup>134</sup>. Il n'en reste pas moins que les divergences sont réelles et qu'il suffit pour s'en rendre compte d'imaginer la situation où l'Europe communautaire s'inspirerait des attitudes qui ont cours à Washington depuis une douzaine d'années.

Les Européens ont eu à s'interroger dès la fin de la dernière Guerre mondiale sur le degré de leur intégration au système américain et ils ont compris que celui-ci ne pouvait leur convenir, tant dans son aspect politique, en raison de la diversité des peuples européens, que dans sa dimension économique et sociale. L'économiste F. Perroux, de retour des États-Unis au début des années cinquante, fut sans doute l'un des premiers à mesurer l'importance de constituer un nouvel espace européen

128 « The Unipolar Moment », (1991) 70 *Foreign Affairs* 23-33.

129 A.G. Rés. 45/199, 21 déc. 1990, Doc. off. A.G., 45<sup>e</sup> session, supp. n° 49, vol. I, p. 134, adoptée par consensus : voir Séances plénières, 71<sup>e</sup> séance (A/45/PV.71), p. 32.

130 *Id.*, par. 7, 15, 25, 32-45, 62-69.

131 M. FLORY, « La quatrième Décennie pour le développement : La fin du nouvel ordre économique international? », (1990) 36 *A.F.D.I.* 606, pp. 608-610.

132 Résolution, *supra*, note 129, par. 79-97.

133 Doc. off. A.G., *supra*, note 129, A/45/PV.71, pp. 22-26.

134 « Middle-Power Internationalism and North-South Issues: Comparisons and Prognosis », dans *Internationalism under Strain. The North-South Policies of Canada, the Netherlands, Norway and Sweden*, University of Toronto Press, 1989, pp. 196, 197, 204, 208-218.

distinct, mais déjà il le voulait « sans rivages », tourné vers le monde extérieur. Il entrevoyait, au-delà de l'Europe, la création de pôles de développement auxquels elle apporterait sa contribution, « un grand projet à l'échelle du monde » pour les Européens. Leur expérience comme société industrielle leur a appris les coûts de l'Homme : il leur restait à rencontrer « les échéances de l'Homme à l'échelle de l'espèce » car seule, à ses yeux, cette politique pouvait amener « une mutation des visées centrales de l'économie moderne ». Ceux qui tenaient pareils propos avant la décolonisation n'étaient pas nombreux : Perroux écrivait que les pays industrialisés devaient se soucier des difficultés de peuples économiquement faibles, par esprit humanitaire et aussi par sens politique, « pour que les intéressés eux-mêmes se sentent peu à peu confirmés dans un droit qu'au début ils n'osaient même pas concevoir »<sup>135</sup>.

Tel demeure le généreux dessein proposé à l'Europe. Le professeur R. Barre, commémorant récemment les quarante ans de l'Europe sans rivages, rappelle que le projet européen doit avoir pour cadre l'économie mondiale et que son objectif sera triple : aménager le déséquilibre économique intercontinental, développer les pays économiquement faibles et assurer la couverture systématique des coûts de l'Homme. L'Europe, ajoute-t-il, a le devoir de se mettre « au service d'un projet mondial de développement »<sup>136</sup>.

Que tel soit le projet de tout l'Occident. Ce vœu, cependant, ne se réalisera pas sans que les divergences constatées soient surmontées ou, du moins, atténuées car Européens et Nord-Américains devront faire preuve d'une réelle cohésion de pensée et d'action devant la décennie difficile et le siècle semé d'embûches qui s'annoncent. Dès lors, comment favoriser la nécessaire convergence dans les politiques occidentales et dans les règles du droit international, compte tenu du fait que la stabilité économique et politique du Nord est essentielle au développement du Sud?

Il n'était pas impossible, écrivait M. Kissinger en 1965, que les Européens « insistent sur une idée spécifiquement européenne du monde », et il ajoutait que l'ironie de la rivalité franco-américaine — on pourrait en dire autant des divergences américano-européennes —, « c'est que les conceptions [du Président français] l'emportent en envergure sur sa force, alors que la puissance des États-Unis est supérieure à leurs conceptions »<sup>137</sup>. Le problème n'a guère changé, à ceci près que le poids relatif de l'Europe dans les affaires du monde a augmenté depuis trente ans et que les idées européennes sur le développement du Tiers-Monde ont eu l'occasion de prouver leur supériorité. Entre les deux conceptions de l'économie de marché et du rôle de l'État, entre les deux libéralismes, dont l'un se montre sensible à plusieurs revendications des pays du Sud tandis que l'autre tend à se braquer sous la dictée du N.O.E.I. et, plus profondément, entre deux attitudes différentes devant ce que A. Grosser appelle « le caractère fondamentalement inégalitaire des sociétés de prospérité »<sup>138</sup>, que faut-il choisir pour répondre à ce qui sera sans doute le problème central de l'histoire de demain?

Qu'il s'agisse des divergences au sujet du dialogue Nord-Sud ou du statut des grands fonds en tant que patrimoine commun de l'humanité, ou encore des modèles dissemblables en matière d'intégration économique, il n'est pas douteux que les solutions européennes répondent mieux aux problèmes du sous-développement même si elles ne sont pas toujours à la hauteur de

l'immense tâche qui attend l'Occident industrialisé. Comment alors favoriser la convergence des politiques américaines et européennes sans laquelle le Nord risque d'être incapable de combler les attentes du Sud? L'Europe sans rivages peut-elle influencer l'Amérique sans rival?

Certes, malgré le déclin économique et militaire relatif observé par P. Kennedy et certains économistes, les États-Unis sont pour longtemps encore un élément déterminant dans tous les calculs de puissance<sup>139</sup>, un pivot stratégique qu'aucun pays ne saurait ignorer, mais l'Europe, de son côté, n'est plus le continent paralysé de l'après-guerre : grâce à sa propre énergie et à l'aide américaine, elle n'a pas été réduite à l'état de sous-système de l'U.R.S.S. ou de l'Amérique; son poids économique et le rayonnement de ses institutions multilatérales lui valent de retrouver son rayonnement mondial. Cette influence sera d'autant plus marquée que l'Europe sera en mesure, dans la foulée du *Traité sur l'Union européenne* et malgré les difficultés de l'entreprise, « d'affirmer son identité sur la scène internationale, notamment par la mise en œuvre d'une politique étrangère et de sécurité commune »<sup>140</sup>. Il a été convenu à Maastricht de fonder les objectifs de cette politique sur la sauvegarde des valeurs communes, le maintien de la paix et de la sécurité dans le cadre de l'O.N.U. et de la C.S.C.E. et le développement par la coopération internationale; les États européens membres du Conseil de sécurité se sont engagés également à y défendre les positions et l'intérêt de l'Union<sup>141</sup>. On a là tous les éléments nécessaires à la mise en œuvre « graduelle » d'actions concertées qui permettraient à une Europe plus sûre d'elle-même d'obtenir que la nécessaire convergence des politiques occidentales tienne pleinement compte de son point de vue.

Des voix s'élèvent aux États-Unis mêmes en faveur d'un « partage des responsabilités et des tâches avec l'Europe en voie d'unification et le Japon »; même des « réalistes » comme Z. Brzezinski, conscients de l'importance moindre du facteur militaire dans l'avenir, estiment que l'Amérique doit « transformer son leadership en des formes plus institutionnalisées de coopération internationale élargie »<sup>142</sup>. Sans doute, on l'a vu, ne manque-t-il pas d'analystes conservateurs qui ne comptent que sur la puissance pour imposer le point de vue américain, mais certains d'entre eux, comme J. Nye, tout en insistant sur la nécessité de « rétablir les bases nationales de la puissance américaine », admettent qu'une période de transition s'est ouverte entre le « *hard power* » et le « *soft power* » sans lequel les États-Unis ne pourront « faire face aux défis de l'interdépendance transnationale »<sup>143</sup>; cet auteur plaide pour le maintien de l'équilibre géopolitique, mais « dans une attitude ouverte au reste du monde et dans le développement de nouvelles institutions internationales ». L'école idéaliste, longtemps prostrée, relève également la tête, parfois de façon bien candide, comme s'il suffisait « d'élargir le cercle des amis en répandant les valeurs démocratiques » et le libre-échange<sup>144</sup>, mais parfois aussi en regrettant amèrement, comme l'a fait le professeur J.L. Hargrove, le « joyeux nihilisme » de l'administration Reagan à l'égard des institutions internationales<sup>145</sup>.

139 *Op. cit. supra*, note 109, p. 423.

140 *Op. cit. supra*, note 23, pp. 534-535.

141 *Traité sur l'Union européenne* (ensemble dix-sept protocoles, un acte final et trente-trois déclarations), Paris, Imp. nationale, 1992, p. 4; (1992) 9 *D.S.I.* 553 préambule, art. B.

142 Z. BRZEZINSKI, « Washington est le seul super-grand », dans *Libération* (n° hors-série, La nouvelle planète), déc. 1990, p. 16.

143 J. NYE, *Bound to Lead: the Changing Nature of America Power* (New York, New York, Basic books, 1990), pp. 259 et suiv. (traduction française dans M.-F. DURAND, J. LEVY et D. RETAILLE, *Le Monde, Espaces et systèmes*, Paris, Presse de la fondation nationale des sciences politiques, 1992, p. 298.

144 Voir S. KOBER, « Idealpolitik », (1990) 79 *Foreign Policy* 3, pp. 13, 15.

145 J.L. HARGROVE, « Human Rights : Helsinki and Beyond », (1985), dans Canadian Council on International Law, *International Regulation and Deregulation* (Travaux du Congrès de 1985), pp. 58, 63.

135 *Op. cit. supra*, note 109, p. 424.

136 *Op. cit. supra*, note 113, p. 414.

137 R. BARRE, G. BLARDONE et al., *L'Europe sans rivages 40 ans après*, 1991, Paris, éd. de l'Épargne, pp. 20, 22.

138 *Op. cit. supra*, note 12, pp. 55, 82-83.

Il y a lieu de se demander si les États-Unis, tournés de plus en plus vers leurs graves problèmes intérieurs, ne comptent pas sur l'Europe et le Japon pour porter le gros du fardeau de l'aide au développement. Ceux-ci, cependant, ne peuvent suffire à accomplir une tâche d'une telle ampleur : il leur incombe de persuader les États-Unis que les besoins des pays en développement exigent leur pleine participation à l'effort et que le dialogue Nord-Sud ne sera vraiment amorcé que de façon multilatérale et avec l'apport de Washington à l'établissement des objectifs communs. En outre, il importe que la convergence soit recherchée entre les deux parties de l'Occident au sujet du modèle d'intégration économique à proposer aux pays en développement : dans une économie-monde dominée par le modèle capitaliste de développement, l'Europe doit tenir à sa version du libre marché et, l'approfondissant chez elle, proposer aux pays en développement des communautés intégrées comme répondant mieux à leurs besoins et aspirations que le simple libre-échange. Le professeur L. Balthazar écrivait en 1990 que les Américains accepteraient de mauvais gré un ordre international nouveau qui ne serait pas défini par eux et dans lequel leur influence ne serait pas prépondérante. Il faudrait sans doute, pense-t-il, « l'autorité morale d'un grand leader charismatique pour entreprendre l'éducation du peuple américain », lui faire accepter que son pays soit un grand pays, mais, au mieux, *un primus inter pares*, ou plutôt un pays parmi d'autres et que, peut-être, une vision des choses plus éclairée puisse lui parvenir d'ailleurs. Il constate cependant que le message du déclin fait son chemin et que l'option de la coopération internationale s'impose de plus en plus à l'esprit des spécialistes américains de la politique étrangère : on parle, écrit-il, de la fin de l'hégémonie américaine, d'une plus large autonomie européenne, d'un nouveau rôle dévolu au Japon. On peut en conclure avec le politologue que « si les Américains finissent par accepter que la coopération — ou le “partnership” — est de beaucoup préférable au leadership, le monde et les États-Unis ne s'en porteront que mieux »<sup>146</sup>. En ce qui concerne l'Europe, cela entraîne de plus lourdes responsabilités, cependant, et ce partnership exigera une participation accrue des États à la construction de l'ordre européen de même que celle de la Communauté et de l'Espace économique européens à la création du « nouvel ordre international », qui ne saurait être défini par les seuls États-Unis, ni même par l'Occident seul. Que l'on invente un Occident sans rivages.

Au terme de cet exposé, si l'on reprend la thèse de la « fin de l'histoire », on reconnaîtra d'emblée que la démocratie libérale comporte moins de contradictions fondamentales que le marxisme ou tout autre régime qui sacrifie la liberté individuelle à la collectivité ou à l'État. S'ensuit-il pour autant, comme le soutient M. Fukuyama, que l'idéal libéral ne saurait être amélioré sur le plan des principes, qu'il est le *nec plus ultra* de la philosophie politique, « le point final de l'évolution idéologique de l'Homme »?

De quelle démocratie libérale veut-on parler? L'équilibre entre la liberté politique et l'égalité socio-économique, entre le libre marché et le rôle de l'État varie d'un État occidental à l'autre; de façon générale, l'Europe d'aujourd'hui tente de ne pas oublier les coûts de l'Homme. Laquelle de ces versions de la démocratie mérite d'être choisie comme « forme finale de tout gouvernement humain »? C'est là une question que n'aborde pas l'auteur, bien qu'il reconnaisse que le capitalisme avancé puisse coexister avec un « autoritarisme politique marqué », qu'on observe dans certains États qu'il range pourtant parmi les démocraties libérales<sup>147</sup>.

La question se pose sous une autre forme : entre la démocratie économique à l'américaine et l'euro-péenne, laquelle peut-on considérer comme le modèle le mieux adapté à la fois au développement et aux droits de l'Homme dans les pays du Sud? S'il y a là-dessus des divergences entre les deux parties de l'Occident, c'est la première convergence à rechercher car elle fonde toutes les autres.

St-François de l'île d'Orléans  
30 août 1992

146 L. BALTAZAR, « Leadership or Partnership? La nouvelle politique américaine », (1990) 21 *Études internationales* 757, Ottawa, [The Council] pp. 769, 772 et suiv.

147 *Op. cit. supra*, note 24, pp. 15, 74-75. M. Fukuyama inclut par exemple la Thaïlande et Singapour parmi les démocraties libérales.