



FICHE DE LECTURE

La norme sans la force – L'énigme de la puissance européenne

Zaki Laïdi

Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques

Décembre 2005

Collection : Nouveaux débats

Format : Poche - 159 pages

« La norme sans la force » est un essai court et dense, sous-titré « L'énigme de la puissance européenne », remarquable par ses efforts de conceptualisation et de clarification. Encouragé par Renaud Dehousse, l'auteur a plongé au cœur de problèmes qui ont, dans un passé récent, beaucoup retenu l'attention aussi bien de Jacques Delors que de Pascal Lamy, dont Zaki Laïd est proche. Nous nous trouvons devant une réflexion approfondie sur la gouvernance, sur ce qu'elle signifie pour l'Europe et sur ce qu'elle pourrait signifier pour le monde. La gouvernance est une façon de concevoir les relations internationales qui s'oppose au souverainisme. Si on associe la première à l'Europe et le second aux Etats-Unis, on n'est pas loin de la dichotomie, chère à Kagan, opposant Mars à Vénus.

L'ouvrage est divisé en **cinq chapitres**. Le premier est intitulé « L'Europe ne sera jamais une grande puissance ». En ce sens, l'Europe serait dans une impasse. Il lui manque, en fait deux attributs, le *demos*, ou le peuple européen, sans lequel il ne peut y avoir de représentation commune du monde et de ses enjeux, et la volonté d'être le garant ultime de sa sécurité. Les Européens se placent dans une logique d'interdépendance plutôt que dans une stratégie de puissance. Zaki Laïdi emprunte à Joseph Nye les concepts de « soft power » et de « hard power ». La ligne de partage entre les deux est celle qui sépare le pouvoir d'attraction du pouvoir de coercition. Dans certains domaines économiques l'Europe est sans conteste un « hard power », mais elle ne l'est pas de façon générale. Ce sont les concepts de post moderne, ou de post national, empruntés à Kant et Habermas, qui caractérisent le mieux l'Europe actuelle. Après avoir montré que l'Europe ne peut aspirer à devenir une grande puissance, l'auteur ajoute que l'absence de *demos*, de peuple européen, rend toute la construction instable. La subordination du monopole juridique des Etats à une norme européenne, sans qu'il existe une communauté politique qui lui corresponde, conduit en effet à s'interroger sur l'avenir de l'édifice.

Dans le **deuxième chapitre** - « La puissance par la norme » - l'auteur définit la puissance normative comme une puissance dont l'identité et la stratégie reposent sur une préférence pour la généralisation de règles comportementales applicables – largement mais non exclusivement – aux Etats. Ces règles présentent trois caractéristiques essentielles :

- Elles sont négociées – et non imposées
- Elles sont également légitimées par des enceintes internationales représentatives
- Elles sont opposables à tous les acteurs du système international indépendamment de leur position hiérarchique au sein de celui-ci

Il s'agit bien de pousser la notion d'Etat de droit dans l'arène des relations internationales. Pour l'Europe, dans un monde plus interdépendant, la régulation doit être fondée sur des normes, et non plus seulement sur des arrangements politiques entre Etats. Les relations internationales ne doivent pas être conçues comme un jeu à somme nulle, un jeu où les Etats n'auraient à gérer que des intérêts conflictuels. Z. Laïdi se réfère au concept de puissance civile européenne, notion introduite par François Duchêne au début des années 1970. Il considère que la puissance européenne, c'est d'abord la préférence pour la norme, mais aussi des préférences collectives ou sociales non marchandes.

Le **troisième chapitre** s'intéresse à ces préférences sous le titre « Des normes pour quelles préférences ? ». L'auteur explique qu'on s'expose à ne pas comprendre les enjeux réels de la mondialisation si on ne voit pas qu'il s'agit, au-delà de la simple concurrence entre économies, d'une compétition entre systèmes sociaux. Il s'interroge sur les conditions dans lesquelles l'Europe peut faire valoir la reconnaissance de préférences sociales non marchandes, comme le principe de précaution ou la diversité culturelle, en tant que principe général de régulation de la mondialisation, et non plus seulement comme un ensemble de dispositions *ad hoc* permettant de réduire dans tel ou tel domaine l'impact social de l'ouverture des marchés. Il se réfère à la solution proposée par Pascal Lamy dans un document publié à la fin de son mandat de commissaire européen, « L'émergence de préférences collectives dans le champ de l'échange international : quelles implications pour la régulation de la mondialisation ? » qui fait apparaître que la dynamique de l'échange international interfère de plus en plus avec des préférences sociales non marchandes. Le commissaire, reprenant une idée formulée par Dani Rodrik et John Jackson, professeurs respectivement à Harvard et Georgetown, proposait une clause de sauvegarde étendue reposant sur un principe de compensation financière. L'OMC reconnaîtrait l'existence de préférences collectives opposables au marché, mais créerait en contrepartie des mécanismes pour indemniser les acteurs qui pâtiraient de l'existence de ces préférences. Ainsi le maintien d'une préférence aurait un coût pour la collectivité qui en aurait demandé la reconnaissance.

Le **quatrième chapitre** - « Gouvernance européenne et souverainisme américain » - se lit avec un intérêt d'autant plus soutenu qu'il serre l'actualité la plus immédiate. Nous assistons à une véritable dérive des continents. Six pages de tableaux, où sont recensés un à un les engagements normatifs de l'Union européenne, des Etats-Unis et d'autres grandes puissances, montrent à quel point les performances divergent. L'Europe cherche à apparaître comme le champion des « biens publics mondiaux » et par là même comme le promoteur de valeurs qui transcendent la souveraineté des Etats-nations. Face à elle, les Etats-Unis depuis plus de vingt ans cherchent à se défausser de tout ce qui peut apparaître comme compromettant leur souveraineté, en arguant du fait qu'ils ne sont pas disposés à se trouver placés sous l'autorité d'institutions non démocratiques (il n'existe pas de légitimité internationale opposable à la légitimité nationale fondée sur la démocratie représentative). Ils se sont retirés de la compétence juridictionnelle générale de la CIJ en 1985. Ils ne sont pas partie aux traités créant la CPI et interdisant les essais nucléaires (CTBT). Ils n'ont pas signé la convention sur les mines antipersonnel.

L'auteur montre que ce qui caractérise le système juridique européen, ce sont les dispositifs qui placent les systèmes juridiques nationaux sous l'autorité du droit européen. Les plus importants datent de 1963 et de 1964 : ce sont les **principes juridictionnels de l'effet direct** (le droit européen s'applique dans les Etats-membres sans intermédiation nationale) **et de la primauté** (le droit européen l'emporte en cas d'incompatibilité avec le droit national). L'Europe est tentée de transposer cette façon de procéder à l'échelle planétaire. Le souverainisme juridique américain n'est autre que la contestation des deux principes de l'effet direct et de la primauté. S'y ajoute, selon l'auteur, une autre évolution que les Européens jugent positive mais que les révisionnistes américains craignent par-dessus tout : la **constitutionnalisation du droit international** au sens d'un droit accordant la primauté aux droits des individus sur ceux des Etats. Z. Laïdi observe encore que le droit international subit aux Etats-Unis un filtrage national. Les Américains postulent la primauté du politique sur le droit. L'idée qu'une norme internationale puisse entraîner un changement dans la législation américaine est rejetée par le législateur américain pour qui aucune loi internationale ne peut être supérieure à la loi américaine. Le **révisionnisme juridique américain** a trouvé un puissant relais chez les néo-conservateurs, à commencer par le nouvel ambassadeur des Etats-Unis aux Nations unies, John Bolton, pour qui la globalisation a donné naissance à une sorte d'idéologie globaliste dont la référence de base serait le rapport Brundtland sur la gouvernance mondiale. Bolton identifie quatre domaines où le globalisme représenterait une menace : les conditions de recours à la force, les droits de l'homme, les ONG et le développement de la régulation mondiale formelle ou informelle.

Le **dernier chapitre** a pour titre « Faut-il constitutionnaliser l'ordre mondial ? ». L'auteur y développe l'idée que l'Europe doit choisir entre deux formes de gouvernance par les normes, la gouvernance éthique, dont l'ambition serait de constitutionnaliser l'ordre mondial, et la

gouvernance politique, qui chercherait seulement à colmater les brèches de la gouvernance mondiale. Z. Laïdi met en garde contre la première, en s'appuyant sur Kant, qui considérerait que ce serait s'engager sur la voie du despotisme, forme de gouvernement qu'il associait à l'intention de faire des hommes des citoyens vertueux :

« Malheur au législateur qui voudrait établir une constitution tournée vers des fins éthiques. Car non seulement il établirait ainsi le contraire d'une telle constitution, mais même il minerait sa constitution politique et l'exposerait à l'insécurité »

Il y a une forme de romantisme à s'imaginer que les technocrates peuvent faire de bons gouverneurs. Pour le meilleur, ou peut-être pour le pire, les démocraties occidentales ont choisi d'être gouvernées par ceux qui ont l'énergie de mettre en œuvre une série de préjugés, en n'étant limités que par la fonction de contrôle exercée par leurs collègues et par l'électorat. C'est ce qu'on appelle la politique. Vouloir dépolitiser la politique, c'est penser l'impensable. Et si une telle tentative n'était pas vouée à l'échec, elle serait dangereuse. L'important selon Zaki Laïdi c'est de voir et de mesurer combien la constitutionnalisation trop forte d'un ordre politique peut être vécue comme une négation de l'autonomie politique. Il n'y aurait pas à chercher plus loin les raisons de l'échec du projet de traité constitutionnel européen.

Dans sa conclusion, l'auteur évoque une Europe qui se doterait d'une force militaire pour ajouter immédiatement que cela ne suffirait pas à faire d'elle une « hard power ». Pour cela il faudrait en effet une fédéralisation de la politique étrangère. Or celle-ci n'est pas concevable sans fédéralisation du système politique, laquelle n'est pas à l'ordre du jour.

Il est dommage qu'un texte d'une telle qualité souffre d'un défaut de relecture avant publication : des mots ont été oubliés, l'orthographe de plusieurs termes anglais et d'un nom propre norvégien est écorchée, la date de l'échec de la CED est inexacte, une annonce de plan n'est pas suivie d'effet et il arrive même que les deux guerres mondiales soient confondues. Mais ce ne sont là que peccadilles qui devraient disparaître avec la parution d'une deuxième édition.



Zaki Laïdi est Chercheur au Centre d'Etudes et de Recherches Internationales, Fondation Nationale des Sciences Politiques Paris et Professeur à Sciences Po, Paris, au Collège d'Europe de Bruges. Ancien conseiller spécial de Pascal Lamy, Commissaire européen chargé du commerce, 2000-2004. Professeur invité aux universités Johns Hopkins - Bologne (1992-1995), Montreal (2001 & 2004) et Genève (2003 & 2004). Directeur scientifique du programme Sciences-Po/ Keio University (Tokyo). Conseiller éditorial aux éditions Flammarion. Il collabore régulièrement aux quotidiens *Le Monde*, *Libération*, *Les Echos*, *Le Temps* (Genève), *Le Devoir* (Montreal) et *Manishi Shimbun* (Tokyo). Président de Telos-eu, <http://www.telos-eu.com>.