

**INTEGRATION REGIONALE ET DEMOCRATIE
QUELQUES REFLEXIONS A PARTIR DE LA PENSEE D'ALEXIS DE
TOCQUEVILLE**

Les intégrations régionales conduisent-elles à renforcer la démocratie en général et la protection des droits des personnes en particulier ? Telle est la question centrale de cet article.

Il a paru intéressant de fonder ces réflexions, écrites à l'occasion des 20 ans de la *Revue burkinabè de droit*, sur la pensée d'Alexis de Tocqueville, né il y a près de 200 ans (1805), pour décupler, par le recul de l'histoire, l'hommage ainsi rendu à la revue et inviter à la relecture de Tocqueville.

La question repose sur un constat simple : pas plus que les États-nations, les intégrations régionales ne peuvent puiser en elles-mêmes leur justification. Ce n'est qu'à l'aune des personnes, des répercussions que ces constructions politiques ont sur la vie concrète des hommes et des femmes, qu'un jugement peut être porté, ici sur les intégrations régionales. Tout bien pesé, comme l'exprime Tocqueville, « la société est faite pour l'individu et non l'individu pour la société »¹. Le but ultime de l'organisation de la vie en société est le bonheur de l'homme. Sans prétendre établir un « droit au bonheur » tel qu'inscrit dans la déclaration d'indépendance des États-Unis, il y a quelque pertinence à mesurer la « rentabilité » non seulement économique des intégrations régionales, mais aussi politique, en termes d'effets sur la démocratie et sur les droits fondamentaux.

Si l'opportunité de la question est ainsi rapidement éclairée, la réponse est plus complexe. En s'inspirant d'une part des réflexions de Tocqueville sur la démocratie (I) ; en examinant d'autre part la condition des personnes dans l'Union européenne (U.E.) dont s'inspire l'Union économique et monétaire ouest africaine (U.E.M.O.A.) (II), l'on pourra, liant les réflexions aux constats, interroger l'incidence des intégrations régionales sur la démocratie (III). De façon générale il s'en déduira que les intégrations régionales ne sont pas *en soi* les garants d'une société démocratique respectueuse des droits fondamentaux mais peuvent en être l'instrument. Pour cela une condition centrale, déjà perçue par Tocqueville, devra être remplie, tant au niveau régional que mondial : l'alliance de la liberté et de l'égalité qui se traduit, dans la modernité, par la solidarité dans le respect du pluralisme.

¹ Cette phrase ne se trouve pas dans les écrits publiés de Tocqueville, mais dans ses notes de marge. (*De la démocratie en Amérique*, II, références *infra*, note 2, p. 1180, variante b. de la p. 848). L'individu doit s'entendre ici au sens de la personne humaine, non comme une incarnation de l'individualisme, cette « petite société à son usage », qui devrait l'emporter sur le groupe. (*De la démocratie en Amérique*, II, p. 612 et 730). Il est certain que l'homme ne se réalise qu'en société et que, dans certaines sociétés, notamment en Afrique, la communauté est très importante, mais la personne humaine en demeure le pivot (voy. K. Mbaye, « Sources et évolution du droit africain », in *Mélanges Gonidec, L'État moderne, horizon 2000*, Paris, L.G.D.J., 1985, p. 342).

I. La démocratie chez Tocqueville

A cinq ans d'intervalle, 1835 et 1840, Alexis de Tocqueville publie deux ouvrages portant même titre : « De la démocratie en Amérique »². En 1831, Tocqueville et Gustave de Beaumont, jeunes magistrats au tribunal de Versailles, voyagent neuf mois en Amérique³. L'objectif avoué est d'y enquêter sur le système pénitentiaire⁴. Tocqueville le dépassera largement pour mener une réflexion sur la démocratie à partir du jeune modèle des États-Unis d'Amérique. Si le premier ouvrage est plus descriptif et attaché aux constats effectués lors du voyage, le deuxième se veut plus philosophique et prospectif, différenciant de façon systématique, dans de nombreux domaines, le système démocratique du système aristocratique. Constatant que le fondement d'un système démocratique est l'égalité, Tocqueville analyse les effets du principe d'égalité sur la vie humaine⁵.

Trop souvent Tocqueville a été présenté comme un ennemi de la démocratie qui n'y verrait que la « tyrannie de la majorité »⁶. Son intuition fondamentale se situe à un niveau bien plus élevé et s'articule en deux étapes. D'abord un constat. La démocratie sera une réalité et doit être considérée comme un acquis. Elle est fondée sur le principe d'égalité. Même si ce principe ne devait pas, a priori, séduire l'aristocrate Alexis de Tocqueville, il en reconnaît et la force et la valeur. Vu d'un point de vue de Sirius, de Dieu pour Tocqueville, l'égalité est un bien parce qu'elle est juste⁷. Ensuite, en deuxième étape, une question succède au constat : quelles seront les conséquences du principe d'égalité sur la société et sur l'homme ? Tocqueville s'attache à déceler les conséquences négatives du principe d'égalité, non pas pour attaquer la démocratie mais pour montrer ses points faibles, où il conviendra d'agir pour la sauvegarder⁸. Le risque central est pour Tocqueville, la perte de liberté notamment en raison de la centralisation du pouvoir résultant, en démocratie, d'une sorte d'indifférence des citoyens à l'égard de la politique et du gouvernement de la société, trop occupés qu'ils sont à la recherche de biens matériels qui symbolisent la mise en œuvre de l'égalité. Puisque je peux être égal à l'autre, je dois avoir autant que lui. L'égalité matérielle ne pouvant être parfaite⁹, le cercle est vicieux, mais les préoccupations que je déploie pour le fermer, la mollesse à laquelle prédispose le bien-être matériel, m'éloignent du souci d'autrui et peut favoriser la centralisation du pouvoir dans quelques lieux et dans quelques mains. Et même si les hommes « se disputent sans cesse pour savoir dans quelles mains la souveraineté sera remise [...] tous conçoivent le gouvernement sous l'image d'un pouvoir unique, simple, providentiel et créateur »¹⁰. La démocratie sert « au bien être du plus grand nombre »¹¹. En s'attaquant à l'inégalité, principale cause des

² Sauf indication contraire, les références renvoient ici à l'édition Gallimard de 1992, dans la bibliothèque de la Pleiade, vol. II, qui comporte *De la démocratie I* (1835) et *De la démocratie II* (1840) ainsi que les notices, notes et variantes. Sur Tocqueville, outre les introductions et notes de Jean-Claude Lamberti et James T. Schleifer dans ce volume de la Pleiade, voy. André Jardin, *Alexis de Tocqueville*, Paris, Hachette, 1984 et un numéro spécial du *Magazine littéraire*, n° 236, décembre 1986.

³ *Voyages en Amérique*, in *Œuvres de Tocqueville*, Gallimard, La Pleiade, 1991, vol. I, pp. 29-413. Beaumont publiera un roman : *Marie, ou De l'esclavage aux États-Unis, tableau des mœurs américaines*, Paris, Gosselin, 1835.

⁴ *Du système pénitentiaire aux États-Unis et de son application en France*, 1833.

⁵ C'est-à-dire, selon le titre qu'il avait envisagé, sur les idées et les sentiments des hommes dans les rapports individuels et collectifs.

⁶ Tocqueville utilise cette expression, qu'il a rencontrée dans la presse américaine, pour souligner un risque de la démocratie (*De la démocratie I*, p. 287). Toutefois, dans son deuxième ouvrage, il insiste plus sur un autre risque ; celui d'une vraie tyrannie, d'un vrai despotisme, qu'il ne sait nommer, mais qui s'installerait dans une démocratie par la prise de pouvoir, d'un seul ou de quelques uns, favorisée par l'apathie d'une « foule innombrable d'hommes semblables et égaux qui tournent sans repos sur eux-mêmes pour se procurer de petits et vulgaires plaisirs [...] chacun d'eux [...] étant] comme étranger à la destinée de tous les autres » (p. 837).

⁷ « Il est naturel de croire que ce qui satisfait le plus les regards de ce créateur et de ce conservateur des hommes, ce n'est point la prospérité singulière de quelques-uns, mais le plus grand bien-être de tous : ce qui me semble une décadence est donc à ses yeux un progrès ; ce qui me blesse lui agré. L'égalité est moins élevée peut-être ; mais elle est plus juste, et sa justice fait sa grandeur et sa beauté » (*De la démocratie*, II, p. 852).

⁸ *De la démocratie*, II, p. 853.

⁹ *De la démocratie*, II, p. 650.

¹⁰ *De la démocratie*, II, p. 811.

¹¹ *De la démocratie*, I, p. 267.

« grandes agitations des hommes », elle favorise la paix ¹², mais à quel prix ? Tantôt d'une perspicacité acérée ¹³, tantôt encadré par les œillères du temps ¹⁴ Tocqueville décrit les nombreux travers d'une société dans laquelle le principe d'égalité minerait la liberté. Faut-il jeter le bébé avec l'eau du bain ? L'efficacité méthodique du despotisme éclairé n'est-elle pas préférable à l'égalité démocratique conduisant à la perte de liberté sans améliorer le gouvernement de la société, rendu plus lent et plus complexe par le souci du respect des formes démocratiques, mais non moins centralisé ? Tocqueville répond clairement par la négative : « je dis que pour combattre les maux que l'égalité peut produire, il n'y a qu'un remède efficace : c'est la liberté politique » ¹⁵. C'est peut-être dans les cahiers de voyage que Tocqueville exprime dans les termes les plus clairs et les plus contemporains le rôle fondamentalement participatif, délibératif et évolutif de la démocratie : « l'admirable effet des gouvernements républicains [...] n'est pas de présenter le coup d'œil de la *régularité* de l'*ordre méthodique* dans l'administration d'un peuple, mais l'*image de la vie* » ¹⁶. En d'autres termes, « c'est l'action lente et tranquille de la société sur elle-même. C'est un état régulier fondé réellement sur la volonté éclairée du peuple. C'est un gouvernement conciliateur, où les résolutions se mûrissent longuement, se discutent avec lenteur et s'exécutent avec maturité » ¹⁷. Certes, ajoute Tocqueville, « la liberté n'exécute pas chacune de ses entreprises avec la même perfection que le despotisme intelligent, mais à la longue elle produit plus que lui. Elle ne donne pas toujours et dans toutes les circonstances aux peuples un gouvernement plus habile et plus parfait ; mais elle répand dans tout le corps social une activité, une force, une énergie qui n'existe jamais sans elle et qui enfante des merveilles. C'est là qu'il faut chercher ses avantages » ¹⁸. Pour la mise en œuvre de ces avantages de la liberté dans un régime démocratique, Tocqueville insiste sur le rôle des associations, civiles et politiques ¹⁹ et de la presse ²⁰. Nous confirmerions de nos jours que les médias, dont l'internet, peuvent être au service de la société civile pour « déposer au même moment dans mille esprits la même pensée » ²¹. Encore faut-il que le citoyen soit acteur et non simple consommateur de ces idées. « Principe de discussion et principe de publicité sont les éléments que réclame à l'évidence la citoyenneté », dit aujourd'hui Jean-Marc Ferry se référant à Tocqueville ²². Ferry y ajoute, outre la légalité, le principe de civilité qui « codifie ou formalise le respect des différences de sensibilité individuelle, permettant aux individus de se produire sans heurts en société, [...] c'est l'intériorisation, l'appropriation de ces règles [de procédure] par les individus, qui forme ces derniers à une culture de citoyenneté » ²³. L'on peut considérer que l'objet principal de la démocratie n'est pas de supprimer les conflits inhérents à toute vie en société, mais de mettre en place les mécanismes politiques, civils et judiciaires de règlement indirect

¹² *De la démocratie*, II, p. 769.

¹³ Notamment sur le renversement de valeurs qualitatives vers des valeurs quantitatives, dans la production artistique ou artisanale (« quand il n'y avait que les riches qui eussent des montres, elles étaient presque toutes excellentes. On n'en fait plus guère que de médiocres, mais tout le monde en a. Ainsi, la démocratie ne tend pas seulement à diriger l'esprit humain vers les arts utiles, elle porte les artisans à faire très rapidement beaucoup de choses imparfaites, et le consommateur à se contenter de ces choses. » *De la démocratie*, II, p. 561). Ou encore, dans une idée très contemporaine critiquant l'absence de tout souci des générations futures (« quand je vois la propriété devenir si mobile, et l'amour de la propriété si inquiet et si ardent [...] je tremble, je le confesse, qu'ils ne se laissent enfin si bien posséder par un lâche amour des jouissances présentes, que l'intérêt de leur propre avenir et de celui de leurs descendants disparaisse, et qu'ils aiment mieux suivre mollement le cours de leur destinée que de faire au besoin un soudain et énergique effort pour le redresser. » *De la démocratie*, II, p. 781).

¹⁴ Notamment en matière d'égalité des sexes qui ne serait acceptable que dans le respect de la division des fonctions des hommes et des femmes, « le chef naturel de l'association conjugale [étant] l'homme » (*De la démocratie*, II, p. 727).

¹⁵ *De la démocratie*, II, p. 620.

¹⁶ *Voyage en Amérique*, La Pleiade, vol. I, Philadelphie, 25 octobre 1831, p. 172, italiques dans le texte.

¹⁷ *De la démocratie*, I, p. 460.

¹⁸ *Voyage en Amérique*, *op.cit.*, p. 172.

¹⁹ *De la démocratie*, II, pp. 620 ss. « Ce sont les associations qui, chez les peuples démocratiques, doivent tenir lieu des particuliers puissants que l'égalité des conditions a fait disparaître » (p. 624) « En défendant ses droits particuliers contre les exigences du pouvoir [l'association] sauve les libertés communes » (p. 843).

²⁰ *De la démocratie*, I, p. 215 « La presse est l'élément capital et, pour ainsi dire, constitutif de la liberté ». *De la démocratie*, II, pp. 625 ss. : rôle de la presse associative.

²¹ *De la démocratie*, II, p. 626.

²² Jean-Marc Ferry, *La question de l'État européen*, Paris, Gallimard, 2000, p. 76.

²³ *Idem*. Cette notion est proche de l'« honneur » chez Tocqueville entendu comme « ensemble d'opinion [...] propre [aux hommes dans] une société particulière » (*De la démocratie*, II, p. 750).

de ces conflits, tout en favorisant l'élargissement du bien-être au plus grand nombre. Dans ce cadre l'existence d'une culture politique commune aux citoyens et de contre-pouvoirs sont de nature à favoriser cet objectif. Si cette démocratie est poursuivie et atteinte avec des fortunes diverses par les États-nations contemporains, leur intégration dans des ensembles régionaux est-elle de nature à favoriser le prolongement et le développement du processus démocratique ?

Les éléments de réponse à cette question sont ici précédés de l'examen du « modèle » européen d'intégration et de quelques éléments relatifs à l'intégration ouest africaine.

II. La condition des personnes dans l'Union européenne et dans l'U.E.M.O.A.

A. L'Union européenne (UE)

Tant la construction de l'intégration européenne que la mise en œuvre de son droit permettent de déceler des objectifs et des évolutions qui rattachent cette intégration régionale à la construction non pas simplement d'une zone de libre échange économique mais d'un espace politique démocratique élargissant le champ dans lequel la démocratie et les droits fondamentaux trouvent à se déployer.

Le Traité de Paris du 18 avril 1951 crée la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA). Il sera suivi des Traités de Rome du 25 mars 1957 instituant respectivement la Communauté européenne de l'énergie atomique (CEEA ou Euratom) et la Communauté économique européenne (CEE). En 1992, par le Traité de Maastricht, cette dernière devient la Communauté européenne (CE), le qualificatif « économique » étant supprimé. L'Union européenne (UE), qui se veut politique, est créée par le même Traité²⁴. Faut-il en déduire qu'il a fallu plus de quarante ans pour passer d'une communauté limitée à objectifs économiques, vers une union politique ? Oui et non. Oui car il faudra plus de quarante ans pour une véritable union politique, si tant est qu'elle se crée. Non car il a fallu moins de quarante ans pour que la communauté ait des objectifs plus ambitieux que simplement économiques.

Dès 1957, le premier considérant du préambule du Traité CEE indique que les six États sont « déterminés à établir les fondements d'une Union sans cesse plus étroite entre les peuples européens ». Tel était bien l'objectif et l'esprit des pères fondateurs de l'Europe, dont Jean Monnet qui écrit en exergue de ses *Mémoires* : « nous ne coalisons pas les États, nous unissons les hommes »²⁵. La fin du préambule du Traité CEE ajoute que les mêmes États sont « résolus à affermir, par la constitution de cet ensemble de ressources, les sauvegardes de la paix et de la liberté, et [appellent] les autres peuples de l'Europe qui partagent leur idéal à s'associer à leur effort ». L'idée est assez simple. Il s'agissait, au sortir de la deuxième guerre mondiale, d'unir les peuples d'Europe. Afin d'éviter qu'ils soient encore en guerre, rien de tel que de leur donner des projets communs « en dehors desquels la communauté ou la société perd tout sens »²⁶. Pour que cela soit effectif, il faut être concret et commencer par des objets industriels (le charbon et l'acier) et commerciaux (la communauté économique). En cela l'économie est un moyen, non une fin. C'est dire que les citoyens des États membres de la Communauté économique européenne devront, dès le début, bénéficier de droits résultant de cette communauté. Bien avant l'institution d'une citoyenneté européenne à Maastricht en 1992, la Cour de justice des Communautés européennes confirme que les États ne sont pas les seuls bénéficiaires du droit communautaire en reconnaissant aux dispositions claires, précises et inconditionnelles du Traité, un effet direct. Une illustration représentative en est

²⁴ Sur l'ensemble de la construction institutionnelle européenne, voy. notamment : J. Boulouis, *Droit institutionnel des Communautés européennes*, Paris, Montchrestien, 1993 ; L. Cartou, *L'Union européenne*, Paris, Dalloz, 1994 ; Cl. Fr. Durand, « Les principes », in *Commentaire Mégret*, Bruxelles, U.L.B., vol. 1, 1992 ; S. Van Raepenbusch, *Droit institutionnel de l'Union et des Communautés européennes*, Bruxelles, De Boeck, 1998 ; J. Verhoeven, *Droit de la Communauté européenne*, Bruxelles, Larcier, 1996. Actuellement, les 15 États membres de l'UE et de la CE sont : Allemagne, France, Italie, Belgique, Pays-Bas, Luxembourg (qui furent les 6 États fondateurs en 1957) et Espagne, Portugal, Grèce, Danemark, Suède, Finlande, Autriche, Royaume-Uni et Irlande.

²⁵ Paris, Fayard, 1976.

²⁶ J. Verhoeven, *Droit international public*, Bruxelles, Larcier, 2000, p. 30.

l'affaire *Van Gend et Loos* en matière de libre circulation des marchandises, de droit de douane ou taxes d'effet équivalent²⁷. Une entreprise hollandaise, *Van Gend et Loos*, fabriquant de la colle, importe d'Allemagne, comme composant de ce produit, une solution aqueuse. En modifiant la classification de ce produit, l'administration des Pays-Bas parvient, indirectement, à réclamer un droit de douane plus élevé. L'entreprise estime que c'est contraire à la clause de *stand still* inscrite à l'ancien article 12 du traité CEE aux termes duquel : « les États membres s'abstiennent d'introduire entre eux de nouveaux droits de douane à l'importation et l'exportation ou taxes d'effet équivalent, et d'augmenter ceux qu'ils appliquent dans leurs relations commerciales mutuelles ». Les Pays-Bas opposent une fin de non recevoir, objectant que le Traité donne des droits aux États, non aux particuliers et aux entreprises, personnes physiques ou morales. Six ans à peine après la signature du Traité, dans une formulation générale qui fera office de précédent, la Cour affirme que « l'objectif du traité CEE [...] est d'instituer un marché commun dont le fonctionnement concerne directement les justiciables de la Communauté, [il comporte] la création d'organes qui institutionnalisent des droits souverains dont l'exercice affecte aussi bien les États membres que leurs citoyens, [en manière telle que] la Communauté constitue un nouvel ordre juridique de droit international [...] dont les sujets sont non seulement les États membres mais également leurs ressortissants ».

La liberté de circulation des marchandises a également des incidences sur les droits fondamentaux dans le traité lui-même. C'est ainsi que dès le début, en 1957, l'article 119 du traité (devenu 141) introduit le principe d'égalité de rémunération entre les hommes et les femmes. Ce principe « à travail égal, salaire égal » fut imposé par la France, qui le connaissait déjà dans sa législation. L'objectif était d'éviter que des produits manufacturés dans un autre État membre (notamment les produits textiles en Italie) ne fussent importés en France et ne fassent une concurrence déloyale aux produits français, à raison du coût salarial féminin moins élevé dans le pays d'origine. Ici aussi, la Cour de justice des Communautés européennes affirmera qu'un particulier puise directement dans le traité ce droit à l'égalité²⁸. Au départ économique, ce principe d'égalité des sexes devient un principe fondamental plus large²⁹.

En matière de libre circulation des personnes, l'évolution d'un droit de nature économique vers un droit fondamental est certaine. Alors qu'au début il s'agit de permettre et de favoriser la liberté de circulation de l'agent économique comme travailleur salarié, indépendant ou prestataire de services, le droit dérivé et la jurisprudence vont progressivement élargir cette liberté de circulation aux demandeurs d'emploi, aux diplômés, aux étudiants, aux retraités pour la reconnaître finalement à tout citoyen de l'Union, disposant de ressources suffisantes, ainsi qu'aux membres de sa famille, quelle que soit leur

²⁷ C.J.C.E., 5 février 1963, *Van Gend et Loos*, C-26/62, *Rec.*, p. 1.

²⁸ C.J.C.E., 8 avril 1976, *Defrenne II*, C-43/75, *Rec.*, p. 455.

²⁹ Sur l'ensemble du principe d'égalité hommes-femmes, Voy. notamment M. Verwitghen et F. Von Prondzynski (Ed.), *L'égalité juridique entre femmes et hommes dans la Communauté européenne*, Bruxelles, Bruylant, OPOCE, Luxembourg ; E. Ellis, « Recent case law of the Court of Justice in the equal treatment of women and men », *CMLR*, 1994, p. 43 ; J. Jacquain, « L'égalité entre travailleurs féminins et masculins », *JTDE*, 1995, p. 30, 1998, p. 49 ; F. Rigaux, « Le respect de l'égalité de traitement entre hommes et femmes d'après la jurisprudence récente de la C.J.C.E. », *Mélanges offerts à Raymond Vander Elst*, Bruxelles, Nemesis, 1986, p. 655 ; L. Charpentier, « L'arrêt *Kalanke*, expression du discours dualiste de l'égalité », *RTDE*, 1996, p. 281 ; J. Vogel, « L'égalité de droits contre le droit à l'égalité », *Revue Nouvelle*, avril 1998, p. 37 ; G. Mancini, S. O-Leary, « The new frontiers of sex equality law in the European Union », *E.L. Rev.*, 1999, p. 331 et le *European Law Journal*, n° 2, 1998, comportant différentes contributions ; D. Martin, « 'Discriminations', 'entraves' et 'raisons impérieuses' dans le traité CE : trois concepts en quête d'identité », *C.D.E.*, 1998, pp. 260 à 318 et 561 à 637 ; R. Badinter, « Les discriminations positives dans l'Union européenne », in *Les droits de l'homme au seuil du troisième millénaire*, *Mélanges Pierre Lambert*, Bruxelles, Bruylant, 2000, p. 37.

nationalité³⁰. Aujourd'hui, depuis le traité de Maastricht en 1992, l'article 18 CE (ancien 8A), stipule que « tout citoyen de l'Union a le droit de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres ». L'évolution est d'importance même si, selon le deuxième membre de phrase de l'article 18 CE, ce droit peut encore faire l'objet « des limitations et conditions prévues par le présent traité et par les dispositions prises pour son application ». Pour la jurisprudence ces limitations possibles à la libre circulation des personnes à l'intérieur de l'Union, comme le contrôle d'identité aux frontières, sont liées à la lente évolution d'une politique commune en matière de contrôle des frontières extérieures et de l'immigration³¹. Ce n'est plus la logique d'intégration mais la réalité mondiale qui impose ici sa loi : alors qu'initialement la politique migratoire commune et le contrôle commun des frontières extérieures était la conséquence de la liberté de circulation interne, elle en devient la condition.

Les droits fondamentaux considérés comme faisant « partie intégrante des principes généraux de droit dont la Cour de justice assure le respect »³², la Cour puisera également à des sources extérieures au droit communautaire, considérant qu'elle « est tenue de s'inspirer des traditions constitutionnelles communes aux États membres [...] et des [...] instruments internationaux concernant la protection des droits de l'homme auxquels les États membres ont coopéré ou adhéré »³³. C'est donc en son propre sein, mais aussi par des emprunts externes que l'intégration régionale européenne trouve les fondements du renforcement de la protection des droits fondamentaux. Ce processus est également apparu dans l'élaboration de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne³⁴.

B. L'Union économique et monétaire ouest-africaine (U.E.M.O.A.)

Créée en 1994 par le Traité de Dakar, l'Union économique et monétaire ouest-africaine comporte huit États³⁵. Héritière de l'Union monétaire ouest-africaine (UMOA) existant depuis 1959, cette union pourrait sembler purement monétaire et économique, sans lien avec l'évolution des régimes politiques et des droits fondamentaux. Outre que l'existence d'une monnaie commune – et en cela l'UEMOA a précédé l'Union européenne – a, au delà de l'aspect économique, des incidences sur le sentiment d'appartenance à une communauté, ce sentiment est encore renforcé par une donnée culturelle commune : le partage d'une même langue officielle, le français.

S'il est trop tôt pour juger de la mise en œuvre effective des textes, l'on peut dès à présent relever les potentialités qu'ils comportent. Certes, le Parlement qui « sera chargé du contrôle

³⁰ Sur l'ensemble, voy. J.-Y. Carlier, « La circulation des personnes dans l'Union européenne. Chronique de jurisprudence et de législation », *Journal des Tribunaux. Droit européen*, 1995, p. 97 ; 1996, p. 63 ; 1997, p. 193 ; 1999, p. 56 ; 2000, p. 49 ; 2001, p. 54 ; J.Y. Carlier et M. Verwilghen, *La libre circulation des travailleurs dans la Communauté européenne. Recueil des arrêts de la Cour de justice des Communautés européennes*, 3 vol., Bruxelles, Bruylant, 1998 en français et en anglais ; *idem* (dir.), *Trente ans de libre circulation des travailleurs en Europe*, Luxembourg, Office des publications officielles des Communautés européennes (OPOCE), 2000, en français et en anglais, avec une bibliographie détaillée ; E. Cerexhe et J.-P. Hannequart, *Le droit européen : la libre circulation des personnes et des entreprises*, Bruxelles, Noauwelaerts, 1982 ; P. Dollat, *Libre circulation des personnes et citoyenneté européenne : enjeux et perspectives*, Bruxelles, Bruylant, 1998 ; D. Martin, *La libre circulation des personnes dans l'Union européenne*, Bruxelles, Bruylant, 1995, également en anglais avec E. Guild, *Free movement of persons in the European Union*, London, Butterworths, 1996.

³¹ C.J.C.E., 21 septembre 1999, *Wijsenbeeck*, C-378/97, *Rec.*, 1999, p. I-6207 ; sur l'ensemble, Fr. Crépeau et J.-Y. Carlier, « Intégration régionale et politique migratoire », *Chunet*, 1999, p. 353.

³² C.J.C.E., 17 décembre 1970, *Internationale Handelsgesellschaft mGH*, C-11/70, *Rec.*, p. 1128.

³³ C.J.C.E., 14 mai 1974, *Nold*, C-4/73, p. 491.

³⁴ J.O.C.E., C364 du 18 décembre 2000, p. 1. Sur l'ensemble voy. J.-Y. Carlier et O. de Schutter, *La charte des droits fondamentaux de l'Union européenne*, Bruxelles, Bruylant, à paraître et le n° spécial de la *R.U.D.H.*, 2000, vol. 12, n° 1-2, sous la direction de Fl. Benoit-Rohmer.

³⁵ Traité du 10 janvier 1994 : Bénin, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Mali, Niger, Sénégal, Togo, rejoints le 1^{er} avril 1997 par la Guinée Bissau. Sur l'ensemble, voy. E. Cerexhe et L. le Hardy de Beaulieu, *Introduction à l'union économique ouest-africaine*, Ouagadougou, Bruxelles, C.E.E.I. et De Boeck, 1997. Pour une analyse détaillée de la nouveauté du processus d'intégration UEMOA qui « s'inscrit résolument dans une optique d'intégration Nord-Sud » que l'on pourrait qualifier de verticale, voy. L.M. Ibriga, *L'UEMOA : une nouvelle approche de l'intégration économique régionale en Afrique de l'Ouest*, Université de Ouagadougou, polycopié, s.d., 38 p.

démocratique des organes de l'Union » (art. 37) n'existe pas encore³⁶ mais, selon le Traité, « L'Union respecte dans son action les droits fondamentaux énoncés dans la déclaration universelle des droits de l'homme de 1948 et la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples de 1981 ». Il peut s'en déduire que l'Union est « une communauté de droit, au sens des droits subjectifs »³⁷ (art. 3). Ces actions portent outre sur la politique monétaire (art. 62) et la politique économique (art. 63 à 75) sur la création d'un marché commun comportant les quatre libertés classiques de circulation : marchandises, personnes, services, capitaux (art. 76 à 99). Ce dernier article 99 comporte une clause de *stand still* dont les potentialités en termes de droits subjectifs pour les citoyens sont réelles, si la Cour de justice UEMOA était saisie et suivait l'enseignement de la Cour de justice des Communautés européennes dans l'affaire *Van Gend et Loos* (supra, note 27). Les libertés de circulation conduisent évidemment au principe de non-discrimination à raison de la nationalité (art. 79 et 91). En revanche, l'égalité des sexes n'apparaît pas dans le Traité UEMOA autrement que par la référence générale au respect des droits fondamentaux dans les actions de l'Union.

Si le texte offre des perspectives d'intégration forte il faudra, ici comme dans le cadre de la CEDEAO, pour que ces libertés de circulation soient effectives, que l'on passe, comme le disent en termes identiques deux auteurs, de « l'incantatoire au décisoire »³⁸.

Au delà de la mise en œuvre concrète des intégrations européennes et ouest-africaine, la question qui nous occupe ici est de rechercher si les références des textes et, pour l'Europe, de la jurisprudence communautaires aux droits fondamentaux suffisent à élever l'intégration régionale au rang de gardienne et de promotrice de la démocratie.

III. La démocratie intégrée

Le principe d'égalité, fondateur de la démocratie est bien renforcé par l'intégration régionale. La première règle présidant à l'intégration de plusieurs États-nations dans un ensemble régional est la suppression progressive de la discrimination à raison de la nationalité. Qu'il s'agisse de la nationalité des personnes ou de celles des marchandises, comme l'a montré la jurisprudence européenne, ce principe, destiné à accroître le commerce et l'industrie par la libre circulation des biens et des personnes, s'affirme assez vite comme principe général. D'autres facteurs de discrimination sont progressivement mis au ban de la société. Dans l'Union européenne, le nouvel article 13CE, introduit en 1997 par le Traité d'Amsterdam, prévoit que les institutions communautaires pourront « prendre les mesures nécessaires en vue de combattre toute discrimination fondée sur le sexe, la race, l'origine ethnique, la religion ou les convictions, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle ». Ainsi, non seulement l'égalité s'étend dans l'espace et quant aux personnes comme conséquence directe d'une intégration régionale, mais elle peut aussi s'étendre indirectement quant à son objet. Si l'harmonisation régionale de la lutte contre les inégalités tend au standard le plus élevé parmi les États membres, l'égalité trouve alors de nouveaux champs où déployer sa moisson. Qui dira que la démocratie ne sort pas renforcée de l'intégration régionale si elle permet d'étendre l'égalité à un territoire plus vaste, à un plus grand nombre de personnes et à des objets plus larges ? Tocqueville, si pour prix de cette égalité élargie, il fallait restreindre excessivement nos libertés. Ce risque existe et apparaît à certains égards dans la construction européenne. Certes la liberté de circulation est affirmée. Mais cette liberté est parfois renforcée au détriment d'autres libertés. Ainsi la suppression des contrôles aux frontières internes à l'Union est compensée par des renforcements des contrôles sur l'ensemble du territoire interne (avec le risque de délit de *facies*) ainsi qu'aux frontières externes (avec les risques de construire l'Union dans une forteresse). En outre, la liberté de circulation peut, par une sorte d'effet boomerang, nuire au principe d'égalité. L'on s'est, probablement à juste titre, félicité de ce que la jurisprudence communautaire en matière de libre circulation a condamné

³⁶ Un projet existe et a fait l'objet de l'avis 4/99 du 25 novembre 1999 de la Cour de justice UEMOA.

³⁷ L.M. Ibriga, *op.cit.*, p. 37.

³⁸ L.M. Ibriga, « Problématique institutionnelle de l'intégration économique de l'Afrique de l'Ouest : essai de définition d'un cadre juridique efficient », *R.B.D.*, 1993, p. 207, ici p. 222 et P. Meyer, « La libre circulation des personnes dans la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) » in *Mélanges E. Cerexhe*, 1996, p. 273, ici, p. 290.

non seulement les entraves discriminatoires directement ou indirectement fondées sur la nationalité mais aussi toute entrave indistinctement applicable qui ne répondrait pas au principe de proportionnalité : la défense de l'intérêt général par des moyens efficaces et nécessaires.

Toutefois, le principe de proportionnalité comporte deux risques : l'un interne, l'autre externe. Le risque interne consiste à donner un poids trop important à l'intérêt général. Face aux individus il devient cette « tyrannie de la majorité », partiellement stigmatisée par Tocqueville qui n'est pas « mieux prêt à passer [sa] tête dans le joug parce qu'un million de bras [le lui] présentent »³⁹. C'est alors sinon la tyrannie, au moins le principe d'incertitude qui régit le quotidien des personnes. Ainsi si un footballeur bénéficie de la liberté de circuler d'un club à un autre de l'Union européenne sans que le coût du transfert puisse y faire entrave⁴⁰, les conditions imposées par une fédération nationale à l'alignement d'une judoka dans une compétition de l'Union seront jugées conformes aux intérêts généraux du sport et partant de la société⁴¹. Face aux États, le principe de proportionnalité peut conduire les institutions communautaires à rejeter un intérêt national, jugé étranger à l'intérêt communautaire alors même que cet intérêt national entendrait protéger des droits de l'individu, en matière sociale par exemple⁴². Le risque externe consiste à voir le principe de proportionnalité appliqué, par contagion, aux entraves discriminatoires réduisant par là même la condamnation des inégalités. Une illustration frappante en est donnée par l'affaire *Bosman* précitée. Condamnant pour la première fois, en matière de libre circulation des travailleurs, une entrave indistinctement applicable (le coût du transfert de joueurs entre clubs de football) par le moyen du principe de proportionnalité, la Cour de justice des Communautés européennes a, dans le même arrêt, utilisé le même principe de proportionnalité pour condamner les quotas de nationalité dans les compétitions de football alors qu'il eût suffi de constater que, s'agissant d'une discrimination directement fondée sur la nationalité elle était, par nature, condamnable quel que soit le prétendu objectif d'intérêt général du sport. En d'autres termes, les libertés de circulation, caractéristiques des mécanismes d'intégration, qui sont a priori de nature à accroître l'égalité, peuvent également la miner.

Il pourrait en aller de même pour tous les autres droits fondamentaux auxquels, selon la formulation même de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, « dans le respect du principe de proportionnalité, des limitations (ne) peuvent être apportées (que) si elles sont nécessaires et répondent effectivement à des objectifs d'intérêt général reconnus par l'Union » (art. 52). Bien sûr, les mots « ne ... que », figurant ici entre parenthèses, sont bien inscrits à l'article 52 et impriment le principe de proportionnalité dans son statut d'exception aux droits. Il n'empêche, la possibilité de limiter les droits résultant de l'égalité et de la dignité humaine existe. Nécessaire et normale lorsqu'elle sert à la conjugaison raisonnable des intérêts particuliers et généraux, cette limite est dangereuse si un usage abusif en est fait.

L'on sait que pour Tocqueville le risque d'abus ne fut, dans un deuxième temps, plus situé de façon prépondérante dans une abstraite « tyrannie de la majorité » rappelée ci-dessus, mais dans la centralisation concrète du pouvoir abandonné à quelques uns par des peuples plus préoccupés de leur bien-être matériel que de leur citoyenneté politique. Le remède préconisé par Tocqueville est double : créer des contre-pouvoirs et développer un esprit commun de citoyenneté. Les associations civiles et politiques ainsi que la presse pouvaient constituer le ciment de ce remède. Peut-on considérer qu'aujourd'hui les intégrations régionales participent à ce double objectif d'éviter la centralisation du pouvoir et de raffermir un esprit citoyen ? Oui si, tant au niveau du pouvoir que des citoyens, à une structure pyramidale de la société l'on substitue une structure de réseaux⁴³. Au niveau du pouvoir il s'agit

³⁹ *De la démocratie*, II, p. 523.

⁴⁰ C.J.C.E., 15 décembre 1995, *Bosman*, C-415/93, *Rec.*, I, p. 4921.

⁴¹ C.J.C.E., 11 avril 2000, *Deliège*, C-51/96 et 191/97, *Rec.*, 2000, p. I-2549.

⁴² Voy. O. de Schutter, in *La charte des droits fondamentaux de l'Union européenne*, *op.cit.* La frontière ne sera pas facile à situer : il peut s'agir d'un État qui instrumentalise la notion d'intérêt général pour faire prévaloir des intérêts nationaux ou de l'Union qui agit de même pour refuser l'extension de certains droits fondamentaux à l'ensemble de son territoire.

⁴³ Fr. Ost et M. van de Kerkhove, « De la pyramide au réseau ? Vers un nouveau mode de production du droit ? », *Rev. interdisciplinaire d'études juridiques*, 2000, pg. 1 à 83. J.-Cl. Maselet et P. Soldatos in *L'État-nation au tournant du siècle : les enseignements de l'expérience canadienne et européenne*, Université de Montréal, 1997, p.

non point d'effacer les États-nations dans les Unions à intégration centralisée mais de placer l'État-nation comme pivot, au sein de niveaux de pouvoir qui le complètent : en aval les pouvoirs régionaux et locaux, en amont l'union. L'union ne doit pas être considérée comme un sommet de pyramide mais un lieu complémentaire d'exercice de l'intérêt général. Cette idée recouvre le principe de subsidiarité. Tocqueville avait relevé qu'en Amérique « les nations confédérées, qui formaient elles-mêmes des souverains avant leur union, et qui continuent à représenter une fraction très considérable du souverain, quoiqu'elles se soient unies, n'ont entendu céder au gouvernement général que l'exercice des droits indispensables à l'Union »⁴⁴. L'Union européenne affirme ce principe à l'article 5 CE : « Dans les domaines qui ne relèvent pas de sa compétence exclusive, la Communauté n'intervient, conformément au principe de subsidiarité, que si et dans la mesure où les objectifs de l'action envisagée ne peuvent pas être réalisés de manière suffisante par les États membres et peuvent donc, en raison des dimensions ou des effets de l'action envisagée, être mieux réalisés au niveau communautaire ». Le même principe devrait guider l'État-nation dans ses relations avec les pouvoirs situés en aval de sa souveraineté. Trop souvent le pouvoir local se voit réduit au statut de courroie de transmission entre le citoyen et le pouvoir central⁴⁵. Si le principe de subsidiarité est correctement appliqué – ce qui n'est pas chose aisée –⁴⁶ si les poids et contre-poids, appelés à équilibrer les pouvoirs sans les anéantir, sont reliés par des fils de communication, alors l'intégration régionale peut être un instrument de démocratie. Selon le sous-titre ici porté, il s'agira d'une « démocratie intégrée » aux différents niveaux de pouvoir. Au demeurant rien n'indique que l'intégration régionale soit univoque. Elle peut se situer dans différents ensembles comme l'Union européenne et le Conseil de l'Europe⁴⁷ ou l'UEMOA et la CEDEAO. Si la cohabitation entre l'UEMOA et la CEDEAO n'est pas aisée, elle n'est pas impossible. Les huit États de l'UEMOA sont membres de la CEDEAO qui en compte seize⁴⁸. Le préambule du Traité UEMOA rappelle en son premier considérant que les membres de l'UEMOA sont « fidèles aux objectifs de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO) » et souligne dans le dernier considérant « que leur démarche s'inscrit dans la logique des efforts d'intégration régionale en cours en Afrique, [...] appelant les autres États membres de l'Afrique de l'Ouest qui partagent leurs objectifs à se joindre à leurs efforts ». Lors d'un colloque à Ouagadougou en février 1999, réunissant les plus hauts magistrats des États membres de l'UEMOA sur le thème du « rôle des juridictions nationales dans la mise en œuvre du Traité de l'UEMOA », une recommandation a été adoptée, proposant « le renforcement de la coopération et de la concertation » entre les organisations issues des traités de l'OHADA⁴⁹, de l'UEMOA et de la CEDEAO⁵⁰. Sans doute est-il préférable que l'objet de ces intégrations soit distinct, encore qu'il puisse être complémentaire comme le montrent en Europe les différents espaces de liberté de circulation que sont le Benelux, l'Union nordique, Schengen et l'Union européenne. Dans toutes les hypothèses, le risque principal, correspondant au risque de centralisation avancé par Tocqueville, est la création d'une intégration dominée par un État⁵¹. Seules des intégrations unissant des souverainetés de poids relativement équilibrés, peuvent former réseau plutôt que pyramide. La « petitesse » de certains États peut

345, parlent d'un « schéma participatif [...] en lieu et place de systèmes reposant sur des compartiments isolés, une répartition linéaire de compétences et des pouvoirs, et une pratique unilatérale de la décision ».

⁴⁴ *De la démocratie*, I, p. 424.

⁴⁵ *De la démocratie*, I, p. 64 : « si la commune existe depuis qu'il y a des hommes, la liberté communale est chose rare et fragile ». Comparez J. du Bois de Gaudusson, « La décentralisation en Afrique : nouvelles perspectives », *Encycl. Universalis*, 1990, Symposium, Les Enjeux, t. II, p. 1631 ; A. Bockel, « De la démocratie en Afrique ou de l'importance de la démocratie locale », *Mélanges Gouidec, op.cit.*, Pp. 181 et 191.

⁴⁶ Sur la portée de ce principe, voy. M. Verdussen (dir.), *L'Europe de la subsidiarité*, Bruxelles, Bruylant, 2000.

⁴⁷ Sur ce point voy. J.-Y. Carlier, « La garantie des droits fondamentaux en Europe : pour le respect des compétences concurrentes de Luxembourg et de Strasbourg », *Rev. Québécoise de droit international*, 2000.

⁴⁸ Les autres États membres de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'ouest (CEDEAO) sont : Mauritanie, Nigeria, Guinée, Libéria, Sierra Leone, Cap Vert, Gambie, Ghana.

⁴⁹ Organisation pour l'harmonisation du droit des affaires en Afrique, Traité du 17 octobre 1993, entré en vigueur le 1^{er} janvier 1998.

⁵⁰ Cour de justice UEMOA, *Document de synthèse*, colloque sur « Le rôle des juridictions nationales dans la mise en œuvre du traité de l'UEMOA : rapports entre la Cour de justice et les hautes juridictions des États membres », Ouagadougou, 15-17 février 1999.

⁵¹ *De la démocratie*, I, p. 429 : « Je suppose encore que l'un des États confédérés ait acquis une assez grande prépondérance pour s'emparer à lui seul du pouvoir central ; il considérera les autres États comme ses sujets et fera respecter, dans la prétendue souveraineté de l'Union, sa propre souveraineté ».

être compensée par des intégrations à niveaux multiples, comme celle des trois pays du Benelux⁵² dans l'Union européenne face aux grands États ou comme l'UEMOA dans la CEDEAO face au poids du Nigeria. Le principe du réseau permet d'harmoniser la pluralité des lieux de pouvoir sans les soumettre à une hiérarchie excessive. Il permet également de rencontrer l'idée du pluralisme des sources du droit tant entre différents ordres juridiques qu'au sein d'un même ordre juridique comme dans la société nationale Burkinabè⁵³.

L'intégration régionale peut-elle renforcer la démocratie au niveau des citoyens ? Oui, par les intégrations, l'on peut « donner une vie politique à chaque portion du territoire, afin de multiplier à l'infini, pour les citoyens, les occasions d'agir ensemble, et de leur faire sentir tous les jours qu'ils dépendent les uns des autres »⁵⁴. Comparant aristocratie et démocratie, Tocqueville note que « dans les aristocraties, les hommes sont séparés les uns des autres par de hautes barrières immobiles ; dans les démocraties, ils sont divisés par une multitude de petits fils presque invisibles, qu'on brise à tout moment et qu'on change sans cesse de place »⁵⁵. Selon le deuxième considérant du Traité instituant la Communauté européenne, les États membres sont décidés à éliminer « les barrières qui divisent l'Europe ». La citoyenneté prolongerait la suppression des barrières en tissant ces « petits fils presque invisibles » en un réseau de liens plus que de divisions. A cela il faut des moyens, des formes où la citoyenneté s'exprime et se construit progressivement un contenu. Comme l'exprime nettement Jean-Marc Ferry, il ne faut pas opposer « démocratie procédurale » et « démocratie substantielle »⁵⁶. Elles sont complémentaires et nécessaires l'une à l'autre. Il s'agit de construire une culture politique commune bien que diversifiée, inversement de construire le politique comme culture, « la formation qui, pour une communauté, résulte de l'apprentissage des procédures inhérentes à la civilité, à la légalité et à la publicité, entendu au sens noble d'un usage public des idées et des arguments [...] le politique comme culture, c'est aussi la capacité de faire communiquer entre elles des identités culturelles différentes »⁵⁷. C'est rejeter l'idée selon laquelle « quand plusieurs peuples mettent en commun leurs notions du bien et du mal, alors ces peuples tombent en décadence »⁵⁸, pour considérer que c'est précisément dans cette mise en commun, qui ne rejette pas les conflits d'intérêts mais les soumet à des mécanismes pacifiques de solution, que le bien et le mal peuvent se distinguer⁵⁹. Le développement du rôle des associations, y compris dans l'accès aux procédures judiciaires en vue de défendre des intérêts collectifs transnationaux, peut être favorisé par la libre circulation des personnes et des biens⁶⁰. Le rôle des médias, plus large que l'idée de presse chez Tocqueville, et la qualité des enseignements peuvent être développés⁶¹. Les mécanismes d'expression de la citoyenneté deviennent alors « comme une seconde nature, une véritable culture ». Les personnes « l'auraient si bien intériorisée »⁶² qu'elle s'intègre en quelques manières à leurs pratiques quotidiennes. Voici le deuxième sens que l'on peut donner au sous-titre ici porté : démocratie intégrée. La démocratie peut ainsi être doublement intégrée : formellement, intégrant le local au régional en passant par le national et fondamentalement dans sa citoyenneté intégrant une culture politique.

⁵² Belgique, Pays-Bas, Luxembourg.

⁵³ Voy. P. Meyer, « Place du droit écrit et coutumier dans la société burkinabè », in E. Cerexhe (dir.), *Tradition et modernité dans la société Burkinabè*, Amitiés belgo-burkinabè, 2000, pp. 33 à 44.

⁵⁴ *De la démocratie*, II, p. 618.

⁵⁵ *De la démocratie*, II, p. 731.

⁵⁶ J.-M. Ferry, *op.cit.*, p. 37.

⁵⁷ J.-M. Ferry, *op.cit.*, p. 77 ; dans le même sens, A.G. Gagnon, « Fédéralismes et identités nationales : le passé obligé de l'État-nation à l'État plurinational », in P. Soldatos et J.-Cl. Maselet, *L'État-nation au tournant du siècle : les enseignements de l'expérience canadienne et européenne*, *op.cit.*, p. 293, partic. p. 311.

⁵⁸ Dostoïevski, *les démons*, ed. Gallimard la Pleiade, 1955, p. 265.

⁵⁹ *De la démocratie*, II, p. 681, « A mesure, au contraire, que les peuples deviennent plus semblables les uns aux autres, ils se montrent réciproquement plus compatissants pour leurs misères, et le droit des gens s'adoucit ».

⁶⁰ O. De Schutter, *Fonction de juger et droits fondamentaux. Transformation du contrôle juridictionnel dans les ordres juridiques américain et européens*, Bruxelles, Bruylant, 1999, partic. Quatrième livre : « Le rôle des groupements dans le procès », pp. 903 ss.

⁶¹ J.-M. Ferry, *op.cit.*, p. 229 ss « Le nouvel espace public », partic. p. 255 : « Pour une charte européenne de l'audiovisuel ».

⁶² J.-M. Ferry, *op.cit.*, p. 77.

Si les libertés de circulation au sein d'un espace commun favorisent le développement des attributs d'une citoyenneté commune en évoluant du « marché » vers « l'espace public »⁶³, ils n'y suffisent pas, d'autant que, s'agissant des personnes, elle est relativement peu utilisée⁶⁴. Aussi est-il important que tous les citoyens, migrants comme sédentaires, trouvent dans l'intégration des raisons d'accroître leur participation à l'organisation politique de la vie en société. La citoyenneté doit s'incarner et se nourrir d'objectifs. Hier, comme demain, il faut que « les gouvernements s'appliquent à redonner aux hommes ce goût de l'avenir »⁶⁵. Faut-il pour cela substituer aux patriotismes nationaux des patriotismes américains, européens, africains, arabes, ... ? Ce serait chuter dans les ornières du temps, comme Tocqueville le fit en justifiant la colonisation de l'Algérie, comme un grand dessein de la France. Appelé, comme parlementaire, à faire un rapport en 1847 sur la situation en Algérie, Tocqueville oublie certains enseignements de ses deux ouvrages sur la démocratie. Il avait dénoncé la façon dont, en Amérique, les indiens étaient dépossédés de leurs terres par des contrats d'achats et des traités successifs⁶⁶, « par ce qu'il a plu à l'Europe savante et éclairée d'appeler le *droit* de la guerre »⁶⁷. En revanche, en Algérie, « dépouiller des tribus qui [nous] ont fait la guerre » de leurs terres est certes une « mesure violente, mais, dans les mœurs du pays, elle n'est pas injuste » et est autorisée par « le droit musulman »⁶⁸. Certes, Tocqueville n'entend pas inviter la France à recommencer la conquête des Amériques en Algérie, ni réserver aux Arabes le même sort qu'aux Indiens, mais améliorer les conditions de la colonisation. Toutefois, l'ensemble du rapport repose sur l'acceptation « comme une vérité démontrée, que [notre] domination en Afrique doit être fermement maintenue »⁶⁹.

Aujourd'hui, il y aurait quelque aveuglement similaire à promouvoir des intégrations régionales, se profilant vers des ensembles continentaux, en feignant d'ignorer le déséquilibre économique qui préside à l'ordre du monde. L'on prolongerait ainsi le crédit donné à « ce que l'on peut appeler le double visage ou l'asymétrie du droit international et qui est un de ses péchés originels [qui] se poursuit durant toute la période coloniale, la 'mission de civilisation' ayant pris le relais de l'évangélisation »⁷⁰. L'équation démocratique de l'égalité et de la liberté, dont la difficulté fut soulignée par Tocqueville, ne trouve solution que dans l'inconnue que constitue le troisième élément de la trilogie révolutionnaire ; liberté, égalité, fraternité. Cette fraternité, que l'époque contemporaine préfère nommer solidarité, est le lien qui permet de conjuguer l'extension de l'égalité avec la liberté dans le respect du pluralisme⁷¹. Sa concrétisation future est une inconnue et nous ne pourrions, pas plus que Tocqueville, « soulever le voile

⁶³ *Idem*, p. 278.

⁶⁴ Dans l'Union européenne il y a 5% de citoyens migrants, contre 95% de citoyens sédentaires.

⁶⁵ *De la démocratie*, II, p. 664 ; adde *De la démocratie*, I, p. 100, « j'avoue qu'il est difficile d'indiquer d'une manière certaine le moyen de réveiller un peuple qui sommeille, pour lui donner des passions et des lumières qu'il n'a pas ; persuader aux hommes qu'ils doivent s'occuper de leurs affaires, est, je ne l'ignore pas, une entreprise ardue. Il serait souvent moins malaisé de les intéresser aux détails de l'étiquette d'une cour qu'à la réparation de leur maison commune ».

⁶⁶ *De la démocratie*, I, p. 378, 388, 390, 393.

⁶⁷ *Voyage en Amérique, cahiers*, La Pleiade, vol. I, *op.cit.*, à Utica, 6 juillet 1831, p. 141, italiques dans le texte.

⁶⁸ *Travail sur l'Algérie* (1841), La Pleiade, vol. I, *op.cit.*, pp. 721-724.

⁶⁹ *Rapport sur l'Algérie* (1847), La Pleiade, vol. I, *op.cit.*, p. 800. Inscrite en tout début de rapport cette pétition de principe entend répondre, sans autres arguments, à l'opposition à la conquête de l'Algérie émise par au moins deux membres sur dix huit de la commission de la Chambre pour les crédits extraordinaires d'Afrique. Voy., dans le même sens, A. Jardin qui dans sa notice sur les « Ebauches d'un ouvrage sur l'Inde » de Tocqueville relève qu'à propos des sociétés de type colonial « il n'examine guère les vues d'avenir qui pourraient servir de justification à une conquête de type colonial », La Pleiade, vol. I, *op.cit.*, p. 1562. On eût aimé entendre Tocqueville relire la note qu'il écrivait quelques années plus tôt en commentaire d'un rapport du comité américain des Affaires indiennes : « En lisant ce rapport [...] on est étonné de la facilité et de l'aisance avec lesquelles, dès les premiers mots, l'auteur se débarrasse des arguments fondés sur le droit naturel et sur la raison, qu'il nomme des principes abstraits et théoriques. Plus j'y songe et plus je pense que la seule différence qui existe entre l'homme civilisé et celui qui ne l'est pas, par rapport à la justice, est celle-ci : l'un conteste à la justice des droits que l'autre se contente de violer » (*De la démocratie*, I, p. 393).

⁷⁰ Fr. Rigaux, « D'un nouvel ordre économique international à l'autre », in *Souveraineté étatique et marchés internationaux à la fin du 20^{ème} siècle*, études offertes à Philippe Kahn, Travaux du CREDIMI, volume 20.

⁷¹ Le deuxième considérant du préambule à la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne affirme que « l'Union se fonde sur les valeurs indivisibles et universelles de dignité humaine, de liberté, d'égalité et de solidarité ».

de l'avenir »⁷². Elle se laisse entendre aujourd'hui dans des protestations qui, sous le couvert d'anti-mondialisation, démontrent probablement que la mondialisation est en cours, irrémédiablement, mais qu'elle peut se construire autrement. Aux gouvernants il appartient de donner les moyens de l'affirmation de ces solidarités mondiales. Les intégrations régionales peuvent y aider en renforçant le poids collectif des États du Sud de la planète favorisant un dialogue plus équilibré avec le Nord. Aux citoyens il appartient de montrer, au delà des cris qui ne seraient que chuchotements, une volonté réelle de solidarité mondiale⁷³. Comme entre modernité et tradition, c'est alors la « dialectique de dialogue »⁷⁴ qui est à l'œuvre. « Tous les liens de race, de classe, de patrie se détendent ; le grand lien de l'humanité se resserre »⁷⁵.

Jean-Yves Carlier
Professeur à l'Université
catholique de Louvain,
Professeur visiteur à l'Université
de Ouagadougou,
avocat

⁷² *De la démocratie*, I, p. 459.

⁷³ De grandes « petites choses » peuvent y contribuer, comme ces jeunes belges – dont certains, étudiants en droit – qui entendent développer une meilleure connaissance réciproque et des relations équilibrées avec des jeunes Burkinabès (www.defi-belgique-afrique.org). Les communes d'Europe par des jumelages avec des communes d'autres ensembles intégrés peuvent également y contribuer.

⁷⁴ E. Cerexhe, « Traditions et modernité. Concepts inconciliables ? », in E. Cerexhe (dir.), *Traditions et modernité dans la société burkinabè*, Amitiés Belgo-burkinabè, 2000, p. 6.

⁷⁵ *De la démocratie*, II, p. 851.