

CARR, Fergus et Andrew MASSEY (dir.), *Public Policy and the New European Agendas*, Cheltenham, Edward Elgar, 2006, 450 p.

André S. Gosciniaik

Volume 39, Number 1, mars 2008

Le décloisonnement du droit international et des relations internationales. L'apport des approches critiques

URI: <https://id.erudit.org/iderudit/018737ar>

DOI: <https://doi.org/10.7202/018737ar>

[See table of contents](#)

Publisher(s)

Institut québécois des hautes études internationales

ISSN

0014-2123 (print)

1703-7891 (digital)

[Explore this journal](#)

Cite this review

Gosciniaik, A. S. (2008). Review of [CARR, Fergus et Andrew MASSEY (dir.), *Public Policy and the New European Agendas*, Cheltenham, Edward Elgar, 2006, 450 p.] *Études internationales*, 39(1), 178–181. <https://doi.org/10.7202/018737ar>

RÉGIONALISME ET RÉGIONS –  
EUROPE

**Public Policy and the New  
European Agendas**

CARR, Fergus et Andrew MASSEY (dir.).  
Cheltenham, Edward Elgar, 2006, 450 p.

Les premières années du 21<sup>e</sup> siècle ont constitué une période d'importants changements et de défis pour l'Union européenne : non seulement elle a vu l'adhésion de 12 nouveaux pays en 2004 et 2007, ce qui constituait, depuis le milieu des années 1990, le facteur qui venait encourager les réformes du fonctionnement de l'UE (et s'ajoutait à des tendances institutionnelles déjà avérées avec les Traités de Maastricht et d'Amsterdam), mais de plus, elle a vu émerger des problèmes latents au sein de plusieurs politiques communes, telles que l'agriculture ou l'environnement, sans oublier la sécurité ou la politique extérieure, qui toutes nécessitaient de nouveaux agendas européens. Et le lecteur intéressé par les questions européennes – mais pas nécessairement spécialiste – serait bien avisé de mettre à jour ses connaissances avec un ouvrage analytique évaluant ces changements. C'est le rôle que cherche à remplir le livre publié sous la direction de Carr et Massey, qui continue le travail commencé par les deux auteurs en 1999 avec la publication chez Edward Elgar de *Public Policy in the New Europe. Eurogovernance in Theory and Practice*. Cependant, si l'enjeu principal des deux publications est le même, la nouvelle édition met davantage l'accent sur les nouveaux agendas politiques européens dominés par l'élargissement de l'Union et la place de l'UE

dans le système international qui sont au centre des trois premières parties de l'ouvrage. La quatrième section, qui occupe d'ailleurs presque la moitié du volume, analyse le développement des politiques européennes dans les plus importants secteurs de la coopération. Aussi, le lecteur découvrira rapidement les nombreuses questions transversales qui resurgissent dans la majorité des chapitres analytiques. En fait, Carr et Massey y consacrent même leur conclusion en distinguant cinq problèmes communs à la plupart des politiques européennes.

D'abord, l'accroissement des compétences européennes et du nombre des États membres contribue à l'augmentation de la complexité et de la spécialisation des politiques de l'UE, en donnant encore plus d'importance aux élites technocratiques européennes et nationales qui cohabitent ainsi qu'avec d'autres acteurs, dans le cadre de la gouvernance à plusieurs niveaux. La question de la gouvernance dans un tel système politique européenisé se retrouve au cœur du premier chapitre écrit par Massey, qui constitue une étude sur les politiques publiques en Europe. L'auteur en profite également pour établir les fondations théoriques des chapitres empiriques subséquents et examine la question de la confiance des citoyens en les processus politiques de l'Union, celle de son lien avec la gouvernance européenne, sans oublier de rappeler que sans cette confiance, l'expérience européenne ne pourra aboutir à une unité démocratique.

La complexité de l'élaboration des politiques publiques est égale-

ment illustrée par Carr, dans son étude sur le rôle qu'occupe l'Union dans le système international et sur son implication au Moyen-Orient. L'auteur revient sur la question posée par Hedley Bull, à savoir si l'Union constitue un acteur international majeur. La réponse de Carr est positive en ce qui concerne les relations économiques, mais négative pour ce qui est des relations internationales ou encore de son rôle militaire. Ici, les ambitions européennes ont été dépassées par l'incapacité, avérée à plusieurs reprises, de créer un front commun européen. L'auteur argue cependant que même si la PESG n'a pas réussi à surpasser la politique nationale, les États membres ont reconnu que les stratégies communes peuvent être la seule réponse appropriée aux menaces actuelles de sécurité.

Deuxièmement, la question de confiance, déjà abordée par Massey, est fermement liée à la question de l'imputabilité démocratique des instances décisives européennes (ainsi que de la bureaucratie de l'UE), qui joue un rôle important dans la perception de l'Union par ses propres citoyens, surtout dans le contexte de la discussion sur le déficit démocratique de l'Union et sur sa *légitimité sociale*, de même que dans les conséquences que ce sentiment peut avoir, comme on l'a vu, entre autres, avec l'échec du Traité sur l'Union européenne. Cependant, revenant sur les échecs référendaires, Carr et Massey y voient comme cause principale des problèmes économiques traversés par les pays européens, y compris la France. En analysant des sondages, ils soulignent qu'il ne faut pas interpréter ces échecs comme un senti-

ment de désillusion vis-à-vis de l'appartenance à l'UE.

Troisièmement, l'élargissement de l'Union et les dynamiques des réformes des politiques publiques de l'UE constituent un vrai défi pour les administrations nationales qui doivent être suffisamment compétentes et efficaces afin d'implémenter et de surveiller la mise en œuvre des politiques européennes. Plusieurs s'attendaient à ce que l'élargissement provoque une forte vague de réformes institutionnelles et politiques. En fait, comme le démontre Barbara Lippert dans le texte sur les implications de l'élargissement, même si ce dernier n'a pas provoqué d'amélioration importante de la gouvernance de l'UE, il a rendu les réformes plus urgentes et plus compliquées. Le chapitre de Wyn Grant, avec l'exemple de la politique agricole commune, témoigne encore une fois du nœud gordien que constitue la PAC : l'échec de l'*Agenda 2000* (lequel n'a pas réussi à entreprendre les réformes essentielles de la PAC) s'ajoute au fait que même les coûts potentiels de l'élargissement n'ont pas provoqué les réformes attendues. Mais les répercussions de la PAC sont plus larges et parmi les défis qui l'attendent, se trouve aussi son impact environnemental, conclut Grant. Une analyse plus détaillée de la problématique environnementale est à retrouver dans le texte de Pamela Barnes. La protection de l'environnement est l'une des politiques les plus européanisées et le processus d'adhésion s'est rapidement défini en une motivation centralisatrice, facilitant l'introduction des politiques nationales. Cependant, déjà avec l'UE à 15, on a pu remarquer une certaine *fati-*

gue environnementale une fois les objectifs les plus simples atteints et l'Union est dès lors entrée dans une phase où les accords touchant les actions concrètes sont plus difficiles.

Enfin, l'impact du 11 septembre 2001 et l'évolution des relations transatlantiques ont miné le développement de plusieurs politiques de l'UE. Paul Norman démontre que l'adoption de l'antiterrorisme comme objectif politique majeur constitue un changement significatif dans la réalisation des objectifs de la sécurité interne de l'Union et de leurs conséquences externes. Concernant les relations transatlantiques, Carr et Callan examinent leur érosion durant l'époque consécutive à la guerre froide, ainsi que le développement des institutions de sécurité de l'UE et leurs relations avec l'OTAN, en revoyant à la fois la nature de la sécurité dans son évolution et les différences entre les perceptions européenne et américaine des menaces et des réponses nécessaires. Paul McVeigh, qui analyse les relations commerciales et économiques entre les États-Unis et l'UE, en plaçant l'intégration européenne dans le contexte plus large de l'économie politique globale, évalue à quel point l'Union peut se développer comme *opposante et rivale* des Américains.

Plusieurs autres chapitres méritent d'être mentionnés et le lecteur intéressé par l'UE y trouvera des informations critiques pour la compréhension du processus d'intégration européenne et de ses défis actuels (comme le texte de Mike Mannin sur la politique régionale). Néanmoins, l'analyse de différentes politiques dans le livre, surtout du point de vue

historique, est limitée par la nature de l'ouvrage et il faudra, pour une analyse plus détaillée, recourir à des publications plus spécialisées. Une autre faille de l'ouvrage est le fait que, même si sa date de publication est 2006, on a la nette impression que la majorité des textes ont été écrits avant l'élargissement de 2004. Si les conséquences possibles du passage à 25 (les deux pays qui ont adhéré en 2007 semblent être complètement oubliés et la Turquie y est mentionnée seulement à deux reprises) apparaissent souvent comme la préoccupation principale de certains auteurs, leur analyse manque cependant fréquemment de profondeur et d'actualité. En conséquence, une 3<sup>e</sup> édition serait de mise afin d'analyser les résultats des deux derniers élargissements.

L'analyse ou la description de certaines problématiques sont desservies lorsque les auteurs se concentrent sur des questions auxiliaires plutôt que sur le sujet principal du livre. C'est surtout le cas des chapitres sur les relations avec les États-Unis et la Russie, dans lesquels les auteurs s'intéressent davantage aux politiques des deux pays, ou à la situation interne en Irak ou en Afghanistan, plutôt qu'aux positions européennes et aux conséquences des divergences d'opinions au sein de l'Union. On pourrait aussi reprocher à l'auteur du chapitre sur la Russie son traitement très marginal de la problématique des Droits de l'homme et de la démocratisation (ou plutôt de son recul) en Russie, évidents depuis quelques années. Il serait intéressant d'analyser l'influence de ces facteurs sur les relations avec

l'UE, ainsi que sur la politique de l'Union. Enfin, les deux chapitres sur le terrorisme sont plutôt légers, car ils ne font que survoler en général la problématique abordée et dans le cas de l'un d'eux, le lecteur peut même s'interroger sur sa pertinence dans cet ouvrage.

André S. GOSCINIAK

*Centre d'analyse des politiques publiques  
Département de science politique  
Université Laval, Québec*

**Old Europe, New Security.  
Evolution for a Complex World.**

ADAMSKI, Janet, Mary TROY JOHNSTON  
et Christina SCHWEISS (dir.). *Coll. Ethics  
and Global Politics, Aldershot, Ashgate,  
2006, 175 p.*

La tâche que se donnent les directrices de ce volume est d'examiner la sécurité européenne à partir d'une nouvelle approche. Cette approche intégrerait les diverses possibilités qu'offrent plusieurs points de vue, plusieurs contextes géographiques et plusieurs formations politiques. Les dimensions élargies de l'approche proposée reflètent les dimensions de la sécurité européenne elle-même, tout comme l'intégration théorique des auteures reflète l'intégration politique des États concernés.

Parmi les sujets dont traite *Old Europe, New Security*, on retrouve les questions suivantes : qu'est-ce qui motive les acteurs européens, que ce soient les États-membres ou des acteurs non-gouvernementaux ? Ces acteurs européens privilégient-ils la défense nationale plutôt que la sécurité européenne ? Sur quels fondements les divers objectifs nationaux s'appuient-ils ? L'expérience histori-

que seule est-elle toujours la pierre angulaire de la sécurité européenne ? Est-ce que la sécurité européenne se fonde à son tour sur une culture régionale autonome les auteures prenant pour acquis que cette culture régionale autonome existe ? Lesquelles des institutions européennes sont susceptibles de s'adapter à la nouvelle architecture politico-militaire de l'Europe ? Quels rôles jouent la Politique européenne de sécurité et de défense (PESD) et la Politique européenne de sécurité commune (PESC) ? Comment ces politiques se comparent-elles avec le rôle de l'OTAN ?

On peut s'en douter, n'importe quel ouvrage qui propose une telle gamme d'objectifs se doit de comporter au moins deux approches distinctes, mais connexes. En première partie, le débat s'ouvre donc sur des chapitres tantôt plus théoriques, tantôt plus historiques. On retrace pendant plusieurs chapitres l'évolution de la politique de sécurité de l'Union européenne. M. Johnson, pour sa part, compare les valeurs européennes et américaines qui sous-tendent leurs politiques de sécurité respectives. L'auteure suivante, J. Adamski, analyse ce que révèlent les discussions autour du traité de Bruxelles et de la communauté européenne de défense, surtout en ce qui a trait aux préférences historiques de la population. Vient ensuite l'analyse de P.H. Liotta, qui aborde le concept européen de sécurité dans la mesure où il actualise les valeurs et les préférences de la population. Cette analyse pénétrante permet une meilleure compréhension du processus et du contenu des politiques de défense et de sécu-