

## Soft-Power de l'UE, promoteur des Droits de l'Homme : mythe ou réalité ?

Si l'on s'en tient à la définition de Max Weber, la Puissance s'assimile « à la chance de faire triompher au sein d'une relation sociale sa propre volonté, même contre des résistances, peu importe sur quoi repose cette chance »<sup>1</sup>. Cette définition trouve pleinement son sens dans l'analyse des relations internationales. Même si le concept de puissance, aux contours mouvants, demeure largement un « *moyen et une fin de l'action internationale des Etats* » afin d'occuper une position hégémonique comme le suggère la théorie « réaliste », il doit se comprendre aujourd'hui à la lumière d'autres logiques telles l'interdépendance, la transnationalité et l'intégration régionale.

C'est en ce sens que « l'Europe-Puissance » doit être envisagée, eu égard à la variété et à la richesse des sources de puissance de l'UE, largement maîtresse d'une forme originale et non coercitive de recherche de puissance de type Soft Power, et néanmoins sujette à des retours ou à une recherche de Pouvoir plus contraignante et conflictuelle, de type Hard Power. La question d'Europe-Puissance, dans la défense des Droits fondamentaux, à l'échelle internationale, demeure complexe et riche en débats.

L'on peut rappeler qu'à l'origine de la construction européenne, les Droits de l'Homme ne sont pas quelque chose d'évident dans les traités ; comme le note avec justesse Franck Petiteville dans son ouvrage « la Politique internationale de l'UE », hormis une vague référence à la notion de « liberté » inscrit dans le préambule du Traité de Rome, les principes de Droits de l'homme, de l'Etat de droit ou de démocratie ne sont pas mentionnés tandis que dans la pratique, une certaine ligne de conduite en matière de principes fondamentaux à l'égard de régimes non démocratiques peut s'observer ; pour preuve, le rejet de la demande de candidature du régime franquiste par les six en 1962, qui constitue ainsi les prémisses du Soft Power *sui generis* de l'UE vis-à-vis des Droits de l'Homme. Pendant longtemps, les Droits de l'Homme sont néanmoins renvoyés aux compétences du Conseil de l'Europe, dont les membres sont supposés adhérer à la Convention européenne des droits de l'Homme de 1950 ; CEDH à laquelle, par ailleurs, la France n'adhère pleinement qu'en 1981. Progressivement, la question des Droits de l'Homme se développe au sein de l'UE à travers la jurisprudence de la CJCE à partir des années 70, puis par le biais de l'Acte Unique signé en 1986 et en vigueur en 1987, et davantage à travers le Traité de Maastricht- en vigueur en 1993- instituant l'UE et stipulant à l'article six , alinéa un du TUE : « l'Union est fondée sur les principes de liberté,



de la démocratie, du respect des Droits de l'Homme et des libertés fondamentales, ainsi que de l'Etat de droit, principes qui sont communs aux Etats membres ». L'Union prévoit, à cet effet, une procédure à l'encontre des Etats membres qui seraient capables « d'une violation grave et persistante de ces principes », article sept. Toutefois, la consécration du principe de « conditionnalité démocratique » prend forme de manière expresse avec le Traité d'Amsterdam (signé en 1997, en vigueur en 1999) . Enfin, à travers le Traité de Nice ( signé en 2001, en vigueur en 2003), se voit proclamée « la Charte des droits fondamentaux de l'UE », vaste synthèse des divers engagements constitutionnels et internationaux des Etats européens dans le domaine des Droits de l'Homme, nouvelle source « d'inspiration et de légitimité pour la diplomatie européenne » en la matière ; l'on peut lire, par exemple, à l'article deux, paragraphe deux : « nul ne peut être condamné à la peine de mort, ni exécuté ». Néanmoins, en raison du double refus du TECE de la part de France et des Pays Bas au printemps 2005, la « Charte des droits fondamentaux de l'UE » - à caractère obligatoire dans le TECE- ne revêt pas de valeur juridique contraignante. L'espoir d'une consécration juridique réside aujourd'hui dans la ratification du Traité de Lisbonne par tous les Etats membres, lui conférant force obligatoire. Parallèlement, depuis 1998, l'UE occupe un rôle central en matière de défense des Droits de l'Homme. Divers enjeux structurent le Soft Power de l'UE en faveur du « Droit des libertés fondamentales » : notamment l'abolition de la peine de mort et le soutien actif à la Cour pénale internationale.

Le Soft Power, quant à lui, doit s'entendre de manière extensive, c'est-à-dire comme pouvoir d'influence de l'UE au niveau international sans recours à la force. L'intérêt d'un instrument aussi souple et sans capacité dissuasive peut étonner, à chaud, par sa naïveté en matière de défense des Droits fondamentaux. En vérité, la question complexe du Soft Power de l'UE se pose de la manière suivante : comment le Soft Power de l'UE en matière de Droits de l'Homme est-il à la fois un mode opératoire relativement efficace à l'échelle internationale tout en restant profondément limité dans sa capacité d'influence ? Il importe alors de s'interroger dans un premier temps sur les contours de ce « Soft Power » dans la défense des Droits fondamentaux, à la fois ambigu dans son concept et « opérationnel » dans son contenu ; et dans un deuxième temps, il nous faut souligner les limites d'une telle logique d'influence à la lumière de la théorie « réaliste » derrière laquelle se rangent les Etats les plus puissants du monde contemporain.

Il s'agit dans un premier temps, de décliner les spécificités du Soft Power, concept à la fois polysémique et polémique, et son travail d'influence dans la promotion des Droits fondamentaux dans le cadre de l'UE.

Le Soft Power est un concept utilisé en Théorie des Relations internationales, inventé par Joseph Nye à travers son ouvrage *Bound to lead* en 1990. La notion voit le jour pour expliquer le changement d'influence des Etats-Unis, à la fin de la guerre froide. Nye ne prédit point le déclin de la puissance américaine mais à l'inverse, de manière enrichie et originale, son extraordinaire continuité à travers un instrument contrastant avec le « Hard Power » classique (instrument de coercition militaire ou économique dans les relations internationales), celui du Soft Power, « véritable pouvoir attractif d'un Etat A qui amène un Etat B » à adopter les mêmes valeurs ou normes sans recours à la force. On note trois types de ressources de Soft Power : premièrement, la culture ; deuxièmement, les valeurs politiques comme la Démocratie, les Droits de l'Homme... ; et enfin troisièmement, la politique étrangère, pourvu, comme le souligne Franck Petiteville, qu'elle soit perçue comme légitime et dotée d'une « autorité morale ». Le Soft Power est à appréhender à la lumière de deux autres concepts tout aussi importants : « Puissance civile » ou « Civilian Power » et « Puissance normative » ou « Normative Power ».

La « Puissance civile » est un concept, assez ancien, hérité de la thèse de François Duchêne en 1973, pour qui la puissance de dissuasion nucléaire « a vidé le pouvoir purement militaire de beaucoup de sa substance et donné beaucoup plus de valeur à des formes d'influence civile et d'action ». Ainsi, la thèse invite à comprendre un changement de contexte s'appuyant davantage sur le politique que sur le militaire. Ce concept de « Civilian Power » ou « Puissance civile » devient le mode privilégié de la Communauté européenne dans les Relations internationales.

La deuxième notion est celle de « puissance normative », relativement récente et présente dans les travaux de politologues comme Ian Manners et Zaki Laïdi. Ce concept rejoint celui de puissance civile et s'entend comme une capacité d'influence non coercitive à travers un puissant travail d'élaboration de normes à l'échelle internationale.

Il est à noter qu'il n'y a pas de définition uniforme des trois concepts précédemment évoqués, comme en témoignent les nombreuses querelles entre spécialistes. Pour preuve, Manners entend la puissance normative pour l'essentiel dans le champ des Droits de l'Homme

et de la Démocratie tandis que Zaki Laïdi met davantage l'accent sur les normes défendues par l'UE au niveau international dans le domaine de la régulation de la globalisation, tels que « le principe de précaution, la multifonctionnalité de l'agriculture, la diversité culturelle... »

Compte tenu de l'ambiguïté du concept de Soft Power et ses concepts voisins, on peut alors le définir comme un instrument d'influence non coercitif, non point malgré lui comme tel au sens strict du Soft Power, mais plutôt comme un pouvoir d'attrait ou plus exactement un entre-deux s'appuyant soit sur des moyens coopératifs (diplomatie, politique, d'où le concept de « Puissance civile »), soit sur un pouvoir de persuasion normatif au niveau international (notamment par le biais des Nations-Unies, d'où le concept de « Puissance normative »).

Il est étonnant de constater que l'UE préfère « la norme sans la force », titre de l'ouvrage de Zaki Laïdi. La principale raison donnée par ce politologue réside dans le refus de l'UE de toute forme de domination, de recherche de puissance au sens compétitif et parfois belliqueux du terme. La volonté européenne d'un jeu d'interdépendance, devant empêcher la reconstitution de toute velléité de puissance des Etats-nations s'est construite sur les leçons tirées de l'après-guerre.

D'où « l'évitement de la puissance » et le développement d'une stratégie d'influence coopérative et non coercitive, et ce, sans volonté d'hégémonie au sens « réaliste » du terme. A l'inverse, des Etats comme les Etats-Unis, la Chine ou l'Inde s'inscrivent dans une logique de Hard Power, paravent d'un instinct de domination ou du moins de dissuasion coercitive.

En dépit de la complexité du concept, le Soft Power de l'UE n'en reste pas moins un instrument concret. On peut distinguer de manière schématique six principaux traits distinctifs d'un Soft Power de l'UE dans le domaine des Droits de l'Homme.

Le premier trait est celui de la « clause de conditionnalité démocratique » (la mise en avant d'un acquis en matière de Droits fondamentaux et de normes démocratiques à respecter par un Etat tiers pour entretenir alors des relations diplomatiques avec l'UE), soit dans toute procédure de pré-adhésion des Etats candidats, soit dans les accords d'association et de coopération, soit dans les Programmes d'aides de l'UE vis-à-vis des Etats tiers, et ce, de manière obligatoire depuis 1992.

Le deuxième élément de Soft Power s'exprime à travers des positions communes de la PESC (adoptées par le Conseil), en particulier sur les processus électoraux ou la situation de violation des droits de l'Homme.

La troisième caractéristique se manifeste à travers la participation de l'UE à des missions d'assistance électorale, essentielles à la consolidation d'un Etat de droit.

La quatrième méthode consiste à financer massivement des ONG, qui de la même façon que les missions d'observation électorale, repose sur l'IEEDH (Initiative européenne pour la Démocratie et les Droits de l'Homme créée à l'initiative du Parlement européen en 1994 et placé sous la responsabilité de la Commission. Le budget de 2007-2013 s'élève à 1, 104 milliards d'euros).

Le cinquième ressort de Soft Power a trait au dialogue institutionnalisé entre l'UE et des Etats tiers, soit de manière bilatérale comme avec l'Etat chinois par exemple, soit de manière régionale, notamment avec l'Amérique centrale.

Le sixième trait peut se lire à travers le travail particulièrement actif du Parlement européen en la matière ; notamment à travers l'audition de représentants d'ONG et d'opposants à des Régimes autoritaires, à travers l'envoi de délégations parlementaires à l'étranger. Le « Prix Sakharov », du nom du célèbre dissident soviétique, créé en 1998 pour honorer les personnes ou organisations souverainement exemplaires dans la défense des Droits de l'Homme, est remis chaque année par le Président du Parlement européen en séance plénière le 10 décembre, en rappel du 10 décembre 1948, date de la signature de « la Déclaration universelle des Droits de l'Homme des Nations-Unies »; c'est ainsi qu'en décembre dernier, le Prix a été remis à Salih Mahmoud Mohamed Osman, avocat soudanais des Droits de l'Homme, combattant fermement la pratique de la torture. En outre, depuis plus de deux décennies, il fournit gratuitement une représentation juridique aux personnes arbitrairement emprisonnées, torturées ou victimes d'autres abus dans ce pays ravagé par les guerres civiles.

D'autre part, le rapport annuel du Parlement européen sur les Droits de l'Homme constitue un bon outil d'évaluation et de rectification en la matière.

A titre d'exemple, le dernier rapport en date est celui de 2006. De fait, ce huitième rapport met en lumière de multiples sujets ; entre autres, l'assassinat de femmes au Mexique et au Guatemala, l'orientation prise par l'UE concernant la torture et autres peines et traitements cruels, inhumains ou dégradants... Sur les neuf points d'initiative réaffirmés par l'UE, l'on peut en citer cinq, qui nous intéressent tout particulièrement, dans le contexte actuel. Le premier consiste à réaffirmer l'engagement de l'UE contre la peine de mort en se penchant d'une part, sur des cas particuliers où les normes minimales de Droit international ne sont pas respectées et en s'intéressant d'autre part, aux pays dont la politique ayant trait à la

peine capitale, est en cours de changement. L'UE se félicite en premier lieu que trois Etats – le Liberia, le Mexique et les Philippines – aient aboli la peine de mort (douze Etats l'ont aboli de la même manière depuis 2001) ; en second lieu, l'UE se réjouit que 45 des 46 Etats membres du Conseil de l'Europe aient ratifié le protocole n°6 à la Convention européenne des droits de l'Homme concernant l'abolition de la peine capitale. La Fédération de Russie reste pour l'heure, au grand dam de nombreux combattants européens ou russes en faveur des Droits de l'Homme, la seule absente. Le second point d'initiative réaffirmé concerne un règlement adopté le 25 juin 2005 par l'UE en matière de « commerce de biens susceptibles d'être utilisés pour pratiquer la torture ou infliger la peine capitale ». Ce règlement interdit l'exportation ou l'importation de biens dont la seule utilisation pratique est d'infliger la peine capitale, la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants. Cette décision est la bienvenue compte tenu du matériel européen utilisé comme IVECO à l'égard des chambres d'exécution mobile.

Le troisième point d'initiative réaffirmé concerne notamment la défense et la protection des droits de l'enfant, matérialisée à travers la communication de la Commission du 4 juillet 2006, intitulée « vers une stratégie sur les droits de l'enfant » et au niveau international, par le recensement de certains Etats jugés prioritaires quant aux efforts à mener pour protéger les enfants dans les conflits armés.

Le quatrième point d'initiative s'attache à réaffirmer l'engagement de l'UE dans son soutien actif à la Cour pénale internationale, et ce, en entreprenant des démarches auprès d'Etats tiers afin qu'ils ratifient et mettent en œuvre le Statut de Rome. A titre d'exemple, la Commission européenne a négocié l'insertion de clauses relatives à la CPI dans les plans d'actions établis dans le cadre de la Politique européenne de voisinage avec la Jordanie, la Moldavie et l'Ukraine.

Le cinquième point stipule les diverses démarches et déclarations de l'UE dans le champ des Droits de l'Homme ; entre autres : l'adoption de la résolution portant création du Conseil de Droits de l'Homme aux Nations Unies (16 mars 2006) ou l'abolition de la peine capitale aux Philippines (26 juin 2006).

Comme on vient de le démontrer, le concept de Soft Power trouve sa place dans la défense des Droits de l'Homme par l'UE ; de fait, l'instrument possède des avantages, notamment dans le cas du moratoire universel de la peine de mort.

Il importe d'approfondir l'analyse du rôle-clé joué par l'UE dans le combat et l'aboutissement d'un moratoire universel sur la peine de mort. En réalité, l'UE peut se

prévaloir de mener une politique extérieure active et ce, par un programme d'actions ambitieux.

Depuis 1998, l'UE s'est dotée d'outils afin de matérialiser ses principes. A cette date, la peine capitale est abolie dans la plupart des Etats européens et pour ceux qui ne l'ont point aboli, ils ne l'appliquent plus. Depuis 1998, l'on constate un double changement positif : primo, tous les Etats de l'UE ont ratifié le protocole n°6 à la CEDH, concernant l'abolition de la peine de mort et le protocole n°13 concernant l'abolition de la peine de mort en toute circonstance (en temps de guerre comme en temps de paix). Secundo, l'abolition est désormais l'une des conditions nécessaires pour devenir membre de l'UE ; cette obligation intégrée dans le « principe de conditionnalité de démocratie » est tout autant efficace que symbolique, dans sa politique d'élargissement.

L'on note deux objectifs essentiels : d'abord œuvrer en faveur de l'abolition universelle de la peine de mort ; ensuite, œuvrer à faire diminuer l'application de la peine capitale, là où elle existe encore, et dans le pire des cas, insister pour qu'elle soit exécutée selon certaines normes minimales avec un maximum de transparence ; parmi les six critères fondamentaux exigés, l'on peut citer celui de recours à la peine de mort, qu'à la condition des cas de crimes intentionnels les plus graves ; ou bien entre autres , la peine capitale ne peut être imposée aux personnes âgées de moins de 18 ans au moment où elles commettent un crime, aux femmes enceintes, aux mères d'un jeune enfant et aux personnes frappées d'aliénation mentale. Par conséquent, l'UE a développé, pour ainsi dire, une politique forte et engagée au sein des instances internationales, notamment dans le cadre des Nations Unies, où elle tente de demander aux Etats pratiquant ce type de peine de la limiter au maximum et de décréter le plus rapidement possible un moratoire sur les exécutions futures.

Afin de mener à bien sa double mission, l'UE dispose de trois instruments majeurs, conformément aux ressorts de Soft Power précédemment évoqués : premièrement, elle travaille en étroite collaboration avec des ONG et les finance dans le cadre de l'IEDDH « Initiative européenne pour la démocratie et les droits de l'Homme », et ce, depuis 1994 avec déjà plus de 11 millions d'euros alloués au financement de projets de la société civile visant à sensibiliser les populations des Etats qui maintiennent la peine capitale. Deuxièmement, l'UE instaure un dialogue politique avec des pays tiers dans le but d'établir, de manière bilatérale ou régionale, une procédure judiciaire équitable et impartiale, comme en témoignent des partenariats avec les Etats d'Amérique centrale... Troisièmement, le rapport annuel des Droits de l'Homme est essentiel en matière de peine capitale, d'une part par son

analyse de l'application de la peine de mort dans le pays concerné et d'autre part, par l'auto-évaluation de l'UE de sa politique en la matière.

Par ce cadre général en faveur d'une politique active vis-à-vis d'un moratoire sur la peine de mort au niveau international, il importe d'étudier dans la pratique les contours du Soft Power ou de la diplomatie européenne soutenant fermement un moratoire, où du reste l'Etat italien joue un rôle prépondérant en la matière. Au cours du premier semestre 2007, l'UE réussit à faire entendre sa voix.

En effet, le 15 novembre 2007, la troisième Commission de l'Assemblée générale des Nations Unies adopte une résolution appelant à un moratoire universel sur la peine de mort. 99 Etats se sont prononcés en faveur du moratoire, tandis que 52 ont voté contre et que 33 se sont abstenus. Cette résolution est définitivement entérinée par l'adoption, en séance plénière de l'Assemblée générale des Nations Unies, le 18 décembre 2007, par 104 voix contre 54, avec 29 abstentions. L'on peut noter que cette résolution stipule que l'application de la peine de mort « porte atteinte à la dignité humaine », qu' « il n'y a pas de preuve irréfutable qu'elle ait un effet dissuasif » et que « toute erreur judiciaire dans son application est irréversible et irréparable ». Elle engage les Etats la pratiquant « à instituer un moratoire sur les exécutions en vue d'abolir la peine de mort », « à limiter progressivement l'application de la peine de mort » et « à ne pas l'introduire de nouveau ». Le secrétaire général des Nations Unies Ban Ki-moon, l'UE, l'Italie, et nombre d'ONG considèrent ce moratoire comme une véritable réussite. L'on peut noter trois avantages majeurs du moratoire : premièrement, cette résolution est adoptée par la majorité des Etats membres de l'ONU – puisque les 54 opposants ne représentent que 28 % de l'ensemble des Etats représentés à l'ONU –, tandis que deux projets de résolution similaires échouent en 1994 et 1999. Cela dénote certainement un changement des mentalités dans de nombreux Etats. Deuxièmement, cette démarche progressive vers l'abolition de la peine de mort fait preuve, pour ainsi dire, de réalisme ; en effet, bon nombre d'Etats ne sont pas prêts à passer le cap de l'abolition, pour cause de blocages politiques, législatifs, d'opinion publique divisée sur la question... Troisièmement, cette résolution peut avoir un impact positif sur l'opinion publique et vient légitimer le travail de diverses ONG comme « Amnesty », « la Coalition mondiale contre la peine de mort », qui travaillent à l'échelon international ou national pour l'abolition. L'on peut supposer qu'à terme, d'autres Etats, encore hostiles, pourraient certainement finir par se rallier au mouvement, comme en témoigne l'évolution de la question au sein de l'Etat rwandais qui vient d'abolir la peine de mort en juin 2007.

Il est intéressant de souligner que ce projet cher à l'UE est mené sous la houlette de l'Etat italien, très actif et très engagé dans l'abolition de la peine capitale ; « la résolution ne constitue pas une ingérence, mais nous invitons tous les Etats membres des Nations Unies à la mettre en œuvre et à entamer un débat sur la peine de mort », déclare alors Massimo d'Alema, chef de la diplomatie italienne, s'exprimant au nom de l'Union européenne.

En effet, dès 1994-1995, une initiative favorable à l'abolition voit le jour sous Romano Prodi auprès de l'Assemblée générale des Nations Unies ; toutefois, celle-ci échoue face à l'hostilité de nombreux Etats membres. En décembre 2006, l'Etat italien mène une campagne particulièrement féroce au regard de la condamnation à mort de Saddam Hussein, pendu le 30 décembre 2006. Les réactions atteignent leur paroxysme avec le député européen et leader du Parti radical Marco Pannella (âgé de 76 ans) en grève de la faim et de la soif en guise de protestation. Ce dernier entame sa grève de la faim dès la confirmation à mort de Saddam Hussein, dans l'espoir d'empêcher l'exécution de la sentence et refuse de cesser la grève, même suite à une brève hospitalisation d'urgence à l'hôpital, tant que l'ancien raïs reste condamné. Par ailleurs, dès janvier 2007, l'Etat italien accède à un mandat de deux ans au Conseil de sécurité de l'ONU disposant alors de l'un des dix sièges des membres non-permanents. Son représentant permanent auprès de l'ONU « Marcello Spatafora » rencontre son homologue russe Vitaly Churkin - la Russie tenant présidence du Conseil en janvier 2007 -, et lui fait savoir d'emblée que le gouvernement italien veut faire inscrire la question du moratoire à l'ordre du jour de l'Assemblée générale. D'autre part, une délégation d'organisations membres de la « Coalition mondiale contre la peine de mort », remet une pétition, en 2007, appelant à un moratoire universel sur les exécutions, au président de l'Assemblée générale des Nations Unies ; quelque cinq millions de signatures sont recueillies dans 154 Etats depuis 1998 ! Par la suite, en avril 2007, le Parlement européen adopte une résolution favorable à un moratoire universel à adresser aux Nations Unies. A partir du 25 septembre 2007, le président du Conseil de l'Etat italien, Romano Prodi, engage une vaste campagne en faveur du moratoire, à travers un discours à l'Assemblée générale de l'ONU. « Si la vraie politique consiste à donner une vision, nous devons faire un grand acte politique par l'adoption de cette résolution »... « Cela manifesterait que l'humanité n'est pas seulement capable de faire des progrès en Science, mais aussi dans le domaine de l'Ethique », pour une société qui serait « au moins libérée de la vengeance ». L'objectif d'un nécessaire consensus, c'est-à-dire de l'accord de 2/3 des voix des 192 Etats membres, s'apparente ainsi à un long processus de médiation et se voit matérialiser par la résolution définitive du 18 décembre 2007 à l'ONU.

Outre le moratoire universel sur la peine de mort, on note d'autres exemples d'aboutissement positif du Soft Power de l'UE dans le champ des Droits fondamentaux. C'est notamment le cas des missions d'observation électorale menées depuis plus de dix ans par l'UE ; la mission déployée en République démocratique du Congo à l'invitation des autorités congolaises constitue un bel exemple de promotion des Droits de l'Homme ; depuis le 9 juin 2006, 300 observateurs analysent l'ensemble du processus électoral des scrutins présidentiels, législatifs et provinciaux. Les résultats d'une telle mission sont tout à fait substantiels tant d'un point de vue qualitatif- cette mission représente le plus large dispositif jamais déployé par l'UE, dont le budget est de 6,8 millions d'euros-, que d'un point de vue qualitatif – l'UE a félicité, dans le contexte de réconciliation et de stabilisation de la Région des Grands Lacs, la démarche des autorités congolaises de la réussite des premières élections « libres, démocratiques et transparentes » depuis 45 ans.

La capacité d'influence non coercitive de l'UE dans la défense des Droits fondamentaux enregistre certes des résultats probants, notamment dans la volonté d'abolition de la peine de mort, la consolidation de l'Etat de droit par ses diverses missions favorables à des processus électoraux plus transparents dans nombre d'Etats et régions du monde.

Toutefois, le Soft Power trouve rapidement ses limites tant d'un point de vue interne (divergences de points de vue entre Etats membres de l'UE, certains davantage pro – Soft power et d'autres davantage pro – Hard Power, ou quand ce n'est point un subtil mélange des deux) qu'externe (un Soft Power à effets limités et à géométrie variable suivant les Etats visés sur la scène internationale).

Ainsi, à la lumière de la théorie « réaliste » largement dominante au sein des Etats les plus puissants, qu'en est-il ?

Il importe brièvement de rappeler cette théorie en Relations internationales, qui en dépit de certaines nuances à apporter à la lumière de la thèse du « transnationalisme », s'avère particulièrement juste dans la configuration des Soft et Hard Powers à l'échelle internationale. Cette théorie est initialement fondée par Carr, puis développée après la Seconde Guerre mondiale par Morgenthau. La thèse soutenue est celle d'un jeu international entendu comme un objet construit exclusivement par la concurrence des Etats souverains, « agissant en fonction de leurs intérêts nationaux, cherchant ainsi à maximiser leur puissance, et respectant une séparation absolue entre les domaines de l'interne et de l'externe ». Les relations

internationales doivent s'appréhender comme un jeu de puissance entre « monstre froids », ne laissant place ni aux valeurs, ni au jeu des acteurs non étatiques.

Cette théorie doit s'appréhender à la lumière d'un concept voisin, celui de « Realpolitik », qui peut être défini comme une politique visant exclusivement des gains pratiques et concrets en termes de recherche de « Puissance » et non affectée par des « considérations éthiques ou abstraites ».

La Puissance est ainsi le « principe qui organise cette concurrence interétatique, définit les relations entre Etats et permet d'anticiper sur les résultats de leur rivalité ». L'enseignement que l'on peut en tirer est celui d'un jeu où chaque Etat a pour objectif de renforcer sa propre puissance, c'est-à-dire d'imposer ses intérêts nationaux, d'améliorer sa sécurité et sa souveraineté ainsi que de se doter d'une position hégémonique sur l'échiquier international. Cette thèse renvoie ainsi au concept de Hard-Power, qui d'abord considéré de manière militaire en tant qu'instrument coercitif, renvoie à l'heure actuelle à d'autres registres, en particulier économique, financier et commercial.

On note trois arguments corroborant la théorie « réaliste » et la « Realpolitik » dans l'analyse du Soft Power de l'UE dans le domaine des Droits de l'Homme par rapport au reste du monde : un Soft Power contredit en premier lieu par le « réalisme » des Etats membres de l'UE ou des Etats tiers, puis en second lieu limité dans ses effets, et enfin en troisième lieu, laissant place à une géométrie d'action tout à fait variable quant aux Etats visés.

Le premier argument concerne les Etats membres de l'UE. En effet, la thèse « réaliste » se confirme dans les divergences profondes entre Etats européens sur des questions internationales sensibles en rapport direct ou indirect avec les Droits fondamentaux, telles que l'engagement ou à l'inverse le refus de la guerre en Irak face à la Realpolitik américaine.

Le deuxième argument a trait aux effets limités du Soft Power de l'UE dans la défense des Droits de l'Homme face à des Etats « réalistes » occupant une place de premier choix sur l'échiquier des Relations internationales, telles que les Etats-Unis, la Chine ou l'Inde.

L'exemple du moratoire universel sur la peine de mort de novembre et décembre 2007 est, à ce titre, particulièrement éloquent. Le premier point concerne celui d'une argumentation favorable à un moratoire, en tant qu'antichambre éventuelle ou nécessaire à l'abolition. En effet, il est douteux de s'attendre à une lente et progressive abolition quasi inévitable ; un moratoire est une suspension d'une ou plusieurs actions en cours de justice, mais non point une abrogation. En ce qui concerne les Etats à la fois « réalistes », puissants et actifs dans leur pratique de la peine capitale, on peut notamment citer le cas américain. En effet, 38 Etats

américains ont pu réintroduire la peine de mort, de facto ou par la voie constitutionnelle, depuis 1976 ( à l'heure actuelle 14 Etats ont définitivement aboli la peine capitale) ; comme en témoigne notamment le Tennessee qui rétablit la peine de mort par le biais d'un référendum en 1998, tandis que le gouverneur Phil Bredesen en suspend l'application pendant trois mois, à partir du 2 février 2007, afin de revoir les procédures d'exécution par injection létale ! Il est opportun d'indiquer que les Etats-Unis ont à cet égard une attitude fort contrastée. En effet, beaucoup d'Etats fédérés ont toujours oscillé entre moratoire et rétablissement, et ce, depuis le dernier quart du XXème siècle. Un exemple, d'une actualité étonnamment brûlante, est celle de Mitt Romney, candidat républicain à l'élection présidentielle avant d'abandonner en février 2008, mormon notoire et gouverneur de l'Etat du Massachusetts. Celui-ci propose une loi au parlement de l'Etat afin de réintroduire la peine de mort pour certains crimes et se voit mettre en échec le 15 novembre 2005, par la Chambre des Représentants ; rappelons du reste que la dernière condamnation dans cet Etat eut lieu en 1947 ! A contrario, d'autres Etats comme ceux de l'Illinois ou du Maryland sont en situation de moratoire, pour le premier par choix depuis le 11 janvier 2003 pour toutes les condamnations et pour le second, pour cause d'étude sur la peine de mort, suspendant alors les exécutions, à partir du 9 mai 2002. Par conséquent, un moratoire est toujours ambigu et risqué en raison de son caractère temporaire, face à des Etats « réalistes » et changeants.

Le second point négatif du moratoire est celui d'une résolution non contraignante, c'est-à-dire sans caractère juridique obligatoire, face à des clivages profonds entre membres permanents du Conseil de sécurité dont certains sont aussi « réalistes », que puissants et réfractaires. Les Etats-Unis et la Chine- deux des cinq membres permanents du Conseil de sécurité - sont connus pour leur pratique tantôt fréquente, tantôt arbitraire de la peine de mort. Rappelons que 90 % des exécutions de 2006 sont concentrées dans six Etats : la Chine, l'Iran, l'Irak, le Pakistan, le Soudan et les Etats-Unis. Il serait tout à fait utile que les Etats-Unis évoluent de manière harmonieuse sur la question de l'abolition ; la solution vis-à-vis de la culture américaine, se situe, non point sur le terrain de la moralité de la sanction, comme en Europe, mais sur le terrain de la défaillance quantitative du système judiciaire américain, condamnant bon nombre d'innocents, comme en témoigne le film « *Jugé coupable* » magistralement réalisé et interprété par Clint Eastwood, sorti dans les salles en 1999.

Un autre exemple s'observe dans l'efficacité variable des missions d'observation électorale menée par l'UE. En effet, en dépit de quelques succès comme la mission menée en République démocratique du Congo, d'autres missions, en particulier celles menées au Zimbabwe jusqu'au retrait des observateurs de l'UE en 2002, pose problème. Non seulement

le Soft Power trouve ses limites dans sa capacité d'observation ou dans les conséquences d'une violation par l'Etat zimbabwéen du processus électoral suivant les standards démocratiques, mais en outre l'UE se retrouve dans une posture l'amenant à ménager ses déclarations eu égard à la position centrale occupée par l'Etat zimbabwéen sur l'échiquier des Relations interétatiques africaines. En effet, comme en témoigne le sommet UE – Afrique de décembre 2007, le chef d'Etat Robert Mugabe pourtant interdit de séjour sur le sol européen depuis 2002 pour cause de graves violations des Droits de l'Homme, s'est vu néanmoins convié en raison des pressions exercées sur l'UE par divers Chefs d'Etats africains. Cet incident a eu pour résultat à la fois de diviser les Etats membres, comme en témoigne le boycott du Sommet par le premier ministre britannique Gordon Brown, mais en outre de remettre en jeu les normes mêmes défendues par l'UE sur la scène internationale.

Ainsi, on en vient à une troisième limite du Soft Power dans la défense des Droits fondamentaux : celle d'une géométrie variable du champ d'influence du Soft Power ou de Puissance civile et normative de l'UE, compte tenu d'impératifs notamment économiques et diplomatiques. Cet argument en faveur de la thèse « réaliste » se voit doublement confirmer par un « principe de conditionnalité démocratique » sous influence en amont. En effet, celui-ci demeure particulièrement inégal en matière de programmes d'aide ou de coopération. Pour preuve, un certain nombre de politiques de coopération de l'UE vis-à-vis d'Etats pratiquant la peine capitale, sont exempts du principe de conditionnalité démocratique. L'exemple le plus frappant est celui du partenariat UE – Etats-Unis, en dépit de quelques avancées sur l'entraide pénale et l'extradition depuis 2003. Un autre exemple significatif concerne des accords anciens qui n'ont pas été révisés, afin d'y inclure des clauses de conditionnalité, comme en témoignent l'accord de 1980 des Communautés européennes à l'égard de l'ASEAN, ou bien notamment, l'accord contracté en 1985 avec la Chine, comme le note judicieusement Franck Petiteville.

Par conséquent, on pourrait arguer qu'un mariage entre Soft Power de l'UE et Etats réalistes, soit de manière interne eu égard aux divergences de point de vue entre Etats membres de l'UE, soit de manière externe eu égard à la ligne de fracture avec les Puissances américaine, chinoise ou indienne, est difficilement envisageable, d'autant plus à la lumière d'un champ de rayonnement à géométrie variable.

La question se pose ainsi dans les termes suivants dans le cadre de l'UE : n'y aurait-il point un impossible défi par essence à relever dans « l'évitement de la puissance » comme « fin », se matérialisant par le Soft Power comme « moyen » et aboutissant dans les faits à un traitement limité et « différencié » dans ses Relations avec le reste du monde ?

En effet, pour Zaki Laïdi, la puissance européenne est « comme le Japon lestée par la mémoire de la guerre ». « De sorte que chaque fois que la question de la puissance reverra à des enjeux de confrontation, elle fera tout pour les sublimer ou les décentrer ». En effet, à l'inverse du Hard Power dont l'objectif est de maximiser sa puissance, sous-tendue par un instinct de domination, fût-il régional, le Soft Power de l'UE dans les Droits de l'homme évacue complètement cette idée, « même sur le plan économique ». Comme le cite Zaki Laïdi, « la stratégie de Lisbonne », exemple un peu plus général du Soft Power de l'UE sur la scène internationale, est particulièrement significative en ce qu'elle ne représente point une invitation à une forme de leadership mondial, mais davantage un appel d'urgence à réformer structurellement les économies des Etats membres de l'UE de façon à rattraper le retard pris vis-à-vis des Etats-Unis, en particulier dans l'Innovation et la Recherche. L'exemple précédemment cité du Sommet UE-Afrique de décembre 2007 est tout aussi éloquent, dans le champ des Droits fondamentaux.

Mais en outre, en s'inspirant de la thèse de Laïdi, on peut supposer que « l'évitement de la puissance » par l'UE conditionne, entre autres facteurs (notamment des impératifs économiques et géopolitiques décisifs), sa relative inefficacité de fait mais aussi son rapport à « géométrie variable » avec des Etats puissants et « réalistes ». Par essence, cela réduit toute forme de capacité d'influence du Soft Power, et ce dans un domaine aussi majeur que le Droit des libertés fondamentales. Le débat doit s'orienter différemment dès à présent, dans un sens où « la norme sans la force » ne doit pas s'accompagner d'un cadre téléologique « d'évitement de la puissance ». En effet, il peut s'avérer nécessaire de développer la « force », autrement dit du Hard Power au service de la norme.

Le dépassement du clivage Soft Power et Hard Power, au sens large, réside dans une subtile complémentarité des deux instruments. La solution réside certainement dans la pratique d'un Hard Power par l'UE, davantage économique, à court terme, puis militaire à moyen ou long terme. C'est à cette condition seulement que l'UE pourrait éventuellement développer un Soft Power efficace et homogène, dans des cas de violation manifeste de Droits fondamentaux, notamment dans les conflits Chine – Tibet, Russie – Tchétchénie ou Etats-Unis – Irak et enfin vis-à-vis de certains Etats africains comme le Zimbabwe. L'hypothèse d'une stratégie nettement plus « dissuasive » au sens large du terme, est nécessaire dans la configuration d'une « Europe-Puissance », afin de changer la donne sur la scène internationale.

**En conclusion**, l'UE dispose d'un mode opératoire à la fois original, sui generis et alternatif à l'échelle des Relations internationales : le « Soft Power », entre « Puissance civile » et « Puissance normative ». Certes, l'on peut relever, dans le champ des Droits de l'Homme, une relative efficacité du mode opératoire choisi, autrement dit, en premier lieu diplomatique, volontairement (Puissance civile) ou involontairement (Soft Power au sens strict, donc spontanément attractif), puis en second lieu « normatif » mais non coercitif.

Toutefois, cet instrument d'influence, aussi louable soit-il en théorie, connaît de nombreuses limites sur la scène internationale face à des Etats puissants partageant une vision « réaliste » du monde ; d'abord de manière partielle et paradoxale, au sein même des frontières de l'UE, ensuite de manière globale, à l'extérieur des frontières de l'UE, comme en témoignent les Etats-Unis, de manière patente depuis l'administration Bush.

Il importe ainsi de noter la nécessaire complémentarité des Soft et Hard Powers, de façon à ce que l'UE puisse promouvoir les Droits de l'Homme de manière efficace sur la scène internationale, non point en tant que Puissance fragile, mais en tant que Puissance majeure qui séduit tout en faisant peur ( ne serait-ce que par de potentielles capacités dissuasives ), et pour ce faire, s'en donne la volonté.

Ainsi, les enjeux internationaux pourraient être nettement plus orientés par l'UE si un changement du principe d'action européen s'opérait. La question fondamentale reste donc ouverte et peut se penser dans les termes suivants, en s'appuyant sur Machiavel : « qui veut la fin, veut les moyens ». Comme le rappelle si justement Salih Mahmoud Mohamed Osman à la remise de sa distinction par le Parlement européen, et ce dans le contexte du drame humanitaire au Darfour et du Sommet UE –Afrique en décembre 2007 : « Au Darfour, et au Soudan, il ne peut y avoir de paix sans protection ».



---

<sup>1</sup> Max Weber, *Economie et société*, Paris, Pocket, p.95

## Bibliographie

Bertrand BADIE ; *La Diplomatie des Droits de l'Homme*, Paris, Fayard, 2002

Louis FAVOREU, *Droit des libertés fondamentales*, Précis Dalloz ; 4<sup>ème</sup> édition ; 2007

Guy HERMET, Bertrand BADIE, Pierre BIRNBAUM, Philippe BRAUD, *Dictionnaire de la Science politique et des Institutions politiques*, Paris, Armand Collin, 2005

Zaki LAÏDI, *La Norme sans la force ; l'énigme de la puissance européenne*, Paris, Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques, 2005

Joseph NYE, *Bound to lead : the changing nature of the american power*, New York; Basic Books, 1990

Franck PETITEVILLE, *La Politique internationale de l'Union européenne*, Paris, Presses de la Fondation Nationale des Sciences Politiques ; 2006

« Les Traités de Rome, Maastricht, Amsterdam et Nice » ; « Textes comparés » ; La Documentation française ; Edition 2002

[www.europa.eu](http://www.europa.eu)

[www.abolition.fr/ecpm](http://www.abolition.fr/ecpm)

[www.santegidio.org](http://www.santegidio.org)

[www.iht.com](http://www.iht.com)