Roskilde University

L'identité internationale de l'Union européenne

un pouvoir normatif dans le jeu politique mondial

Manners, Ian

Published in:
Europe, puissance tranquille?

Publication date:
2007

Document Version
Tidlig version også kaldet pre-print

Citation for published version (APA):
Manners, I. (2007). L'identité internationale de l'Union européenne: un pouvoir normatif dans le jeu politique mondial. In B. Adam (Ed.), *Europe, puissance tranquille?: Rôle et identité sur la scène mondiale* Editions Complexe. http://editionscomplexe.com/

General rights
Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain.
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal.

Take down policy
If you believe that this document breaches copyright please contact rucforsk@kb.dk providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

Download date: 12. Jul. 2025

L'identité internationale de l'Union européenne :
un pouvoir normatif dans le jeu politique mondial

par Ian Manners

Depuis la fin de la Guerre froide, les tentatives de définir l'identité internationale de l'Union européenne (UE) dans le jeu politique mondial ont soulevé autant d'interrogations qu'elles n'ont fourni de réponses. Avant l'invasion américaine en Irak au printemps 2003, ces questions ne suscitaient pas grand intérêt en dehors du monde académique. Depuis lors, une multitude d'ouvrages dédiés à l'Union européenne se sont, en général, focalisés sur les dichotomies entre « ancien » et « nouveau », « postmoderne » et « moderne », « européanistes » et « atlantistes », « vénusiens pacifiques » et «martiens conquérants », «pouvoir civil » et «pouvoir militaire », « *soft power* » et « *hard power* », ainsi qu'entre « centre » et « périphérie ».

Le présent article tente de s'écarter de ces discours dichotomiques en étudiant l'identité internationale de l'UE à travers l'idée de pouvoir normatif. Les arguments exposés viendront étayer la thèse selon laquelle, pendant l'ère post-Guerre froide, l'UE a de plus en plus tenu lieu de pouvoir normatif en politique internationale et ce, même si cette conceptualisation est quelque peu mise à mal depuis l'invasion de l'Irak et la Stratégie européenne de sécurité de 2003.

1. L'identité internationale de l'UE

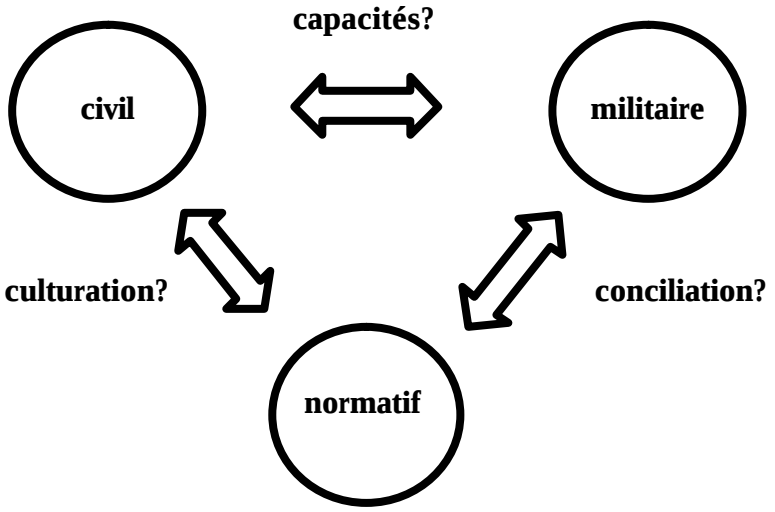
Au début des années 90, le concept dominant était celui de « pouvoir civil » ; mais après le Traité sur l'Union européenne et les discussions sur la Yougoslavie, ce concept a fait place à la question des ***capacités***, amenant une distinction entre pouvoir civil et militaire. Les diverses recherches relatives aux discours et aux pratiques normatives et symboliques au sein de la CE/UE durant les années 90 ont permis l'émergence du terme de « pouvoir normatif ». L'introduction d'une conceptualisation normative de l'UE requiert une bonne compréhension de la ***culturation*** et de la ***conciliation***.

Pour définir la ***culturation,*** il faut se demander dans quelle mesure le pouvoir civil de l'UE assure la continuité (à une échelle plus large) de la plupart des normes, voire toutes, relatives aux relations internationales westphaliennes – plus particulièrement la distinction entre les modes d'action intérieure et extérieure de l'Europe. Même si les discussions sur le pouvoir civil de l'UE mettent clairement en exergue le renforcement de la société internationale et de la législation internationale, elles vont rarement jusqu'à présenter des arguments en faveur de la transformation du système international en un système normatif inspiré, par exemple, par l'éthique cosmopolitique

de Kant et l'éthique du discours de Habermas. Enfin, les partisans d'un rôle civil accru de l'UE sont généralement favorables à des économies d'échelle en cas d'élargissement ou d'approfondissement de l'UE – arguant que de toute façon, une union fédérale de vingt-cinq États membres ou plus serait capable de résister à la tentation de ressembler à une grande puissance ou de se comporter comme telle. L'argument qui sous-tend la thèse d'un pouvoir normatif pour l'UE réside dans le fait que seul un contrôle réflexif permanent, exercé par chacun d'entre nous, sur l'évolution historique spécifique de l'Union, sa nature hybride et sa configuration constitutionnelle, garantira que les processus d'intégration européenne déboucheront sur une Union plus normative pour le bien de tous, plutôt que sur une Europe plus grande pour le bien de certains.

Pour définir la ***conciliation,*** il faut se demander dans quelle mesure le pouvoir militaire européen assure la continuité (même sous une forme différente) de la plupart – sinon de toutes – les normes issues des relations internationales westphaliennes qui prônent l'intervention sur les symptômes d'un conflit plutôt que la conciliation sur les causes dudit conflit. Selon une approche empirique, il est possible de différencier ces deux analyses en termes de résolution du conflit moyennant une intervention à plus court terme (à savoir, modifier le conflit à proprement parler) ou moyennant une conciliation à plus long terme entre les parties (à savoir, changer la norme du conflit). L'argument qui sous-tend la théorie du pouvoir normatif européen est que la compréhension et la résolution d'un conflit nécessitent que l'on s'intéresse aux causes structurelles. Richard Whitman et moi-même avons illustré ces trois relations entre des aspects différents de l'identité internationale de l'UE dans le jeu politique mondial comme le montre la figure 1.

Figure 1 : L'identité internationale de l'UE



2. Le critère normatif

La première approche du concept de « normatif » procède de l'idée d'une « norme » dans le comportement humain. L'évocation de l'UE en tant que critère normatif suggère toute l'importance de « l'éthique de la vertu » dans le jeu politique mondial[1]. Comme Tzvetan Todorov le laissait entendre, il se peut qu'au cours de l'ère post-Seconde Guerre mondiale, le « projet européen » ait conduit à la construction de certaines valeurs ayant un intérêt universel.

Pourtant, contrairement à Todorov, cinq domaines différents de critères normatifs seront retenus, en l'occurrence l'économie, la société, l'environnement, les conflits et la politique. Pour poursuivre cette comparaison, les dernières données comparatives globales des Vingt-cinq, pondérées en fonction de la population, et des dix pays les plus peuplés au monde (plus le Canada, l'Australie et la Nouvelle-Zélande) seront examinées. Les difficultés manifestes de différenciation entre les prétendues normes occidentales et celles de l'UE rendent cette tâche bien compliquée. Les pays du monde industrialisé, en particulier les membres de l'OCDE, présentent bien plus de points de convergence que de divergence. Malgré cela, il est possible d'identifier des critères normatifs qui distinguent l'UE de pays tels que les États-Unis, le Canada, l'Australie et la Nouvelle-Zélande[2].

- La norme économique

Les normes économiques européennes se caractérisent généralement par une référence à la « solidarité » – la croyance dans une économie de marché sociale caractérisée par une redistribution des revenus, une intervention de l'État et un capitalisme des parties prenantes[3]. Bon nombre d'observateurs sont d'avis que l'économie européenne est axée sur une « gouvernance économique socialement régulée »[4]. La solidarité économique européenne implique une intervention et des dépenses de l'État, plutôt qu'une simple régulation. Elle induit aussi un engagement visant à aplanir les inégalités économiques.

L'analyse des données comparatives indique que les niveaux moyens de solidarité économique, mesurés en termes d'inégalité et de pauvreté, sont le reflet de cette économie sociale de marché européenne. Alors que le PIB moyen par habitant au sein de l'UE se situe toujours parmi les plus

---

[1] Philippa Foot, *Virtues and Vices and Other Essays in Moral Philosophy*, Oxford, Blackwell, 1978.

[2] Sonia Lucarelli et Ian Manners (eds.) *Values and Principles in European Union Foreign Policy* Londres, Routledge, 2006.

[3] Will Hutton, *The World We Are In*, Londres, Little Brown, 2002.

[4] Brian Burgoon, « Partnership and Competition of US and European Embedded Liberalisms », *The International Spectator*, avril-juin 2001, vol. 36, n° 2, p. 61-76.

élevés au monde, ces données montrent que la solidarité économique se traduit par des niveaux relativement bas de disparité et de pauvreté. Dans le monde industrialisé, la disparité moyenne de l'UE est supérieure à celle du Japon ou du Canada, mais inférieure à celle des États-Unis, de la Nouvelle-Zélande et de l'Australie.

À l'évidence, ses membres partagent une norme économique socialement constituée – ils attribuent leurs niveaux élevés de développement à la mise en œuvre d'une solidarité économique ; ils apprécient leurs faibles niveaux de disparité parce qu'ils estiment qu'ils font partie *intégrante* de leurs niveaux élevés de développement. Ce partage de croyances en matière de développement, d'égalité et de richesse relative contribue au fait que l'UE est perçue par pratiquement le monde entier comme *vraiment* différente.

- La norme sociale

Les normes européennes en matière sociale se caractérisent elles aussi par une référence à la « solidarité » – la croyance dans un modèle social européen qui englobe la législation sociale, le bien-être social et les investissements en faveur de l'infrastructure sociale. Force est de constater que l'on observe dans toute l'Europe des niveaux élevés de dépenses, de vastes programmes sociaux et une protection très élevée de l'emploi. Les normes sociales européennes se situent dans « un certain noyau normatif de libéralisme social [qui] fournit toujours un cadre formatif pour la solidarité sociale »[5]. Ces observations amènent à la thèse selon laquelle « la législation sociale est un des rares domaines où l'Europe est un véritable *leader* mondial »[6].

L'analyse des données comparatives suggère que les niveaux moyens de solidarité sociale, mesurés en termes de pourcentage du PIB que l'État affecte à l'éducation, la santé et le secteur public, reflètent cet engagement européen en faveur du bien-être social, avec des dépenses publiques moyennes parmi les plus élevées au monde. Dans le monde industrialisé, les dépenses de l'UE dans ces domaines sont inférieures à celles de la Nouvelle-Zélande, du Canada et des États-Unis, et à peu près comparables à celles de l'Australie et du Japon.

À l'évidence, les membres de l'Union partagent une norme sociale socialement constituée – ils croient dans des niveaux élevés de dépenses dans le secteur public *en raison de* l'importance qu'ils accordent à la solidarité sociale ; ils se félicitent de leurs systèmes de santé et d'éducation publiques. En conséquence, ils se prévalent d'un des degrés d'alphabétisation et d'espérance de

[5] Jürgen Habermas, « Toward a Cosmopolitan Europe », *Journal of Democracy*, octobre 2003, vol. 14, n° 4, p. 86-100, traduction libre.

[6] « Are European Values being Hoovered Away ? », *Common Market Law Review*, vol. 30, 1993, p. 445-8.

vie parmi les plus élevés au monde[7]. Ce partage de croyances en matière d'éducation, de santé et de bien-être social contribue au fait que l'UE est perçue comme *remarquablement* différente.

- La norme environnementale

Les normes européennes en matière d'environnement se caractérisent par un engagement en faveur du « développement durable » – une tentative de réconciliation entre la croissance économique et la protection de l'environnement, tant à court qu'à long terme. Cet engagement implique l'intégration des questions environnementales dans des politiques économiques, sociales et de développement, ainsi qu'au niveau législatif, en faveur du « principe de précaution ».

L'analyse des données comparatives suggère que les niveaux moyens de durabilité environnementale, mesurés en termes de PIB par unité de consommation d'énergie, d'empreinte écologique et d'émissions de CO_2, reflètent cet engagement européen en faveur du développement durable, avec des niveaux moyens de consommation d'énergie parmi les meilleurs au monde. Des dix plus grands pays du monde, ce sont le Bangladesh, le Brésil et le Japon qui affichent des niveaux plus élevés de PIB par unité de consommation d'énergie. Bien entendu, l'empreinte écologique moyenne et les émissions moyennes de CO_2 de l'UE sont supérieures à celles des pays en développement, mais inférieures à celles des États-Unis, de l'Australie, du Canada, de la Nouvelle-Zélande, du Japon, ainsi qu'aux émissions de la Russie.

À l'évidence, les membres de l'UE partagent des normes environnementales socialement constituées – ils se félicitent d'une consommation d'énergie plus rationnelle ; ils croient dans la diminution de leur impact écologique et de leurs émissions de CO_2. Ce partage de croyances contribue au fait que l'UE est perçue comme *durablement* différente.

- La norme conflictuelle

Les normes européennes en matière de conflit se caractérisent par un engagement en faveur d'une « paix durable » – moyennant la prise en compte à la fois des causes structurelles et des symptômes violents du conflit[8] et impliquant d'importantes mesures politiques d'aide au développement. Par ailleurs, les États européens allouent des ressources considérables à la recherche, la technologie et aux forces militaires, plus particulièrement par le biais de leur participation à l'OTAN. Ce compromis délicat entre des politiques de développement pacifiques et des moyens interventionnistes militaires se complique davantage encore en raison de la

[7] Rapport mondial annuel des Nations unies sur le développement humain 2004, p. 139.

[8] Ian Manners, « European Union, Normative Power and Ethical Foreign Policy », dans David Chandler et Volker Heins (eds.), *Rethinking Ethical Foreign Policy : Pitfalls, Possibilities and Paradoxes*, Londres, Routledge, 2006.

participation européenne de longue date aux missions de paix de l'ONU. La preuve de ce compromis a été apportée par les complications rencontrées dans le cadre des trois interventions militaires les plus visibles impliquant des forces européennes, notamment en ex-Yougoslavie, en Afghanistan et en Irak.

L'analyse des données comparatives suggère que les niveaux moyens de dépenses militaires et de forces de paix des Nations unies témoignent de cet engagement européen en faveur d'une paix durable, avec des dépenses militaires moyennes supérieures à la plupart des autres pays du monde, mais nettement inférieures à celles des cinq États militarisés que sont le Pakistan, la Russie, les États-Unis, la Chine et l'Inde. Les contributions moyennes des États membres de l'UE aux missions de paix de l'ONU sont sensiblement moins élevées que celles du Nigeria, du Bangladesh, de l'Australie et du Pakistan, mais supérieures à celles de la plupart des pays en développement, plus particulièrement aux contributions insignifiantes de la Chine et des États-Unis.

Une fois de plus, à l'évidence, les membres de l'UE partagent des normes socialement constituées en matière de conflit : ils croient dans la contribution à de vastes programmes d'aide au développement et, en même temps, au maintien de niveaux relativement élevés de capacité de réaction militaire, et ce *en raison* d'expériences historiques ; ils trouvent important de participer aux missions de paix des Nations unies. Ce partage de croyances participe au fait que l'UE est perçue par pratiquement le monde entier comme *principalement* différente.

- La norme politique

Les normes politiques européennes se caractérisent par une « supranationalité cosmopolitique » – la croyance dans une politique des droits pour les femmes, l'exercice commun de la souveraineté et le droit international. Cette supranationalité implique la reconnaissance de l'interdépendance très étroite de la politique intérieure et de la politique internationale. Elle reflète également la naissance, après la guerre, d'une Europe cosmopolite en réaction à l'Europe moderne des États-nations[9]. La perspective cosmopolitique témoigne de cette interactivité entre les activités solidaristes de groupes civils et les structures légales supranationales.

L'analyse des données comparatives suggère que les niveaux moyens de supranationalité cosmopolitique, mesurés en termes de densité de la société civile internationale, de responsabilisation des femmes et de participation à la législation internationale, reflètent ces perspectives politiques européennes, avec une activité cosmopolitique moyenne parmi les plus élevées au monde. L'Europe n'est talonnée sur ce terrain que par l'Australie, le Canada et la

[9] Ulrich Beck, « Understanding the Real Europe », *Dissent*, été 2003, p. 32-38 ; Jürgen Habermas, *op. cit*.

Nouvelle-Zélande. Le niveau moyen de la représentation féminine est considérable et le nombre moyen de lois internationales significatives ratifiées par les États membres est le plus élevé au monde.

À l'évidence, les membres de l'UE partagent des normes politiques socialement constituées – ils se félicitent de sociétés civiles internationales denses et actives, accordent une grande importance à des taux élevés de représentation féminine et croient à une participation active à la législation internationale cosmopolite selon des approches qui font que l'UE est perçue comme *significativement* différente.

3. Le « devrait » normatif

Le second mot-clé utilisé pour définir le concept de « normatif » fournit une indication quant à ce qui « devrait » être fait en matière de comportement humain. À la différence de l'éthique de la vertu des critères normatifs, l'évocation des principes normatifs de l'UE suggère l'importance de l'éthique déontologique d'Emmanuel Kant (devoirs moraux) dans le jeu politique mondial[10]. Tzvetan Todorov a avancé que le pouvoir naissant de l'UE peut être effectivement nouveau, ouvrant une voie encore inexplorée entre l'impérialisme d'une grande puissance et la déficience de l'isolationnisme. Contrairement à Todorov qui prône la « puissance tranquille », nous prendrons en considération neufs principes qui devraient orienter le pouvoir normatif européen.

- La paix durable

La paix est le principe normatif fondamental de l'UE – les paroles prononcées par Robert Schuman le 9 mai 1950 ont fourni la raison d'être historique de l'intégration européenne : « La paix mondiale ne peut être garantie sans efforts créatifs proportionnels aux dangers qui la menacent. » Repris dans les préambules de la Communauté européenne du charbon et de l'acier (CECA), dans le Traité instituant la Communauté européenne (TCE) et le Traité instituant l'Union européenne, l'article I-3 de la Constitution européenne se propose de faire de la paix l'objectif prioritaire de l'UE : « 1. L'Union a pour but de promouvoir la paix, ses valeurs et le bien-être de ses peuples ».

L'interprétation européenne spécifique de ce principe est la paix *durable*[11]. L'approche de l'UE relative à la prévention des conflits insiste sur la nécessité de s'attaquer aux racines ou causes du conflit, ce qui fait écho à l'expérience européenne qui consiste à s'assurer que la guerre « devienne non seulement impensable, mais aussi matériellement impossible ». La politique de l'UE met l'accent sur l'aide au développement, le commerce, la coopération interrégionale, le

[10] Onora O'Neill, *Constructions of Reason : Explorations of Kant's Practical Philosophy*, Cambridge, Cambridge University Press, 1990.

[11] Ian Manners, *op. cit*.

dialogue politique et l'élargissement. Cependant, la capacité opérationnelle croissante de l'UE sur le plan civil et militaire remplit également une mission de paix *durable* dans le souci d'assurer le « maintien de la paix, la prévention des conflits et le renforcement de la sécurité internationale conformément aux principes de la charte des Nations unies » (article I-41, Constitution européenne).

- La liberté sociale

Le second principe est la liberté – dans un contexte social. La liberté, de la même manière que les principes de démocratie, les principes de droit et les droits de l'homme, a été codifiée comme principe fondateur dans l'article 6 révisé du Traité consolidé de l'Union après le Sommet d'Amsterdam en 1997. La Charte des droits fondamentaux adoptée au Conseil européen de Nice en décembre 2000, et intégrée dans la Constitution européenne, développe la définition européenne de la liberté. Le Titre II de la Charte énonce dix-neuf libertés, à commencer par l'article II-6 : « Tout individu a droit à la liberté et à la sûreté de sa personne. »

L'interprétation européenne spécifique de ce principe normatif est la liberté *sociale*. La liberté au sein de l'UE s'exerce dans un contexte socio-légal spécifique. Ainsi, la liberté est toujours un des multiples droits en regard de principes d'égale importance tels que la démocratie, les principes de droits et les droits de l'homme. Voilà pourquoi, au sein de l'UE, la liberté *sociale* est limitée par le besoin de s'assurer que les autres principes normatifs ne seront pas mis en péril par des abus de libertés comme des comportements antisociaux, des crimes racistes, ... Les implications plus vastes de la liberté *sociale* de l'UE sont lourdes de sens, en particulier dans les références à la « protection des droits de l'enfant » en tant qu'objectif de politique étrangère, comme l'illustre la législation extraterritoriale de l'UE sur le tourisme sexuel.

- La démocratie consensuelle

Le troisième principe est la démocratie – la promotion d'une forme, d'une organisation et d'une philosophie spécifiques de la vie politique. La participation et les exigences de la démocratie ont été un principe constitutif de l'UE dès sa naissance. Depuis l'institution de la CECA et de la CE jusqu'en 1970, la démocratie était une condition d'adhésion à la CE. Ce principe a été clarifié en 1970, dans le Rapport du Luxembourg, qui stipulait qu'une Europe unie doit réunir des États démocratiques dotés de parlements librement élus. Au cours de la période qui a suivi la Guerre froide et la Charte de Paris pour une Europe nouvelle signée en 1990, l'UE a adoptée une attitude nettement plus explicite en matière de promotion de la démocratie, de conditions de démocratie

posées aux pays candidats à l'accession (Critères de Copenhague, 1993), d'aide au développement (Résolution sur les droits de l'homme, démocratie et développement, 1991 ; clauses de conditionnalité, 1995), et de dispositions concernant la politique étrangère.

L'interprétation européenne spécifique de ce principe normatif est la démocratie *consensuelle*. Celle-ci est le principe de fonctionnement en vigueur dans la majorité des États membres de l'UE. Elle comporte des systèmes électoraux à représentation proportionnelle, des gouvernements de coalition et le partage du pouvoir entre partis. De la même façon, l'UE est elle-même une forme consensuelle de systèmes politiques, incluant la représentation proportionnelle et le partage du pouvoir au sein du Parlement européen, le scrutin non majoritaire au Conseil (soit le vote à la majorité qualifiée ou l'unanimité), l'exercice commun du pouvoir entre tous les États membres. L'UE a contribué à l'instauration d'une démocratie *consensuelle* en Europe centrale et orientale comme partie intégrante des processus de transition et d'accession.

- Les droits de l'homme corrélés

Le quatrième principe concerne les droits de l'homme. Le respect des droits de l'homme a été rendu explicite en décembre 1973, dans la Déclaration de Copenhague sur l'« Identité européenne »[12]. Au sein de l'Europe, une loi sur la protection des droits de l'homme a vu progressivement le jour par le biais de la Convention européenne sur les droits de l'homme, ainsi que par le biais des interprétations de la Cour européenne de Justice dans les années 60 et 70, avec pour point d'orgue la déclaration commune de 1977 qui reconnaissait les droits de l'homme comme principes de droit généraux. Dans les années 80, le Parlement européen s'est montré particulièrement proactif dans la défense des droits de l'homme, alors que les renégociations des Conventions de Lomé furent les premiers exemples de promotion des droits de l'homme, finalement consacrés par la Convention de Lomé IV de 1989. Dans les années 90, les droits de l'homme se virent accorder une importance de premier plan dans le Traité de l'Union européenne (tout d'abord dans l'article F, et ensuite dans l'article 6). Aujourd'hui, la protection des droits de l'homme est étayée par les clauses de conditionnalité qui s'appliquent aux politiques d'élargissement et de développement.

L'UE interprète ce principe normatif de façon spécifique en termes de droits humains *corrélés*. Ceux-ci regroupent à la fois les droits individuels et collectifs. Ils sont *corrélés* parce qu'ils mettent l'accent sur l'interdépendance entre les droits individuels comme la liberté d'expression, et les droits collectifs comme le droit associatif. La nature corrélationnelle des droits humains dans l'UE a

[12] Ian Manners et Richard Whitman, *op. cit*.

vu le jour en 1973, pour figurer ensuite dans la Déclaration des ministres des Affaires étrangères de la Communauté européenne sur les droits de l'homme en 1986 et ensuite, dans la Résolution du Conseil sur les droits de l'homme, la démocratie et le développement en 1991. Tous ces documents soulignent l'universalité et l'indivisibilité des droits humains *corrélés*, au même titre que la démocratie *consensuelle*, les principes de droit *supranationaux* et la solidarité *sociale*.

- Les principes de droit supranationaux

Le cinquième principe concerne les principes de droit. Ceux-ci sont considérés comme essentiels pour assurer la stabilité et le succès des autres principes de liberté, de démocratie et de droits humains. Ainsi, ces quatre principes sont prônés à travers l'aide au développement, la PESC et les critères d'accessibilité de Copenhague, entre autres. La Constitution européenne se proposait de garantir la défense des principes de droit à l'avenir dans les actions extérieures et les relations internationales.

L'UE interprète ce principe normatif de façon spécifique en termes de principes de droit *supranationaux*. Le concept européen des principes de droit revêt un caractère supranational selon trois dimensions différentes : communautaire, international et cosmopolite. Premièrement, le principe européen de droit communautaire favorise le partage de la souveraineté à travers l'*acquis communautaire*. Deuxièmement, le principe européen de droit international encourage la participation de l'UE et de ses États membres au droit supranational au-dessus et au-delà de l'UE[13]. Troisièmement, le principe européen de droit cosmopolite encourage le développement et la participation de l'UE et de ses États membres dans le droit humanitaire et dans les droits qui s'appliquent aux individus[14].

- L'égalité globale

Le sixième principe est l'égalité – l'interdiction légale de discrimination. L'égalité est récemment devenue un des principes constitutifs les plus défendus, passant d'une notion relativement restreinte de prévention de la discrimination à la dimension nettement plus vaste et plus importante d'égalité telle que définie à l'article I-2 de la Constitution européenne. Dans les années 90, le thème de l'égalité dépassait le critère de nationalité pour inclure l'égalité entre hommes et femmes (TCE article 2), la protection des minorités (Critères de Copenhague), et la lutte contre « toute

[13] Ian Manners et Richard Whitman, *op. cit*.

[14] Ian Manners, *op. cit*.

discrimination fondée sur le sexe, la race ou l'origine ethnique, la religion ou les convictions, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle » (TCE, article 13).

L'interprétation européenne spécifique de ce principe normatif est plus *inclusive*, ouverte. Ainsi, la Constitution européenne incluait, dans son article II-81, des références à l'interdiction de « *toute* discrimination fondée notamment sur le sexe, la race, la couleur, les origines ethniques ou sociales, les caractéristiques génétiques, la langue, la religion ou les convictions, les opinions politiques ou toute autre opinion, l'appartenance à une minorité nationale, la fortune, la naissance, un handicap, l'âge ou l'orientation sexuelle » (Charte de droits fondamentaux de l'Union). L'application de ce principe reste cependant faible, notamment en ce qui concerne la discrimination fondée sur la nationalité.

- La solidarité sociale

Le septième principe est la solidarité – la promotion de l'économie sociale, du partenariat social et de la justice sociale. La solidarité sociale a été érigée en valeur dans la Déclaration de Copenhague de 1973, dans la Déclaration des ministres des Affaires étrangères en 1986, dans la Résolution du Conseil en 1991, dans la Charte des droits fondamentaux de l'Union en 2000, ainsi que dans la Constitution européenne.

L'interprétation européenne spécifique de ce principe normatif est la solidarité *sociale*. La définition globale de la solidarité *sociale* apparaît dans la Constitution européenne qui, dans ses objectifs à l'article I-3, mentionnait « une croissance économique équilibrée, [et] une économie sociale de marché, qui tend au plein emploi et au progrès social », la lutte contre « l'exclusion sociale », la promotion de «la justice et la protection sociales », la solidarité entre les générations, et la solidarité au sein des États membres et entre eux. Le principe de solidarité *sociale* transcende les relations intérieures au sein de l'UE afin de contribuer à et d'élaborer des politiques de commerce et de développement.

- Le développement durable

Le huitième principe est le développement durable – un engagement en faveur d'une forme de « développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures de répondre à leurs propres besoins »[15]. Cet engagement a connu une lente évolution depuis la déclaration initiale des chefs d'État et de gouvernement sur l'environnement en

[15] Gro Harlem Brundtland, *Our Common Future : Report of the World Commission on Environment and Development*, Oxford, Oxford University Press, 1987.

Europe, en 1972. La Déclaration sur l'environnement de 1988, la Déclaration sur les impératifs de l'environnement de juin 1990 et le Traité sur l'Union européenne ont tous contribué à la codification de la valeur du développement durable dans le Cinquième programme d'action pour l'environnement et le développement durable.

L'interprétation européenne spécifique de ce principe normatif souligne en particulier le double problème de l'équilibre et de l'intégration. Le principe européen de développement durable tend à un équilibre entre une croissance économique non entravée et une crise écologique biocentrique : « L'UE cherche à promouvoir un développement équilibré et durable » (préambule à la Charte des droits fondamentaux) et «œuvre pour le développement durable de l'Europe fondé sur une croissance économique équilibrée » (article I-3 de la Constitution européenne). Parallèlement, le principe inclut aussi l'intégration du développement durable dans les politiques et les activités de l'Union (articles II-97 et III-119 de la Constitution européenne). L'UE se propose de promouvoir ces principes au-delà de ses frontières par le biais de ses politiques d'élargissement et de développement, ainsi que ses politiques commerciales, environnementales et étrangères (articles I-3 et III-292 de la Constitution européenne).

- La bonne gouvernance

Le neuvième principe est la bonne gouvernance – ouverte, participative et démocratique sans recours à la création d'un gouvernement centralisé, hiérarchique et d'exclusion. La bonne gouvernance est le principe le plus récemment développé au sein de l'Union et reflète spécifiquement sa politique de promotion extérieure à travers ses politiques d'élargissement et de développement. Elle reflète aussi son souci de responsabilité et de démocratie internes au sein de l'UE. Cette valeur tire ses origines du double enjeu qui consiste à la fois à encourager la stabilité des institutions par le biais de la procédure d'accession (Critères de Copenhague, 1993) et à propager à l'échelon international les principes de droits de l'homme, de démocratie et de développement par le biais d'une bonne gouvernance (Résolution du Conseil, 1991).

L'interprétation européenne spécifique de ce principe normatif souligne en particulier la qualité, la représentation, la participation, le partenariat social, la transparence et la responsabilité dans « la vie démocratique de l'Union » (Constitution européenne). Le principe européen de bonne gouvernance comporte deux éléments distincts, ayant tous deux d'importantes conséquences internes et externes : la participation de la société civile et le renforcement de la coopération multilatérale. Depuis la présidence de Romano Prodi de 1999 à 2004, on accorde une très grande importance à la promotion de ce principe moyennant la participation de la société civile, dans le but de favoriser l'ouverture et la transparence et de faciliter la participation démocratique (articles I-47 et I-50 de la Constitution européenne). Parallèlement, l'invasion unilatérale de l'Irak a eu pour

conséquence le renforcement par les États membres de leurs engagements en faveur de la promotion d'un « système international fondé sur une coopération multilatérale renforcée et une bonne gouvernance mondiale » (article III-292 de la Constitution européenne).

4. Le « bien » normatif

Le troisième mot-clé utilisé en vue de définir le concept de « normatif » est un moyen d'appréciation du bien dans le comportement humain. À la différence de l'éthique de la vertu des critères normatifs, l'évocation de la force normative de l'UE rappelle l'importance de l'éthique conséquentialiste dans le jeu politique mondial[16]. Comme Tzvetan Todorov l'a observé, l'UE peut être une force au service du bien dans le monde en recourant à des moyens autres que militaires, sans pour autant que cela nécessite une renonciation du recours à la force.

Six paramètres déterminent le mode de diffusion de la norme de l'UE en tant que force au service du bien dans le jeu politique mondial.

- La diffusion des normes par ***contagion*** s'effectue presque entièrement grâce à la diffusion d'idées en provenance de l'UE vers d'autres acteurs politiques. Un exemple de contagion est la façon dont les idées d'intégration régionale et les moyens y afférents ont été diffusés vers d'autres continents. C'est ainsi que des idées telles que la création d'une « autorité supérieure commune », les « quatre libertés » et même la « monnaie unique » sont considérées dans d'autres régions du monde comme si fortes qu'elles valent la peine d'être reprises. En Amérique du Sud (Mercosur) et en Afrique (Union africaine), des organisations régionales se créent avec pour objectif de reproduire la valeur de l'UE.

- La diffusion des normes par ***information*** s'effectue par référence à une série de communications stratégiques. Exemple : la Stratégie européenne de sécurité de 2003, qui renvoie aux « causes complexes du terrorisme », liées notamment « aux pressions exercées par la modernisation, les crises culturelle, sociale et politique, et à l'aliénation des jeunes vivant dans des sociétés étrangères ». La diffusion de ces normes débouche sur une propagation de l'idée selon laquelle l'UE pourrait effectivement être une puissance « tranquille » plutôt qu' impériale.

- La diffusion ***procédurale*** des normes s'effectue grâce à l'institutionnalisation des relations entre l'UE et des tierces parties, impliquant un partenariat politique comme on en trouve dans les accords de coopération interrégionale, l'adhésion à une organisation internationale, les accords

[16] Elizabeth Anscombe, « Modern Moral Philosophy », *Philosophy*, vol. 33, 1958, p. 1-19.

d'association, ou l'élargissement de l'UE. Il est possible de trouver des exemples de diffusion procédurale dans des accords d'association comme ceux conclus avec la Turquie, le Maroc, l'Autorité palestinienne, etc.

- La diffusion par ***transfert*** concerne la transmission de normes lorsque l'UE est impliquée dans le transfert de biens mobiliers et immobiliers comme une aide humanitaire et une assistance technique. Ce type de transfert peut résulter d'une exportation par le biais de « clauses de conditionnalité », ou encore d'un engagement plus local des agences de l'UE et du soutien à des ONG actives sur le terrain. Un exemple intéressant de diffusion par transfert concerne la décision prise en avril 2006 par Benita Ferrero-Waldner, commissaire aux Relations extérieures, de suspendre les paiements en faveur du gouvernement du Hamas nouvellement élu, mais d'accroître le soutien au peuple palestinien par le biais de paiements directs pour l'aide aux réfugiés et les frais de carburant.

- La diffusion ***directe*** des normes requiert la présence physique de l'UE dans des États tiers et des organisations internationales. Parmi les exemples de diffusion directe, on peut retenir le rôle des délégations de la Commission et des ambassades des États membres, ou encore la présence de la troïka composée des ministres des Affaires étrangères et du président de la Commission.

- Le ***filtre culturel*** ne facilite pas tant la diffusion des normes mais l'oriente et la transforme. Ce filtre est basé sur l'interaction entre la construction des connaissances et la création de l'identité politique et sociale des sujets à qui la diffusion des normes s'adresse. Des exemples concrets de filtre culturel incluent les difficultés inhérentes à la diffusion des normes relatives aux droits humains et démocratiques en Chine et en Russie.

Ces six exemples montrent que le recours à des moyens autres que militaires est un élément central, constitutif du pouvoir normatif de l'UE dans le jeu politique mondial.

5. La communion européenne

Comme l'a montré cet exposé, plusieurs aspects de la « puissance tranquille » de Tzvetan Todorov vont dans le même sens que les aspects du pouvoir normatif de l'identité internationale de l'UE. Il s'agit, plus particulièrement, de l'intérêt potentiel des critères normatifs de l'Union, de la possibilité d'une nouvelle forme de pouvoir normatif européen entre impérialisme et défaut de pouvoir et de la force normative européenne au service du bien. Cet avantage normatif, ce

nouveau pouvoir normatif et cette force nouvelle sont et devraient être basés sur la reconnaissance du fait que l'UE partage le monde avec d'autres – c'est ce partage crucial, constitutif de l'identité internationale de l'UE, que l'on peut appeler la « Communion européenne ». Comme le suggère Benedict Anderson, l'hypothèse d'une communauté politique requiert un partage de l'idée de communion[17]. En ce qui concerne la communion européenne, il ne s'agit pas simplement d'une (con)fédération d'États, mais d'un partage tripartite de l'Europe et du monde.

Contrairement à la thèse de Todorov, l'UE ne devrait pas chercher à copier les puissances russe et chinoise afin de « pluraliser » l'équilibre des forces à l'échelon international. Il ne s'agit pas de vouloir « transformer l'Union européenne en puissance militaire et donc (…) devenir à son tour partie prenante de cet ordre pluraliste qui assurerait l'équilibre mondial »[18].

La transformation de l'UE en une grande puissance régionale – et la construction d'un « État UE » meilleur et plus vaste – relèguerait les problèmes de politique internationale précisément au stade où ils en étaient au XIXe siècle, alors que Jean Monnet nous mettait déjà en garde il y a plus de quarante ans :

> Dans mon esprit, une impression prédomine sur toutes les autres. La voici : l'unité en Europe ne crée pas un nouveau genre de grande puissance ; c'est une méthode d'introduction d'un changement en Europe, et par conséquent, dans le monde. Les gens, plus souvent à l'extérieur de la Communauté européenne qu'au sein de celle-ci, sont tentés de considérer la Communauté européenne comme un État potentiel du XIXe siècle, avec toutes les connotations que cela implique. Mais nous ne sommes pas au XIXe siècle et les Européens ont construit la Communauté européenne dans le but précis de trouver un moyen de sortir des conflits auxquels a conduit la philosophie du XIXe siècle[19].

La méthode de l'UE relative à l'introduction du changement en Europe et dans le monde bouscule incontestablement notre façon d'appréhender la philosophie et les États politiques et la fait évoluer au-delà du XIXe siècle vers une Communion européenne constituée de trois communautés politiquement partagées/une union (de là, le terme de « comm-union »). Ces processus de partage peuvent se situer au niveau de la théorie politique moyennant l'élaboration de théories cosmopolites et communautaires[20]. De ce fait, la théorie politique cosmopolite suggère que les

---

[17] Benedict Anderson, *L'imaginaire national : réflexions sur l'origine et l'essor du nationalisme*, Paris, La Découverte, 1996.

[18] Tzvetan Todorov, *Le nouveau désordre mondial – Réflexions d'un Européen*, Paris, Robert Laffont, 2003, p. 104.

[19] Jean Monnet, « A ferment of change », *Journal of Common Market Studies*, vol. 1, n° 1, p. 203-11, 1962.

[20] Ian Manners, « European Union, Normative Power and Ethical Foreign Policy », *op. cit.*

actions extérieures de l'UE seront régies par des préoccupations pour l'humanité dans son ensemble, ou par les droits humains individuels. Par contre, la théorie politique communautaire suggère que ces actions extérieures seront régies par des motivations qui visent les communautés politiques européennes.

À cet égard, la théorie communautaire comprend deux théories relatives aux actions extérieures de l'UE : une supranationale et une intergouvernementale. D'une part, la théorie communautaire supranationale suggère que les actions extérieures de l'UE seront déterminées par des préoccupations qui visent l'UE dans son ensemble. D'autre part, la théorie communautaire intergouvernementale suggère que les actions extérieures de l'UE seront régies par une recherche de consensus entre les gouvernements des communautés des États membres. Cette distinction tripartite entre État, communautés/union supranationales et cosmopolites peut donc être illustrée de la façon suivante :

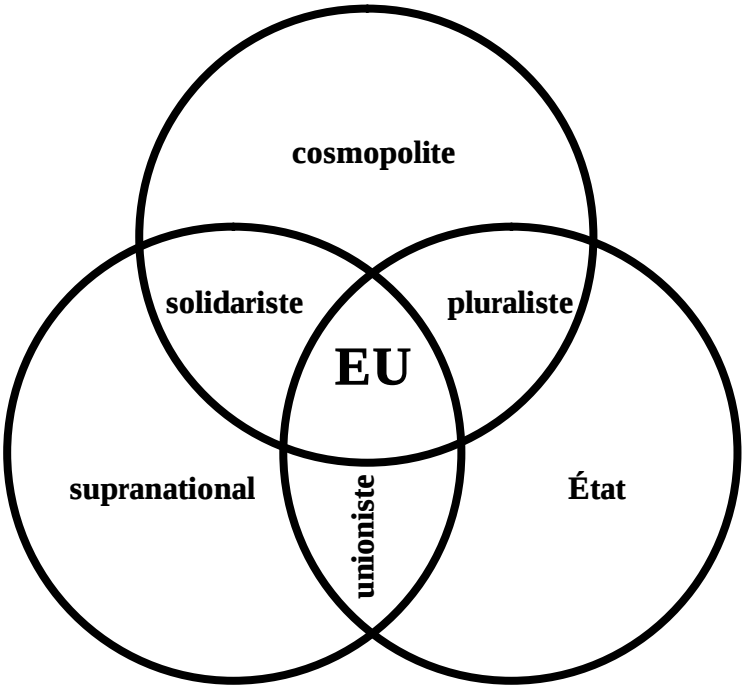



Figure 5 : La communion européenne