

L'IDÉE DE DÉMOCRATIE TRANSNATIONALE

PATRICE CANIVEZ

Comme le cosmopolitisme kantien, l'idée de démocratie transnationale vise un triple but : garantir une paix durable, favoriser l'évolution des États vers une démocratie véritable – pour Kant : vers la forme républicaine de gouvernement –, permettre l'accès de tout individu humain à l'autonomie morale. Mais l'idée de démocratie transnationale va au-delà du cosmopolitisme kantien. Car il ne s'agit pas simplement d'assurer la paix, mais de rendre possible une action commune pour traiter des problèmes globaux : régulation des flux financiers, protection de l'environnement, lutte contre le terrorisme, etc. Enfin, l'idée de démocratie transnationale s'oppose à plusieurs extrêmes. Elle s'oppose à la perspective d'une société mondialisée sans contrôle politique ni régulation éthique ou juridique. Elle s'oppose aussi à l'idée d'un État mondial qui serait la transposition, à l'échelle globale, de l'État-nation. Mais elle s'oppose tout autant au repli des États-nations sur eux-mêmes.

La notion de démocratie transnationale est une notion complexe. Elle est un lieu de débats plutôt qu'un concept bien défini. Dans les pages suivantes, je me concentrerai donc sur quelques points. Je commencerai par analyser la notion de « transnationalité » en contraste avec le type idéal de l'État-nation (I). Puis j'envisagerai deux points de vue possibles sur la démocratie transnationale, à partir de l'opposition entre État et société et de l'alternative entre représentation et participation (II). J'évoquerai ensuite trois paradigmes possibles de la démocratie transnationale (III) en examinant les limites de chacun d'entre eux (IV). Je conclurai par quelques remarques relatives à ce qu'on peut appeler « l'universalisation des traditions » (V).

I. LE TYPE-IDÉAL DE L'ÉTAT-NATION ET LA MONDIALISATION

Pour préciser le concept de démocratie transnationale, il faut repartir du concept de nation. En termes classiques, la nation est à la fois une société et une communauté. C'est une société au sens d'un système de production et d'échanges, d'un système économique. C'est aussi une société civile, au sens d'un espace de coopération civique fondé sur l'activité associative. C'est une communauté historique, au sens où le sentiment

d'appartenance à la nation repose sur l'adhésion à des traditions culturelles, morales, politiques. À partir de là, on peut définir le type-idéal de l'État-nation par la congruence, dans les limites d'un même territoire, d'un État, d'une société et d'une communauté historique. En d'autres termes, c'est la congruence d'un État-nation, d'une économie et d'une culture nationales.

Il ne s'agit bien sûr que d'un type idéal. Sauf exceptions, cet idéal n'a jamais été réalisé. En témoigne la typologie des États-nations, qui comporte des États unitaires mais différenciés en cultures régionales, des États où une nation majoritaire coexiste avec ses minorités, etc. À quoi s'ajoutent les États de type impérial ou fédératif, ce dernier type incluant soit des États multinationaux, formés par la réunion de territoires et de leurs populations, soit des sociétés multiculturelles constituées par l'immigration (cas des États-Unis). Sur le fond, le principe de triple congruence est potentiellement source de violence. Tout dépend de la manière dont on comprend l'unité culturelle : comme unité intérieurement différenciée ou comme homogénéité fondée, le plus souvent, sur un mythe de pureté (des origines, de la tradition, etc.). Si cette unité est comprise comme homogénéité, la triple congruence est irréalisable sans violence. Elle implique l'assimilation forcée, l'expulsion ou l'élimination des minorités, ou encore leur exclusion du plein exercice de la citoyenneté.

Il reste néanmoins que l'État-nation a servi de modèle aux XIX^e et XX^e siècles. Avec la mondialisation, cependant, la triple congruence de l'État, de la société civile et de la communauté historico-culturelle n'est plus possible. La société moderne devient une société mondiale, universelle, tandis que l'État et la communauté historiques restent des entités particulières, délimitées par des frontières définies. Ce découplage entre les espaces politique, économique et culturel entraîne un découplage des fonctions étatiques. D'un côté, l'État peut être vu comme l'agent local d'une société mondialisée. De l'autre, il est le défenseur de l'identité nationale, c'est-à-dire, des valeurs historiques auxquelles s'identifient les citoyens. Quant aux citoyens eux-mêmes, ils sont partagés entre leur statut de membres de la société mondiale et leur statut de membres d'une communauté nationale. Leur rapport à leur État – et leur rapport aux États, d'une manière générale – est donc ambivalent. Sur certains sujets, ils s'opposent à leur État et aux États en tant que membres de la société, soit comme représentants d'une opinion publique mondiale, soit comme militants ou sympathisants d'organisations transnationales comme Amnesty International ou Green Peace. Sur d'autres sujets, ils sont au con-

traire loyaux à l'égard des traditions culturelles et politiques incarnées par leur propre État. Cette ambivalence se traduit par des divisions internes à l'opinion publique au sein de chaque État. Tantôt l'opinion publique nationale se comporte comme un secteur de l'opinion publique mondiale, tantôt elle traduit l'attachement de la population aux valeurs strictement nationales.

En ce qui concerne l'action de l'État, le découplage des différents espaces a une conséquence paradoxale. L'action de l'État-nation est à la fois trop limitée et pas assez limitée. D'une part, il y a l'idée désormais classique que l'État-nation n'a plus les moyens d'agir seul. D'autre part, les décisions d'un État n'affectent pas seulement les citoyens de cet État, mais aussi les citoyens d'autres États et, potentiellement, l'ensemble de la planète. L'idée d'une démocratie transnationale découle de ces deux constats. Des limites de l'action étatique découle un principe de coopération. Des effets de cette action au-delà des frontières nationales découle un principe de responsabilité. Chaque État est comptable de son action non seulement à l'égard de ses propres citoyens, mais aussi à l'égard de tous les groupes et communautés qui, au-delà de ses frontières, sont affectés par cette action.

Dans ces conditions, l'intégration des démocraties nationales dans une forme transnationale de démocratie est nécessaire. On peut même aller plus loin, en disant que la démocratie n'est désormais possible que sous cette forme transnationale. En effet, le principe démocratique est que les citoyens doivent consentir aux lois auxquelles ils sont soumis et participer à la prise des décisions politiques. Avec la mondialisation de la société, les citoyens d'un État donné sont de plus en plus affectés par des décisions qui sont prises en dehors de leurs frontières. Même s'ils vivent dans un État démocratique, ils sont assujettis à des normes et des processus auxquels ils ne peuvent pas donner ou refuser leur consentement. Le problème est un problème politique mais aussi un problème éthique. Car cela signifie que les conditions du développement personnel dépendent de plus en plus de circonstances qui dépassent la portée des États démocratiques. Bien entendu, ces remarques devraient être nuancées en prenant en compte la dimension démographique, le poids économique et politique des différents États. Mais il reste que la démocratie ne peut progresser que dans un cadre transnational.

L'une des caractéristiques essentielles de ce cadre transnational est qu'il comporte une hiérarchie de niveaux : local, national, régional, mondial. En Europe, par exemple, les coopérations transfrontalières sont essentielles. Il y a des processus de démocratie locale – par exemple, dans

le cadre des Eurométropoles – où la démocratie transnationale prend la forme d'une démocratie transfrontalière. De telles expériences permettent de modifier la perception des frontières qui, de limites territoriales résultant des guerres ou des marchandages du passé, prennent le statut de lieu de passage et de communication. Si un jour l'ensemble des Balkans occidentaux intègre l'Union européenne, c'est peut-être ainsi que l'on pourra surmonter les traumatismes des guerres de Bosnie-Herzégovine et du Kosovo.

II. ÉTAT ET SOCIÉTÉ.

REPRÉSENTATION ET PARTICIPATION

La plupart des positions et des options sur les questions politiques privilégient l'une des trois sphères considérées : l'État, la société ou la communauté. Par exemple, le célèbre débat entre les libéraux, les communautariens et les républicains reflète à sa manière cette structure tridimensionnelle du champ politique. Il en va de même lorsqu'il s'agit de démocratie transnationale. Quand on privilégie le point de vue de l'État, on insiste sur la coopération interétatique. Quand on privilégie le point de vue de la société, on insiste sur le rôle de la société civile transnationale, c'est-à-dire, sur le rôle d'une opinion publique mondiale, sur celui des associations, des ONG, etc. Quand on privilégie le point de vue de la communauté, on est confronté à l'alternative entre multiculturalisme et conflit des civilisations. D'un point de vue méthodologique, il est clair qu'une compréhension d'ensemble des questions politiques doit articuler les trois points de vue. Dans cette communication, j'évoquerai plus en détail les rapports entre État et société, je terminerai plus rapidement sur les rapports entre société et communauté, dont dépend la question des valeurs.

S'agissant de la démocratie transnationale, on peut insister soit sur la coopération interétatique, soit sur l'organisation en réseaux d'une société civile transnationale. En un sens, ces deux options reflètent, à l'échelle transnationale, les deux conceptions rivales de la démocratie, la première étant fondée sur la notion de représentation, la seconde sur la notion de participation. D'un côté, les institutions internationales représentent les États ; de l'autre, les différents acteurs d'une société civile mondiale mettent en œuvre une forme participative d'action démocratique. Les deux conceptions posent des questions spécifiques. Par exemple, les différents États de la planète sont représentés dans les institutions internationales. Mais ils sont très inégalement représentés. C'est, par exemple, le problème du droit de veto des membres permanents du

Conseil de sécurité de l'ONU. Mais aussi, tous ne sont pas également représentatifs des volontés et des problèmes de leur population. Sur le plan des relations internationales, le problème de la démocratie se pose ainsi sur deux plans : celui du caractère démocratique des institutions internationales, celui du caractère démocratique des États qui participent à ces institutions. D'une part, la démocratie transnationale devrait démocratiser la coopération interétatique en réformant les institutions internationales (ONU, OMC, FMI, etc.) ; d'autre part, elle devrait faire en sorte que chaque État évolue vers la démocratie (ou vers plus de démocratie).

Dans le modèle interétatique, la démocratie est transnationale au sens où elle transcende les frontières de l'État particulier. À ce modèle s'oppose un modèle alternatif qui est le modèle en réseaux. Dans ce modèle, une gouvernance globale implique une multiplicité d'acteurs non-étatiques, qui interviennent sur différents niveaux : local, régional, global, etc. Dans cette perspective, la « transnationalité » ne renvoie plus à la coopération transversale entre États-nations territoriaux, elle signifie plutôt la relativisation du rôle de ces États. Le « transnational » ne consiste plus seulement à transcender les frontières de l'État-nation, il consiste à transcender le principe de territorialité lui-même. D'une part, on prendra en compte le rôle croissant des acteurs non-étatiques dans la gouvernance mondiale. D'autre part, on insistera sur le fait qu'au peuple (au *demos*) circonscrit dans les limites d'un territoire national donné, s'opposent désormais des flux de communication dans le cadre d'une société civile transnationale. C'est donc la représentativité même de l'État-nation qui est mise en cause. La source de la légitimité politique, ce n'est plus le *demos* agissant dans le cadre et les limites de l'État, c'est l'ensemble des personnes affectées par un problème global donné, un ensemble de personnes qu'il n'est pas possible de localiser dans un lieu unique et homogène, parce qu'elles sont réparties sur l'ensemble de la planète. La légitimité n'appartient plus à un peuple souverain circonscrit dans les limites d'un État territorial. Elle est engendrée par des flux informels de communication au sein d'une société civile mondiale déterritorialisée.

Toutefois, cette idée de participation au sein de la société civile a aussi ses limites, car les ONG, les entreprises multinationales, etc., peuvent se transformer en lobbies et n'ont pas la légitimité que donne le suffrage universel. Mais surtout, les acteurs de la société civile se concentrent sur des domaines spécifiques : la santé, l'environnement, l'éducation, etc. Or, le propre de tout gouvernement est de traiter tous les problèmes à la fois. Ces problèmes sont interdépendants. On ne peut pas les traiter isolément les uns des autres. Il faut prendre en compte les effets

produits par la solution d'un problème sur le traitement d'autres problèmes. Et il faut le faire en fixant des priorités, en conciliant des objectifs hétérogènes. Par exemple, il faut concilier les objectifs économiques et les préoccupations écologiques, la lutte contre le terrorisme avec le respect des libertés fondamentales. La société civile joue un rôle décisif en imposant au gouvernement la prise en compte de problèmes négligés ou mal traités. Mais les institutions de la société civile (syndicats, ONG, etc.) n'ont pas pour fonction de développer une vision synoptique de l'ensemble des problèmes à traiter. L'élaboration de cette vue synoptique ne peut se faire qu'en dialogue avec la société civile, mais elle ne se fait pas au niveau de la société civile. Sur le plan international, ou au niveau d'une démocratie transnationale, elle n'a pas lieu non plus dans le cadre de l'État isolé, elle se fait dans la discussion entre les États, discussion publique menée sous le contrôle et avec la participation de l'opinion publique mondiale. Cet aspect me paraît négligé par les théories qui insistent sur la nécessité de limiter ou de contourner l'action des États.

III. TROIS PARADIGMES

L'un des enjeux centraux de cette réflexion sur la démocratie transnationale, c'est donc la place accordée à l'État. En s'attachant à cette question, on peut dégager trois paradigmes principaux de la démocratie transnationale. En schématisant, les États peuvent : 1) être subordonnés à une structure supranationale, 2) être mis sur le même plan que les institutions supranationales, 3) se subordonner une administration mondiale.

1. *Une organisation cosmopolitique d'ensemble*

On trouve une illustration du premier paradigme dans le modèle cosmopolitique proposé par David Held¹. Il s'agit d'un ordre cosmopolitique hiérarchisé. L'idée générale est de définir des principes cosmopolitiques fondamentaux – David Held en distingue huit – que l'ordre cosmopolitique institutionnel doit mettre en œuvre. Dans ce cadre, les États jouent un rôle subordonné. D'une part, tous les niveaux d'organisation territoriale sont pris en compte : le niveau local, le niveau national, le niveau régional et le niveau global. Même si l'on fait jouer un principe de subsidiarité qui exclut la centralisation du pouvoir au sommet, ces différents niveaux sont hiérarchisés. D'autre part, cette organisation cosmopolitique prend en compte le rôle croissant des acteurs non-étatiques et les formes

¹ Cf. Held, David *Democracy and the Global Order: From the Modern State to Cosmopolitan Governance*. Cambridge : Polity Press, 1995 ; *Cosmopolitanism. Ideals and Realities*. Cambridge : Polity Press, 2010.

non-territoriales de participation et de décision politiques. Le système est donc caractérisé, à la fois, par la hiérarchie des niveaux territoriaux et par le recouvrement des différentes communautés en fonction des problèmes qui les concernent. Dans ce contexte, les États « déperissent »². Cela ne veut pas dire à proprement parler qu'ils disparaissent, mais qu'ils doivent être resitués dans un cadre cosmopolitique d'ensemble, dans lequel ils sont articulés à d'autres sources de légitimité et à d'autres niveaux ou domaines de participation politique³. La citoyenneté elle-même n'est plus liée à l'appartenance à une communauté territoriale exclusive, mais à des principes de base qui peuvent être inscrits et mis en œuvre sous des formes et dans des contextes différents. Cela donne une sorte de patriotisme constitutionnel à l'échelle globale, où l'attachement aux principes et aux droits fondamentaux va de pair avec des appartenances multiples, à caractère territorial ou non-territorial. Dans ce cadre, les individus bénéficient de citoyennetés multiples, ils exercent diverses formes de participation politique, au sein de leurs différentes communautés d'appartenance.

2. *Le concept habermassien de la démocratie transnationale*

Habermas a développé un concept de démocratie transnationale qui vaut pour l'Union européenne (UE), mais qui peut servir de modèle pour une organisation politique mondiale. À la fin des années 1990, Habermas avançait l'idée d'une Europe post-nationale, dans laquelle les nations n'auraient pas disparu mais seraient intégrées dans une structure politique post-nationale⁴ à caractère fédératif. Désormais, cependant, Habermas se refuse à parler de fédération européenne. Deux choses l'inquiètent. La première, c'est la prévalence grandissante de la méthode « intergouvernementale » sur la « méthode communautaire » au sein de l'UE. Les décisions essentielles sont prises par les chefs d'État et de gouvernement, tandis que la Commission européenne, qui est censée représenter l'intérêt commun européen, joue un rôle plus effacé. La seconde, c'est que les droits fondamentaux acquis au sein des États membres de l'Union, notamment les droits économiques et sociaux, pourraient être remis en cause par une UE acquise à l'idéologie néo-libérale. Habermas critique un « fédéralisme de l'exécutif » qui imposerait aux États-membres des décisions rétrogrades en matière de droits.

² Held, David *Cosmopolitanism*, o.c., p. 100.

³ *Ibid.*, p. 101.

⁴ Cf. Habermas, Jürgen *Die postnationale Konstellation. Politische Essays*. Berlin : Suhrkamp, 1998.

Habermas parle donc désormais de démocratie transnationale⁵. Le concept repose sur un principe constitutif et une proposition de réorganisation des institutions européennes. Le principe constitutif est celui d'un double pouvoir constituant, d'un pouvoir constituant mixte. Dans les fédérations, les entités fédérées sont subordonnées à l'entité fédérale. L'idée d'Habermas est que l'Europe échappe à ce modèle, parce que les États membres et l'Union elle-même sont sur le même plan. L'UE est à la fois une association d'États et l'association de tous les citoyens de l'Union. Le pouvoir constituant est ainsi dédoublé et le citoyen européen doit lui-même se concevoir comme un être double : d'un côté, il est citoyen de l'Union à titre individuel ; de l'autre, il est citoyen de l'un des États membres de l'Union. Ces deux appartenances ne sont pas hiérarchisées, elles sont à mettre strictement sur le même plan.

Sur le plan des institutions, Habermas en tire la conclusion que la méthode communautaire devrait reprendre l'avantage sur la méthode inter-gouvernementale. Il faut, dit Habermas, « détronner » le Conseil européen, c'est-à-dire, le conseil des chefs d'État et de gouvernement, lui contester le rôle prédominant qu'il joue actuellement. Il faudrait que la Commission européenne joue le rôle d'un gouvernement de l'Union, un gouvernement qui serait simultanément responsable devant le Conseil et devant le Parlement européen, c'est-à-dire, devant les représentants des États et devant les représentants des citoyens.

3. *Eric Weil et l'administration mondiale de la société*

Le troisième paradigme est l'idée d'une organisation mondiale du travail social, d'une administration de la société mondiale. C'est le schéma d'Eric Weil⁶. L'originalité de ce schéma est qu'il porte sur la notion d'administration, et non pas sur les institutions politiques de type « gouvernement », « parlement », etc. L'argument de Weil est que la société moderne ne peut être pleinement moderne, vraiment rationnelle, que sous la forme d'une organisation mondiale du travail social. D'une part, une telle organisation permettrait de résoudre le problème des crises cycliques, qui sont caractéristiques du capitalisme. Car ces crises de sous-consommation ne peuvent être traitées sans une élévation du niveau de vie des sociétés en voie de développement, c'est-à-dire, sans une réduction des inégalités à l'échelle mondiale. Cette réduction des inégalités globales ne résultera pas de l'autorégulation spontanée du marché, c'est donc la tâche d'une administration à l'échelle mondiale de la réaliser. En

⁵ Cf. Habermas, Jürgen *Zur Verfassung Europas*. Berlin : Suhrkamp, 2011.

⁶ Cf. *Philosophie politique*, IV^e partie. Paris : Vrin, 1996 (1956).

un mot, une administration mondiale du travail social devrait prendre des mesures de justice globale. Elle devrait assurer les droits humains fondamentaux et la participation de tous aux bénéfices du travail social.

L'idée d'une administration mondiale est à entendre au sens hégélien. Il ne s'agit pas de simple gestion. Cette administration doit faire respecter des règles communes. Elle doit inclure des services publics et des tribunaux internationaux garantissant la jouissance des droits fondamentaux. Quant aux États historiques, ils seraient déchargés des fonctions d'administration de la société. Mais ils exerceraient collectivement, comme pluralité des États, le contrôle politique de cette administration globale de la société mondiale. Cette administration garantissant la paix, les États pourraient se transformer. Ils pourraient cesser progressivement d'être des instruments de pouvoir, des appareils de lutte dans les conflits de classe et les conflits internationaux. Chaque État pourrait alors progresser vers la démocratie effective – alors que les démocraties contemporaines sont des démocraties plus ou moins tronquées – et devenir en réalité ce qu'il est selon son concept, à savoir, l'organisation consciente d'une communauté éthique, d'une *Sittlichkeit*. Ce qui se dessine ainsi est une structure sur trois niveaux : une société *universelle* administrée globalement rendrait possible une pluralité d'États *particuliers* correspondant au pluralisme des cultures. Enfin, ce qui donne sens à l'existence de cette pluralité d'États est la possibilité, pour tout individu *singulier*, de s'éduquer, d'accéder à l'autonomie morale dans le cadre d'une forme de vie sensée.

Une telle structure n'est pas une fédération. C'en est même le contraire. Le principe de la fédération, c'est que les États fédérés sont subordonnés à l'organisation fédérale. Or, l'administration mondiale qu'envisage Weil n'est pas un tout englobant dont les États particuliers seraient les composantes. Ce n'est pas le niveau supérieur d'une structure hiérarchisée, c'est le niveau inférieur de cette structure. Ce n'est pas une *super*-structure, c'est une *infra*-structure administrative qui sert de base, de sol commun, au libre développement des États particuliers. Bien sûr, ces États devraient se conformer aux normes rationnelles de cette organisation mondiale du travail social. Mais en retour, cette organisation devrait être subordonnée au contrôle politique de la pluralité des États.

IV. LIMITES DES TROIS PARADIGMES

Chacun de ces paradigmes devrait être analysé et discuté en détail, en tenant compte de la diversité des auteurs qui ont contribué à ce débat :

Daniele Archibugi⁷, Etienne Balibar⁸, Daniel Bray⁹, Hauke Brunkhorst, Anthony McGrew, etc. Il ne s'agit ici que d'une esquisse. Cependant, chacun des trois paradigmes a ses limites. Une des limites du paradigme « alter-étatique » tient au fait qu'il méconnaît une des différences spécifiques entre l'État et les acteurs non-étatiques (institutions de la société civile, ONG, etc.). Souvent, cette question est traitée à partir du problème de la décision : qui est habilité à décider, avec quelle représentativité et quelle légitimité ? Mais, on l'a vu plus haut, la question qui se pose est également de savoir à quel niveau et selon quelles modalités s'élabore la vision synoptique des problèmes. Car penser politiquement, c'est avoir une vision d'ensemble des problèmes, de leur interrelations, du fait qu'il est impossible de les traiter séparément, des effets que les décisions prises pour traiter tel problème auront sur le traitement de tel autre problème.

L'idée de relativiser, voire de contourner les États, n'est pas une réponse suffisante à cette question. Le vrai problème n'est pas de contourner les États mais d'en modifier les modalités d'action. L'intégration dans un cadre transnational doit pousser l'État à se transformer. Ce qu'il faut penser, ce sont les conditions et les orientations d'un processus d'auto-transformation des États.

Quant au paradigme habermassien, il faudrait aussi le discuter en détail. Sans entrer pour l'instant dans cette discussion, on peut d'ores et déjà souligner que ce paradigme pose deux problèmes. Le premier est qu'Habermas nous présente comme une solution ce qui, pour la tradition républicaine, est un défaut majeur de toute construction politique. En effet, la subordination des entités fédérées à l'entité fédérale signifie la subordination des intérêts particuliers à l'intérêt général. En revanche, mettre les États membres sur le même plan que l'Union européenne elle-même, c'est mettre sur le même plan l'intérêt particulier des États et l'intérêt général de l'Union. C'est légitimer le fait que les intérêts particuliers entrent en compétition avec l'intérêt général, c'est permettre aux intérêts nationaux d'exiger des préférences ou des exemptions à l'encontre des mesures d'intérêt général. C'est exactement ce qui se passe avec l'Union européenne, où les décisions prises sont souvent le résultat de compromis entre l'intérêt particulier des États et l'intérêt général de

⁷ Archibugi, Daniele *The Global Commonwealth of Citizens: Toward Cosmopolitan Democracy*. Princeton, NJ : Princeton University Press, 2008.

⁸ Balibar, Etienne *Nous, citoyens d'Europe ? Les frontières, l'État, le peuple*. Paris : La découverte, 2001.

⁹ Bray, Daniel *Pragmatic Cosmopolitanism. Representation and Leadership in Transnational Democracy*. New York : Palgrave Macmillan, 2011.

l'Union elle-même. Certes, la théorie habermassienne du pouvoir constituant mixte est destinée à éviter que le niveau de droits fondamentaux atteint dans le cadre des États-nations ne soit remis en cause par l'Union. Mais l'inverse peut tout aussi bien se produire : comme le montre l'exemple actuel de la Hongrie, un État membre peut être travaillé par des tendances anti-démocratiques. Il faut que l'Union puisse sinon empêcher, du moins freiner de tels processus régressifs. Cela suppose qu'elle constitue un cadre normatif et institutionnel auquel les États souverains se subordonnent progressivement, ce qui est l'esprit même du fédéralisme.

Le deuxième problème posé par le schéma habermassien, c'est la contradiction entre les principes qu'il pose et les mesures qu'il propose. Le modèle que propose Habermas pour l'Europe n'est pas fédéral. Mais les mesures concrètes qu'il préconise vont dans le sens du fédéralisme. Donner la préférence à la méthode communautaire sur la méthode inter-gouvernementale, c'est favoriser une institution à caractère fédéral. L'idée que la Commission européenne doit jouer le rôle d'un gouvernement de l'Union est une idée typiquement fédérale. C'est précisément en opposition à cette idée que la méthode inter-gouvernementale s'est imposée ces dernières années.

Quant au paradigme weilien, il a deux limites. D'une part, il pré-suppose que l'on puisse passer de la logique de la compétition à la logique de la coopération. Son argument est que la mondialisation engendre une société internationale, un réseau d'interdépendances dont le bon fonctionnement devient l'« intérêt social » commun de tous les États. Cela veut dire que les États ne peuvent plus défendre durablement leurs intérêts par la guerre. Indépendamment des risques d'échec et des perspectives de destruction massive, un État qui fait usage de la violence prend le risque de s'exclure lui-même de cette « société des États » qui est un aspect de la société en cours de la mondialisation. C'est cette menace de marginalisation que les Occidentaux font actuellement peser sur la Russie afin de freiner ou de limiter les effets de son intervention militaire en Ukraine. Mais c'est ici qu'apparaît la limite du propos. Car les États ne sont pas de purs calculateurs rationnels, ils obéissent aussi à des mouvements passionnels et agissent en fonction d'objectifs de prestige, de fierté nationale, etc. D'autre part, le schéma weilien présuppose qu'une administration mondiale du travail social pourrait être idéologiquement neutre. Plus précisément, il suppose que des arguments purement techniques, liés à des impératifs de rationalisation et d'efficacité, puissent convaincre les États les plus puissants qu'il est de leur intérêt de promouvoir partout les droits fondamentaux et de prendre des mesures de

justice globale. Si ces deux présupposés ne sont pas satisfaits, la mondialisation de la société se poursuivra sur un mode non pas coopératif mais compétitif, dont l'issue sera une forme ou une autre de domination à l'échelle globale.

Comme ces trois paradigmes ont leurs limites, ils sont amenés à se combiner, à se compenser les uns les autres. Par conséquent, la forme que prendra la démocratie transnationale sera sans doute un régime mixte résultant d'une composition des différents paradigmes. Rien ne dit que la formule de cette composition sera la même à tous les niveaux : local, régional, global. Il est au contraire probable que la configuration de la démocratie transnationale sera spécifique à chaque niveau, à chaque région du monde. Par exemple, il est fort possible qu'une organisation politique mondiale prenne la forme de la démocratie transnationale telle que l'envisage Habermas, et que l'Europe de son côté s'achemine vers une forme de fédération. Surtout, la composition des paradigmes à chacun des niveaux dépendra de l'inventivité institutionnelle des générations futures, d'une inventivité qui sera sans cesse sollicitée par des crises et des conflits – terrorisme, politiques impérialistes, etc. – dont le développement peut suivre plusieurs scénarios possibles.

V. L'UNIVERSALISATION DE LA TRADITION

Quelles que soient les formes de démocratie transnationale qui se développeront aux différents niveaux, elles supposeront une communauté de valeurs. Comme le dit Mireille Delmas-Marty, la gouvernance globale pose à la fois la question de l'articulation des acteurs et la question des valeurs communes¹⁰. Sur ce second point, il faut développer des interprétations communes de valeurs qui sont déjà universellement partagées, mais de façon « abstraite », c'est-à-dire, sans accord sur leur signification et la manière de les mettre en œuvre. Cependant, cette interprétation commune de valeurs partagées suppose que les différentes traditions entrent en dialogue. Cela implique ce qu'on peut nommer l'« universalisation de la tradition ». L'expression ne signifie pas que chaque tradition doit chercher à s'imposer universellement. Elle signifie au contraire que, pour entrer en dialogue avec les autres, chaque tradition doit donner d'elle-même une interprétation qui la rende compréhensible et sensée

¹⁰ Cf. Delmas-Marty, Mireille *Les forces imaginantes du droit* (IV) : *Vers une communauté de valeurs ?* Paris : Le Seuil, 2011 ; « La gouvernance mondiale est-elle démocratisable ? », in Collegium international, *Le monde n'a plus de temps à perdre. Appel pour une gouvernance mondiale, solidaire et responsable*. Arles/Montréal : Actes Sud/Léméac, coll. « Babel », 2013.

pour tout être humain. C'est là un critère pour la reconnaissance des communautés formées autour de ces traditions. Plus exactement, c'est un critère pour la différence entre la simple tolérance et la reconnaissance effective. Indépendamment du droit à l'existence dû à tout particularisme culturel qui s'insère dans un système de coopération pacifique, c'est-à-dire, qui en respecte les règles fondamentales, cette reconnaissance active qu'est la considération universelle suppose que les traditions donnent d'elles-mêmes une interprétation qui mette en évidence leur signification universelle et leur sens de l'universel. En d'autres termes, une interprétation qui les rende sensées pour tout être humain, notamment pour tous ceux qui continueront d'appartenir à d'autres traditions.

Dit autrement, chaque tradition doit surmonter, par un processus d'auto-réinterprétation, ce qu'elle comporte d'arbitraire et de violence potentielle. Car toutes les traditions comportent une part d'arbitraire et peuvent être interprétées dans un sens violent : il suffit de penser aux guerres de religion en Europe, mais aussi aux théories de la « civilisation » qui ont servi de justification au racisme et au colonialisme. Ce processus d'auto-réinterprétation est lié à l'intégration des différentes communautés de tradition dans la société moderne en cours de mondialisation. Il est vrai que la société moderne est une société où les êtres humains sont à bien des égards instrumentalisés, « chosifiés », où le défaut de reconnaissance est la source de pathologies sociales. À cet égard, les valeurs éthiques, religieuses, culturelles des différentes traditions permettent de donner sens à la vie dans la société moderne en rendant possibles des rapports intersubjectifs. Mais le potentiel de reconnaissance interpersonnelle lié à ces traditions est « bloqué » par les inégalités de statut qu'elles perpétuent en s'efforçant de les justifier : inégalités entre hommes et femmes, entre groupes sociaux, ethniques, linguistiques, etc. Une tradition culturelle, morale, religieuse, ne peut être source de reconnaissance intersubjective que si, sous la pression de la modernisation de la société, elle se soumet à la critique des rapports de domination qu'elle reproduit en leur donnant une « justification » (historique, théologique, anthropologique, etc.). Le processus de rationalisation du travail social fait apparaître l'arbitraire de telles inégalités. Il pousse à la réduction des hiérarchies traditionnelles en leur substituant une exigence d'égalité de droits. Dès lors, l'intégration dans la société moderne ne doit pas être vue seulement comme une menace, un danger de dilution ou de désintégration pour les traditions historiques, religieuses, culturelles. Cette intégration et le processus de rationalisation qui l'accompagne sont aussi pour les traditions l'occasion de mettre en valeur leur signification éthique, en

distinguant cette signification éthique de leur propre fonctionnement idéologique, grâce à la critique rationnelle de ce fonctionnement. C'est alors qu'une tradition peut être la source d'une authentique reconnaissance intersubjective, authentique parce qu'étendue à tous.

La reconnaissance effective entre les communautés de culture – la considération pour leur valeur universelle – dépend ainsi de l'aptitude de chacune de ces communautés à promouvoir en son sein la reconnaissance intersubjective. Les deux dimensions de la reconnaissance – la dimension intercommunautaire et la dimension interpersonnelle – sont liées. Le processus d'auto-interprétation, d'auto-transformation des traditions qui doit mettre la signification universelle en valeur, implique qu'au sein de chaque tradition, au sein de chaque communauté constituée autour de cette tradition, il y ait progrès vers plus d'égalité entre les êtres humains considérés comme êtres raisonnables et sensibles. En ce sens, reconnaissance et justice sont aussi liées : elles constituent deux aspects inséparables du processus d'universalisation de la tradition. Dans le cadre de la société civile mondiale en cours de constitution, ce processus est lui-même un aspect de la « modernisation de la tradition », de la transformation des traditions consécutive à leur intégration dans le système d'interdépendances croissantes caractéristique de la société moderne. Mais la modernisation *de* la tradition est en même temps l'assimilation de la modernité *par* les traditions. Elle correspond au développement de « modernités multiples »¹¹. Tel est, envisagé sous l'angle des rapports entre communautés et société, le contexte dans lequel s'élaboreront les formes, elles-mêmes plurielles, de la démocratie transnationale.

¹¹ Cf. Rasmussen, David "Conflicted Modernity. Toleration as a Principle of Justice", *Journal of Philosophical Research*, Vol. 37, Selected Papers from the XXII World Congress of Philosophy, 2012.