

Les trois dimensions européennes

Après avoir été incapable de peser sur la détermination américaine à conduire la guerre en Irak, l'Europe s'apprête à se montrer tout aussi incapable de peser sur l'après-guerre. Certes,

PAR
ZAKI LAÏDI*

les difficultés politiques auxquelles se heurteront les Etats-Unis sont colossales. Mais la performance politique et technique à laquelle ils viennent de se livrer est impressionnante : ils sont en train de faire la démonstration qu'ils peuvent se débarasser d'un régime dans la région la plus volatile du monde sans dégâts militaires significatifs et contre l'avis de la quasi-totalité des membres de la communauté internationale et de l'opinion publique internationale.

A court terme, il est donc probable que les néoconservateurs américains chercheront à consolider leur avantage en jouant sur les trois registres politiques sur lesquels ils jouent : terrorisme, armes de destruction massive, déficit démocratique. Nul besoin de remplir toutes les conditions pour entrer dans l'axe du Mal. Une seule suffit. Naturellement, on pourra parfaitement penser que cette attitude est suicidaire à long terme. Mais parier ou attendre l'échec d'une politique ne constitue pas une politique en soi.

Quelle peut donc être dans ce contexte extrêmement tendu la position de l'Europe ? Trois voies s'offrent à elle. Elles ne sont pas exclusives l'une de l'autre, mais aucune ne produira d'effets à court terme. Autrement dit, l'Europe n'a de chance d'infléchir la position hégémonique des Etats-Unis que sur le moyen terme, mais que ce moyen terme commence aujourd'hui.

► Opposer la gouvernance à l'hégémonie

Dans le débat Etats-Unis-Europe on parle beaucoup des différences de valeurs. Sur le plan philosophique, ces différences n'existent pas. En revanche sur le plan politique, la différence fondamentale porte sur le rapport au monde. Les Etats-Unis

parce qu'ils sont un Etat-nation puissant se pensent en termes d'hégémonie. Ils croient encore beaucoup et fondamentalement à la valeur de la souveraineté nationale et étatique. Or contre toute attente la mondialisation loin de dévaluer cette réalité l'a au contraire renforcée, surtout après le 11 septembre. Ils ne sont bien sûr pas devenus hostiles à la mondialisation dont ils bénéficient largement sur le plan économique. Mais ils ne sont nullement décidés à sacrifier leur souveraineté sur l'autel de l'interdépendance.

Dans cette interprétation du monde, les Etats-Unis ne sont pas seuls. Les Chinois, les Russes et les Indiens partagent fondamentalement cette vision. Pour eux, comme pour les Américains, la mondialisation est une source d'agrandissement de leur puissance nationale et non un facteur de sublimation de celle-ci. Les Européens ont fait un choix très différent. Parce qu'ils ont été les inventeurs de la souveraineté nationale, ils sont enclins à la dépasser ou en tout cas à la sublimer en parlant de « partage de la souveraineté ». Ils le font d'autant plus qu'ils savent que ce n'est qu'en s'unifiant qu'ils parviendront à peser sur la scène mondiale. Le partage de la puissance est donc pour eux une condition de leur puissance.

Mais comment faire fonctionner un modèle de puissance partagée ? Toute la question est là. La réponse apportée par l'Europe à cet enjeu se résume ainsi : la recherche d'une gouvernance par les normes. Toute sa démarche politique tant sur le plan interne qu'externe consiste à dire que l'équilibre du monde repose sur le respect de normes clairement définies et opposables à tous. Ainsi en matière d'environnement, de commerce ou de justice internationale ou de prolifération nucléaire on établit des normes et on s'efforce de mettre en place des mécanismes susceptibles d'en assurer le respect : le procureur indépendant pour le CPI, le marché des permis d'émission de gaz à effets de serre dans le cadre du protocole de Kyoto, etc. Dès lors que les règles et les sanctions sont les mêmes pour tous, les chances de faire accepter cette gouvernance s'en trouvent accrues. C'est cela, la philosophie politique de l'Europe.

Ce modèle est-il extensible au champ diplomatico-stratégique ? Les Etats-Unis ré-

pondent clairement non. Leur attitude est-elle dictée par des considérations propres à l'Administration républicaine, ou est-elle transpartisane ? C'est à cette question fondamentale qu'il faut répondre. Car si l'Amérique n'est confrontée qu'à un raidissement provisoire, l'Europe pourra attendre la prochaine alternance pour espérer une « normalisation » de la politique américaine. En revanche, si c'est à une bifurcation historique que nous sommes confrontés, l'enjeu est bien plus redoutable. Il est très

L'Europe devra combiner la gouvernance par les normes, la puissance civile et la puissance militaire

probable que c'est cette dernière hypothèse qu'il faut retenir. Car historiquement les cycles de la politique américaine sont transpartisans.

Ce qui est sûr, c'est que la crise irakienne oblige l'Europe à réfléchir sur la viabilité d'un modèle construit sur le principe de la seule « gouvernance des normes ». Car si les Etats-Unis n'en veulent pas que faisons-nous ? Pour le moment une seule solution s'offre à nous : faire en sorte que la non-adhésion des Etats-Unis à un sys-

tème mondial normé présente pour eux un coût croissant et à terme prohibitif. Nous n'en sommes pas là.

► Une puissance civile

Elle consiste à penser la réalité du monde comme un marché dans lequel chacun aurait un avantage comparatif. Pour l'Europe, cet avantage consisterait à distribuer de l'aide publique (70 % de l'APD), de faire du *peace building* (10 fois plus que les Etats-Unis) ou de la prévention. C'est une vision minimaliste qui aurait pour avantage de consolider la spécialisation fonctionnelle de l'Europe et surtout de rallier tous les Européens à cette idée. Mais cette thèse présente un point aveugle : elle

laisse totalement de côté la question du pouvoir mondial. Distribuer de l'aide sans avoir de philosophie politique de cette aide revient à nous passer de toute influence dans les pays que nous aidons. Consolider la paix sans participer aux conditions de la guerre et de la paix, revient à intérioriser la représentation d'une puissance supplétive. Il faut d'ailleurs dire que les performances de l'Europe en tant que puissance civile sont dans les faits peu probantes. L'aide publique européenne ne peut

pas se targuer de résultats exceptionnels. Et dans ses relations avec les pays du Sud, ses performances politiques ne sont pas brillantes. On constate en fait que même sur la question du développement, l'Europe ne fait pas preuve d'une grande originalité. Sa capacité à véritablement dialoguer avec les sociétés civiles reste faible. On pourrait pourtant imaginer que l'Europe définisse des « pays cibles » qu'elle décidera de suivre de manière très précise pendant plusieurs années dans plusieurs domaines avant de tirer des leçons de son action. Si donc l'Europe a beaucoup à faire pour consolider son statut de puissance civile, elle ne saurait s'en contenter.

► La puissance militaire

A terme il paraît impensable que l'Europe s'en dispense pour une raison simple : la plupart des grandes nations comme la Chine, l'Inde et la Russie chercheront à se doter d'une puissance militaire non pas tant pour rivaliser avec les Etats-Unis que pour assurer leur crédibilité politique. L'Europe ne pourra pas renoncer à se doter d'une capacité de projection dans le monde sauf à renoncer totalement à l'idée de puissance. Naturellement cette idée ne fait pas consensus. Certains s'y opposent fortement, tandis que ceux qui sont favorables au principe de la puissance continuent à envisager son exercice sur une base na-

tionale. Mais à terme, l'Europe constatera que la défense de ses « idéaux civils » passera nécessairement par la maîtrise d'un outil militaire. Car encore une fois l'outil militaire est plus utile pour donner une crédibilité politique à la puissance que pour assésor celle-ci sur la force.

Pourtant, la possession d'un outil militaire ne saurait constituer un objectif en soi. Sa valeur n'a de sens que si elle est articulée à une vision du monde. Si une simple agence européenne autonome mais implicitement soutenue par la Commission était capable aujourd'hui de réunir en son sein les personnalités les plus créatives du continent pour se doter même sur le plan consultatif d'une pensée construite, globale et cohérente sur les différents enjeux du moment, elle ferait un pas décisif dans l'acquisition d'une culture de la puissance. Car aujourd'hui, quand les Etats-Unis parlent de guerre préventive, de changement de régime, nous n'avons rien à leur opposer.

Entre la gouvernance par les normes, la puissance civile et la puissance militaire l'Europe n'a pas à choisir. Elle doit plutôt chercher à les combiner, en affirmant dès à présent qu'elle ne saurait renoncer à aucune dimension de la puissance.

* Chercheur au Ceri. Auteur de *Penser la mondialisation*, Flammarion (à paraître).