



L'Europe et le système international

Sous la responsabilité de Zaki Laïdi

Le programme de relations internationales du Centre d'études européennes a vocation à analyser et interpréter le système international *en prenant appui* sur l'Europe. En tant que telle cette préoccupation n'est pas inédite. Mais elle demeure insuffisamment pris en compte. En premier lieu, bon nombre d'études sur l'action extérieure de l'union européenne pâtissent d'un biais institutionnel fort, biais que la modestie des résultats de l'Europe ne peut que renforcer. La seconde, vient du fait que la compréhension et l'interprétation de l'action de l'UE dans le monde a implicitement été subordonnée à une connaissance intime des institutions européennes. La troisième enfin résulte du fait que l'union européenne est toujours apparue comme un acteur pas comme les autres dont l'action méritait un traitement particulier, créant ainsi une barrière à l'entrée pour les internationalistes. Naturellement, de tels arguments contiennent une part de vérité. Tant que l'Europe se préoccupait d'abord et avant tout de définir les conditions de son action extérieure plutôt que du contenu de celle-ci, il semblait naturel de privilégier les processus institutionnels. De surcroît et pendant longtemps l'action extérieure de l'union européenne apparaissait limitée à la mise en oeuvre de politiques publiques européennes. Enfin, même lorsque de nouvelles approches se sont faites jour pour mettre en avant à la fois le contenu de l'action de l'union européenne et non plus seulement ses procédures (définition de l'union européenne comme puissance normative) elles n'ont pas échappé à une autre difficulté : la tentation d'idéaliser l'action de l'Europe ou de la réduire à son intentionnalité.

En réalité, le meilleur service que l'on puisse rendre l'Europe en tant qu'objet d'analyse, c'est *d'en banaliser la situation* c'est-à-dire de la considérer comme un acteur comme les autres ayant des valeurs mais aussi des intérêts, ayant un discours

mais aussi des pratiques qui ne se recouvrent pas forcément. Certes par le fait même qu'elle n'est pas un État, l'UE ne peut pas être considérée comme un acteur comme les autres. Mais ce particularisme n'en fait pas pour autant un acteur désincarné. L'acteur européen exprime des préférences sociales particulières qui interagissent avec celle d'autres acteurs. Et que c'est dans l'interaction souvent conflictuelle de ces préférences que se construisent le jeu et l'identité de l'Europe. D'où la nécessité de formuler d'emblée des hypothèses relatives à la nature et à l'état du système international pour mieux les confronter aux réalités européennes. D'où la nécessité aussi de choisir dans la palette des méthodologies disponibles (constructivisme, réalisme, rationalisme)

Ce que le monde change pour l'Europe

Cette ambition théorique n'a toutefois de sens que si elle s'enracine dans des processus concrets qui modifient le rapport de l'Europe au monde. Parmi ceux-ci citons :

1. la perméabilité croissante des politiques publiques européennes aux contraintes du système international. L'exemple le plus emblématique étant celui de la politique agricole commune dont l'avenir est étroitement imbriqué à l'évolution des négociations commerciales internationales, depuis que l'agriculture a été intégrée au processus de libéralisation des échanges. De fait, il devient difficile de séparer les politiques publiques européennes de l'action extérieure de l'UE.
2. L'influence des *normes du marché unique* au-delà de l'Europe qui n'était jusqu'à présent qu'un enjeu tout à fait secondaire, devient un enjeu crucial de dans une économie ouverte car il permet à l'Europe d'exporter ses propres normes généralement très hautes pour mieux pouvoir les protéger. Cette dynamique s'exprime à la fois par *le pouvoir d'extraterritorialité* des normes européennes et par l'exportation de ses normes, chaque fois qu'elle se trouve en position de force pour le faire. L'Europe n'est plus simplement un *norm maker* mais un *norm setter* planétaire. Il devient donc à titre comparatif extrêmement important d'analyser ses performances en la matière.
3. L'émergence d'un nombre croissant de *biens publics mondiaux* qui contraignent l'Europe à se penser d'emblée sur la scène mondiale sans passer

préalablement par la construction d'une politique publique européenne (changement climatique, justice internationale)

4. L'ouverture des marchés et l'augmentation du nombre d'acteurs impliqués dans les jeux mondiaux ont considérablement rehaussé la dimension diplomatico-stratégique de certaines politiques européennes comme la politique commerciale par exemple qui fut la première à être communautarisée. Cette politique doit désormais prendre en compte toute une série de dimensions liée au commerce comme l'environnement, la santé ou les normes sociales fondamentales.
5. L'Europe ne peut plus continuer à prospérer dans *l'intraversion*. Elle est amenée à interagir de plus en plus avec un monde de moins en moins européen. Or ces interactions présentent pour elle plusieurs défis : un défi stratégique classique (ce sont de grands États-nations structurellement portés à ne reconnaître que leurs pairs étatiques), un défi économique (ce sont des économies dont l'Europe a besoin et non plus seulement des économies qui ont besoin d'Europe), un défi social (ce sont des pays à fort potentiel économique mais à normes sociales relativement faibles). S'ajoute à cela l'épuisement du principal instrument d'influence politique de l'Europe - l'élargissement- et la nécessité pour elle d'inventer de nouveaux modes d'action et d'intervention qu'elle a pu connaître en tant que puissance coloniale : la construction de reconstruction d'Etats.
6. L'interaction de l'Europe avec des espaces non européens dans des conditions politiques nouvelles rend indispensable la prise en compte de ce que l'on appelle désormais la *réception de l'Europe* dans le monde c'est-à-dire la manière dont celle-ci est reçue, perçue soit en tant qu'acteur sui generis soit travers l'action de ses états membres ou d'autres acteurs européens (O.N.G., parlement européen). Cette problématique de la réception devient d'autant plus importante que l'Europe interagit avec des acteurs non européens qui ne sont plus simplement en position de demandeur comme cela est le cas par exemple avec les pays africains. Il devient désormais difficile de travailler par exemple sur la politique de l'union européenne vis-à-vis d'une région sans connaître sérieusement il est dynamique de l'espace régional dans lequel elle se déploie.

7. Par accident autant que par nécessité, l'union européenne a été amenée à mettre en place de nouvelles politiques et à étendre de ce fait son champ d'action international, à la défense et à la politique étrangère, même si cette dynamique se heurte à l'hétérogénéité croissante des préférences européennes nationales et à la difficile mise en place d'une *culture stratégique européenne* . Il n'y a donc lieu ni de surestimer cette dynamique en la jugeant sur ses intentions, ni de la sous-estimer au regard de ses performances, mais de prendre en compte ce mouvement dialectique fort entre européanisation des politiques nationales en matière de politique étrangère de sécurité et nationalisation des choix stratégiques. Il existe de nombreux cas par exemple où l'européanisation des outils d'action militaire ou diplomatique ne contredit pas nécessairement la nationalisation des choix politiques (Pologne).
8. À mesure que se déploie dans le monde l'influence européenne au travers notamment de l'exportation de ces normes, il convient de plus en plus de s'intéresser aux modes de diffusion et d'influence exercée par l'Europe soit par des acteurs privés, des O.N.G. ou le Parlement européen dans la contribution est parfois essentielle (droits de l'homme). Il convient également de prendre en compte le fait que l'influence européenne n'est pas forcément limitée à l'influence des acteurs de l'union européenne ou de l'union européenne en tant que telle. (Norvège, Suisse).

II Programmes de recherche

A partir de ces éléments, il est peut-être possible de définir une architecture de recherches qui pourraient être modulées à partir de trois axes :

- **A** *les manières d'être et les savoir-faire de l'Europe dans la mondialisation*
- **B** *la réception de l'Europe dans le monde*
- **C** *les logiques d'acteurs et leurs interactions (acteurs européens entre eux, acteurs européens et non européens)*

Les manières d'être et les savoir-faire de l'Europe dans la mondialisation renvoient à de très nombreuses dimensions et problèmes de nature aussi bien théorique qu'empirique. À titre d'illustration on pourra citer :

- a) les théories et narrations du monde

-les outils théoriques disponibles dans les relations internationales pour mieux appréhender l'Europe.

- les narrations européennes du monde et leur mise en rapport avec les narrations concurrentes émanant d'autres acteurs du système international.

- les capacités d'acteur (actorness) de l'Europe dans le système international.

b) les savoir-faire européens et leur exportation

- la gestion des biens publics mondiaux : elle concerne la capacité de l'Europe exercer des fonctions de leadership dans tous les domaines visant à construire ou à protéger les biens publics mondiaux (changement climatique)

- le régionalisme : il faut entendre ici pour l'essentiel les conditions d'emprunt par le reste du monde de certaines modalités de construction de l'Europe.

- la promotion de l'État de droit : les expériences européennes en matière d'exportation d'État de droit et leur comparaison avec d'autres pratiques concurrentes ou complémentaires

- les règles du marché et de la concurrence : l'ensemble des normes et des règles du marché unique européen qui s'impose au reste du monde soit par le biais des règles extraterritorialité soit par une volonté délibérée de normer le système mondial à partir de bases européennes.

- le rapport à la force et à la guerre : elle comprend le rapport des Européens à l'usage de la force à travers l'étude notamment les règles d'engagement privilégié dans les opérations extérieures, la construction ou la non construction d'une vision commune face à certains conflits, la mise en évidence de ce que l'on pourrait appeler les méthodologies normatives de l'Europe en matière de règlement de conflits (infirmières bulgares, crise iranienne, conflit israélo-palestinien)

B. La réception de l'Europe dans le monde

c'est à l'évidence une des dimensions les plus importantes et les plus prometteuses de la recherche internationalisée sur l'Europe à mesure que celle-ci interagit comme nous l'avons dit avec le reste du monde. Cette réception de se mesurer de différentes manières : l'intensité de l'image de l'Europe, des déclinaisons des perceptions de l'Europe, les conséquences de l'action de l'Europe, des effets de rétroaction sur la définition des politiques européennes.

C. Les logiques d'acteurs et leurs interactions

il faudra ici tenir compte de plusieurs dynamiques. La première concerne naturellement la manière dont l'union européenne en tant qu'acteur disposant d'une compétence propre interagit avec d'autres acteurs du système international dans un ou plusieurs domaines. La seconde a trait aux dynamiques de construction d'un intérêt européen sur la base d'une articulation entre intérêts des états et intérêts communautaires. La troisième se rapporte aux jeux internationaux de nouveaux acteurs européens comme le Parlement européen ou les O.N.G. européennes. On pourrait enfin y ajouter tous les acteurs européens qui ne sont pas nécessairement membres de l'union européenne mais qui partagent avec elle soit une partie de l'acquis communautaire soit ses valeurs. Pour être comprise ces logiques d'acteurs ont naturellement besoin d'être croisées avec ce que nous avons appelé plus haut les savoir-faire européens : les opérations extérieures européennes sont par exemple un lieu d'observation privilégié pour comprendre les interactions entre, les états et l'union européenne, les forces armées et de police des différents états par rapport à leurs gouvernements respectifs, l'union européenne et d'autres acteurs non européens associés à des opérations européennes, l'interaction enfin entre Européens dans des opérations ne relèvent pas de l'union européenne (Afghanistan). Il serait par ailleurs intéressant de voir si il existerait une forme de spécialisation fonctionnelle implicite entre l'union européenne les états membres et le Parlement européen par exemple dans certains domaines d'action extérieure. On peut penser aux droits de l'homme ou la liberté de manœuvre du Parlement est par définition plus forte que celle de l'union européenne ou de ses états membres.