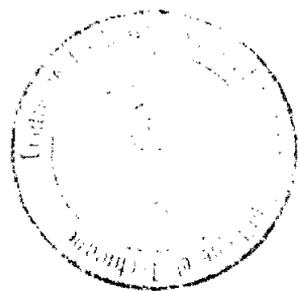


CE
6012-8
1988

Pour un nouvel ordre économique international

Mohammed Bedjaoui

BIBLIOTHEQUE DU CERIST



unesco



Publié en 1979
par l'Organisation des Nations Unies
pour l'éducation, la science et la culture,
7, place de Fontenoy, 75700 Paris
Imprimerie des Presses Universitaires de France
Vendôme (France)

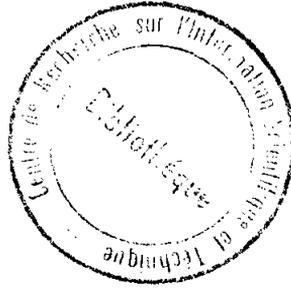
Réimpressions : 1979 et 1980

ISBN 92-3-201670-2

© Unesco 1978

Nouveaux défis
au droit international

Haut Commissariat
à l'Éducation
129, Chemin de la Vallée
BP 160 - 10700 - Luxembourg



BIBLIOTHEQUE DU CERIST

Préface

Avec le présent volume, l'Unesco lance une nouvelle collection intitulée « Nouveaux défis au droit international », qui a été conçue comme une contribution à la « promotion de l'étude du rôle du droit international et des organisations internationales dans l'instauration d'un ordre mondial pacifique », objectif inscrit dans le Plan à moyen terme de l'Organisation.

Encourager la réflexion qui favorise une meilleure adaptation du droit international aux nouvelles exigences du monde contemporain, tel est l'objet de cette collection. Comme tous ceux qui y seront inclus, le présent ouvrage traite d'une question controversée ; il n'engage, bien entendu, que son auteur et ne reflète pas nécessairement les opinions de l'Unesco.

L'Unesco tient à exprimer ses plus vifs remerciements à Son Excellence M. Mohammed Bedjaoui, ancien ministre et ancien ambassadeur d'Algérie à Paris, membre de la Commission du droit international des Nations Unies, associé de l'Institut de droit international, ambassadeur d'Algérie auprès des Nations Unies, d'avoir bien voulu accepter d'écrire le premier ouvrage de cette collection. Sa réputation de juriste et sa vaste expérience de diplomate font que son livre marquera très certainement de son empreinte l'évolution du rôle du droit international dans la transformation des structures sociales : telle est, en dernière analyse, l'ambition à la fois modeste et démesurée que l'Unesco s'est fixée en relevant les nouveaux défis au droit international.

Table des matières

Introduction	9
<i>Première partie</i>	
Ordre international de la misère et misère de l'ordre international	17
Chapitre premier	
<i>Économie d'accaparement et droit international d'indifférence.</i>	23
Ordre international de la misère	23
Parties prenantes et parties prises	24
Misère d'hier, famine d'aujourd'hui, révolution de demain	26
Le grand schisme Nord-Sud	34
La détérioration des « termes de l'échange », nouvel esclavage des temps modernes	35
Puissance faustienne des firmes multinationales	37
Une monnaie nationale étalon international : leadership et inflation	40
Endettement écrasant des pays sous-développés	42
Le tiers monde de trop	46
Ordre international de la terreur	48
Misère de l'ordre international	50
Un droit international oligarchique	52
Un droit international ploutocratique	60
Chapitre 2	
<i>Interpellation et riposte. Évaluation des rapports de forces pour le changement de l'ordre actuel.</i>	67
Ampleur de l'objectif	68
Idéologie du développement et développement de l'idéologie	69
Développement de tous les hommes et de tout l'homme	74

La décolonisation, porteuse puissante et fragile du grand défi	78
Écume et vernis dans la décolonisation : l'ère des indépendances ambiguës	80
Les deux versants de la décolonisation	84
La décolonisation comme rejet de l'ancien ordre	87
La décolonisation comme facteur d'une révolution structurelle	90
L'impérialisme frein au nouvel ordre	93
Relations entre ordre économique et ordre juridique internationaux	100
L'immutabilité du droit, faux alibi pour bloquer l'évolution vers un nouvel ordre économique international	101
La transformation du droit, facteur facilitant	
L'instauration du nouvel ordre économique international	113
Conclusion	119
 <i>Deuxième partie</i>	
Droit international du développement et développement du droit international.	125
 Chapitre premier	
<i>L'action normative : faveurs et défiances.</i>	133
Offensives tiers-mondistes	135
Échec aux sources traditionnelles du droit international	136
La résolution comme source moderne	140
Le nombre contre la puissance	143
Riposte des États industrialisés	146
Procès de la « majorité automatique »	146
Rémanence du phénomène de la « clientèle » de vote	150
Entretien et « récupération » des divergences entre pays du tiers monde	153
Agression économique et déstabilisation politique	154
Menaces de destruction de l'outil de la coopération internationale	159
« Majorité automatique » des États industrialisés et politique des « clubs restreints »	160
Droit de veto de grandes puissances	162
Disponibilité de l'outil et indisponibilité de l'artisan	163
Propositions contre la loi du nombre	165
Trêves précaires : le « charme discret » du consensus	171
Séduction du consensus	172
Corruption du consensus : pratique dolosive de la réserve	174
Blocage : adoption de normes contradictoires	177
Contre-défi au pouvoir du nombre : inexécution de la résolution	178
Évaluation prospective des possibilités de changement normatif	181
Valeur de la résolution	181
Obligation et sanction	183

Dualité des organes d'élaboration de la norme	184
Évaluation de l'influence exacte du facteur temporel	186
Évaluation de l'influence exacte du facteur consensuel	190
Une source de droit neuve et féconde	192
 Chapitre 2	
<i>L'action institutionnelle : entre les ravalements de façades et les révolutions structurelles.</i>	197
Démocratisation des relations internationales	198
Critiques et attachement pour les Nations Unies	199
Participation égalitaire à toutes les décisions d'intérêt commun	200
Le système des Nations Unies, cadre privilégié des relations internationales	201
Audaces et timidités dans les réformes du système des Nations Unies	203
Action à court terme : réaménagement structurel	204
Action à moyen terme : création institutionnelle	208
Difficultés d'une restructuration globale du système	215
Création d'administrations internationales du type opératif	216
Formes peu élaborées d'agences opératrices	216
Nouvel ordre économique et perspectives nouvelles en matière d'organisations opératrices	220
 Chapitre 3	
<i>Contradictions dans l'élaboration d'un nouveau discours juridique : l'exemple du « patrimoine commun de l'humanité ».</i>	227
Un concept de « récupération » et une « récupération » d'un concept	228
Un concept de « récupération »	228
Une « récupération » d'un concept	230
« Patrimoine commun technologique » : un transfert réticent et onéreux des « gisements intellectuels »	237
Droit d'appropriation et droit du partage	240
Un nouveau « droit de l'humanité » : l'humanité nouveau sujet du droit international	243
 Conclusion générale	249
Globalité de l'économie mondiale et unité du droit international	
 Bibliographie.	271

BIBLIOTHEQUE DU CERIST

Introduction

Dans Rome, société bloquée puis éclatée, les plébéiens arrachèrent jadis aux patriciens la « Loi des Douze Tables ». De même, aujourd'hui, les nations prolétaires tentent de faire prévaloir sur les États nantis une nouvelle « Loi des cinq continents » et même d'un sixième, l'empire de la mer.

Par-delà la rigueur, la cohérence et la légitimité de la revendication économique des nouveaux États, il faut bien percevoir le caractère dialectiquement inévitable de la mutation en profondeur demandée pour l'ensemble des relations et institutions internationales. Le caractère irrésistible que cette revendication tire de l'« ordre naturel des choses » situe bien son évidente nécessité, mais peut aussi, par une analyse plus poussée, fournir des indications sur son amplitude probable, sa durée possible et ses étapes vraisemblables.

Les découvertes ultra-marines des xv^e et xvi^e siècles ont modelé un droit international d'appropriation. L'invention de la machine à vapeur et le déclenchement prodigieux de la révolution industrielle de la fin du xviii^e siècle ont secrété un système de relations économiques et politiques internationales, parfaitement exprimé dans un droit colonial de confiscation, fondé sur la suprématie de l'Europe, sur la subjugation des peuples d'outre-mer gommés dans leur existence internationale et sur le « pacte colonial » grâce auquel les colonies servaient de réservoir de matières premières et de déversoir de produits finis. La décolonisation des vingt dernières années, qui n'a pas épuisé ses effets ni fini de surprendre par ses conséquences profondément novatrices dans le milieu international, est, dans l'ordre de la « règle du jeu international », un phénomène aussi important et un tournant aussi décisif que les grandes découvertes géographiques des xv^e et xvi^e siècles ou la constitution des grands empires coloniaux consécutive à la révolution industrielle.

Indubitablement, la décolonisation en chaîne des années soixante marque une étape neuve et riche dans l'histoire de l'humanité. La renonciation forcée aux empires coloniaux et l'émergence de nouveaux sujets sur la scène internationale devaient priver inévitablement, avec des degrés divers et une amplitude variable, les États dominants de leurs empires, c'est-à-dire de leurs points d'appui économiques, politiques et stratégiques dans le monde. Au partage du monde doit se substituer, progressivement mais sûrement, le monde du partage. Cela appelle des bouleversements d'une ampleur considérable aussi bien dans les relations économiques mondiales que dans l'ordre politique et juridique international.

Les États dominants étaient parfaitement instruits de l'enjeu de la décolonisation. C'est pourquoi ils y ont résisté jusqu'à l'extrême limite. Et s'ils ont feint d'octroyer ce qui devait s'arracher, c'était précisément pour mieux résister au risque de naufrage de la totalité de leurs privilèges. En accordant l'indépendance juste à temps dans certains cas, des États dominants avaient escompté conserver leurs avantages ou du moins le maximum de ceux-ci. Des novations plus ou moins fictives dans leurs rapports politiques et économiques avec leurs anciens sujets ont rempli, et continuent de remplir, une « fonction de retardement » de l'échéance de libération complète.

Cela ne saurait surprendre, car la décolonisation, malgré l'effet d'ouragan qu'elle a eu sur les plans politique et économique, reste encore récente et fragile ; à l'inverse l'impérialisme, malgré les coups de boutoir reçus, témoigne d'une extraordinaire faculté de « récupération » et de prodigieuses ressources d'adaptation. L'ordre économique et l'ordre juridico-politique, établis naguère et contestés aujourd'hui, ont mis trois siècles pour étendre leurs tentacules à travers tous les secteurs vitaux du monde entier. Il ne peut leur être substitué soudain une nouvelle organisation des rapports entre nations. Plusieurs décennies ont été nécessaires pour que les revendications du tiers monde finissent par toucher à l'essentiel. Il en faudra sûrement d'autres pour qu'un nouvel ordre juridique international s'établisse.

Mais ce qu'il convient de souligner, c'est que le droit international, qui est tout le contraire de l'immuable puisqu'il doit remplir une fonction sociale, doit s'intéresser nécessairement aux transformations de notre monde. Au monde bipolaire ou oligarchique correspond un « droit international de confiscation ». Confiscation des indépendances et des souverainetés des États satellites de blocs. Au monde multipolaire à construire correspondra au contraire un « droit international de participation ». Participation de tous les États à l'élaboration et à l'application des normes régissant les rapports entre eux.

Instaurer un nouvel ordre économique et juridique : les pays du tiers monde emploient leur énergie à réaliser progressivement cet objectif, pour protéger leur indépendance et leur souveraineté neuves

contre la précarité dont les frappe le système actuel des relations internationales très incomplètement purgé des « faits de domination ». Mais comment ces pays peuvent-ils réaliser une telle entreprise alors que la fragilité de leur indépendance et de leur souveraineté toutes fraîches continue de les exposer aux coups de l'impérialisme ? C'est qu'ils ont fait par ailleurs la double et retentissante découverte de la force que leur confère leur rassemblement au plan mondial et de la vulnérabilité des États industriels, tributaires des matières premières et de l'énergie du tiers monde¹. A la diplomatie des canonnières dont disposent encore les États impérialistes se substitue progressivement une diplomatie des matières premières, chaque jour mieux maîtrisée par les pays en développement.

Ceux-ci ont désormais entamé une « longue marche » suivant un itinéraire qui les mène à la dénonciation du bipolarisme et du partage du monde, destructeurs de l'égalité souveraine des États ; à l'interpellation d'un système oligarchique fondé sur l'exploitation du plus grand nombre de peuples ; à l'appel au rassemblement et à la coordination des nations exploitées ; et à la proposition d'un nouvel ordre, juridique, économique et politique, mondial fondé sur un développement intégré de toute la planète et sur le droit de tous les peuples au progrès. Les pays en développement ont conscience que cet itinéraire obstiné, tracé grâce à l'énergie des multitudes, se perdra vraisemblablement mille fois avant de déboucher sur l'objectif ; mais ils nourrissent la conviction qu'en un mouvement dialectique tout est en train de se bâtir dans le monde, de se faire et de se défaire, dans un vaste et prodigieux combat contre l'inégalité. Le tissu du droit et des relations internationales a toujours pour trame le vieux concept des rapports inégaux. Mais sur cette toile de fond se mesurent plus sévèrement que jamais des forces antagonistes complexes, en travail permanent, dans un affrontement incessant par-delà les victoires éphémères, les défaites momentanées ou les répit provisoires, imposés par les unes aux autres dans un défi réciproque et chaque fois renouvelé.

Mais si l'on gomme les aspérités en dents de scie observables sur le court terme dans la représentation graphique de l'évolution de ces forces, et si on les examine dans leur résultante linéaire sur le long terme, exprimant les progrès constants de l'humanité, on ne peut s'empêcher de nourrir la conviction que l'avènement du nouvel ordre économique international est inéluctable. Le problème est de savoir si et comment le droit international contemporain peut contribuer à hâter l'instauration d'un tel ordre. Il s'agit en somme d'un défi que le nouvel ordre économique en projet lance au droit international en transformation, ce qui oblige à tester la validité et l'efficacité des

1. Voir Paul-Marc HENRY, *La force des faibles*, Paris, Éditions Entente, 1975, 156 p.

normes juridiques actuelles et à évaluer autant leur aptitude à s'adapter aux bouleversements économiques que leur capacité à influencer ces changements.

Évaluer ce défi lancé au droit international par le nouvel ordre économique international revient à jauger l'impact que le premier doit avoir sur le second et réciproquement. Il est évident qu'une telle appréciation exige de mesurer la distance qui sépare le droit international actuel du système de normes futures qu'implique le nouvel ordre économique international. Mais pour mesurer une distance, il est bien entendu nécessaire de repérer avec précision le point de départ aussi bien que celui d'arrivée. Cela revient d'une part à établir un diagnostic et d'autre part à effectuer une projection en prospective. Il s'agit donc de s'assigner, en préalable, la double mission, d'un côté d'esquisser le profil actuel du droit international, d'analyser sa fonction socio-économique présente, et de préciser son état, sa situation et son épure présents, et de l'autre d'analyser les objectifs du nouvel ordre économique, ses implications et ses exigences dans leur traduction juridique possible pour l'avenir.

Mais cette double mission susceptible d'être assignée à la présente étude n'épuise pas entièrement la portée de celle-ci. Le droit international actuel comme le nouvel ordre économique international relèvent de l'ordre des phénomènes sociaux et réagissent certes tout naturellement l'un sur l'autre dans un mouvement dialectique. Mais un double problème apparaît immédiatement à ce niveau.

Le premier est un problème de comparabilité. Pour établir la nature et le degré des réactions réciproques de deux phénomènes sociaux l'un par rapport à l'autre, il conviendrait de s'assurer que ces phénomènes sont comparables. Il s'agit donc, dans le présent propos, de mesurer la distance entre l'ordre juridique international actuel et l'ordre juridique futur exigé par la réalisation du nouvel ordre économique. La recherche se ramène donc à la comparaison entre deux ordres, l'un et l'autre juridiques, le premier actuel, le second en projection sur l'avenir.

L'autre problème touche à la nature du droit. Celui-ci remplit une fonction sociale précise qui est de consolider une situation déterminée. A ce titre, il est par essence conservateur. Le problème est alors de savoir si l'on peut escompter que le droit international puisse servir d'instrument du changement, d'outil pour hâter l'avènement du nouvel ordre économique international. En d'autres termes, le droit international possède-t-il une fonction passive articulée sur l'expectative d'une réalisation du nouvel ordre économique international dont il traduirait alors — et seulement à ce moment-là — tous les acquis? Ou bien le droit international peut-il jouer une fonction active et, grâce à des paramètres d'évolution qui lui seraient

propres ou qui seraient distincts de ceux tirés du nouvel ordre économique international, connaître des transformations progressives qui faciliteraient l'avènement du nouvel ordre économique international ?

Les historiens de toute obédience nous enseignent que les faits sociaux sont régis, pour ne pas dire régentés, par le principe fondamental de l'interdépendance. Tous les faits se tiennent, agissent les uns sur les autres, et s'ordonnent avec une cohérence irréprochable. Il est hautement vraisemblable que dans ces conditions, et en dépit du caractère purement conservateur, ou protecteur de situations acquises, du droit international, l'évolution de celui-ci devienne un « facteur favorisant » dans la « longue marche » vers l'instauration du nouvel ordre économique international.

Mais de même qu'en algèbre on ne peut résoudre une équation si l'on doit identifier une inconnue par une autre inconnue, on ne peut non plus à première vue situer l'évolution future du droit international, tant comme agent actif que comme facteur passif du nouvel ordre économique international, si l'on n'identifie pas au préalable ce nouvel ordre économique lui-même. Il ne s'agit pas toutefois de conclure par là qu'il faille déployer des dons de divination, bien évidemment inaccessibles à l'homme, aux fins de prédire la nature exacte et la durée de réalisation certaine de ce nouvel ordre. Cela eût été possible, en dépit des infirmités naturelles de l'homme, que ce ne serait pas nécessaire.

La présente recherche ne saurait en effet être conditionnée par un préalable qui serait la détermination exacte des contours précis que prendrait le nouvel ordre économique international. Dans une démarche inévitablement plus modeste, il est à la fois nécessaire et suffisant de porter un diagnostic rapide sur l'ordre économique actuel et d'esquisser un pronostic sur ce qu'il sera ou pourrait devenir après une évaluation des exigences contradictoires des différents groupes d'acteurs mondiaux et une identification des rapports de forces que leurs relations antagonistes expriment. C'est sur cette base qu'on pourra d'une part déterminer les répercussions du poids de ces revendications économiques mondiales sur l'avenir du droit international et d'autre part, et à l'inverse, définir une « stratégie juridique » portant sur la recherche des voies et moyens par lesquels le droit international pourrait à son tour contribuer à l'instauration de ce nouvel ordre économique international.

Encore ne procédera-t-on ici qu'à de simples rappels qui tiennent pour démontrée et acquise, par hypothèse de travail, la reconnaissance par tous de l'inadéquation de l'ordre économique et juridique international ancien, ainsi que de la nécessité de lui substituer progressivement un nouveau discours économique et juridique, sans que

l'accord de principe pour réformer l'ordre ancien suppose le moins du monde une convergence de vues sur les voies et moyens de ces transformations ni même sur l'ampleur de celles-ci. Ces rappels montreront comment on peut à juste titre parler aujourd'hui de misère de l'ordre international et d'ordre international de la misère, sans toutefois oublier que les graves et tragiques infirmités de l'ordre économique et juridique libéral et néo-libéral ont engendré au cours de ces deux derniers siècles des prodiges dans la marche de l'humanité vers le progrès. Ce qui s'est accompli fait en effet partie de la grande aventure humaine — avec sa « multiple splendeur », pour parler comme Han Suyin, mais aussi ses terrifiantes carences — que nous devons tous assumer dans notre condition d'hommes.

Bref, dans la présente recherche, il ne s'agit pas d'élaborer des règles juridiques, détaillées et précises, qui se recommanderaient par leur aptitude toute particulière à faciliter l'avènement d'un nouvel ordre économique international. C'est à la fois impossible et prématuré, car précisément on ignore, autrement que dans ses grandes lignes et ses orientations générales, ce que sera ce nouvel ordre économique. L'objet sera au contraire ici de déterminer les méthodes appropriées et les moyens modernes pour que le droit international devienne un instrument efficace de progrès au service de ce nouvel ordre. En d'autres termes, il s'agira moins d'élaborer les règles attendues que de déterminer le cadre juridique adéquat et les méthodes appropriées pour l'élaboration de ces normes. On se placera donc un peu plus en amont en définissant le « cadre de production » plus que la production elle-même, la « méthode d'élaboration » plus que l'élaboration elle-même. La recherche se ramènera alors essentiellement à une investigation portant sur les voies et moyens pour moderniser d'une part le processus d'adoption de la norme juridique internationale et d'autre part celui de la création de l'institution internationale, normes et institutions capables de répondre aux nouveaux besoins de la communauté mondiale et de porter un nouvel ordre économique international.

Que faut-il donc entendre par « nouvel ordre économique international » ? Quels sont les constats et les aspirations qui ont donné naissance au concept lui-même ? Quelles sont la portée et la signification de la crise actuelle ? Quels obstacles se dressent sur la voie de l'établissement du nouvel ordre économique international ? Quels sont les données ou les invariants ainsi que les paramètres dépendants qui livrent la physionomie des lignes de force et des rapports de puissance, changeants et renouvelés, qui conditionnent l'évolution vers de nouvelles étapes dans le progrès de l'humanité ? Quels sont les voies et moyens pour parvenir à l'instauration de cet ordre nouveau ? Est-ce qu'en particulier l'adaptation du système des Nations Unies constitue

une condition nécessaire et suffisante pour l'établissement de ce nouvel ordre ? Autant de questions qu'il importe de poser¹.

Mais au préalable, il importe d'esquisser dans une première partie le profil de l' « ordre international de la misère et de la misère de l'ordre international », que notre monde, à la fois prodigieux et malheureux, a engendré, en attendant d'examiner dans une seconde partie ce que pourraient être « le droit international du développement et le développement du droit international ».

1. Voir *Le monde en devenir : réflexions sur le nouvel ordre économique international* (ouvrage collectif), Paris, Unesco, 1976, 143 p.