



N O T R E E U R O P E

Groupement d'Etudes et de Recherches

Président : Jacques DELORS

**L'EUROPE ELARGIE PEUT-ELLE ETRE UN ACTEUR
INTERNATIONAL INFLUENT ?**

Les PECO et les finalités politiques de l'intégration européenne

Franciszek DRAUS

*Etudes et Recherches n° 32
Février 2004*

ETUDE DISPONIBLE EN FRANÇAIS
© *Notre Europe*, février 2004

Cette publication a bénéficié d'un soutien financier de la Commission européenne. Cependant, elle n'engage par son contenu que son auteur. La Commission européenne et *Notre Europe* ne sont pas responsables de l'usage qui pourrait être fait des informations contenues dans le texte.

La reproduction est autorisée moyennant mention de la source.

Franciszek DRAUS

Franciszek DRAUS, chercheur, enseignant universitaire et écrivain politique est actuellement chargé de cours à l'Institut d'Etudes Politiques de Paris. Il est spécialiste de l'histoire intellectuelle et des questions politiques européennes et travaille en français, allemand et polonais. Parmi ses nombreuses publications on peut citer „Un élargissement pas comme les autres...” (Paris, Notre Europe, 2000) et „La société civile organisée en Pologne, République tchèque, Slovaquie et Hongrie“ (Comité économique et social européen, 2002) ainsi que plusieurs ouvrages sur les aspects institutionnels de l'intégration européenne et l'histoire de la pensée politique française et allemande.

Notre Europe

Notre Europe est un groupement indépendant d'études et de recherches sur l'Europe, son passé, ses civilisations, sa marche vers l'unité et ses perspectives d'avenir. L'association a été créée par Jacques Delors à l'automne 1996. Elle se compose d'une petite équipe de chercheurs originaires de divers pays.

Notre Europe participe au débat public de deux manières : en publiant des études sous sa responsabilité et en sollicitant des chercheurs et des intellectuels extérieurs pour contribuer à la réflexion sur les questions européennes. Ces documents sont destinés à un nombre limité de décideurs, politiques, socio-professionnels, académiques et diplomates dans les différents pays de l'Union européenne, mais sont systématiquement mis en ligne sur le site internet.

L'association organise également des rencontres et des séminaires en collaboration avec d'autres institutions ou des organes de presse. Conformément aux statuts de l'association, le "Comité Européen d'Orientation" se réunit également au moins une fois par an ; il est composé de personnalités issues des différents pays européens et de diverses origines politiques et professionnelles.

AVANT PROPOS

Parmi les nombreuses lignes de clivage que révèle le piétinement actuel de la construction européenne, il nous a semblé pertinent, à la fin 2003, d'essayer de dédramatiser celle qui se dessine entre les nouveaux Etats membres d'Europe centrale et orientale et leurs partenaires. C'est tout naturellement que nous nous sommes tournés vers Franciszek Draus dont la perception très affûtée de ces problèmes de compréhension –il est triculturel et trilingue- nous avait déjà été précieuse en 2000, avec son travail sur "un élargissement pas comme les autres" et sa participation à l'animation d'un séminaire sur le même thème.

Il nous propose cette fois-ci une analyse qui relève à la fois de l'étude et de l'essai politique, dont chaque composante suscitera probablement des réactions différentes. Le travail d'étude permet de mieux saisir les raisons historiques et politiques de l'approche spécifique des grandes questions européennes par les pays d'Europe Centrale et Orientale : une vision de l'Union centrée sur sa cohésion interne plutôt que sur sa projection extérieure, un attachement sourcilleux à l'égalité entre les Etats membres, le refus du leadership sous toutes ses formes, et en particulier sous celle d'une coopération privilégiée entre l'Allemagne et la France. Ces éléments de compréhension sont indiscutablement précieux pour construire l'avenir.

La perspective politique proposée est moins consensuelle. Elle se réfère à une vision profondément extravertie du projet européen, fondée sur la volonté d'une influence maintenue dans le monde. Pour les raisons ressortant de l'analyse précédente, cette vision se heurterait dans un premier temps à un repli de l'ensemble de l'Union élargie sur sa cohésion économique et sociale, et ne pourrait être maintenue vivace que par une avant-garde constituée autour du couple franco-allemand. Imbriquée dans l'analyse des attentes des nouveaux adhérents, cette thèse a le mérite de mettre en lumière le risque, pour l'Union élargie, de se développer en machine à accumuler les frustrations, si les mêmes partenaires campent à la fois sur une vision limitée du projet européen –en particulier dans sa dimension externe- et sur le rejet de toute forme de différenciation.

Dépasser cette perspective et reconnaître l'égalité des droits entre ceux qui veulent avancer plus vite et ceux qui ne le souhaitent pas suppose de dépassionner le débat sur la différenciation, pour en faire la clef d'un choix librement accepté. Toute la difficulté est d'isoler cette question de celle du leadership, qui se pose également dans l'Union élargie, mais dont la collision avec la différenciation fait apparaître le repoussoir de l'Europe à deux vitesses. Nous espérons que cette étude, par la netteté de son engagement, contribuera à la sérénité d'une discussion nécessaire.

Notre Europe

TABLE DES MATIERES

| | |
|--|-----------|
| INTRODUCTION | 1 |
| | |
| I – LES PECO ET LA FINALITE POLITIQUE DE L’INTEGRATION | 3 |
| Priorités économiques des pays d’Europe centrale et orientale | 4 |
| Craintes et appréhensions quant à l’intégration politico-stratégique | 7 |
| Perception sélective des motifs politiques de l’intégration | 10 |
| Conclusion | 11 |
| | |
| 2 – LES PECO ET LE SYSTEME INSTITUTIONNEL DE L’UNION | 13 |
| L’égalité des Etats contre l’intégration différenciée | 14 |
| L’égalité des Etats contre le leadership | 16 |
| L’égalité des Etats comme culture de compromis et remède contre le mécontentement | 19 |
| Conclusion | 21 |
| | |
| III – LES PECO ET LA RELATION FRANCO-ALLEMANDE | 22 |
| 1. Le refus d’un leadership franco-allemand par les pays d’Europe centrale et orientale | 22 |
| 2. Le déclin du leadership franco-allemand au sein de l’Union élargie | 25 |
| | |
| CONCLUSION | 27 |

INTRODUCTION

L'unité politique de l'Europe a souvent été l'objet de conceptions politico-stratégiques différentes. A diverses reprises, on a tenté - sans grand succès - d'inscrire l'unité du continent dans une perspective historique. Après la chute du communisme, les Européens - ont eu une chance unique de faire du vieux continent un ensemble économique- politique ordonné, puissant et agréable. Des perspectives inédites se sont ouvertes. Les Européens sauront-ils saisir cette chance?

L'histoire de l'intégration européenne est marquée par l'affrontement de deux conceptions fondamentales. Pour certains, penser l'Europe, c'est penser avant tout l'indépendance, l'autonomie et la puissance de ce petit morceau de la terre qui fut et demeure toujours la source principale de la modernité. Ce n'est que dans une telle perspective que l'Europe devient sujet, personnalité et identité. Pour d'autres, au contraire, elle constitue avant tout un espace géographique dont l'organisation doit être source de bienfaits pour ses habitants. On sait que cette seconde vision a largement dominé le chemin accidenté de l'intégration - comme si l'on voulait profiter de l'Europe avant de lui donner une identité commune ou de se soucier de son influence internationale.

Au centre de nos réflexions se trouve d'une part l'élargissement de l'Union européenne à l'est, source de contraintes, mais aussi de perspectives nouvelles et d'autre part la coopération franco-allemande, dont la relance en 2003 a alimenté bien des inquiétudes au sein des nouveaux pays membres. Faut-il y voir l'indice d'un différent irrémédiable quant aux finalités essentielles de la construction européenne ? Quelles seraient alors les ambitions de l'Europe élargie et les chances d'une Europe politique ? Nous aboutissons à la conclusion que si l'on veut bâtir une Europe qui puisse jouer un rôle significatif dans le monde, l'on ne pourra pas le faire sur la base de l'Union élargie. Il faudra établir un nouveau cadre institutionnel et politique, sans doute sur la base d'une union franco-allemande solide, concrète et ouverte.

Notre essai se compose de trois parties et d'une conclusion générale. Dans la première partie, nous examinons les intérêts et les priorités politiques des pays d'Europe centrale et orientale par rapport à l'Union européenne et à l'intégration européenne en général. Nous mettons un accent particulier sur les divergences entre des pays comme la France et l'Allemagne d'une part, et la plupart des nouveaux Etats membres, de l'autre quant à la finalité politique de l'intégration. Nous soulignons que les ambitions des pays d'Europe centrale et orientale rendront particulièrement difficile, sinon impossible, la réalisation des objectifs relevant de l'évolution de l'Europe vers une autonomie politique et stratégique.

La deuxième partie concerne l'attitude des pays d'Europe centrale et orientale à l'égard des grandes questions institutionnelles : égalité entre Etats membres, rejet de toute idée d'intégration différenciée et de toute forme de leadership. Ces conceptions institutionnelles ne peuvent que rendre plus difficile encore l'émergence de l'Europe en tant que sujet politico-stratégique indépendant.

Dans la troisième partie, nous analysons la coopération franco-allemande et relevons les raisons pour lesquelles cette coopération, dont on connaît l'importance historique pour le bon fonctionnement de l'Union européenne, se trouve contestée ou remise en cause.

En conclusion, nous examinerons les implications d'une union politique sur base franco-allemande. Est-il concevable qu'une avant-garde ouverte pose les jalons de l'unité politique de l'ensemble du continent ?

I - LES PECO ET LA FINALITE POLITIQUE DE L'INTEGRATION

Jusqu'ici, la question de l'élargissement de l'Union européenne aux pays d'Europe centrale et orientale a été presque exclusivement envisagée sous l'angle de la reprise de l'acquis communautaire, c'est-à-dire d'un certain nombre de transformations législatives et administratives dans ces pays. Une telle approche était évidemment liée à la méthode que l'on avait adoptée pour gérer et accomplir ce processus. C'était une méthode technocratique consistant à vérifier la conformité formelle des lois et des institutions aux normes communautaires. Etant centrée sur des réalités juridiques et statistiques, cette méthode négligeait forcément les réalités politiques comme les intérêts, les idées et les sensibilités, qui déterminent largement la politique. Cette méthode négligeait aussi des problèmes réels - politiques, économiques et sociaux - des pays en question.

Aujourd'hui, les pays d'Europe centrale et orientale adhèrent à l'Union non pas en tant qu'ensembles juridico-statistiques, mais comme des entités politiques vivantes et des nations ayant leur propre identité et leur propre compréhension de l'Europe et du monde. Ils y adhèrent non pas pour apprendre ce qu'est l'Europe, mais pour la co-gouverner, c'est-à-dire pour la former et l'orienter dans un sens conforme à leurs idées et leurs intérêts.

C'est dans une telle perspective qu'il aurait fallu organiser et accomplir l'élargissement de l'Union européenne à l'est¹. Aujourd'hui, il ne reste qu'à reprendre cette perspective pour réfléchir sur les conséquences des idées, des intérêts et des problèmes qui caractérisent les pays d'Europe centrale et orientale pour la suite de l'intégration, notamment, politique de l'Europe.

Il semble que la méthode la meilleure, mais aussi la plus simple pour dégager les aspects les plus essentiels des conceptions européennes des pays d'Europe centrale et orientale sera celle qui cherchera à discerner et à analyser trois choses : premièrement, ce que ces pays entendent obtenir de et par l'Union européenne; deuxièmement, ce que ces pays n'entendent pas réaliser dans le cadre de l'Union européenne; et troisièmement, ce qui leur échappe – intellectuellement et politiquement – en rapport avec l'intégration européenne.

¹ F. Draus, *Un élargissement pas comme les autres ...*, Paris, Notre Europe, novembre 200, 49p

L'image que se font les pays d'Europe centrale et orientale de l'Europe et de l'intégration européenne repose sur une certaine idée de la solidarité. Ces pays donnent à cette idée une haute signification historique, politique et morale. Ils en déduisent des droits et des revendications. Dans l'approche polonaise, par exemple, l'intégration européenne est considérée comme un processus qui a commencé au début des années cinquante du XXème siècle au nom de la solidarité européenne, et qui s'est ensuite développé jusqu'à ses formes politiques et institutionnelles actuelles par et grâce à la solidarité. Dans cette approche, la solidarité apparaît comme un principe sinon le principe fondateur de l'intégration et comme un principe sinon le principe suprême de la politique européenne. Elle devrait guider la politique de l'Union européenne à l'avenir. Selon une voix polonaise, l'élargissement actuel de l'Union à l'Est « prouve que le principe de solidarité est à la base de l'idée d'intégration européenne. On nous propose l'adhésion au cercle des pays riches en nous accordant un appui qui nous permettra de rattraper le niveau des pays membres dans un délai moins long que si nous restions en dehors de l'Union. (...). L'espace européen de paix, de stabilité et de richesse qui a été créé grâce au principe de solidarité entre les peuples de l'Europe devrait englober tout le continent »².

Dans cette perspective polonaise que l'on pourrait généraliser, toute proportion gardée, à l'ensemble des pays d'Europe centrale et orientale, il s'agit avant tout d'une solidarité entre pays riches et pauvres d'une part, et d'une solidarité entre les grands et petits Etats de l'autre. La première concernerait la répartition des richesses. La deuxième concernerait le partage du pouvoir. La première aurait été pratiquée et se manifesterait à travers les politiques communautaires de convergence économique et sociale. La deuxième aurait inspiré et impliquerait un système institutionnel excluant toute différenciation de statut entre les Etats membres.

L'on ne discutera pas ici le caractère unilatéral d'une telle compréhension de l'intégration européenne. L'on exprimera seulement un étonnement devant une telle simplification de l'histoire et de la logique politique de l'intégration européenne pour justifier ou appuyer un certain nombre de revendications économiques et politiques. Si la Pologne ainsi que d'autres

² Le propos de D. Huebner, la ministre polonaise des Affaires européennes, in : *Confrontations*, août-septembre 2003, Paris, p.14.

pays de l'Est peuvent légitimement réclamer une certaine générosité de la part des pays occidentaux, et si ceux-ci doivent répondre positivement à ces attentes, ce n'est pas en vertu d'une lecture de l'histoire et du droit communautaire, - que l'on pourrait tout aussi bien mobiliser pour montrer le manque de solidarité entre les pays européens - mais en vertu de l'évidence que toute construction de l'unité européenne doit avoir un fondement socio-économique solide et se caractériser, entre autres, par des convergences significatives du niveau de développement économique et social.

L'insistance des pays d'Europe centrale et orientale sur la solidarité revêt un autre aspect qui mérite d'être mentionné. Ces pays considèrent la solidarité comme un droit moral et politique qu'ils ont historiquement acquis, parce que les pays occidentaux les auraient trahi après la Deuxième guerre mondiale, en consentant à leur soviétisation. L'ancien ministre polonais Jan Kulakowski souligne ainsi que « la division de l'Europe, à l'issue de la Seconde Guerre mondiale, a été instaurée en vertu des décisions prises lors de la conférence de Yalta.(...) Ce sont les puissances occidentales qui ont choisi d'abandonner la moitié de l'Europe à l'influence soviétique. L'Occident assume une part de responsabilité morale dans cette situation. (...) La division de l'Europe a été ensuite confirmée et aggravée (en particulier sur le plan économique) par le fait que, sous la pression de l'Union soviétique, les pays satellites d'Europe centrale ont dû rejeter le plan Marshall. (...) Une fois encore, les pays de l'Europe occidentale ont ainsi contracté une sorte de dette à l'égard des pays situés de l'autre côté du «rideau de fer»³.

Cette référence à Yalta est tout aussi douteuse et inutile que la réduction de la finalité politique de l'intégration européenne à la simple solidarité entre les Etats membres. Si responsabilité occidentale il y a, elle doit être recherchée du côté des Etats-Unis et de la Grande-Bretagne, seuls interlocuteurs de la Russie soviétique à Yalta.

Par ces remarques, nous n'entendons nullement jeter une ombre sur les attentes que les pays d'Europe centrale et orientale formulent à l'égard de l'Union européenne. Nous tenons seulement à relever qu'ils ont tort de chercher à les justifier par des interprétations historiques simplificatrices et inexactes. Leurs attentes et leurs revendications sont suffisamment légitimes et compréhensibles par elles-mêmes.

³ J. Kulakowski, « L'élargissement de l'Union européenne aux pays d'Europe Centrale : un point de vue de l'autre Europe », in : CFDT (ed), *Une nouvelle Europe centrale*, Paris, Editions de la Découverte, 1998, p.241.

La deuxième priorité politique des pays d'Europe centrale et orientale concerne les pays qui deviendront des voisins orientaux de l'Union européenne après 2004 et 2007. Cette priorité est surtout avancée par les pays qui formeront la frontière orientale de l'Union élargie, notamment la Pologne et la Roumanie.

Dans la perspective polonaise, la solidarité européenne ne saurait s'arrêter à sa frontière orientale qui sera aussi celle de l'Union européenne. En supprimant la division de Yalta, l'élargissement actuel ne saurait produire une nouvelle division de l'Europe, plus à l'Est cette fois-ci. La Pologne s'attribue une fonction de porte-parole des intérêts de l'Ukraine, mais aussi de la Biélorussie. Elle promet d'agir de manière à ce que l'Union européenne ouvre une perspective d'adhésion à ces pays. Elle annonce qu'elle n'épargnera pas ses efforts pour promouvoir une dimension orientale de la politique européenne qui devrait se traduire par un renforcement des programmes au profit de ses voisins orientaux, mais aussi pour empêcher que sa frontière orientale ne devienne trop rigide. Au printemps 2003, le gouvernement polonais a présenté une stratégie d'action relative à ce sujet⁴.

La position roumaine au sujet de la politique que l'Union élargie devrait mener à l'égard de ses nouveaux voisins orientaux ouvre des perspectives encore plus intéressantes. Le président Ion Iliescu a plaidé récemment non seulement en faveur de l'adhésion de la Turquie, mais aussi de l'Ukraine, de la Moldavie, de la Géorgie, de l'Arménie et de l'Azerbaïdjan. Dans la vision roumaine, la Mer Noire devrait devenir une mer européenne. L'Europe roumaine s'étendrait donc jusqu'au Caucase⁵.

Il faut ajouter que la Pologne et la Roumanie ne prévoient pas une adhésion de la Russie à l'Union européenne.

Si l'on résume les deux priorités politiques qu'affichent les pays d'Europe centrale et orientale, on constate qu'elles impliquent une importante réorientation de la politique européenne. Elles déplacent le théâtre des opérations communautaires vers l'Est. Ce n'est pas seulement la géographie qui importe ici, mais aussi le volume et le contenu politique de l'orientation proposée. L'élargissement actuel de l'Union européenne à l'Est n'est pas vu

⁴ Voir : le non-paper avec les propositions polonaises concernant la future politique de l'Union européenne à l'égard de ses nouveaux voisins orientaux, Varsovie, Ministère des affaires étrangères, printemps 2003, (en polonais) ; et *Uniting Europe* 221 du 3 mars 2003.

⁵ Les propos de I. Iliescu, le Président de la Roumanie, in : *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 27 septembre 2003.

comme une simple extension de l'espace d'application du droit communautaire, mais plutôt comme un choix politique en faveur d'un large espace socio-économique à reconstruire, à assainir, à développer et à consolider.

Cette réorientation de la politique européenne aura évidemment des implications sur la perception de l'intégration et sur la définition des intérêts respectifs des pays occidentaux. Nous ne pensons pas qu'une révision des calculs financiers, qui en résultera forcément, soit la chose la plus importante. Ce qui nous paraît décisif dans ce contexte, c'est qu'il faudra revoir et institutionnellement séparer les responsabilités de l'Europe en matière d'intégration socio-économique, et son rôle éventuel à l'échelle mondiale.

Craintes et appréhensions quant à l'intégration politico-stratégique

L'intégration politique au sens de la politique étrangère, de la sécurité et de la défense a toujours suscité des doutes et des suspicions de la part des pays d'Europe centrale et orientale. Au cours des années quatre-vingt-dix, ces pays ont difficilement pris acte de cet aspect particulier de l'intégration européenne. Par la suite, ils l'ont considéré comme secondaire, voire inutile. En fin de compte, ils ont été obligés à s'y résigner dans le contexte de la reprise de l'acquis communautaire, comme condition nécessaire à l'adhésion.

Aujourd'hui, les pays d'Europe centrale et orientale acceptent la politique étrangère européenne avec ses prolongements politico-institutionnels concernant la sécurité et la défense, mais ils imposent certaines limites et principes. En reprenant la formule que « rien ne doit être fait qui affaiblisse l'Alliance atlantique », ces pays rejoignent et renforcent le courant dit atlantiste au sein de l'Union européenne.

V. Klaus, actuel président de la République tchèque après avoir été chef du gouvernement tchèque durant les années quatre-vingt-dix, a toujours été très critique à l'égard de l'intégration dans le domaine des affaires étrangères et de la sécurité refusant catégoriquement toute velléité d'autonomie stratégique de l'Europe. Aujourd'hui, il maintient sa position, en considérant comme superflues les démarches visant à créer une structure militaire européenne indépendante de l'OTAN. Il prône plutôt un renforcement des liens politiques et stratégiques

entre l'Europe et les Etats-Unis⁶. Certes, le gouvernement tchèque actuel se montre plutôt prudent sur le plan rhétorique, mais il ne semble pas qu'il remette en cause la ligne fondamentalement sceptique du président.

En Pologne, des voix se sont élevées pour proposer de renforcer les liens transatlantiques et de les développer en « une communauté de plus en plus étroite »⁷. Le gouvernement polonais ne s'oppose pas à ce que l'Union développe davantage sa politique étrangère et de sécurité commune et qu'elle renforce ses capacités militaires, mais de telles initiatives devraient s'opérer en plein accord avec le rôle et les objectifs de l'Alliance atlantique. En outre, les moyens que l'Union européenne pourrait développer dans ce domaine ne devraient pas faire double emploi avec ceux qui existent déjà dans le cadre de l'OTAN, ni déboucher sur une structure indépendante⁸.

La Hongrie insiste, elle aussi, sur la prééminence de l'OTAN et des Etats-Unis, en ce qui concerne la sécurité de l'Europe. Ce pays annonce qu'il n'acceptera pas la création de structures concurrentes par rapport à l'OTAN et s'opposera aux démarches visant à faire de l'Europe une entité stratégiquement autonome⁹.

Lors d'une réunion qui s'est tenue à Prague début septembre 2003, les pays d'Europe centrale et orientale se sont unanimement prononcés contre le projet de défense européenne, qu'ils jugeaient inutilement concurrent par rapport à l'OTAN¹⁰. Certes, dans le cadre de la Conférence intergouvernementale, ces pays ont fait quelques concessions en matière de défense et de sécurité, mais en échange de déclarations confirmant le caractère supérieur de l'Alliance atlantique pour la sécurité de l'Europe, la complémentarité des initiatives européennes par rapport à l'OTAN (ce qui signifie au fond un caractère subordonné de ces initiatives). Ils ont de même imposé nombre de restrictions formelles et politiques à la formule de la « coopération structurée ».

⁶ Les interviews de V. Klaus, le Président de la République Tchèque, in : *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 10 avril 2003 ; et *Die Zeit* 17 avril 2003 ; et *Le Monde*, 15 juillet 2003.

⁷ A. Olechowski, "What new Europe wants", in : *Newsweek*, 9 juin 2003.

⁸ Les interviews de W. Cimoszewicz, le ministre polonais des affaires étrangères, in : *Rzeczpospolita*, 16 avril 2003 (en polonais) ; et *Le Figaro*, 4 octobre 2003.

⁹ Le propos de I. Kovacs, le ministre hongrois des affaires étrangères, in : *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 14 novembre 2003.

¹⁰ Les propos des chefs de gouvernement des pays d'Europe centrale et orientale, in : *Le Figaro*, 2 septembre 2003.

Il faut pourtant noter que l'Estonie semble prendre de la distance par rapport à l'atlantisme de principe des autres pays d'Europe centrale et orientale. En novembre dernier, ce petit pays a refusé de signer une déclaration commune de 18 Etats du centre, du sud-est et de l'est de l'Europe, qui définissait les liens avec les Etats-Unis comme centraux pour la sécurité européenne. L'Estonie s'est prononcée en même temps en faveur d'un approfondissement de la politique européenne étrangère et de sécurité¹¹.

La retenue des pays d'Europe centrale et orientale au sujet de l'intégration dans des domaines politico-stratégiques va de pair avec leur position en faveur du maintien de l'unanimité. Cette position n'est certainement pas sans lien avec leur attachement au principe de souveraineté, mais il relève aussi et avant tout de leur crainte que l'Union puisse s'émanciper progressivement de la tutelle stratégique américaine. Si nécessaire, l'unanimité permettrait de freiner ou de bloquer une telle évolution.

Comment comprendre et interpréter cette aversion des pays d'Europe centrale et orientale ou de la plupart d'entre eux à l'égard de l'intégration politico-stratégique ?

Ces pays, comme d'autres membres de l'Union, peuvent apparemment accepter des articles constitutionnels concernant la politique étrangère, la sécurité et la défense. Mais l'accord sur les formules juridiques n'implique pas encore un accord sur la politique. Les pays d'Europe centrale et orientale ne se laisseront pas entraîner dans une intégration qui ne correspondrait pas à leurs intérêts et à leur vision de la sécurité européenne. Ils ne consentiront pas à la construction d'une Europe politiquement active et stratégiquement indépendante.

Leur attitude réservée ou hostile quant à l'intégration politico-stratégique résulte de leurs conceptions de la sécurité européenne. Dans leur optique, cette sécurité est et doit rester indissociablement liée à l'Alliance atlantique ainsi qu'à l'engagement politique et à la présence militaire (y compris nucléaire) des Etats-Unis sur le continent. Les Etats-Unis sont et doivent rester une puissance européenne, comme garants de la paix et de la sécurité en général mais aussi comme facteur de l'équilibre politique intra-européen ou comme force pouvant empêcher toute tentative hégémonique de la part de l'Allemagne. Il est évident qu'une telle approche exclut toute notion d'autonomie stratégique de l'Europe. La Pologne accorde à ses

¹¹ Selon le propos de J. Parts, le premier ministre de l'Estonie, in : *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, 25 novembre 2003.

liens étroits avec les Etats-Unis une troisième signification : le statut d'allié proche de l'Amérique devrait sensiblement renforcer sa position et son influence au sein de l'Union européenne.

Perception sélective des motifs politiques de l'intégration européenne

La notion d'indépendance ou celle d'autonomie de l'Union européenne n'appartiennent pas au vocabulaire politique des pays d'Europe centrale et orientale. Il est vrai que ces notions contredisent leur vision de la politique européenne, telle que nous avons esquissée plus haut. Mais l'indifférence ou l'hostilité de ces pays à l'égard de l'idée d'une Europe indépendante et autonome provient aussi d'une méconnaissance des motifs politiques profonds de l'intégration européenne.

L'intégration européenne au sens politico-juridique a commencé avec la déclaration Schuman. Au sens politico-intellectuel, elle a commencé dès la fin de la Première guerre mondiale. De manière générale, l'idée d'intégration est apparue au XXème siècle non pas comme une vision poético-utopique, comme cela fut souvent le cas au XIXème siècle ou dans les époques précédentes, mais comme une réponse à la situation concrète dans laquelle l'Europe s'est retrouvée, à la suite des deux conflits mondiaux.

L'idée d'intégration, telle qu'elle était conceptualisée au XXème siècle, fut liée à la notion de crise de l'Europe. Cette idée avait comme fonction principale de faire sortir l'Europe de cette crise, donc de permettre aux Etats européens de récupérer collectivement ce qu'ils avaient perdu individuellement en se détruisant par les deux guerres successives : la puissance et l'influence dans le monde. L'on postulait la création d'une union économique et politique non seulement pour assurer la paix sur le continent et sauver une certaine civilisation, mais aussi pour créer un acteur politico-stratégique capable de contribuer à l'équilibre du monde. Telle était précisément la pensée du comte autrichien Richard Coudenhove-Kalergi, dans son ouvrage « Pan Europa » publié pour la première fois à Vienne en 1923¹². Tel était aussi le fond de la pensée et de l'action stratégique du général de Gaulle. Tel était aussi un des motifs

¹² R. Coudenhove-Palergi, Paneuropa, Vienne, 1923.

principaux de l'action européenne de Konrad Adenauer. L'idée d'une Europe indépendante et autonome n'appartient à aucune nation. Elle est profondément transnationale et européenne. Elle se trouve partiellement inscrite dans le traité de Maastricht ainsi que dans de nombreuses déclarations politiques communautaires datant des années soixante-dix.

Cette idée ne fait pourtant pas partie de l'univers mental et politique des pays d'Europe centrale et orientale. Elle est étrangère à leur conscience historique. Au XX^{ème} siècle, les pays d'Europe centrale et orientale ont fait des expériences historiques et ont développé des idées politiques qui ne leur permettent pas de comprendre réellement la signification profonde de l'indépendance européenne. Ils n'ont perdu aucune puissance et aucune influence dans le monde : ils ne les ont jamais possédées. La Première guerre mondiale n'a pas été pour eux l'origine d'une crise. Au contraire, c'est par cette guerre et grâce à la destruction réciproque des puissances comme l'Allemagne, la Russie, l'Autriche-Hongrie, que ces pays ont pu récupérer l'existence étatique dans certains cas, ou accéder pour la première fois à la souveraineté dans d'autres. Quant à la Deuxième guerre mondiale, elle n'a pas impliqué un abaissement stratégique face aux Etats-Unis et à la Russie soviétique. La catastrophe pour eux était plutôt de s'être retrouvés dans une cage communiste, intérieure et extérieure. Leur problème n'était pas l'impuissance stratégique, mais l'absence de liberté et de démocratie. L'on ne devrait donc pas s'étonner qu'ils comprennent l'intégration européenne non pas comme un processus visant à récupérer l'autonomie, la puissance et l'influence de l'Europe dans le monde, mais plutôt comme un processus devant leur apporter le bien-être, la liberté et la démocratie¹³.

Conclusion

L'histoire de l'intégration européenne est marquée par deux grandes finalités politiques: la première met l'accent sur des fonctions internes de l'intégration comme la création de conditions favorables au développement économique et social ou l'égalisation des conditions de vie et de travail dans les pays membres. La deuxième se caractérise par l'affirmation de l'identité européenne et du rôle de l'Europe dans le monde, étant entendu que l'action européenne orientée vers l'extérieur doit présupposer l'existence d'une force économique et

¹³ F. Draus, « A l'Est, une autre 'idée' de la puissance », in : *Sociétal*, 41/2003, Paris.

d'une stabilité politique interne. Ces deux dimensions étaient présentes depuis le début du processus d'intégration, mais jamais équivalentes, ni dans la politique européenne, ni dans la pensée et dans l'action des Etats membres. Elles étaient souvent considérées comme étapes successives, l'intégration économique devant entraîner tôt ou tard une intégration politique au sens d'une action de plus en plus orientée vers le monde.

Au cours des années cinquante et soixante, la dimension intérieure dominait incontestablement la politique européenne. C'était d'ailleurs normal, si l'on tient compte de la situation économique et sociale des pays membres ainsi que de la situation stratégique de l'Europe à l'époque. L'orientation extérieure ou mondiale n'a pris de l'importance qu'au début des années soixante-dix, après le sommet européen de la Haye en décembre 1969, et curieusement après l'échec des plans Fouchet et le départ du général de Gaulle. Les ambitions internationales de l'Europe se sont lentement affirmées, aboutissant finalement à l'inclusion de la politique étrangère et de sécurité commune dans le traité de Maastricht. Après l'introduction de l'union économique et monétaire, les progrès les plus significatifs de l'intégration au cours des dernières années ont précisément concerné le domaine de la sécurité et de la défense.

L'élargissement de l'Union européenne à l'Est va changer à nouveau l'orientation de la politique européenne. Celle-ci redeviendra prioritairement centrée sur les problèmes internes. Etant donné les besoins et les préférences des nouveaux pays membres, l'Union aura à s'occuper avant tout des questions économiques, sociales et politiques intra-européennes. Elle aura à concentrer son énergie politique et ses ressources sur la création de conditions susceptibles de favoriser la croissance économique et l'amélioration des conditions de vie dans les pays d'Europe centrale et orientale, sans parler des problèmes internes auxquels seront confrontés les pays membres occidentaux. L'Union élargie aura également à tenir compte des intérêts et des ambitions politiques des nouveaux membres, notamment en rapport avec leurs frontières orientales, qui seront aussi des frontières européennes. Les priorités politiques de l'Union élargie ne concerneront donc pas au premier chef l'autonomie de l'Europe dans le monde.

2 - LES PECO ET LE SYSTEME INSTITUTIONNEL DE L'UNION

Autant l'idée de solidarité est essentielle pour comprendre la manière dont les pays d'Europe centrale et orientale abordent les politiques communautaires, autant l'idée d'égalité domine leur approche du système institutionnel et des processus décisionnels de l'Union européenne.

Pour bien comprendre sa signification, il faut faire une distinction entre l'égalité des Etats au sens juridique et leur égalité au sens politique. La première se rapporte essentiellement à la structure institutionnelle et au mode de prise de décision au sein de l'Union européenne. La seconde concerne avant tout l'influence sur la définition des objectifs et du contenu politique des décisions communautaires. Les pays d'Europe centrale et orientale insistent beaucoup sur l'aspect politique de cette égalité. Ils veulent être assurés qu'ils auront dans l'Union élargie un accès égal aux ressources et aux instruments du pouvoir et qu'ils pourront profiter des politiques communautaires de la même manière que les Etats membres actuels. L'égalité qu'ils réclament se rapporte essentiellement à l'égalité d'influence et de traitement entre les anciens et nouveaux Etats membres. Etant donné que la plupart des nouveaux Etats membres sont des petits pays, l'on confond souvent cette problématique avec celle de l'égalité entre les Etats grands et petits. Certes, ces deux problématiques se recoupent sur bien des points, mais elles relèvent au fond de manières de penser différentes. Si l'on néglige cette distinction, l'on risque par exemple de ne pas saisir l'essentiel du combat actuel de la Pologne, pays moyen qui donne l'impression de se considérer comme grand tout en agissant comme un petit Etat.

Dans l'approche des pays d'Europe centrale et orientale, l'égalité est avant tout une notion politique. Elle concerne à la fois les *inputs* et les *outputs* de l'action communautaire. Elle devient aussi une notion idéologique dans la mesure où ces pays l'utilisent pour justifier le refus des arrangements institutionnels et des formes de l'intégration qui ne leur conviennent pas. Il est étonnant mais somme toute compréhensible que ces pays brandissent surtout le principe d'égalité dans le contexte de ce que l'on appelle l'intégration différenciée.

L'égalité entre Etats contre l'intégration différenciée

L'idée d'intégration différenciée n'est ni neuve, ni dirigée contre les pays d'Europe centrale et orientale. Elle a toujours accompagné le processus d'intégration, et la différenciation s'est accentuée au fur et à mesure des élargissements successifs. Il est vrai cependant que cette idée n'a acquis une résonance particulière qu'au milieu des années quatre-vingt, en rapport avec l'accord de Schengen (1985), mais aussi avec le combat britannique contre la discipline communautaire et des mesures intégrationnistes plus poussées. C'est à cette époque que sont apparues des expressions comme « Europe à plusieurs vitesses », « géométrie variable » ou « intégration à la carte ».

L'intérêt pour l'intégration différenciée s'est accru au milieu des années quatre-vingt-dix dans le contexte des débats sur l'élargissement de l'Union à l'Est, et ce pour deux raisons. L'intégration différenciée était conceptualisée comme une solution sinon la solution du dilemme de l'approfondissement et de l'élargissement. Elle devait permettre aux Etats désireux d'aller plus vite et plus loin dans l'intégration de continuer leur chemin sans en être empêchés par les Etats moins intégrationnistes, notamment en ce qui concerne l'achèvement de l'union économique et monétaire, le développement de la politique étrangère et de sécurité commune ainsi qu'une démocratisation des institutions européennes. A l'inverse, elle devait permettre d'éviter de contraindre un pays à accepter des réformes qui ne lui conviendraient pas. En général, les partisans de l'intégration différenciée la conçoivent comme un système ouvert à tous les pays qui remplissent les conditions nécessaires.

La perception de la différenciation par les pays d'Europe centrale et orientale est toute autre. Ces pays y voient une méthode de discrimination, de division, voire un facteur de désintégration de l'Union. A leurs yeux, l'intégration différenciée contredirait l'égalité des Etats membres et risquerait de déboucher sur une avant-garde d'Etats prétendant piloter l'intégration¹⁴.

¹⁴ Ce type de propos est constant et largement répandu dans les pays d'Europe centrale et orientale depuis des années ; à ce sujet : F. Draus, *Un élargissement pas comme les autres ...*, op.cit., p. 27-32.

Le refus général de l'intégration différenciée n'empêche pourtant pas les pays d'Europe centrale et orientale de tenir à ce sujet des discours variés. Par exemple, ils n'excluent pas l'existence des „coopérations renforcées“ dans les domaines communautaires mais demandent seulement qu'elles soient bien circonscrites et ouvertes (ce qui est d'ailleurs inscrit dans les traités). Il n'en va pas de même pour l'application éventuelle de la formule de „coopération renforcée“ aux domaines politico-stratégiques. Il faut rappeler que ces pays s'opposaient, - dans le contexte de la Conférence intergouvernementale qui précéda le traité de Nice - à l'extension de la formule de „coopération renforcée“ au domaine de la politique étrangère et de sécurité commune¹⁵. Dans le cadre de la Conférence intergouvernementale qui se déroule actuellement, ces pays ont insisté pour que l'on augmente - de huit à la moitié - le nombre minimum d'Etats membres permettant le déclenchement des coopérations renforcées dans le domaine de la politique étrangère et de sécurité. Ils ont aussi exigé que les décisions du Conseil des ministres au sujet du déclenchement des coopérations renforcées dans ce domaine soient prises à l'unanimité. Enfin, après avoir contesté la légitimité et l'utilité de la formule de « coopération structurée », ils l'ont finalement acceptée, en demandant que son déclenchement soit soumis à une décision unanime¹⁶.

La Pologne est probablement le pays qui combat le plus ardemment les conceptions de l'intégration différenciée et les idées de l'Europe à plusieurs vitesses ou à géométrie variable. Elle soupçonne les pays qui avancent l'idée de différenciation (avant-garde, groupe pionnier, etc.) de viser à établir deux classes d'appartenance à l'Union, pour cantonner ensuite les nouveaux membres dans une deuxième classe. Ainsi, les nouveaux adhérents ne deviendraient pas membres de plein droit. Selon le président polonais, accepter l'Europe différenciée reviendrait à dire que « vous avez un très petit nombre de pays, six ou sept, qui vont accélérer leur développement, et puis un second groupe de pays qui n'auront jamais aucune chance de rejoindre le premier. Nous aurions ainsi un nouveau « rideau en Europe »¹⁷. Dans le contexte de la Conférence intergouvernementale actuelle, il a réitéré à plusieurs reprises ce point de vue, en soulignant que « l'Europe est un ensemble et qu'il n'y aura aucune différenciation entre la première, la deuxième ou la troisième vague au sein de l'Union européenne »¹⁸.

¹⁵ Voir les positions officielles des pays d'Europe centrale et orientale en vue de la Conférence intergouvernementale 2000, février 2000 ; et *Uniting Europe* 106 du 3 juillet 2000.

¹⁶ Voir les positions officielles des pays d'Europe centrale et orientale en vue de la Conférence intergouvernementale 2003 ; in : *Uniting Europe* 247 du 3 octobre 2003.

¹⁷ Interview avec A. Kwasniewski, le Président de la Pologne, in : *Le Monde*, 8 décembre 2000.

¹⁸ Le propos de A. Kwasniewski in : *Financial Times Deutschland*, 22-23 août 2003.

« Certains visent à créer une Europe à deux vitesses. Nous rejetons fermement de telles conceptions »¹⁹.

Pourquoi l'idée d'intégration différenciée irrite-t-elle les pays d'Europe centrale et orientale, et notamment la Pologne ?

Les vives réactions de ces pays au sujet de l'intégration différenciée tiennent à deux facteurs majeurs, le premier relevant de données objectives, l'autre à des données subjectives. Ces pays, du moins la plupart d'entre eux, voient bien que l'écart socio-économique qui les sépare des pays occidentaux ne se résorbera ni facilement ni rapidement. La reprise de l'acquis communautaire leur a déjà coûté beaucoup d'efforts ; elle est ailleurs loin d'être achevée. Connaissant bien leur propre situation socio-économique, ces pays ne peuvent pas ne pas percevoir que toute tentative d'approfondissement de l'intégration ne peut qu'accroître la masse juridico-politique qu'ils auront tôt ou tard à assimiler, en prolongeant ainsi fâcheusement leur cours de rattrapage. En d'autres termes, les pays d'Europe centrale et orientale considèrent la différenciation comme une fuite en avant qui ferait d'eux des retardataires permanents, durablement mécontents. En outre, elle permettrait aux Etats les plus avancés de définir *de facto* seuls la finalité, les objectifs et les moyens de l'intégration. Dans une telle perspective, les pays d'Europe centrale et orientale auraient non seulement à courir derrière une avant-garde, mais aussi à en suivre ses priorités politiques. Or, cela contredirait radicalement leur aspiration à co-gouverner l'Europe selon le principe d'égalité entre Etats ou, comme le disent les Polonais, sur la base d'un partenariat égal entre tous les Etats membres.

L'égalité entre Etats contre le leadership

La critique de l'intégration différenciée contient donc aussi une critique de l'idée de leadership politique au sein de l'Union européenne. C'est dans ce contexte qu'il faut mesurer l'importance que revêt pour ces pays, mais surtout pour la Pologne, la question de la minorité de blocage. Ce pays n'accepte pas que quelques Etats membres puissent s'attribuer juridiquement (par des dispositifs de « coopération renforcée » ou de « coopération structurée ») ou politiquement (par une action concrète) une position prédominante au sein de

¹⁹ Le propos de A.Kwasniewski in : *Le Monde*, 25 novembre 2003.

l'Union européenne, qui leur permettrait ensuite de dicter à d'autres ce qu'il faut faire ou ne pas faire. Selon le ministre polonais des affaires étrangères, l'émergence d'un groupe d'Etats susceptibles d'exercer un leadership au sein de l'Union élargie est non seulement inacceptable, mais remettrait aussi en cause les valeurs fondamentales et les principes de l'intégration européenne²⁰, – que seraient, à son avis, la solidarité, la cohésion et la culture du compromis²¹.

La critique de l'idée de leadership constitue ainsi un aspect important de la défense polonaise du traité de Nice et du refus de la formule de double majorité, telle qu'elle est définie par le projet de la Convention. Dans la lecture polonaise, la double majorité (50% des Etats, 60% de la population) impliquerait inévitablement l'émergence d'un leadership des Etats les plus peuplés et entraînerait forcément une marginalisation des nouveaux Etats membres²². La double majorité donnerait aux Etats démographiquement forts la possibilité d'imposer leurs idées et leurs priorités politiques aux autres, parce que ceux-ci ne pourraient plus réunir les minorités de blocage prévues par le traité de Nice. Bien que la démographie donne à la Pologne un poids politique non-négligeable, les Polonais entendent préserver la possibilité de contrarier l'émergence de tout leadership systématique au sein de l'Union. La logique politique de la position polonaise au sujet de la double majorité implique finalement ce que l'on pourrait nommer un leadership négatif, c'est-à-dire, une prédominance de ceux qui osent dire « non » pour freiner ou empêcher toute évolution de l'intégration qu'ils jugeraient indésirable de leur point de vue. Cela n'est pas sans rappeler cette curieuse tradition polonaise de *liberum veto* (possibilité d'empêcher l'adoption d'une loi par une seule voix), tradition qui a ruiné la Pologne dans le passé et a été une des causes essentielles de sa disparition en tant qu'Etat à la fin du XVIIIème siècle.

Au plan abstrait, la question du leadership au sein de l'Union européenne peut être envisagée de deux manières différentes. Il peut s'agir du leadership d'un groupe d'Etats qui joueraient un rôle prédominant, en s'efforçant de développer la dynamique de l'intégration, et qui s'y investiraient d'une façon exemplaire. Il va de soi qu'un leadership de ce type présuppose certaines conditions comme l'acceptation par les autres, la capacité d'agréger différents intérêts, une capacité d'entraînement, une certaine souplesse, etc. Le leadership européen peut

²⁰ Interview avec W. Cimoszewicz, le ministre polonais des affaires étrangères, in : *Handelsblatt*, 12 novembre 2003.

²¹ W. Cimoszewicz, « Donnons une chance à l'Europe », in : *Gazeta Wyborcza*, 10 décembre 2003 (en polonais).

²² Discours de W. Cimoszewicz, Varsovie, Ministère des affaires étrangères, 3 octobre 2003 (en polonais)

être aussi envisagé d'une autre façon, en confiant à une institution communautaire, un rôle d'innovation politique. Théoriquement, l'on pourrait imaginer un leadership exercé par la Commission ou un leadership exercé par le Conseil européen. Il est évident que ces deux formes de leadership impliqueraient des modèles d'intégration différents.

Bien que les pays d'Europe centrale et orientale entrent rarement dans des analyses détaillées du système institutionnel communautaire, il est néanmoins possible de repérer certaines lignes de force.

Dans le débat qui opposait, au sein de la Convention, les partisans d'un renforcement de la Commission et ceux d'un renforcement du Conseil européen, les représentants des pays d'Europe centrale et orientale ont unanimement pris position en faveur de la Commission et de la méthode communautaire. Leur intérêt pour la Commission semble être sincère, parce qu'il va de pair avec un profond scepticisme quant à la structure et au rôle du Conseil européen dessinés par le projet constitutionnel.

Cette attitude tient cependant du paradoxe, quand on sait que ces pays professent une vision de l'intégration centrée sur le respect de la souveraineté et des traditions nationales, et rejettent toute forme fédéraliste de supranationalité, tout pouvoir européen trop autonome. Leurs conceptions institutionnelles devraient impliquer un renforcement du Conseil européen plutôt qu'un renforcement de la Commission. Comment comprendre cette incohérence conceptuelle et politique ?

L'intérêt récent des pays d'Europe centrale et orientale pour la Commission s'explique par plusieurs facteurs. Tout d'abord, ces pays, mais aussi quelques anciens membres, semblent admettre qu'une Commission forte pourrait s'avérer un instrument utile pour faire un contrepoids politique au Conseil européen qu'ils considèrent déjà comme l'instrument de l'hégémonie des Etats membres les plus puissants. Ensuite, ces pays semblent présupposer qu'une Commission forte (numériquement) pourrait s'avérer le meilleur garant de ce que l'Union élargie ne néglige pas leurs priorités et leurs intérêts socio-économiques, ou ne prenne pas une orientation politique qui leur serait défavorable.

Mais surtout – c'est probablement la raison décisive – l'intérêt des pays d'Europe centrale et orientale pour une Commission forte et un commissaire par pays semble s'appuyer sur le calcul qu'une telle Commission serait utile pour protéger les nouveaux membres contre tout leadership.

Il faut remarquer que cette Commission « forte » n'est pas considérée comme moteur de l'intégration, mais plutôt comme force d'empêchement, capable de contrecarrer la prédominance des Etats occidentaux au premier rang desquels figurent la France et l'Allemagne. L'éloge de la Commission par les pays d'Europe centrale et orientale exprime donc une pensée qui en dénature le caractère, les fonctions et la vocation.

De surcroît, cette approche souffre d'une contradiction majeure. En réclamant pour chaque Etat membre « son » commissaire, les pays d'Europe centrale et orientale affaiblissent en fait la Commission, sauf à croire que c'est le nombre qui fait la force. Par cette position - prétendument destinée à garantir la légitimité et l'efficacité de la Commission - ces pays portent atteinte au principe d'indépendance des commissaires, qui seul peut fonder la légitimité de la Commission.

L'égalité des Etats comme culture du compromis et remède contre le mécontentement

Dans les propos polonais récents, combattant vivement la double majorité, on peut repérer une curieuse opposition conceptuelle entre le leadership et la culture du compromis. La double majorité impliquerait un leadership des grands Etats ou d'un petit nombre d'Etats, tandis que le système de pondération des voix adopté à Nice prolongerait la culture du compromis qui – dans la perception polonaise – aurait depuis toujours caractérisé l'intégration européenne, dont il constituerait l'expression la plus achevée²³.

Pourquoi la double majorité impliquerait-elle un leadership exercé par un petit nombre d'Etats ? Comment faut-il comprendre la notion de leadership dans ce contexte ?

²³ Interview de W. Cimoszewicz, in *Handelsblatt*, op.cit.

La double majorité signifie que les décisions sont prises au moins par 13 Etats sur 25, et non par « un petit nombre d'Etats ». Le facteur démographique ne peut que renforcer cette majorité numérique. D'un point de vue formel, la double majorité n'implique aucun leadership, si ce n'est celui d'une majorité des Etats (!). Ce qui engendre le refus polonais, c'est surtout le fait qu'elle permet aux Etats les plus peuplés de monter de nombreuses formes de coalitions gagnantes, et plus facilement encore des minorités de blocage. Tel est le sens de l'affirmation du ministre polonais des affaires étrangères que la double majorité signifie « le transfert de l'ensemble du paquet de contrôle décisionnel aux peu nombreux »²⁴.

Dans l'analyse polonaise, la double majorité impliquerait un autre désavantage. En apparence, elle donne l'impression de simplifier et d'accélérer les processus décisionnels, mais en réalité, elle serait porteuse des conséquences politiques désastreuses. Elle pourrait provoquer par exemple une forte accumulation de l'insatisfaction et du désenchantement politique du côté des pays qui se retrouveraient systématiquement mis en minorité. Cela remettrait en cause le sens de leur appartenance à l'Union européenne²⁵.

Pour empêcher une telle évolution, la Pologne insiste sur ce qu'elle appelle la culture du compromis, qui résulterait automatiquement du système de pondération des voix. Quel que soit leur poids numérique dans le système de pondération, les Etats membres ne chercheraient pas à imposer leurs points de vue aux autres, mais s'efforceraient plutôt de chercher des solutions acceptables pour tous. Le ministre polonais des affaires étrangères admet bien que la recherche du compromis prend du temps, de même qu'elle aboutit le plus souvent à des décisions exprimant le plus petit dénominateur commun. Mais l'avantage de ces décisions tient, selon lui, à ce qu'il n'y aurait pas d'Etats membres politiquement mécontents²⁶. A suivre cette logique jusqu'au bout, il faudrait dire que - dans une Union qui fonctionnerait selon cette culture du compromis - il n'y aurait de place ni pour un leadership, ni pour des minorités de blocage. Il n'y aurait pas d'Etats mécontents, mais il n'y aurait probablement pas non plus d'Etats contents. L'intégration y serait douce, lente, minimale et conviviale.

²⁴ Discours de W. Cimoszewicz du 3 octobre 2003, op.cit.

²⁵ Discours de W. Cimoszewicz, Ministère des affaires étrangères, Varsovie, 23 octobre 2003.

²⁶ Interview de W. Cimoszewicz in : *Handelsblatt*, op.cit.

Conclusion

L'élargissement de l'Union européenne appelait une nouvelle organisation, une conception d'ensemble basée sur une différenciation intelligente et efficace. En refusant tout débat sur la différenciation, les pays d'Europe centrale et orientale et notamment la Pologne ont provoqué et justifié le scepticisme quant à la possibilité de réaliser une intégration politiquement ambitieuse dans le cadre de l'Union élargie.

Des remarques similaires s'imposent à propos de la question du leadership. C'est une évidence politique et sociologique que plus un groupe grandit, plus il a besoin de structuration interne. Au lieu d'inspirer un débat sur la forme de leadership la mieux adaptée aux besoins de l'Union élargie, les pays d'Europe centrale et orientale ont préféré remettre en question le principe même du leadership. Ils ont ainsi empêché la recherche d'une solution institutionnelle adéquate. Faute d'un leadership fort l'Union élargie sera confrontée à des initiatives désordonnées. Elle ne pourra même pas rêver de la puissance, tant sera grande son impuissance.

3. LES PECO ET LA RELATION FRANCO-ALLEMANDE

La coopération franco-allemande a toujours été une des clefs de voûte de l'intégration européenne. Bien qu'elle ait connu des hauts et des bas, son utilité n'a jamais été remise en cause. Souvent, elle a même été sollicitée par d'autres Etats membres. Quand l'Europe allait mal, on se tournait spontanément vers la France et l'Allemagne, dont on attendait des idées et des initiatives. Il n'en va plus ainsi actuellement. Depuis le début de 2003 à peu près, la coopération franco-allemande se trouve sous un feu presque permanent de la part des pays d'Europe centrale et orientale qui la refusent en l'interprétant comme un instrument hégémonique au sein de l'Union européenne. Des voix françaises et allemandes s'élèvent aussi pour douter de l'efficacité et de la pertinence politique de cette coopération dans le cadre de l'Europe élargie.

Le refus d'un leadership franco-allemand par les pays d'Europe centrale et orientale

Avant d'entrer dans le vif du sujet, il ne sera pas inutile de rappeler brièvement l'attitude des pays d'Europe centrale et orientale à l'égard de la France et de l'Allemagne dans la décennie quatre-vingt-dix. L'Allemagne représentait alors un grand espoir pour ces pays candidats à l'adhésion, car elle appuyait systématiquement et sans réserve l'élargissement de l'Union à l'Est. Elle était considérée par ces pays comme leur porte-parole auprès des institutions européennes. En revanche, les pays candidats avaient tendance à voir dans la France un pays peu enthousiaste, voire carrément hostile à l'élargissement. Les Polonais étaient probablement les plus enclins à présenter l'Allemagne comme la nouvelle puissance dirigeante en Europe. On pouvait souvent entendre à Varsovie des propos présentant Berlin comme la nouvelle capitale de l'Europe et suggérant que l'axe franco-allemand pourrait être remplacé dans l'Union élargie par un axe germano-polonais, appuyé par les nouveaux Etats membres de l'Est.

De nos jours, l'idée d'un leadership franco-allemand suscite des critiques parfois acerbes dans les pays d'Europe centrale et orientale, notamment en Pologne. Pourquoi un pro-européen convaincu comme Adam Michnik se croit-il obligé de déclarer : « Nous sommes prêts à partager notre souveraineté. Mais pas au sein d'une Union européenne qui serait dominée par

la France et l'Allemagne. Cela nous rappelle trop l'époque où notre pays n'était qu'un satellite de l'Union soviétique »²⁷. Pourquoi le premier ministre polonais lance-t-il des avertissements comme : « Nous ne voulons aucune hégémonie d'un seul ou d'un groupe d'Etats qui mettrait en doute l'idée européenne d'égalité. Nous ne voulons pas de clubs exclusifs réservés à certains pays, ni de solutions représentant des alternatives à l'OTAN »²⁸. L'on pourrait citer bien d'autres propos du même type provenant d'autres pays de l'Europe centrale et orientale. Notre objectif n'est pas d'en faire l'anthologie mais d'en dégager les présupposés intellectuels et d'en tirer les conclusions politiques.

Une question doit toutefois être abordée au préalable. Le refus du leadership franco-allemand par les pays d'Europe centrale et orientale constitue-t-il une réaction conjoncturelle ou exprime-t-il une attitude plus fondamentale, une position de principe ?

Il est vrai que l'offensive de ces pays contre la coopération franco-allemande n'a réellement commencé qu'en février 2003, dans le contexte des divergences au sujet de la politique américaine envers l'Irak, qui ont tracé une ligne de partage entre la France, l'Allemagne et quelques autres d'une part, et les pays d'Europe centrale et orientale, de l'autre. On peut même penser que ces divergences ont beaucoup influencé la lecture par ces pays des initiatives franco-allemandes au sein la Convention. Mais si les divergences au sujet de la politique américaine envers l'Irak ont certainement pesé sur la rhétorique par laquelle les pays d'Europe centrale et orientale articulaient leur refus de l'idée de leadership franco-allemand en Europe, elles ne l'ont pas engendré.

Le refus du leadership franco-allemand est bien antérieur aux divergences récentes concernant la politique américaine ou le projet constitutionnel. Il a ses origines dans des considérations fondamentales ayant trait à la vision institutionnelle et politique générale que professent les pays d'Europe centrale et orientale en matière d'intégration européenne. Dans les chapitres précédents, nous avons mis en relief deux principes majeurs qui déterminaient leur vision, le principe de solidarité et le principe d'égalité entre les Etats. Ces pays, notamment la Pologne, font de ces principes l'alfa et l'oméga de l'intégration européenne. Ils en font des dogmes qui excluent toute notion de leadership et toute discussion sur une organisation différenciée de l'Union.

²⁷ Propos rapporté in : *Le Monde*, 8 juin 2003.

²⁸ Propos de L. Miller, premier ministre polonais, in : *Le Figaro*, 4 octobre 2003.

A ces considérations d'ordre institutionnel s'ajoutent également des motivations politiques. Etant donné leur préférence pour une Union européenne qui serait essentiellement de nature socio-économique, ces pays n'ont aucune sympathie pour tout ce qui pourrait entraîner l'Europe vers des ambitions politiques. Du point de vue français par exemple, le leadership franco-allemand vise à réaliser l'idéal d'une Europe indépendante et autonome, idéal qui est présent dans la conscience politique française ainsi que dans l'esprit des traités et des déclarations politiques établissant et justifiant l'existence de l'Union européenne, mais qui n'est ni compris ni accepté par les pays d'Europe centrale et orientale.

Pour les pays d'Europe centrale et orientale, mais aussi certains anciens Etats membres, le rejet du leadership franco-allemand et d'une éventuelle avant-garde vise avant tout à empêcher l'évolution de l'Europe vers une indépendance politique et une autonomie stratégique qu'ils récusent. Une telle évolution irait à l'encontre de la vision stratégique de ces pays, qui présuppose, voire sollicite – comme exposé plus haut - l'hégémonie américaine. Elle pourrait également avoir une incidence négative sur la définition des préférences budgétaires. Les pays d'Europe centrale et orientale auraient beaucoup de mal à accepter que l'Union se lance dans de grands projets technologiques et militaires en vue d'agir à l'échelle mondiale avant que leur rattrapage socio-économique ne soit intervenu. Dans leur esprit, l'Europe deviendra une puissance dans la mesure où elle diminue le décalage socio-économique entre les pays riches et les pays pauvres. La diminution de ce décalage exige non pas un renforcement des capacités militaires de l'Union, mais plutôt un renforcement des fonds structurels.

En d'autres termes, c'est un différend de fond sur les finalités de la construction européenne qui amène certains pays d'Europe centrale et orientale, surtout la Pologne, à rejeter par avance toute idée de leadership franco-allemand ainsi que toute idée d'avant-garde que ces deux pays pourraient inspirer et animer.

Le déclin du leadership franco-allemand au sein de l'Union élargie

La coopération franco-allemande rencontre également un scepticisme nouveau du côté occidental.

Ces derniers temps, l'on avait pu enregistrer plusieurs propos français et allemands prophétisant un sensible affaiblissement, voire la fin inéluctable du rôle traditionnel que jouaient la France et l'Allemagne dans la construction européenne. Le franco-allemand aurait fait son temps et l'axe franco-allemand ne serait plus en mesure de jouer un rôle de moteur dans l'Union européenne élargie, affirmait-on²⁹.

A l'origine de ce scepticisme occidental à l'égard de la coopération franco-allemande dans l'Union élargie se trouvent d'abord les pays d'Europe centrale et orientale eux-mêmes qui rejettent une coopération qu'ils perçoivent comme hégémonique. Des facteurs d'une autre nature ont contribué à alimenter les doutes quant à l'efficacité de cette coopération. La force du couple franco-allemand tenait en effet à ce que ses positions communes étaient rarement le fruit d'une identité de vues et d'intérêts, mais au contraire d'une patiente recherche de convergences à partir de positions de départ éloignées. Comme celles-ci reflétaient souvent celles qui existaient entre les autres pays membres de la Communauté, la coopération franco-allemande devenait ainsi un processus authentiquement européen et non plus seulement une conciliation des intérêts nationaux français et allemand. Mais cette capacité d'agrégation d'intérêts n'était possible que parce qu'elle s'opérait dans un contexte de relative homogénéité quant au niveau de développement et de protection sociale des Etats membres, quant à leur culture politique et à leur perception de la politique internationale, etc. Or cette homogénéité fera défaut dans l'Union européenne élargie. Les Français et les Allemands pourront évidemment continuer à y travailler ensemble, mais sans pour autant retrouver la

²⁹ Voir à ce sujet : A-M. Le Gloanec, « Le pire des scénarios pour l'Europe », in *Le Figaro*, 17 mars 2003 ; L. Cohen-Tanugi, « Europe : solder les comptes de la crise irakienne », in : *Le Monde*, 24 octobre 2003 ; H. Stark, « Paris Berlin et Londres vers l'émergence d'un directoire européen », in : *Politique Etrangère*, 4/2002, Paris, p.967-982 ; S. Martens, « Pour un nouveau prisme d'analyse de l'entente franco-allemande », in : *La Revue Internationale et Stratégique*, 48/2002-2003, Paris, p. 13-21 ; J. Schild, « Les relations franco-allemandes dans une Europe élargie : la fin d'une époque ? », in : *La Revue Internationale et Stratégique*, op.cit. p.31-42.

capacité d'entraînement qui était la leur autrefois. Du même coup, les résultats de leur coopération apparaîtront davantage le produit des préférences de quelques pays, mais pas de la majorité des Etats de la «grande Europe». Dans de telles conditions, le reproche d'hégémonie y trouvera probablement une confirmation.

CONCLUSION

Dans le contexte de l'élargissement de l'Union européenne à l'Est, qui ouvre de nouvelles perspectives mais impose aussi de nouvelles contraintes, il faut admettre que l'espoir, nourri par beaucoup lors de la dernière décennie, de concilier l'approfondissement politique et l'élargissement géographique s'avère aujourd'hui une pure illusion. L'Europe élargie ne pourra pas devenir stratégiquement forte et autonome. Elle ne pourra que maintenir et prolonger l'intégration économique basée sur le marché unique et les quatre libertés, avec pour horizon l'adhésion des nouveaux membres à l'union économique et monétaire. Dans une telle constellation, il faut oser une refondation de l'intégration européenne, en établissant des formes spécifiques pour les domaines stratégiques et en poursuivant l'intégration économique selon sa logique propre. L'intégration politico-stratégique serait un droit pour tous. L'intégration économique serait une obligation de tous. Ce n'est pas seulement la fidélité à la raison profonde de l'intégration européenne qui exige une telle démarche, mais aussi le respect envers les pays d'Europe centrale et orientale, notamment envers leur identité, leurs intérêts et leurs priorités politiques. Il serait historiquement impardonnable de vouloir renoncer à ce qui fit naître l'idée d'intégration européenne au XXème siècle et ce qui donnait son sens profond à cette entreprise, c'est-à-dire l'idée de sortir l'Europe de la crise, de lui redonner son ancienne puissance et de lui rendre son ancienne influence dans le monde. Mais ce serait une autre erreur historique de ne pas répondre aux attentes et aux espoirs des pays d'Europe centrale et orientale. Et la meilleure manière de ne pas commettre ces erreurs historiques est d'organiser l'Europe de sorte que l'intégration économique basée sur le marché unique, accompagné de politiques redistributives, puisse continuer s'accomplir dans le cadre de l'Union élargie, et que l'intégration politique orientée essentiellement vers la défense et l'affirmation de l'identité européenne dans le monde puisse s'opérer au travers de projets et de solutions institutionnelles spécifiques (qui marqueraient l'émergence de l'Europe puissance).

Il faut toutefois souligner que si notre postulat de donner une forme spécifique à l'intégration politico-stratégique résulte d'une analyse de l'élargissement de l'Union européenne à l'est, c'est uniquement parce que cet élargissement rend une telle démarche tellement évidente qu'aucune illusion n'est plus permise. Mais l'élargissement à l'est n'en est point la cause. La distinction entre l'intégration politico-stratégique et l'intégration économique s'impose en

vertu d'une évidence rationnelle qui n'a été ni communiquée ni expliquée aux nouveaux Etats membres, à savoir que l'intégration politico-stratégique au sens de l'affirmation de l'identité européenne dans le monde et l'intégration économique au sens du marché unique et des quatre libertés relèvent au fond des logiques philosophiques et politiques différentes, donc de modes de penser et de moyens d'agir différents. Elles imposent aussi des chronologies différentes. Le temps de l'action stratégique-politique n'est pas celui de l'harmonisation des marchés industriels ou de la politique régionale. En outre, l'intégration politico-stratégique s'appuie sur des facteurs intellectuels et historiques spécifiques comme la conscience historique, les traditions politiques et stratégiques, les sensibilités nationales, etc. De tels facteurs ne se laissent ni quantifier, ni synthétiser facilement. Ils produisent aussi des appréhensions et des compréhensions différentes des relations stratégique-diplomatiques. Ils induisent également des comportements politiques très différenciés. Quelle pensée et quelle action communes pourrait-on déduire par exemple d'une analyse comparative entre la conscience historique française et sa tradition stratégique-diplomatique d'une part, et la conscience historique lettonne et sa tradition stratégique-diplomatique, de l'autre ? Quelle pensée et quelle action communes envers la Russie pourrait-on développer à partir de la sensibilité polonaise extrêmement aiguë à son égard et sans équivalent en Europe ? Comment agir ensemble à l'échelle mondiale avec les pays qui préfèrent garder leur neutralité ? Et ainsi de suite.

Le langage et le fonctionnement de l'économie lient et rapprochent les sociétés et les Etats européens. Il n'en va pas de même en ce qui concerne la politique extérieure et la stratégie. La pensée et les intérêts politico-stratégiques tendent plutôt à diviser les Etats européens. Le clivage principal oppose les Etats qui possèdent une mémoire historique et une tradition diplomatique à caractère mondial et qui adhèrent à l'idée d'une Europe stratégiquement indépendante, d'une part, et ceux qui ne le comprennent ou ne l'acceptent pas, de l'autre. Les pays d'Europe centrale et orientale se retrouvent dans cette deuxième catégorie. Dans leur mémoire et leurs expériences historiques, le XXème siècle signifie non pas un déclin stratégique mais plutôt la construction de la souveraineté et de l'identité politique. Ladite division ne résulte d'aucun calcul malveillant, ni d'aucune volonté d'exclusion. C'est l'histoire qui en a fait ainsi. Toutefois, l'histoire n'est pas une fatalité. Il est dans le pouvoir des hommes de lui donner un sens, donc de supprimer de telles divisions. Rien dans l'évolution actuelle ou envisagée de l'intégration européenne n'exclut les pays d'Europe

centrale et orientale. C'est essentiellement de ces pays eux-mêmes que dépendra leur place et leur rôle dans l'Europe.

A l'époque de la guerre froide l'idée d'une Europe indépendante et autonome était dérangement, voire irréaliste d'une certaine manière. Dans un monde stratégiquement bipolaire, il ne pouvait y avoir de place pour des voies intermédiaires cherchant à marquer une distance égale entre deux puissances politiquement et philosophiquement opposées. Aujourd'hui, après la disparition du conflit Est – Ouest, après la disparition du communisme en Europe, l'on devrait courageusement revenir aux origines politico-intellectuelles de l'idée européenne, donc à la pensée de ceux qui – déjà entre les deux guerres – postulaient la création d'une union ou d'une fédération européenne, afin de garantir la paix et de contribuer à l'équilibre stratégique du monde, par exemple tel le comte Richard Coudenhove-Kalergi, Edouard Herriot ou beaucoup d'autres écrivains et hommes politiques français, belges, allemands, et aussi anglais.

L'Europe peut maintenant se donner des ambitions politico-stratégiques. L'indépendance et l'autonomie politique de l'Europe sont l'une et l'autre des valeurs neutres : elles n'impliquent aucun contenu politique précis. Elles pourraient tout aussi bien se manifester par une politique de solidarité que par une politique d'opposition à l'égard des Etats-Unis, par l'usage de la force armée ou par des moyens purement civils. Certes, pour les raisons qui ont été exposées plus haut, l'Europe ne pourra pas arriver à l'indépendance et à l'autonomie dans le cadre institutionnel et politique de l'Union élargie. Mais l'impossibilité actuelle, voir l'impossibilité à moyen terme ne saurait invalider un tel projet.

Pour faire de l'Europe un acteur stratégique puissant, il faudra recourir à des formes d'intégration spécifiques, donc envisager l'idée d'une union politico-stratégique spécifique qui serait basée sur un leadership franco-allemand. Cette union devrait être ouverte à tous les Etats membres qui souscrivent à sa finalité politique et à ses exigences institutionnelles, tout en consentant au développement de moyens d'action adéquats, car en dépit de leurs réticences actuelles, les pays d'Europe centrale et orientale, ont pourtant vocation à participer à l'ensemble des projets d'intégration, y compris en matière de sécurité et de défense.

L'idée d'une union plus étroite entre la France et l'Allemagne a connu un regain d'intérêt au cours de l'année 2003, au point de devenir parfois un instrument de polémique. D'abord lorsqu'il s'est agi de tenir tête aux Etats-Unis sur la question irakienne. Ensuite pour exercer une pression sur la Pologne et l'Espagne, en rapport avec le projet constitutionnel. Dans les deux cas, l'idée d'union franco-allemande a été instrumentalisée à des fins conjoncturelles. Or, cette idée, telle qu'elle est articulée depuis des décennies, ne doit pas être mise au service d'intérêts particuliers, ou chercher à satisfaire des émotions politiques, mais précisément servir l'intérêt de l'Europe toute entière.

Dans l'état actuel du monde et dans le contexte de l'élargissement, l'entente franco-allemande peut constituer à la fois un élément de leadership au sein d'une Union élargie à vocation essentiellement économique, et un premier pas visant à faire de l'Europe un acteur stratégique autonome, capable de jouer un rôle important dans le monde. A plus long terme, elle pourrait consister à développer un mode de gouvernance à caractère plus fédéral et plus démocratique par rapport au système politico-institutionnel de l'Union européenne.

Depuis un certain temps, la France ne cache pas son intérêt pour une telle construction. Mais, jusqu'ici elle n'a déposé aucun projet précis. Quant à l'Allemagne, elle pratique une autre rhétorique. Elle ne dit ni «oui», ni «non».

A regarder l'évolution politique récente en France et en Allemagne, on y décèle plusieurs facteurs favorables à un rapprochement. Du côté allemand, l'on constate une certaine émancipation intellectuelle et politique, tant par rapport aux Etats-Unis que par rapport à l'orientation plutôt continentale de la vision allemande traditionnelle de l'Europe. Cette tendance s'esquisse déjà depuis plusieurs années. L'Allemagne arrive doucement mais conséquemment à la maturité politico-stratégique. Et ce processus – contrairement à ce que disent certains - n'est nullement une menace mais plutôt une chance pour l'Europe. Du côté français, l'on observe aussi une évolution intellectuelle qui ne peut que renforcer les chances d'une union franco-allemande. Les Français commencent à penser l'Europe en termes d'indépendance et d'autonomie comme valeurs en soi, et de moins en moins en termes d'opposition ou de contrepoids à l'égard de l'Amérique. Bref, l'Allemagne s'éloigne progressivement de son bismarckisme traditionnel et se mondialise stratégiquement alors que la France relativise son traditionnel anti-américanisme et révisé de façon plus réaliste ses ambitions stratégiques. La question irakienne semble avoir joué une fonction de purgatoire

stratégique, aussi bien pour l'Allemagne que pour la France. Mais la sortie définitive de ces deux pays du purgatoire – bien si particulier et symbolique dans l'imaginaire des hommes - n'a pas encore eu lieu.

D'un autre côté, les facteurs défavorables ne manquent pas. Du côté allemand, il faut évoquer cette étonnante idée du rôle de l'Allemagne en tant que puissance protectrice des petits Etats, et surtout des Etats d'Europe centrale et orientale au sein de l'Union élargie. Cette idée circule en Allemagne (mais curieusement aussi dans certains pays de l'Est depuis le début des années quatre-vingt-dix). Il est difficile d'en évaluer l'influence réelle sur la politique européenne du gouvernement fédéral. Elle est étonnante parce qu'elle définit la place de l'Allemagne en Europe non pas du côté des grands mais à la tête des petits Etats. Elle contredit évidemment toute idée d'union franco-allemande et toute idée d'avant-garde. Elle comporte le risque d'une double hégémonie, celle de l'Allemagne en Europe de l'est, et celle d'une coalition est européenne menée par l'Allemagne au sein de l'Union élargie. Dans les deux cas, nous aurions affaire au retour des vieux démons, que l'Allemagne a voulu précisément éviter par son engagement en faveur de l'intégration européenne. L'Allemagne s'égarerait en négligeant la vraie géographie de ses intérêts. Sa place politico-stratégique en Europe n'a pas changé depuis 1945, malgré l'unification et malgré l'élargissement de l'Union européenne à l'Est. Elle est aujourd'hui tout comme hier à l'Ouest, à côté de la France.

En France aussi, l'idée d'union franco-allemande rencontre des obstacles : une conception dogmatique de la souveraineté nationale et des réserves peu rationnelles à l'encontre de la fédéralisation et de la démocratisation de la politique européenne. Si l'union franco-allemande doit se faire un jour, ce n'est pas seulement pour montrer à l'Europe un chemin vers l'indépendance et l'autonomie, mais aussi pour approfondir sa culture politique, en pratiquant en particulier une gouvernance de type fédéral et un mode d'action sensiblement démocratisé.

Dans le cadre d'une telle union, la France et l'Allemagne pourraient d'ailleurs mieux réaliser leurs conceptions traditionnelles de l'intégration européenne. Cette union pourrait de façon exemplaire concilier la puissance et le fédéralisme, c'est à dire le thème central de la vision française de l'Europe et le thème central de la vision allemande, qui n'ont jusqu'ici jamais été associés dans l'histoire de l'intégration européenne.

Quelle pourrait être l'attitude des pays d'Europe centrale et orientale à l'égard d'une telle union ? A l'heure actuelle, elle semble foncièrement négative. Mais il serait erroné d'imputer à ces pays des attitudes immuables. La compréhension historique et les intérêts sont des facteurs politiques variables et changeants. Ce qui semble causer aujourd'hui le plus de difficulté à ces pays par rapport à l'intégration européenne, c'est le manque de clarté quant à sa finalité politique, l'absence de projet politique convaincant à long terme. C'est là probablement qu'il faut chercher l'origine profonde de leur dogmatisme concernant la solidarité et l'égalité entre les Etats membres évoqués dans les parties précédentes de cette étude.

Sans doute la formation d'une Europe puissance exigera-t-elle des actions et des coopérations spécifiques, mais en dehors du traité ou de la Constitution éventuelle. A terme, toutefois, ces deux Europes, c'est-à-dire l'avant-garde et l'Union élargie pourraient fusionner, en donnant naissance à un ensemble qui serait à la fois économiquement puissant, stratégiquement indépendant et politiquement uni. Les pays d'Europe centrale et orientale pourraient assurément y trouver une place respectable et méritée.

LISTE DES "ETUDES ET RECHERCHES" DEJA PARUES

(Les plus récentes sont disponibles sur le site Internet de Notre Europe :

<http://www.notre-europe.asso.fr/Publications.htm#Etudes>)

- **Le Royaume-Uni et le traité constitutionnel européen : le pilotage par l'arrière** (Anand Menon)
Disponible en français et anglais (janvier 2004).
- **L'Irlande et l'Europe : continuité et changement. La présidence 2004** (Brigid Laffan)
Disponible en français et anglais (décembre 2003).
- **L'attitude des Etats-Unis envers l'Europe : un changement de paradigme ?** (Timo Behr)
Disponible en français et anglais (novembre 2003)
- **Dynamiser l'esprit de coopération euro-méditerranéen** (Bénédicte Suzan)
Disponible en français uniquement (octobre 2003).
- **L'Italie, l'Union européenne et la présidence 2003** (Roberto Di Quirico)
Disponible en français, anglais et italien (juillet 2003).
- **Les attitudes des européens et les relations transatlantiques entre 2000 et 2003 : une vision analytique** (Anand Menon et Jonathan Lipkin)
Disponible en français et anglais (mai 2003).
- **Grands et petits Etats dans l'Union européenne : réinventer l'équilibre** (Kalypso Nicolaïdis et Paul Magnette)
Disponible en français et anglais (mai 2003).
- **L'investissement direct vers les nouveaux Etats adhérents d'Europe centrale et orientale : ce que l'élargissement pourrait changer** (Bérénice Picciotto)
Disponible en français et anglais (mai 2003).
- **La nouvelle architecture de l'Union européenne : une troisième voie franco-allemande ?** (Renaud Dehousse, Andreas Maurer, Jean Nestor, Jean-Louis Quermonne et Joachim Schild)
Disponible en français et anglais (avril 2003).
- **Un nouveau mécanisme de coopération renforcée pour l'Union européenne élargie** (Eric Philippart)
Disponible en français et anglais (mars 2003).
- **La Grèce, l'Union européenne et la présidence 2003** (George Pagoulatos)
Disponible en français et anglais (décembre 2002).
- **La question du gouvernement européen** (Jean-Louis Quermonne)
Disponible en français et anglais (décembre 2002).
- **Le Conseil européen** (Philippe de Schoutheete et Helen Wallace)
Disponible en français et anglais (septembre 2002).
- **Les Danois, l'Union européenne et la prochaine présidence** (Søren Dosenrode)
Disponible en français et anglais (juin 2002)
- **Réformes sur la voie de la décentralisation pour trois pays d'Europe Centrale et Orientale candidats à l'adhésion, la Hongrie, la Pologne et la République tchèque (1999-2001)** (Michal Illner)
Disponible en français et en anglais (juin 2002).

- **Les racines internes de la politique européenne de l'Espagne et la présidence espagnole en 2002** (Carlos Closa)
Disponible en français, anglais et espagnol (décembre 2001).
- **La Convention pour l'élaboration de la Charte des droits fondamentaux : une méthode d'avenir ?** (Florence Deloche-Gaudez)
Disponible en français et anglais (décembre 2001).
- **L'approche fédérative de l'Union européenne ou la quête d'un fédéralisme européen inédit** (Dusan Sidjanski).
Disponible en français, anglais et allemand. (juillet 2001).
- **La présidence belge 2001** (Lieven de Winter et Huri Türsan).
Disponible en français et anglais (juin 2001).
- **Le débat suédois sur l'Europe** (Olof Petersson).
Disponible en français, anglais et suédois (décembre 2000).
- **Un élargissement pas comme les autres ... Réflexions sur les spécificités des pays candidats d'Europe Centrale et Orientale** (Franciszek Draus).
Disponible en français, anglais et allemand (novembre 2000).
- **Les Français et l'Europe, l'état du débat européen en France à l'ouverture de la présidence française** (Jean-Louis Arnaud).
Disponible en français, anglais et allemand (juillet 2000).
- **Portugal 2000 : la voie européenne** (Alvaro de Vasconcelos).
Disponible en français, anglais et portugais (janvier 2000).
- **Le débat intellectuel finlandais sur l'Union européenne** (Esa Stenberg).
Disponible en français, anglais et finlandais (août 1999).
- **Le système de la réserve fédérale américaine : fonctionnement et accountability** (Axel Krause).
Disponible en français, anglais et allemand (avril 1999).
- **Réussir l'Union Economique et Monétaire** (partenariat Notre Europe - Centro Europa Ricerche).
Disponible en français, anglais, allemand et italien (mars 1999).
- **Le débat intellectuel sur l'Europe au Royaume-Uni** (Stephen George).
Disponible en français, anglais et allemand (octobre 1998).
- **Le Royaume-Uni dans l'Europe de demain**, (Centre for European Reform, Lionel Barber).
Disponible en français, anglais et allemand (avril 1998).
- **L'Europe sociale. Historique et état des lieux** (Jean-Louis. Arnaud)
Disponible en français et anglais (juillet 1997).
- **Les coopérations renforcées : une fausse bonne idée ?** (Françoise de la Serre et Helen Wallace).
Disponible en français et en anglais (septembre 97).
- **Déficit de croissance et chômage : le coût de la non-coopération** (Pierre-Alain Muet).
Disponible en français, anglais et allemand (avril 1997).



NOTRE EUROPE

41, boulevard des Capucines - 75002 Paris - France
Tél. : (33) 01 44 58 97 97/98 - Fax : (33) 01 44 58 97 99

E-mail : notreeurope@notre-europe.asso.fr

Internet : <http://www.notre-europe.asso.fr>