

Compte rendu

Ouvrage recensé :

PETITEVILLE, Franck, *La politique internationale de l'Union européenne*, Coll. Références, Paris, Les Presses de Sciences po, 2006, 280 p.

par André Dumoulin

Études internationales, vol. 38, n° 3, 2007, p. 451-454.

Pour citer ce compte rendu, utiliser l'adresse suivante :

URI: <http://id.erudit.org/iderudit/016569ar>

DOI: 10.7202/016569ar

Note : les règles d'écriture des références bibliographiques peuvent varier selon les différents domaines du savoir.

Ce document est protégé par la loi sur le droit d'auteur. L'utilisation des services d'Érudit (y compris la reproduction) est assujettie à sa politique d'utilisation que vous pouvez consulter à l'URI <https://apropos.erudit.org/fr/usagers/politique-dutilisation/>

Érudit est un consortium interuniversitaire sans but lucratif composé de l'Université de Montréal, l'Université Laval et l'Université du Québec à Montréal. Il a pour mission la promotion et la valorisation de la recherche. Érudit offre des services d'édition numérique de documents scientifiques depuis 1998.

Pour communiquer avec les responsables d'Érudit : info@erudit.org

EUROPE

La politique internationale de l'Union européenne.

PETITEVILLE, Franck. *Coll. Références, Paris, Les Presses de Sciences po, 2006, 280 p.*

Rédigé par un chercheur-enseignant en science politique (Paris V et CERI), cet ouvrage présente une synthèse de trente ans de débats en sciences politiques et en relations internationales sur le rapport de l'Europe au monde et sur la politique internationale de l'Union européenne. Son originalité tient à sa structuration claire en cinq chapitres mais aussi et surtout au fait d'avoir réussi cette gageure que celle de présenter en aussi peu de pages la synthèse et les divergences d'idées entre les multiples analystes anglo-saxons et francophones. L'ouvrage représente donc également un large travail de sélection des auteurs et des écoles de pensée qui comptent en ces matières, avec le risque assumé de probables oublis.

L'introduction nous permet déjà d'appréhender les objectifs en termes d'interrogations : la construction européenne est-elle susceptible de *réinventer* le rapport de l'Europe au monde ? Est-elle un acteur international ? Dispose-t-elle réellement d'une politique étrangère dite européenne ? Il s'agit donc bien de distinguer ce qui fait problème (l'inaction lors de certaines crises internationales) de ce qui fait force parmi l'ensemble des instruments d'action extérieure de l'Union. Il s'agit aussi de considérer le présent livre comme un manuel qui a pour objet d'introduire

les débats, concepts et auteurs qui ont analysé l'action internationale de l'UE dans les champs théoriques, conceptuels et thématiques.

Le premier chapitre traite de l'apprentissage institutionnel d'une diplomatie collective européenne, de la CPE à la PESC, avec l'édification de règles codifiées et sous contrôle des États. Il y a bien eu un passage par une pratique informelle, un apprentissage institutionnel et une socialisation diplomatique permettant de construire progressivement de l'harmonisation, de la concertation puis de l'action commune. Malgré les à-coups et la prégnance intergouvernementale, les habitus de concertation, la mise en réseau des appareils diplomatiques et la formalisation institutionnelle permettent de passer de la simple coopération à la politique étrangère européenne.

Cette dernière fut solidifiée par le processus de juridicisation renforçant par là-même la socialisation diplomatique et la mise en évidence d'une prise de conscience collective : « que vont penser nos partenaires européens ? ». Certes, la CPE fut marginalisée par la seconde guerre froide (années 1980), divisée à propos de certains dossiers (Afrique du Sud, crise yougoslave) ou snobée (aide à l'égard des PECO, 1^{ère} guerre du Golfe). Il faudra attendre l'après Maastricht et l'institutionnalisation de la PESC pour assister à un saut qualitatif dans plusieurs domaines en matière d'identité, de légitimité, de valeurs et de normes, notamment grâce à la formalisation juridique des procédures, au rapprochement avec les institutions, et à l'incorporation des éléments de sécurité.

Les garde-fous nationaux restent cependant multiples et bureaucratisation, rivalités et autres jeux institutionnels sont bien visibles (dossiers budgétaires et dossiers *sanctions*, tensions Conseil-Commission-PE, débats unanimité-majorité qualifiée). Cependant, le processus de coopération, de musculation et de visibilité de l'UE en matière de politique internationale, y compris la PESD, est assuré.

Dans le chapitre sur *L'Europe des conflits*, on perçoit l'identification de la PESD à la gestion des crises et l'insistance sur la légitimité à intervenir à travers le jeu complexe de la diplomatie, de la prévention, de la médiation, du maintien de la paix et de la reconstruction. Plusieurs expériences européennes de gestion des conflits sont ici examinées. Et d'insister tour à tour sur la collaboration ancienne entre la CE/UE et l'OSCE, le lobbying européen autour de la médiation proche-orientale, la diplomatie déclaratoire et le rôle d'appoint avant le ralliement à la diplomatie coercitive américaine devant le violent démembrement yougoslave et le conflit kosovar, ou encore sur le Pacte de stabilité pour l'Europe du Sud-Est, la participation à l'ISAF (2002) et les limites de la coopération transatlantique de l'après 11 septembre, ou enfin sur les rivalités autour de la guerre en Irak et le jeu du bilatéralisme américain avec chaque acteur européen.

Quant à la PESD, née de la réappropriation des missions de Petersberg de l'UEO et du stimulant franco-britannique de Saint-Malo, l'auteur la conçoit comme « une orientation nouvelle de l'intégration européenne qui affecte en profondeur le statut de l'UE dans les relations internationa-

les » et qui bouscule donc le slogan d'Europe puissance civile. Politique européenne de sécurité et de défense qui a dû gérer le relationnel institutionnel et les rivalités transatlantiques avant d'engager prudemment une socialisation militaire européenne (collège européen, stratégie de sécurité, multinationalisation) parallèlement à son implication dans des opérations extérieures, dans les limites bien comprises de l'intergouvernementalisme.

Dans le chapitre 3 sur *La diplomatie coopérante européenne*, Petiteville présente la diplomatie européenne dans l'espace de coopération, du commerce et de l'aide au développement, complétant et interagissant avec la PESD. C'est dans cet espace que s'expriment les valeurs européennes ; la Commission ayant un rôle moteur comme agent de puissance civile. On peut y observer une diplomatie de la coopération qui a aujourd'hui particulièrement maille à partir d'un héritage ambigu nommé Yaoundé, Lomé, Cotonou, passant de relations commerciales asymétriques vers un système de libre-échange régionalisé compatible avec les règles de l'OMC.

L'auteur insiste sur l'aspect de médiation économique et politique de l'UE, qui tourne autour de normes politiques et éthiques pour aboutir à une politique extérieure mature et influente, telle un acteur international. Qu'il s'agisse d'aide humanitaire, de diplomatie environnementale, de coopération économique, la politique de l'UE à l'égard des régions et inter-régions devient une véritable politique étrangère européenne pluridimensionnelle transcendant les piliers de l'UE, quand bien même pèse encore la gestion des malenten-

des euro-russe et euro-méditerranéen.

La diplomatie européenne en est une des droites de l'homme aux multiples moyens qui impose une conditionnalité démocratique à l'adhésion mais qui reste par moments partielle et parfois peu influente, en vertu d'une diplomatie à géométrie variable. Reste à questionner le poids de la Commission européenne comme agent dans les relations internationales, qui balance entre les multiples relais que sont les délégations d'un côté et le contrôle qu'elle subit entre le Conseil et le Parlement du point de vue de sa légitimité, de l'autre côté.

Dans l'avant dernier chapitre, on insiste sur l'élément premier de l'UE, à savoir la politique commerciale européenne. Véritable noyau dur, cette politique étrangère économique est particulièrement visible dans la représentativité et le pouvoir de la Commission dans les instances de l'OMC et dans les négociations commerciales bilatérales avec les pays tiers. Certes, cette posture unifiée fut parfois fragilisée au titre des intérêts nationaux (compromis de Luxembourg, *Uruguay round*, enjeux agricoles) et bon nombre d'accords furent mixtes. Reste que la cohésion à préserver aboutit à une attitude offensive et ferme vis-à-vis des tiers malgré l'hétérogénéité des préférences commerciales et autres crispations d'États européens.

Entre la régularisation du commerce (GATT puis OMC) et le débat sur la régularisation de la globalisation, les Européens ont du batailler ferme dans l'espace transatlantique, que ce soit en matière de protectionnisme,

de normes opposables au marché, de valeurs non marchandes et autres exceptions culturelles.

Enfin, le chapitre 5 aborde les grandes questions autour de la visibilité européenne en matière de politique étrangère, de sa légitimité, de son crédit et de son rapport à la puissance. Il s'ensuit une présentation des effets de la socialisation des pays adhérents et de la politique de voisinage, en passant par les effets de l'atlantisme. L'UE, multiplicateur de puissance, est cependant dans l'obligation de jouer de flexibilité en matière d'action extérieure et de PESD tout en cherchant une personnalisation juridique et une légitimation (eurobaromètres), dans les limites qu'impose l'intergouvernementalisme de la sécurité.

Acteur international, l'UE fonctionne en interagissant à la carte avec les diplomaties nationales hétérogènes en partie européanisées, sans néanmoins réussir à créer une véritable politique étrangère commune. Néanmoins, la PESD reste un excellent relai d'influence et de visibilité pour les petits États (effet multiplicateur) et un prolongement européen à la diplomatie nationale pour les grands États. Cette recherche de légitimation par l'UE permet une européanisation, certes à la carte, des politiques étrangères discontinues. Entre les contenus des théoriciens du *civilian power*, du *soft power* et du *normative power*, les signifiants sont souvent antagonistes, avec les interrogations sur le statut militaire de l'Europe, la militarisation de l'UE, le poids des États, la maîtrise de la violence et le sens des missions de Petersberg.

Particulièrement riche et dense, cet ouvrage est le modèle parfait du manuel universitaire qui présente de manière claire un ensemble important de thèses autour de la politique internationale de l'Union européenne sans trancher, en laissant le soin au lecteur éclairé d'approfondir par la suite la complexité d'une Europe qui se révèle être un acteur international aux actions pluridimensionnelles.

André DUMOULIN

École royale militaire, Bruxelles

Les États-Unis d'Europe.

VERHOFSTADT, Guy. *Coll. Voix politiques, Bruxelles, Éditions Luc Pire, 2006, 72 p.*

Premier ministre belge depuis 1999, Guy Verhofstadt est au centre de la politique européenne depuis suffisamment longtemps pour pouvoir présenter une opinion claire et convaincante. C'est sous la présidence belge en 2001, avec Verhofstadt à la tête de l'Union européenne (UE), que se dégagea le compromis permettant de créer la Convention pour l'avenir de l'Europe dont le résultat fut le dernier projet de la Constitution européenne. Verhofstadt lui-même était l'un des promoteurs de la méthode de la Convention, espérant qu'elle permettrait ainsi de sortir du schéma habituel des négociations intergouvernementales très rigides et de progresser sur la voie du fédéralisme européen. Son implication dans la construction européenne lui valut la reconnaissance et seule l'opposition britannique l'empêcha de devenir alors président de la Commission européenne à la suite de Romano Prodi. Aujourd'hui, après le référendum français perdu par les consti-

tutionnalistes européens, Verhofstadt présente sa propre solution pour une Union en crise de vocation.

Son constat est simple : l'Union n'est pas seulement divisée politiquement, mais aussi affaiblie économiquement. Avec un développement économique inférieur à celui des États-Unis ou de la Chine, elle n'est pas capable de faire face adéquatement aux défis de la mondialisation, ce qui ne fait que contribuer à la méfiance que les Européens entretiennent vis-à-vis de Bruxelles. D'un autre côté, l'UE est en danger de décomposition sociale, une menace à son système social dont le vieillissement de la population n'est qu'un des facteurs contribuant.

Tout au long de son histoire communautaire, l'Europe ne manqua pas d'ambition, mais si certains de ses projets furent anéantis, c'est parce qu'à chaque fois au moins un pays décida de les rejeter, comme par exemple la France dans les années 1950. En cherchant à contourner les résistances toujours plus grandes à une unification accrue, on instaura au fil du temps une Europe à plusieurs vitesses – mais les *opt-outs* et les *opt-ins* ne firent qu'encourager les opposants. Les sommets européens devinrent une arène où les politiciens peuvent facilement marquer des scores dans l'intérêt de leur pays et de leur popularité, l'Europe bruxelloise étant une cible trop facile pour ne pas la pointer du doigt. Entretemps, il reste que pour les citoyens ordinaires, au lieu de s'occuper de sujets essentiels comme l'emploi et la criminalité, l'UE « se perd dans des futilités (...) comme les dimensions des batteries de ponts ou la composition de la