



**GROUPEMENT D'ÉTUDES ET DE RECHERCHES**  
**N O T R E E U R O P E**  
Président : Jacques DELORS

## **UN ELARGISSEMENT PAS COMME LES AUTRES ...**

**Réflexion sur les spécificités des pays candidats  
d'Europe centrale et orientale**

**Franciszek DRAUS**

*Etudes et recherches N° 11*  
*Novembre 2000*

***ETUDE DISPONIBLE EN FRANÇAIS, ANGLAIS ET ALLEMAND***  
***© Notre Europe, novembre 2000***

## **Franciszek DRAUS**

Politologue et historien des idées politiques. Il est d'origine polonaise, mais sa formation intellectuelle est française. Il a fait des études doctorales dans l'entourage de Raymond Aron à l'Ecole des Hautes Etudes en Sciences Sociales à Paris. Dans les années 80, il a enseigné en Allemagne et en France la sociologie politique et l'histoire du libéralisme politique. Depuis plusieurs années, il mène des recherches sur l'intégration européenne et sur les institutions politiques dans les pays de l'Europe centrale et orientale. Il vient de publier à Bruxelles un ouvrage sur *Les organisations patronales dans les pays de l'Europe centrale et orientale*. Ses travaux récents sur le dialogue social ainsi que ses recherches actuelles sur la société civile organisée en Pologne, République tchèque, Slovaquie et Hongrie seront publiés à Bruxelles au printemps 2001. Il publie aussi des ouvrages en langue polonaise : *L'ordre constitutionnel en Pologne, République tchèque et Hongrie* (1997), *Le système politique européen* (1998), *L'intégration européenne et la politique* (1999).

## **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 six 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.

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 trois fois par an ; il est composé de personnalités issues des différents pays européens et de diverses origines politiques et professionnelles.



## AVANT PROPOS

J'ai, trop souvent à mon gré, l'occasion de m'étonner que l'on parle très peu du prochain élargissement dans le débat public européen. Ou plutôt que, sous cet intitulé prometteur, l'on dérive très rapidement vers la question des institutions de l'Union élargie, ce qui n'est pas tout à fait le même sujet.

Et pourtant, l'idée progresse que cet élargissement ne ressemble en rien à ses prédécesseurs et pose des problèmes d'une nature et d'une ampleur pour lesquels l'Union européenne ne trouve pas de référence dans sa courte histoire. Laisser se développer une telle idée sans l'approfondir serait dangereux car cela pourrait alimenter tous les fantasmes et toutes les craintes, et conduirait à ce que j'ai parfois qualifié de « schizophrénie » : le contraste entre une urgence politique régulièrement affirmée, mais non suivie d'effets, et un mandat de négociation purement technique, laissé à la Commission, et risquant d'aboutir à un inventaire décourageant des difficultés à affronter.

Franciszek Draus a accepté, à la demande de « Notre Europe », d'essayer d'explicitier ce non-dit de l'élargissement et de cerner les spécificités socio-économiques, institutionnelles et politiques des pays candidats d'Europe centrale et orientale. Ce travail nous montre, qu'au delà des chiffres qui sont souvent trompeurs car recouvrant des réalités peu comparables, le véritable défi que nous propose l'élargissement à l'Est est celui de l'intégration dans un ensemble homogène de sociétés (et non seulement d'économies) en phase de transition et de reconstruction.

Ce résultat est dérangeant mais conforme à l'objectif qui était visé. Certes, en mettant l'accent sur la nouveauté des problèmes à affronter, ce rapport court le risque d'être accusé de vouloir rendre les choses encore plus difficiles. Cependant, je considère qu'il est utile et nécessaire d'essayer de regarder la réalité en face. Tous ceux qui, comme moi, militent en faveur d'un élargissement rapide sur le plan politique savent que l'on construit mieux lorsqu'on a identifié les vraies questions avec la volonté de leur apporter une réponse. Vouloir un élargissement rapide c'est, dans une Europe démocratique, accepter l'ouverture du débat public sur toutes ses conséquences, positives et négatives. C'est aussi prendre la mesure de différences qui ne s'estomperont pas forcément avec le temps et doivent être plutôt regardées comme des sujets d'enrichissement pour la construction européenne.

Les propositions que nous fait l'auteur en conclusion nous renvoient à la question fondamentale que j'ai moi-même essayé de poser : comment pouvons-nous, de façon opérationnelle, concilier l'urgence politique de l'élargissement avec le temps indispensable à la résolution des considérables problèmes de convergence que nous savons devant nous ? Il nous faut sans tarder nous atteler à l'effort d'imagination politique que réclame ce dilemme.

Jacques Delors



## TABLE DES MATIERES

<b>INTRODUCTION</b>	<b>1</b>
<b>CHAPITRE I - LE DEVELOPPEMENT SOCIO-ECONOMIQUE DES PAYS DE L'EUROPE CENTRALE ET ORIENTALE</b>	<b>5</b>
I.1 Le décalage économique	5
I.2 Les particularités sociales du capitalisme postcommuniste	8
<b>CHAPITRE II – LA CULTURE INSTITUTIONNELLE DES PAYS D'EUROPE CENTRALE ET ORIENTALE</b>	<b>13</b>
II.1 La spécificité du processus de transition	13
II.2 L'ordre constitutionnel	16
II.3 L'encadrement institutionnel de la vie politique	16
II.4 L'encadrement institutionnel de la vie économique	18
II.5 La citoyenneté et la société civile	20
<b>CHAPITRE III – LES INTERÊTS POLITIQUES DES PAYS DE L'EUROPE CENTRALE ET ORIENTALE</b>	<b>23</b>
III.1 La Pologne et la future frontière orientale de l'Union européenne	23
III.2 L'élargissement et la question de souveraineté	25
<b>CHAPITRE IV – LA DOCTRINE D'ADHESION A L'UNION EUROPEENNE DES PAYS DE L'EUROPE CENTRALE ET ORIENTALE</b>	<b>27</b>
IV.1 La perception de l'Union européenne dans les pays de l'Europe centrale et orientale	27
IV.2 Pourquoi adhérer à l'Union européenne ?	27
IV.3 A quelle Union européenne adhérer ?	28
IV.4 La méthode d'élargissement vue par les pays de l'Europe centrale et orientale	30
IV.5 Les interrogations et les contradictions	32
<b>CHAPITRE V – LA POLITIQUE D'ADHESION DES PAYS DE L'EUROPE CENTRALE ET ORIENTALE</b>	<b>33</b>
V.1 La politique d'information	34
V.2 La participation des acteurs sociétaux à la politique d'adhésion	35
V.3 Les citoyens des pays de l'Europe centrale et orientale et l'élargissement de l'Union européenne	36
<b>CONCLUSION</b>	<b>39</b>
<b>NOTES BIBLIOGRAPHIQUES</b>	<b>41</b>



## INTRODUCTION

L'élargissement de l'Union européenne à l'Est, aux pays ex-communistes, est un processus spécifique. Non seulement il diffère beaucoup des élargissements précédents, mais aussi il les surpasse radicalement quant aux dimensions politiques, économiques et sociales et quant à la signification historique générale. La différence est ici quantitative et qualitative à la fois.

En quoi consiste concrètement la spécificité de cet élargissement ?

Elle découle tout d'abord du nombre des pays candidats. C'est un facteur objectif qui donne à cet élargissement des dimensions nouvelles et exige de l'Union un sensible remaniement des principes de fonctionnement de ses institutions. Elle est ensuite liée à un certain nombre de particularités propres aux pays candidats et qui relèvent de leur situation historique objective. Il s'agit par exemple du niveau de leur développement socio-économique qui, considéré globalement, atteint à peine la moitié de la moyenne communautaire, ou encore de quelques caractéristiques de leur culture institutionnelle qui traduisent un retard politique significatif.

La spécificité de l'élargissement de l'Union européenne à l'Est vient également de plusieurs facteurs de nature subjective, qui déterminent et détermineront probablement dans l'avenir la politique des pays de l'Europe centrale et orientale. Par exemple, certains d'entre eux ont des intérêts et des ambitions politiques qui ne correspondent pas tout à fait à l'orientation générale de la politique de contrôle de frontières et d'immigration de l'Union européenne. Les visions de l'Europe élargie qu'articulent les pays candidats démontrent aussi des sensibilités qui ne coïncident pas totalement avec les visions de l'intégration européenne que partagent ou discutent actuellement les principaux Etats membres de l'Union. Enfin, cet élargissement concerne des pays qui viennent de reconquérir leur souveraineté nationale, ou qui l'ont construite dans certains cas pour la première fois dans l'histoire. Un attachement plutôt dogmatique ou parfois quasi mystique de ces pays à la souveraineté les prédispose peu à agir dans un cadre institutionnel international qui relativise la notion même de souveraineté nationale. Les différences que nous venons de relever et qui seront discutées en détail plus tard dans cet essai sont des données ou des forces historiques réelles. Ce sont des facteurs qui marquent fondamentalement la politique des pays de l'Europe centrale et orientale.

On pourrait avancer l'hypothèse que les différences de nature objective comme l'écart de développement socio-économique ou des particularités culturelles, institutionnelles vont s'atténuer progressivement, au fur et à mesure de la croissance économique et de la consolidation de la conscience et des institutions démocratiques. Mais, il s'agira là d'évolutions assurément longues et certainement complexes. Toutefois, ce sont les différences ou les facteurs de nature subjective qui pèseront probablement le plus et le plus longtemps sur la politique de ces pays, et par conséquent sur la politique de l'Union européenne élargie. Les intérêts, les ambitions et les sensibilités que montrent certains pays candidats envers leurs partenaires ou leurs voisins, immédiats ou plus éloignés, ne sont pas conjoncturels. Ils relèvent de leur raison d'Etat et de leur identité historique.

La spécificité du processus d'élargissement de l'Union européenne à l'Est ne vient pourtant pas seulement des particularités et des inconnues qui caractérisent les pays candidats. Elle est aussi liée à la situation de l'Union européenne elle-même. Dans l'état actuel de son

intégration politique, économique et sociale, l'Union présente, elle aussi, de nombreuses particularités et des inconnues. Il n'existe pas d'Union européenne qui soit toute faite, institutionnellement consolidée et politiquement sûre d'elle-même, et qui n'aurait qu'un seul problème à résoudre, celui de s'élargir à l'Est. L'intégration dans la partie occidentale de notre continent est loin d'être achevée. L'Union européenne reste toujours un projet bien davantage qu'une réalité. Certes, elle a fait ces dernières années des progrès énormes sur le plan économique, mais la vraie intégration sur le plan politique ainsi que l'affirmation institutionnelle de l'identité européenne en matière de politique étrangère et de sécurité restent toujours des chantiers ouverts. Ici aussi, il ne s'agit pas d'une conjoncture particulière, d'une situation temporairement exceptionnelle, mais de la logique politique de l'intégration européenne tout court. Le postulat consistant à créer une union de plus en plus étroite entre les Etats et les peuples européens implique un mouvement permanent, une dynamique incessante, une recherche infatigable des institutions et des solutions politiques. Chaque élargissement des Communautés européennes, puis de l'Union européenne, a exigé que les pays candidats sautent dans le train de l'intégration sans se casser les jambes et sans le faire dérailler. Dans la situation actuelle, le train de l'intégration roule particulièrement vite, tandis que la "condition physique" de plusieurs pays candidats est particulièrement faible.

\*\*\*

L'élargissement de l'Union européenne vers l'est est un processus spécifique pour une autre raison encore. Indépendamment des facteurs objectifs et subjectifs mentionnés plus haut, ce sont les pays concernés eux-mêmes, notamment la Pologne, la Hongrie et la République tchèque, qui conçoivent leur adhésion à l'Union européenne comme un ouvrage historique spécifique.

Dans le cas des élargissements précédents, il n'y avait pas de différences essentielles entre les Communautés européennes ou l'Union européenne d'une part, et les pays candidats de l'autre, quant à la perception et quant à l'interprétation de l'élargissement lui-même ou de l'adhésion elle-même. Généralement, il s'agissait là d'étendre l'espace de validité du droit communautaire et d'application des politiques communautaires. Il allait de soi que cet élargissement juridico-politique constituait une contribution au processus de création d'une union de plus en plus étroite entre les Etats et les peuples, conformément au postulat posé dans les traités fondateurs. Dans le cas présent, les choses sont plus complexes. Du côté de l'Union, la perception de cet élargissement est en principe la même que celle qui dominait dans les exercices précédents. Par élargissement de l'espace communautaire, on entend aujourd'hui aussi une amélioration des conditions pour le développement économique et social et une création de garanties supplémentaires pour la démocratie et la stabilité politique. De tels aspects sont évidemment présents dans la perception de l'élargissement actuel, mais les pays d'Europe centrale et orientale placent l'essentiel de ce processus ailleurs. Ils considèrent leur adhésion à l'Union européenne dans des termes spécifiques et lui donnent une signification historique également spécifique. Les pays comme la Pologne, la Hongrie ou la République tchèque considèrent leur adhésion à l'Union européenne comme un droit moral et historique, comme un acte de justice historique, ou comme une récompense pour 50 années de souffrances sous le régime communiste (1). Ils la voient comme le paiement d'une dette historique que l'Occident aurait contractée à leur égard, en consentant à la soviétisation de l'Europe centrale et orientale après la Deuxième guerre mondiale. *« 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 » (2). La Pologne, quant à elle, fait valoir aussi son rôle dans l'effondrement du communisme. « C'est par nos propres forces que nous avons réussi à écarter la menace totalitaire qui pesait sur l'ensemble du monde et, tout particulièrement, sur l'Europe. En libérant le monde de cette peur, n'avons-nous pas acquis un certain droit à la solidarité ? » (3).*

Pour les pays d'Europe centrale et orientale, l'élargissement équivaut à une démarche importante et nécessaire faisant partie de l'unification ou de la réunification de l'Europe. On attribue à ce processus une dimension historique et spirituelle, qui va bien au-delà de l'importance de l'acquis communautaire et tout ce qu'il peut impliquer. On identifie ce processus à une transformation historique qui concerne aussi bien l'Est que l'Ouest de l'Europe. « *Quelque chose doit désormais changer dans la façon d'être Européen, dans la façon de penser et de faire l'Europe* » (4).

Enfin, on relativise l'acquis communautaire et la méthode d'élargissement consistant à mesurer la capacité d'intégration des pays candidats selon le nombre de lois adaptées au droit communautaire ou le nombre d'institutions modifiées en vue de la réalisation des politiques communautaires. Selon B. Geremek, l'élargissement de l'Union « *demande de la générosité, de l'enthousiasme, et pas seulement les chiffres et les critères objectifs* ». V. Havel partage entièrement cette philosophie de l'élargissement quand il écrit : « *je pense que les élites politiques devraient subordonner les intérêts particuliers à la dimension historique, sans précédent, de la réunification de l'Europe. Il me semble dangereux que, en raison de l'aspect technique des négociations - qui touchent à l'administration, l'industrie, l'agriculture,... - on oublie la signification historique, la raison d'être de la réunification* » (5).

Dans cette optique, l'élargissement s'impose, moralement et historiquement. La chute du communisme a offert à l'Europe « *la chance d'instaurer enfin un ordre véritablement équitable* » (V. Havel). La conscience de cette chance unique devrait dominer la politique européenne et guider le processus d'élargissement. Elle devrait impliquer une ouverture et une confiance particulières. L'élargissement de l'Union européenne aux pays d'Europe centrale et orientale est au fond « *une grande aventure de notre civilisation, .... En y participant, nous devons être réalistes et précis, mais avoir également une certaine aspiration au changement, être capables de lire les signes du temps et portés par la force de notre vision* » (6).

\*\*\*

Examiner la spécificité de l'élargissement de l'Union européenne vers l'Est paraît donc être une démarche tout à fait justifiée. Il faut éclairer la réalité et bien mesurer les facteurs subjectifs qui conditionnent ce processus. Nous allons le faire, en examinant brièvement cinq ensembles thématiques couvrant à la fois les facteurs objectifs et subjectifs qui influent sur la politique des pays de l'Europe centrale et orientale en matière d'intégration européenne. Dans le premier chapitre nous nous intéresserons au développement économique et social, tandis que dans le second nous réfléchirons au développement institutionnel de ces pays. Notre intention sera de montrer une série de différences structurelles ou fonctionnelles, en les envisageant selon une perspective analytique qui suggère l'émergence des systèmes spécifiques. Notre réflexion sur les particularités de la culture économique ou sur la spécificité de la culture institutionnelle dans les pays de l'Europe centrale et orientale sera pourtant limitée à des aspects susceptibles d'avoir une importance pour la compréhension du

processus d'élargissement de l'Union européenne. Dans les troisième et quatrième chapitres, nous prendrons en considération quelques facteurs politiques subjectifs (intérêts, ambitions, sensibilités) qui déterminent et détermineront probablement dans un avenir prévisible les conceptions stratégico-diplomatiques et les visions de l'Europe centrale et orientale. A titre d'exemple, nous aborderons la problématique des intérêts particuliers de la Pologne concernant la zone située à l'est de sa frontière orientale ainsi que la question de souveraineté. Sous l'intitulé de doctrine d'adhésion, nous nous intéresserons ensuite à la perception de l'intégration européenne et aux motifs de l'adhésion ainsi qu'aux visions de l'Union européenne élargie qu'articulent les pays de l'Europe centrale et orientale. Enfin, le dernier chapitre comportera une réflexion sur la politique d'information sur l'Union européenne dans ces pays, la participation des acteurs sociétaux à la politique d'adhésion et sur les attitudes des citoyens à l'égard de l'élargissement. Dans la conclusion, nous nous permettrons d'exprimer quelques propositions politiques, qui pourraient contribuer à ce que l'élargissement de l'Union européenne vers l'Est devienne une réussite à la fois pour les pays candidats et pour les quinze pays membres actuels.

Notre but ultime est de susciter une réflexion approfondie sur la méthode suivie pour réaliser ce projet qui apparaît de tous côtés tellement spécifique. La méthode adoptée par l'Union européenne pour s'élargir vers l'Est tient-elle suffisamment compte des particularités objectives et subjectives qui caractérisent la plupart des pays candidats ? La méthode d'adhésion adoptée par les pays candidats tient-elle compte de la singularité politique, économique et sociale de la situation historique qui est la leur après l'effondrement du communisme et de la situation actuelle de l'Union européenne elle-même ?

En philosophie et en politique, il n'y a pas de question gratuite. Poser la question, c'est mettre en question, c'est induire un doute. Non pas pour déranger ou décourager, mais précisément pour sensibiliser et encourager. Car le doute n'est point la conclusion mais une condition du progrès de la connaissance. Partant, il est aussi la condition d'une action intelligente.

## CHAPITRE I - LE DEVELOPPEMENT SOCIO-ECONOMIQUE DES PAYS DE L'EUROPE CENTRALE ET ORIENTALE

L'élargissement de l'Union européenne à l'Est concerne les pays dont les structures socio-économiques actuelles et le niveau général du développement sociétal diffèrent à plusieurs égards des structures et des pratiques socio-économiques occidentales. Pour partie, il s'agit tout simplement d'écart conjoncturels liés à la politique de transition. Pour partie, il s'agit aussi de différences qui suggèrent l'émergence d'un système socio-économique spécifique. Dans un cas comme dans l'autre, ces différences constituent cependant des variables qui possèdent une signification capitale pour l'élargissement de l'Union européenne.

### *I.1- Le décalage économique*

Quelles sont donc les différences socio-économiques qui caractérisent les pays de l'Europe centrale et orientale ? Mais quelles sont aussi les tendances socio-économiques qui rapprochent progressivement ces pays de l'Union européenne ? De telles différences et de telles évolutions sont nombreuses et se manifestent dans plusieurs domaines. Elles concernent les structures de l'économie nationale, le niveau du développement économique, le niveau et la qualité du développement social. Elles ressortent des tableaux présentés ci-dessous.

#### **Produit intérieur brut par tête (selon les parités du pouvoir d'achat) par rapport à la moyenne communautaire (UE=100) :**

	<b>1995</b>	<b>1996</b>	<b>1997</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>
Bulgarie	27	25	23	22	22
République tchèque	60	65	64	60	59
Estonie	31	33	37	37	36
Hongrie	45	47	48	49	51
Lettonie	24	25	27	28	27
Lituanie	27	29	30	31	29
Pologne	31	34	35	36	37
Roumanie	32	33	31	28	27
Slovaquie	40	44	46	47	47
Slovénie	62	66	68	69	71

*Source: Eurostat, in : Uniting Europe, nr.111, 7.08.2000*

### Taux de chômage :

	1996	1997	1998	1999(jan.-juin)
UE (la moyenne)	10,8	10,6	10,0	9,1
Allemagne	8,9	9,9	9,4	8,8
France	12,4	12,3	11,7	11,1
Bulgarie	13,5	13,7	12,2	14,1
République tchèque	3,8	4,5	5,9	8,5
Estonie	9,6	9,4	9,6	11,7
Hongrie	9,9	9,2	8,0	6,9
Lettonie	22,2	15,9	14,7	14,0
Lituanie		14,1	14,0	13,0
Pologne	12,4	11,3	10,2	12,5
Roumanie	5,9	5,5	5,6	6,2
Slovaquie	11,2	11,4	12,1	15,8
Slovénie	7,3	7,1	7,7	7,4

Source: Eurostat, in : Commission européenne (éd.), *L'emploi et le marché du travail dans les PECO*, janvier/2000 ; Commission européenne (éd.), *L'emploi en Europe*, 1999

### Structure de l'emploi selon les secteurs (en % par rapport à la population active) :

	1990			1998		
	Industrie	Services	Agriculture	Industrie	Services	Agriculture
UE (la moyenne)	33,2	60,2	6,7	29,5	65,7	4,8
Allemagne	40,1	56,2	3,7	34,4	62,8	2,8
France	30,4	63,2	6,4	26,4	69,2	4,4
Bulgarie	36,6	36,7	18,5	26,4	43,5	25,7
Rép. Tchèque	37,8	42,9	11,8	32,8	53,6	5,4
Hongrie	29,7*	53,7*	11,3*	28,0	58,3	7,5
Pologne	25,8*	41,4*	25,8*	23,4	45,1	25,7
Roumanie	37,9	27,6	29,0	27,2	30,4	37,5
Slovaquie	32,9	43,3	12,6	28,2	56,6	7,8
Slovénie	43,2	42,1	8,2	34,5	51,7	6,7

Source : Comité économique et social européen, *L'Emploi et la situation sociale dans les PECO*, septembre 2000 (rapport Belabed) ; les chiffres dotés d'un astérisque datent de 1992 ; Commission européenne (ed.), *L'Emploi en Europe*, 1999

### Part des secteurs économiques dans le produit intérieur brut (par rapport à 100) :

	<b>Industrie (sans construction)</b>	<b>services</b>	<b>agriculture</b>
UE (la moyenne)	20,7	67,4	1,6
Allemagne	23,4	67,2	1,2
France	19,0	70,1	1,8
Pologne	27,9	58,7	4,8
Rép. tchèque	34,3	53,7	4,5
Hongrie	28,1	61,4	5,9
Slovaquie	28,1	62,1	4,6
Slovénie	32,0	58,3	3,9

Source: compilation à partir des données contenues dans les derniers rapports annuels de la Commission européenne sur les pays candidats, novembre 1999 ;

### Taux d'inflation (%) :

	<b>1995</b>	<b>1996</b>	<b>1997</b>	<b>1998</b>
Allemagne	1,7	1,4	1,9	0,9
France	1,8	2,0	1,2	0,8
Bulgarie	62,1	123	1082	22,3
République tchèque	9,1	8,8	8,5	10,7
Estonie	29,0	23,1	11,2	8,2
Hongrie	28,2	23,6	18,3	14,3
Lettonie	25,0	17,6	8,4	4,7
Lituanie	39,6	24,6	8,9	4,6
Pologne	27,8	19,9	14,9	11,8
Roumanie	32,3	38,8	154,8	59,1
Slovaquie	9,9	5,8	6,1	6,7
Slovénie	13,5	9,9	8,3	7,9

Source: Eurostat, in : Commission européenne (ed), *L'emploi et le marché du travail dans les PECO*, juillet 1999 ; Eurostat

Depuis le début de la transformation postcommuniste, on a pris l'habitude d'analyser et de juger les systèmes économiques des pays de l'Europe centrale et orientale exclusivement selon les des critères macro-économiques, comme le volume du produit intérieur brut, le taux de croissance économique, le taux d'inflation, le taux de chômage, la part des trois secteurs classiques (industrie, services, agriculture) dans le produit national brut et dans la structure de l'emploi, etc. Certes, un tel regard sur l'évolution de ces pays est important et politiquement utile, mais il est biaisé d'une certaine manière. Il néglige nombre d'aspects sociologiques qui sont également importants pour comprendre de manière adéquate les économies postcommunistes. Les économistes, attachés professionnellement à tout ce qui est quantifiable et analytiquement convertible en chiffres, nous fournissent régulièrement des rapports qui constatent que le décalage entre les pays de l'Europe centrale et orientale et l'Union européenne diminue dans certains domaines et persiste dans d'autres. L'approche purement macro-économique nous donne généralement une vue de plus en plus optimiste de la situation

socio-économique dans ces pays. Or, les sociologues, pour leur part, nous fournissent une image quelque peu différente de celle des économistes. Sans nier les statistiques économiques, ils suggèrent cependant l'émergence d'un capitalisme spécifique dans les pays de l'Europe centrale et orientale (7). Ils dévoilent l'existence de nombreuses particularités socio-économiques, et notamment une faiblesse essentielle des bases sociétales de l'économie. Ils ne considèrent pas forcément ces particularités et cette faiblesse comme des obstacles à la croissance économique et au développement social, ou comme des obstacles à l'adhésion de ces pays à l'Union européenne. Ils y voient avant tout des éléments constitutifs d'une voie de modernisation spécifique, qui signifiera toutefois un défi important pour l'Union européenne élargie.

### *1.2-Les particularités sociales du capitalisme postcommuniste*

D'un point de vue sociologique, les systèmes socio-économiques des pays de l'Europe centrale et orientale se caractérisent tout d'abord par quelques dualismes significatifs. Le premier oppose, d'une part, les entreprises étatiques et les entreprises privatisées et, d'autre part, les entreprises privées ; il se manifeste au niveau des stratégies de gestion et des relations professionnelles avant tout. Les entreprises étatiques et les entreprises privatisées, restant contrôlées totalement ou partiellement par l'Etat, misent dans leurs stratégies d'action sur des subventions d'Etat ou des allègements fiscaux préférentiels. Leurs stratégies économiques sont plutôt défensives. Elles se distinguent par une présence relativement forte des syndicats. Elles respectent généralement le droit social. Elles adhèrent aux organisations patronales et sont plutôt favorables au développement du dialogue social. En revanche, les entreprises authentiquement privées, fondées sur le capital propre des entrepreneurs individuels, sont dynamiques et flexibles sur le plan des stratégies d'action mais fonctionnent sur des calculs économiques à très court terme. Elles cherchent à obtenir des profits immédiats et rapides. L'investissement productif n'appartient pas toujours à leurs priorités stratégiques. Les entreprises privées pratiquent souvent des méthodes de gestion qui ne correspondent pas à la législation sociale. Elles dominent le secteur des services, notamment le commerce et la petite production industrielle et artisanale. Les patrons privés de l'après-communisme réussissent à dissuader les salariés de créer des syndicats dans leurs établissements. Ils demeurent sceptiques à l'égard des organisations patronales. Le dialogue social ne les intéresse généralement pas (8).

On constate un second dualisme entre les entreprises étrangères ou contrôlées par le capital étranger et les entreprises privatisées ou privées basées exclusivement sur le capital dit national. Les premières cherchent généralement à instaurer la culture économique de leurs entreprises (pays) d'origine. Elles acceptent les syndicats et tiennent à ce que les relations professionnelles soient correctement réglées. Elles investissent beaucoup dans la formation des cadres. Par rapport aux entreprises dont le capital est purement national, elles offrent des salaires plus élevés et démontrent une productivité également bien plus forte. (9).

Enfin, les systèmes socio-économiques des pays de l'Europe centrale et orientale recèlent une autre dualisme intéressant entre les entreprises qui travaillent essentiellement pour l'exportation et les entreprises qui produisent exclusivement pour le marché national ou pour des marchés régionaux. Les premières font des bénéfices remarquables. Elles trouvent facilement des partenaires étrangers et sont souvent soutenues par eux dans leurs différents investissements. Les secondes présentent une image presque inverse. Leur situation financière et sociale est généralement précaire (10).

Un autre trait spécifique des systèmes socio-économiques dans les pays postcommunistes est l'ampleur et la signification de l'économie souterraine ou du « marché noir ». On estime que les activités économiques dites parallèles apportent dans ces pays en moyenne de 20% à 30% du produit intérieur brut. Mais le « marché noir » n'est pas seulement un phénomène économique. Il est aussi un important phénomène social et politique. Les activités économiques informelles ou non-déclarées contribuent largement à maintenir un équilibre socio-économique. Elles assurent une certaine stabilité politique. Elles sont tolérées par l'Etat qui les perçoit à juste titre comme des facteurs de paix sociale et comme des amortisseurs des précarités socio-économiques. Le gain politique provenant de la tolérance des activités de ce type égalise d'une certaine manière les pertes qu'elles causent au budget d'Etat. La composition sociale des populations travaillant au noir dans les pays de l'Europe centrale et orientale présente aussi quelques traits originaux. Ce sont majoritairement les hommes dont les qualifications professionnelles sont les plus basses. Si l'on prend l'exemple de la Hongrie, on constate que le « marché noir » englobe aussi les personnes disposant de hautes qualifications professionnelles, comme les conseillers juridiques et financiers, les médecins et les professionnels de santé en général, de même que les gens travaillant dans le commerce et dans les services, sous forme d'un deuxième emploi bien évidemment (11).

Le capitalisme postcommuniste se caractérise par une quantité non-négligeable d'activités économiques dites non-civiques. Le « marché noir » en fait partie, mais ces activités se manifestent aussi à travers des phénomènes comme la corruption, la fraude fiscale ou le clientélisme. Il faut bien souligner que ce n'est pas l'existence même de tels phénomènes qui fait la spécificité du capitalisme postcommuniste, mais leur ampleur, leur signification sociale et notamment la tolérance générale (y compris celle de l'Etat lui-même) à leur égard.

Un autre volet du capitalisme postcommuniste concerne les inégalités socio-économiques. Ici, il ne s'agit pas seulement des inégalités salariales, mais aussi et avant tout de l'accès inégal à la scolarité, à la santé, à la justice, à l'administration, à la culture, etc. Dans les domaines sociaux, on observe également l'existence de dualismes spécifiques. Les bonnes écoles et les soins médicaux de qualité existent évidemment dans les pays de l'Europe centrale et orientale, mais ils sont pratiquement réservés à ceux qui disposent de moyens financiers élevés. Cela signifie concrètement qu'ils ne sont accessibles qu'à une petite minorité. La majorité de la population doit se satisfaire des services réduits et médiocres. En matière sociale, les clivages s'accroissent continuellement dans les pays postcommunistes, creusant ainsi le décalage entre leur niveau social moyen et celui de l'Union européenne.

### Quelques indices sociaux en comparaison avec l'Union européenne (1997) :

	<b>Espérance de vie</b>	<b>Mortalité infantine</b>
UE (la moyenne) :	77,2 ans	5,4 (sur 1000 naissances)
France	78,1	5
Allemagne	77,2	5
Pologne	72,9	10
Hongrie	70,9	10
République tchèque	73,9	6
Slovaquie	73,0	10
Slovénie	74,4	5
Roumanie	69,9	22
Bulgarie	71,1	16
Estonie	67,7	13
Lettonie	68,4	16
Lituanie	69,9	13

	<b>Dépenses santé (% PIB)</b>	<b>Dépenses éducation (% PIB)</b>
UE (la moyenne) :	6,1	6,0
France	8,0	5,9
Allemagne	8,2	4,7
Pologne	4,8	4,6
Hongrie	6,8	6,0
Rép. tchèque	7,7	6,1
Slovaquie	6,0	4,4
Slovénie	7,4	5,8
Roumanie	3,6	3,2
Bulgarie	4,0	4,2
Estonie	6,3	6,6
Lettonie	4,4	6,3
Lituanie	5,1	6,1

*Source: Compilation à partir des données contenues in : W. Quaisser, M. Hartmann, E. Hönekopp, M. Brandmeier, Die Osterweiterung der Europäischen Union : Konsequenzen für Wohlstand und Beschäftigung in Europa, Bonn, Friedrich-Ebert-Stiftung, 2000*

La pauvreté est aussi un phénomène qui prend des dimensions de plus en plus inquiétantes dans les pays de l'Europe centrale et orientale. D'après les données macro-économiques, la richesse globale de ces pays augmente. Mais la pauvreté et l'exclusion sociale s'accroissent aussi. De manière évidente, la prospérité enregistrée sur le plan macro-économique ne concerne pas tout le monde ; elle favorise les uns et exclut les autres. En Pologne par exemple, la pauvreté relative (nombre de personnes ayant un salaire inférieur au salaire moyen) a augmenté de 3% dans la période 1994-99. La pauvreté absolue a augmenté aussi. On constate statistiquement qu'environ 2 millions de Polonais (sur une population s'élevant à 38,6 millions) vivent dans la misère absolue, c'est-à-dire qu'ils n'ont pas les moyens de se loger convenablement, ni de se nourrir régulièrement. Plus de la moitié de la population

polonaise ne peut pas se permettre de bénéficier des différents services éducatifs, médicaux ou culturels (12).

Enfin, le trait qui résume en quelque sorte la spécificité du capitalisme postcommuniste concerne les disparités régionales. Les pays de l'Europe centrale et orientale, tellement attachés à la souveraineté extérieure de l'Etat, éclatent en morceaux sur le plan socio-économique interne. Ils se divisent territorialement en régions prospères et en régions extrêmement pauvres. Les premières se caractérisent par un chômage relativement bas, des salaires élevés, des investissements permanents, notamment des investissements étrangers, et par différentes commodités techniques. Les secondes sont accablées par le chômage, le manque d'investissements productifs, la misère sociale et culturelle. Des coupures particulières se forment entre les capitales et les métropoles régionales, d'une part, et le reste du pays, d'autre part. Un autre clivage significatif se creuse entre les agglomérations urbaines et les régions rurales.

**Le taux de chômage dans le contexte des disparités régionales (1999) :**

	région à chômage	
	le plus bas	le plus haut
Pologne	9%	20%
Rép. tchèque	4%	14%
Hongrie	4,9 % (5,4%)	12%
Slovénie	5-6%	12,8%

*Source: compilation à partir des données contenues in : Commission européenne (ed), L'emploi et le marché du travail dans les PECO, janvier 2000*

Mesurées selon le critère du produit intérieur brut par tête (en tenant compte des parités du pouvoir d'achat), presque la totalité des régions dans les pays de l'Europe centrale et orientale se trouvent bien au-dessous du niveau critique de 75% de la moyenne communautaire, niveau qui est déterminant pour l'éligibilité aux fonds structurels. Sur 50 régions réellement existantes ou enregistrées (dans certains pays il s'agit de régions dites statistiques, et non pas d'unités territoriales réelles), deux régions seulement dépassent le plancher de 75%. Ce sont la région de Prague (119% par rapport à la moyenne communautaire) et la région de Bratislava (96%) (13).



## CHAPITRE II - LA CULTURE INSTITUTIONNELLE DES PAYS DE L'EUROPE CENTRALE ET ORIENTALE

Le développement des institutions politiques et de la culture civique dans les pays postcommunistes de l'Europe centrale et orientale (14) rend tout à fait légitime la question de savoir si et dans quelle mesure nous avons affaire à l'émergence d'une démocratie postcommuniste spécifique. Cette question rejoint et suit logiquement la question que nous avons abordée dans le chapitre précédent, où nous avons cherché à suggérer l'apparition dans ces pays d'un capitalisme spécifique. Mais, ici aussi, la réflexion sur la spécificité politique de l'après communisme exige une prudence analytique particulière. Nous considérons que la démocratie est définitivement et irrévocablement acquise dans les pays postcommunistes de l'Europe centrale et orientale. Nous considérons aussi que la démocratie dans la réalité historique n'existe qu'au travers des systèmes régionaux ou nationaux différents et qu'elle va de pair avec des cultures institutionnelles différenciées. Pour dégager la spécificité des démocraties postcommunistes, il faut soigneusement repérer les différences structurelles et fonctionnelles pertinentes, et notamment savoir distinguer entre les différences purement conjoncturelles reflétant les aléas de la politique de transition et les différences dont l'importance et la signification trahissent ou traduisent l'émergence de systèmes originaux.

Par culture institutionnelle, nous entendons l'ensemble des principes de fonctionnement et des structures d'action qui expriment ou encadrent la vie politique et la vie économique dans la démocratie. Il peut s'agir ici de principes formels ou informels ainsi que de structures d'action institutionnalisées ou spontanées. A cela s'ajoute encore la problématique de la conscience politique des citoyens en tant que fondement moral de tout édifice institutionnel démocratique. La culture institutionnelle est un facteur objectif. Elle co-détermine l'identité politique d'un Etat donné.

Pour analyser la culture institutionnelle, il faut distinguer quatre niveaux de la vie politique dans la démocratie : le niveau constitutionnel (principes de fonctionnement et structures du système de gouvernement au sens strict), l'encadrement institutionnel de la vie politique (partis et associations politiques), l'encadrement institutionnel de la vie économique (avant tout les syndicats de travailleurs et les organisations patronales) et la citoyenneté (conscience politique, attitudes et comportements politiques, vie associative citoyenne).

### *II.1- La spécificité du processus de transition*

D'une manière générale, la spécificité de la culture institutionnelle des pays de l'Europe centrale et orientale résulte de celle de la transition postcommuniste elle-même (15). Par exemple, ce processus diffère beaucoup des réformes démocratiques précédentes qui ont eu lieu notamment dans les pays de l'Europe du sud (Espagne, Portugal). Mais la vraie singularité historique de ce processus apparaît seulement dès qu'on l'envisage sur fond de l'histoire du développement des institutions politiques occidentales.

Dans le cas des transformations politiques sud-européennes, il s'agissait de passer de l'autoritarisme à la démocratie. Dans le cas des pays de l'Europe centrale et orientale, il s'agit de construire la démocratie sur les ruines politiques, économiques et sociales du totalitarisme communiste. La différence entre les régimes autoritaires et les régimes totalitaires (16) est

suffisamment parlante pour faire comprendre l'ampleur et la signification historique spécifiques de la transformation postcommuniste. Dans le cas sud-européen, la transformation concernait avant tout le système politique. Les économies espagnole ou portugaise nécessitaient quelques réformes, mais non l'introduction de la propriété privée, du marché du travail ou du mécanisme de l'offre et de la demande. Les sociétés civiles espagnole ou portugaise n'avaient pas besoin de leçons particulières pour retrouver et réaffirmer leur autonomie et leur spontanéité politiques. Dans le cas de la transformation postcommuniste, il s'agit d'un processus total d'une certaine manière. Pratiquement, tout y est à construire à neuf, à inventer, à changer, aussi bien au niveau des systèmes politique et économique qu'au niveau de la société civile.

Les réformes démocratiques sud-européennes étaient historiquement des processus de redémocratisation. Pour bâtir un avenir démocratique, les pays concernés disposaient à la fois de leurs propres réflexions politiques et de leurs propres expériences démocratiques datant des époques antérieures. Ils pouvaient facilement inscrire la transformation démocratique post-autoritaire dans des contextes nationaux respectifs, en consolidant ainsi les nouvelles institutions et la nouvelle conscience démocratiques. Dans le cas des pays de l'Europe centrale et orientale, la démocratisation est un phénomène historiquement nouveau, à la fois sur le plan institutionnel et sur celui de la conscience politique. Comme on le sait, les premières expériences démocratiques de la Pologne et de la Hongrie après la Première guerre mondiale n'ont pas duré longtemps. Seule la Tchécoslovaquie a réussi à maintenir un régime démocratique dans la période 1918-39.

La spécificité de la démocratisation postcommuniste devient une évidence historique particulière quand on compare ce processus au développement politique des démocraties occidentales. Sans entrer dans les détails de cette problématique passionnante, il faut en souligner au moins les deux aspects suivants. Le capitalisme et la démocratie se sont développés dans la plupart des pays occidentaux graduellement et par une évolution qui se mesure à l'échelle des siècles. Le capitalisme et la démocratie y étaient d'abord des forces sociétales, avant de devenir à la suite des systèmes économiques et politiques officiels et nationaux. Enfin, le développement des institutions du capitalisme et de la démocratie en Occident a été précédé ou accompagné de réflexions philosophiques qui les considéraient comme justes et bonnes à partir des prémisses rationnelles sur la nature et la liberté de l'homme. Dans le cas des pays de l'Europe centrale et orientale, la modernisation économique et démocratique a commencé au XIX<sup>ème</sup> siècle, mais n'a pas duré longtemps. En outre, il s'agissait d'une politique menée par des administrations impériales étrangères, prussienne ou autrichienne, et non pas par des forces nationales authentiques. Elle ne pouvait pas inspirer des débats philosophiques importants sur la démocratie ou le capitalisme. Après la parenthèse communiste, la modernisation commence à nouveau dans les pays de l'Europe centrale et orientale (17). C'est peut-être le premier vrai début de la modernisation dans cette partie de l'Europe. Curieusement, cette modernisation s'opère à nouveau par l'action de l'Etat lui-même et dans l'absence de réflexion philosophique significative. Mais, tel est précisément le sort historique de l'Europe centrale et orientale. L'Etat y a été jadis et y est aussi aujourd'hui la force principale de la modernisation. Celle-ci n'a jamais inspiré d'idées politiques originales. La modernisation de l'Europe centrale et orientale a toujours été un processus réceptif et imitatif. Tel est aussi le cas de la politique de transition aujourd'hui.

Dans les pays occidentaux, le XIX<sup>ème</sup> siècle a été la période d'un important apprentissage démocratique. Cet apprentissage se faisait dans le cadre des Etats nationaux souverains. Or, l'Europe centrale et orientale ne participait pas à ce processus historique capital. Elle avait

alors d'autres soucis et d'autres problèmes à résoudre. Au XIX<sup>ème</sup> siècle, les Polonais, les Tchèques, les Hongrois ne vivaient pas dans des Etats nationaux en voie de démocratisation, mais dans des provinces d'Etats impériaux. La liberté signifiait pour ces peuples l'indépendance nationale et la souveraineté étatique avant tout. La démocratie signifiait pour eux le devoir de mobiliser le peuple pour des buts nationaux et de participer aux actions visant à défendre l'intérêt national.

Dans les pays occidentaux, le XX<sup>ème</sup> siècle a été la période d'une modernisation économique et sociale inouïe, malgré les deux guerres mondiales sanglantes et le conflit idéologico-stratégique avec le communisme. Par contre, le XX<sup>ème</sup> siècle pour les pays de l'Europe centrale et orientale a signifié d'abord la restitution de leur existence étatique après la Première guerre mondiale, une brève expérience de la souveraineté nationale ensuite, l'occupation nazie, la domination communiste après la Seconde guerre mondiale, et finalement la libération quasi miraculeuse de l'oppression communiste. Pendant presque toutes ces périodes mouvementées ou tragiques, la notion de modernisation était soit idéologiquement bannie, soit politiquement détournée.

Sur le plan des institutions politiques, la transition postcommuniste est un processus imitatif, instrumental et artificiel. Après l'effondrement du communisme, les pays de l'Europe centrale et orientale n'ont pas élaboré de conception nouvelle et originale de l'ordre économique et politique, qui aurait pu correspondre en quelque sorte à leur situation historiquement singulière et tenir compte de leurs mentalités et traditions politiques particulières. Ils se sont tournés vers l'Occident en tant que réservoir d'institutions et de solutions politiques efficaces. Ils n'ont pas considéré la culture institutionnelle occidentale comme traduction historique de l'idéal moderne de la liberté et de la démocratie, mais comme une technologie politique et administrative devant leur assurer une transformation rapide, une prospérité économique et une stabilité politique. Les systèmes institutionnels instaurés dans les pays de l'Europe centrale et orientale sont artificiels au double sens de ce terme. Ils le sont parce qu'ils ont été établis à partir de quelques modèles occidentaux et qu'ils ne possèdent pas d'enracinement sociétal propre. Parfois, ils dépassent de loin le niveau moyen de la culture politique générale des citoyens. Mais, - cela est aussi un trait particulier permanent des efforts de modernisation dans l'Europe centrale et orientale - ces systèmes institutionnels y ont été précisément introduits non seulement comme systèmes fonctionnels, mais aussi comme systèmes éducatifs, comme des moyens d'apprentissage des méthodes modernes et démocratiques.

Regardons maintenant un peu plus en détail les systèmes d'institutions politiques dans les pays les plus importants et les plus avancés sur la voie de modernisation que sont certainement la Pologne, la République tchèque et la Hongrie. Ces pays nous serviront ici d'échantillon représentatif pour l'ensemble de la région qu'on appelle parfois « l'autre Europe ».

## *II.2- L'ordre constitutionnel*

Les systèmes constitutionnels dans ces pays ont été élaborés sur la base des analyses théoriques des constitutions et des expériences constitutionnelles occidentales, souvent avec l'assistance dite technique des experts occidentaux. Ce sont des œuvres politiques originales en ce sens qu'ils compilent de nombreux éléments empruntés aux systèmes constitutionnels occidentaux avec des éléments locaux particuliers (18). Il est tout à fait possible d'admettre que de telles compilations constitutionnelles, considérées globalement, pourront s'avérer parfaitement efficaces pour assurer la stabilité institutionnelle. La viabilité des constitutions postcommunistes n'est pas en question ici. Mais ces constitutions comportent nombre d'incohérences politiques qui peuvent s'avérer problématiques dans des situations de crise.

Par exemple, le président de la République tchèque possède le droit de participer et de prendre la parole aux séances des chambres parlementaires ou aux réunions du gouvernement, mais il n'a pas le droit d'initiative législative. Le poids politique et juridique de la parole présidentielle dans ces cas concrets reste une énigme. En République tchèque, les lois adoptées et signées par le président doivent être signées aussi par le chef du gouvernement. On ne sait pas ce qui pourrait se passer si ce dernier refusait de signer. La Constitution hongroise admet à la fois le principe de responsabilité politique collégiale du gouvernement et le principe de responsabilité individuelle des ministres, mais elle ne prévoit pas la motion de censure individuelle à l'égard des ministres. La Constitution polonaise admet aussi ce mécanisme contradictoire de la double responsabilité politique du gouvernement: la responsabilité collégiale et la responsabilité individuelle des ministres. Par ailleurs, elle stipule que le président « coopère » avec le gouvernement en matière de politique étrangère, sans préciser cependant la forme institutionnelle ou les limites formelles d'une telle coopération. Elle établit un « conseil de cabinet » (le gouvernement sous la direction du président), sans définir le rôle et les compétences d'un tel conseil (19).

## *II.3- L'encadrement institutionnel de la vie politique*

L'encadrement institutionnel de la vie politique -nous entendons par là essentiellement les partis politiques- est particulièrement faible dans les pays de l'Europe centrale et orientale. On constate d'abord un dualisme entre les partis issus des anciennes organisations communistes, qui ont su sauvegarder le gros de leurs infrastructures organisationnelles et retenir une partie non-négligeable des anciens adhérents, et les partis politiques nouveaux. Ces derniers continuent d'avoir de grandes difficultés à s'organiser et à s'établir convenablement sur la scène politique. Mais ce dualisme concerne aussi le développement idéologique. Les partis postcommunistes se sont généralement réorientés vers la social-démocratie occidentale. Ils conservent plus ou moins cette ligne idéologico-politique. En revanche, la plupart des partis politiques nouveaux s'attribuent des profils idéologiques variés, inconsistants et incohérents. Ils représentent généralement des tendances conservatrices et nationales, mais il s'agit là dans la plupart des cas de combinaisons idéologiques évolutives et difficilement identifiables. Dans les pays de l'Europe centrale et orientale, il y a aussi quelques partis nouveaux à profil social-démocrate. Mais, leur poids politique est quasiment nul, à l'exception de la République tchèque, où le parti social-démocrate, n'ayant rien à voir avec le communisme, forme actuellement le groupe parlementaire le plus important et se trouve au pouvoir.

Un des paradoxes est que la politique gouvernementale est largement influencée par des idées néolibérales, alors que les partis libéraux y sont particulièrement faibles. Cela vient peut-être

du fait que les idées politiques libérales se sont répandues un peu partout dans la politique, l'économie et la société. Mais cela peut avoir aussi une signification historique bien plus profonde et confirmer la thèse selon laquelle le libéralisme n'a jamais eu des racines sérieuses dans l'Europe centrale et orientale et qu'il y demeure aujourd'hui aussi une doctrine politique plutôt étrange et peu compréhensible (20).

D'une manière générale, les partis politiques nouveaux dans les pays de l'Europe centrale et orientale sont confus idéologiquement, faibles du point de vue de l'organisation et instables politiquement. Les recherches sociologiques récentes (21) démontrent qu'ils ont peu d'adhérents et que leurs structures organisationnelles sont particulièrement faibles. Souvent, ce sont des partis qui fonctionnent essentiellement dans les capitales et les métropoles régionales. Ils se font connaître par les médias plutôt que par des contacts politiques directs avec la société. Ils se distinguent les uns des autres moins par des programmes politiques que par des tempéraments politiques et par la rhétorique idéologique. Ils évoluent rapidement en ce sens qu'ils se divisent ou fusionnent, en fonction des calculs électoraux conjoncturels. Les partis politiques polonais sont probablement les plus inventifs à cet égard. A chaque élection parlementaire, la droite polonaise se présente sous des formes organisationnelles différentes. Elle se compose d'une dizaine de petits partis qui font et défont sans cesse des alliances ou des cartels politiques dont la cohérence se ramène essentiellement aux intérêts conjoncturels de leurs chefs. Les partis politiques nouveaux en République tchèque et Hongrie changent aussi, bien que leur évolution soit moins rapide et moins frappante que celle qui caractérise les partis de droite en Pologne. Par exemple, quatre partis différents au moins sont sortis par des scissions successives du mouvement civique qui a été le porteur de la « révolution » tchèque. En Hongrie, le parti qui a gouverné le pays dans les quatre premières années après l'effondrement du communisme existe aujourd'hui sous une forme résiduelle seulement.

Mais la faiblesse la plus significative des partis politiques, indépendamment de leurs origines historiques, est qu'ils n'arrivent pas à créer des électorats stables et fidèles. Leur enracinement sociétal est quasiment nul. Ils suscitent plus de la méfiance que de la confiance chez les citoyens (22). Ce sont l'armée et les églises qui recueillent une confiance en moyenne trois fois plus grande que les partis politiques (23).

#### **Partis politiques : indices de confiance et de méfiance dans les PECO :**

	<b>PECO (moyenne)</b>	<b>Rép. tchèque</b>	<b>Hongrie</b>	<b>Pologne</b>
confiance	11	15	11	9
méfiance	65	55	66	66

*Source: Compilations sur la base des données contenues in : R. Rose and C. Haerpfer, New Democracies Barometer, Glasgow, 1998, p. 92-93*

Est-il juste de considérer la faiblesse des partis politiques dans les pays de l'Europe centrale et orientale comme un trait permettant de parler d'une démocratie postcommuniste spécifique ? Il est encore trop tôt pour l'affirmer catégoriquement. Ce qu'il faut pourtant souligner, c'est que toute transformation politique visant à instaurer la démocratie devrait impliquer une augmentation quantitative et qualitative des activités politiques organisées. Les partis politiques devraient y être forts, afin de canaliser de façon ordonnée et institutionnalisée la liberté et les nouvelles aspirations sociétales. Le degré de leur développement institutionnel devrait pouvoir servir de critère pour mesurer la profondeur sociétale et la consolidation politique de la démocratie instaurée. Mais il faut aussi prendre en considération l'hypothèse que la faiblesse actuelle de la plupart des partis politiques dans ces pays pourrait annoncer éventuellement l'émergence d'une démocratie spécifique où la souveraineté populaire tendrait à s'exprimer davantage par une communication directe entre les personnalités aspirant à jouer un rôle politique important et les masses, et où les relations personnelles ou des réseaux politiques informels tendraient à primer les relations institutionnelles.

#### *II.4- L'encadrement institutionnel de la vie économique*

L'encadrement institutionnel (syndicats ouvriers, organisations patronales, dialogue social, conventions collectives) des activités économiques est aussi structurellement et fonctionnellement faible dans les pays de l'Europe centrale et orientale (24). La force sociale des syndicats (capacité de mobilisation, influence politique) diminue. Ce phénomène se traduit par la baisse constante du taux de syndicalisation, du nombre d'actions syndicales (grèves, protestations), et du prestige des syndicats dans la société. Toutes ces tendances possèdent des origines et des causes concrètes et facilement repérables. Le nombre d'adhérents syndicaux diminue partiellement à cause de la privatisation, qui implique dans la plupart des cas des liquidations d'entreprises ou des restructurations entraînant des licenciements massifs, partiellement à cause d'un scepticisme grandissant chez les travailleurs eux-mêmes à l'égard des syndicats. D'une manière ou d'une autre, les syndicats perdent leurs adhérents réels ou potentiels.

Mais la désyndicalisation a d'autres origines encore, bien plus importantes et plus significatives. L'évolution socio-économique dans les pays de l'Europe centrale et orientale va curieusement de pair avec une structuration sociologiquement originale et politiquement surprenante des activités syndicales et des systèmes syndicaux. Force est de constater que les syndicats dans ces pays existent essentiellement dans les entreprises étatiques et ils persistent dans les entreprises privatisées, qui sont souvent contrôlées totalement ou partiellement par l'Etat (par des actions ou des participations capitalistiques). Dans ce dernier cas, ils subissent cependant une érosion à la fois quant au nombre de leurs adhérents et quant à leur influence sur la gestion des relations sociales. Mais le fait le plus significatif du syndicalisme postcommuniste est que les syndicats n'arrivent pas à pénétrer efficacement les entreprises privées nouvellement créées. Les patrons privés réussissent généralement à dissuader les travailleurs de créer des syndicats dans leurs établissements, en leur accordant par exemple des salaires plus élevés par rapport à ceux des entreprises comparables comportant des sections syndicales. Par ailleurs, les syndicats eux-mêmes s'avèrent souvent incapables de concevoir des stratégies adéquates qui puissent leur permettre de pénétrer les entreprises authentiquement privées.

### Syndicats ouvriers : indices de confiance et de méfiance dans les PECO :

	PECO (moyenne)	Rép. tchèque	Hongrie	Pologne
confiance	24	28	15	26
méfiance	47	38	64	43

*Source: Compilation sur la base des données contenues in : R. Rose and C. Hearpfer, New Democracies Barometer, Glasgow, 1998, p. 92-93*

Toutefois, toute réflexion sur la situation des syndicats dans les pays de l'Europe centrale et orientale doit tenir compte de la difficulté principale qui pèse sur tous les syndicats dans l'après communisme en général, et qui découle de la nature même de la politique de transition. D'une part, les syndicats soutiennent cette politique et ils ne peuvent pas ne pas le faire, car les buts principaux de la transition sont la démocratie et la prospérité économique. D'autre part, la politique de transition entraîne des coûts énormes sur le plan social, qui se traduisent par exemple par la précarité de l'emploi, le chômage, l'exclusion, l'appauvrissement de la population, des phénomènes devant lesquels les syndicats ne peuvent pas demeurer passifs, s'ils veulent rester fidèles à leur vocation historique. En pratique, les syndicats essaient de surmonter cette difficulté ou cette contradiction en alternant leurs appuis et leurs oppositions en fonction des circonstances. Mais cette politique mixte est difficilement lisible et entame sensiblement la crédibilité politique des syndicats eux-mêmes.

L'affaiblissement général des syndicats va de pair avec la consolidation particulièrement lente et difficile des organisations patronales (25). D'un point de vue historique, les organisations patronales se sont développées dans les pays occidentaux pour défendre les intérêts des employeurs en face des revendications syndicales, pour défendre les intérêts des entreprises privées et pour faire pression sur l'Etat au fur et à mesure de l'accroissement progressif de ses interventions dans la vie économique et sociale. Ce sont les syndicats actifs et l'Etat interventionniste qui ont provoqué et sensiblement précipité la consolidation institutionnelle des organisations patronales. A regarder la formation des organisations patronales dans les pays de l'Europe centrale et orientale, on doit noter la double originalité de la situation dans laquelle elles devaient se constituer. Ces organisations s'y sont formées non pas pour s'opposer à un interventionnisme étatique grandissant, mais pour faire face à une situation complètement inverse, à savoir celle d'une désétatisation massive et d'une réduction radicale des engagements de l'Etat dans le domaine économique et social. Ensuite, ces organisations se sont formées non pas à cause d'une nécessité réelle d'affronter les syndicats forts, mais dans une situation caractérisée par un affaiblissement général des syndicats. Quelle que soit la valeur explicative de cette comparaison historique, les organisations patronales dans les pays postcommunistes avaient à se constituer dans un contexte politique, économique et social spécifique. Dans plusieurs cas, elles ont été créées à l'instigation du gouvernement et avec l'aide matérielle de l'Etat, soit directement, soit à travers les Chambres économiques qui avaient le statut d'institutions parapubliques. Dans beaucoup d'autres, elles sont apparues comme des initiatives politiquement indépendantes.

Dans les premières années de la transition, les organisations patronales regroupaient essentiellement des entreprises étatiques. Ce fait ne leur permettait pas tellement de développer un partenariat social autonome avec les syndicats. Ceux-ci avaient raison de considérer comme secondaires les organisations prétendant représenter les intérêts des entreprises dont le patron en dernière instance était l'Etat lui-même. Aujourd'hui, les organisations patronales incluent un nombre de plus en plus élevé d'entreprises privées, mais

leur représentativité reste toujours faible. Sauf deux ou trois cas précis, elles n'ont pas encore atteint un niveau du développement institutionnel qui leur permette de s'affirmer comme partenaires inconditionnellement valables. Elles rencontrent toujours le scepticisme des chefs d'entreprises. Une grande partie de ceux-ci craignent que l'adhésion à telle ou telle autre organisation patronale puisse les entraîner vers des engagements (conventions collectives sectorielles, par exemple) qu'ils cherchent à éviter précisément. Parfois, ils considèrent les actions individuelles en direction des syndicats ou auprès des autorités étatiques, comme plus efficaces que les actions collectives organisées et guidées par des personnes qu'ils ne connaissent directement. Parfois, ils ignorent que les organisations patronales existent.

L'état actuel de développement institutionnel des syndicats et des organisations patronales, marqué essentiellement par l'affaiblissement des premiers et par la faible consolidation des secondes, peut être considéré comme un état conjoncturel, résultant de telle ou telle autre étape de la politique de transition. Mais ce phénomène peut être aussi envisagé dans un contexte sociétal plus large. Selon la sociologie politique, la formation et le bon fonctionnement des organisations intermédiaires, dont font partie les syndicats et les organisations patronales, présuppose l'existence d'une société solidement structurée selon des critères socio-économiques différents ainsi que l'existence d'une conscience politique reconnaissant l'utilité de la centralisation des intérêts particuliers ou individuels en tant que moyen le plus rapide et le plus efficace de leur réalisation. Or, il ne semble pas que les sociétés de l'Europe centrale et orientale remplissent déjà ces conditions. La différenciation socio-économique y est un processus en cours. Pour le moment, elle se présente sous des formes plutôt rudimentaires. Par ailleurs, l'individualisme anarchique, très répandu dans ces sociétés, semble empêcher l'enracinement d'une conscience qui puisse considérer la réalisation des intérêts individuels par des moyens d'action collective. Bref, ici aussi, nous retrouvons la question que nous avons déjà posée dans le chapitre précédent, à savoir celle de la spécificité du devenir socio-économique de l'Europe centrale et orientale, celle de l'émergence éventuelle d'une culture socio-économique singulière et originale.

### *II.5- La citoyenneté et la société civile*

Il y a plusieurs manières d'aborder la question de l'enracinement sociétal des institutions démocratiques. Par exemple, on pourrait examiner le nombre, le fonctionnement et l'influence politique des organisations intermédiaires ou des associations civiques et essayer d'en tirer quelques conclusions quant à la force ou à la faiblesse de la société civile. On pourrait compléter une telle analyse par l'examen de la participation politique et des attitudes des citoyens à l'égard des institutions politiques. Mais, on pourrait aussi adopter une approche davantage interprétative, en s'intéressant aux mentalités, aux traditions politiques ou aux contextes historiques particuliers, passés ou actuels. Concernant les sociétés de l'Europe centrale et orientale, toutes les considérations sociologiques, qu'elles soient davantage analytiques ou interprétatives, convergent cependant vers une conclusion identique : à savoir que ces sociétés seraient particulièrement faibles au niveau de la culture civique.

Selon les recherches empiriques récentes, les sociétés civiles postcommunistes sont statistiquement fortes, mais politiquement faibles. Elles enregistrent un nombre impressionnant d'associations civiques différentes (notamment à caractère social, éducatif et sportif), mais il s'agit dans la plupart des cas d'associations sans signification politique. En outre, on constate une concentration plus que proportionnelle des initiatives sociétales dans

les capitales et les métropoles régionales ainsi qu'une faible structuration (fédérations, confédérations) des activités associatives (26).

Il est aussi intéressant de noter que l'engagement politique et l'intérêt des citoyens pour la politique sont généralement faibles dans les pays de l'Europe centrale et orientale. Cela se manifeste entre autres par une participation électorale faible et instable. En Pologne, elle est relativement basse et très variable. Les élections présidentielles, qui sont des élections directes modelées sur le système français, mobilisent le plus les citoyens polonais (60%, 64%, 60%). Les élections parlementaires leur paraissent déjà moins attractives (43,2%, 52,1%, 47,9%). La participation aux élections régionales est encore plus faible (42,3%, 33,8%, 45%). La nouvelle Constitution a été adoptée en 1997 par un référendum qui a mobilisé seulement 42,8% des citoyens. Les Tchèques et les Hongrois sont statistiquement plus intéressés par la politique que les Polonais, mais leur intérêt pour la politique semble s'affaiblir constamment. La participation électorale en République tchèque et Hongrie est en baisse. Dans le cas tchèque, elle s'est située aux dernières élections parlementaires au niveau de 65%, après avoir atteint 76% en 1996 et 86% en 1992. Dans le cas hongrois, elle descend aussi régulièrement à partir d'un niveau pourtant moins élevé (65%, 55%, 50%).

Certes, tous ces chiffres peuvent prêter à des interprétations différentes. On peut y voir une certaine « normalisation démocratique ». Quand les citoyens ne se déplacent pas pour voter, c'est qu'ils acceptent la démocratie comme telle et n'ont rien à y ajouter. Une telle interprétation ne nous paraît pourtant pas pertinente pour les pays de l'Europe centrale et orientale. Si l'on tient compte de la quantité de problèmes économiques ou sociaux qu'ont à résoudre les pays dans cette partie de notre continent, leurs citoyens devraient être particulièrement actifs et facilement mobilisables sur le plan politique. Or, si la participation politique des citoyens devient elle-même un problème, c'est qu'ils ne croient pas ou ne croient plus en la politique pour résoudre leurs problèmes ou améliorer leurs conditions de vie. Mais ne pas croire ou ne plus croire en la politique, c'est aussi se défier de ceux qui font la politique. Ainsi nous arrivons probablement au cœur de l'apolitisme des sociétés postcommunistes qui est précisément la faible confiance des citoyens à l'égard des institutions et des dirigeants politiques. A partir d'une analyse de la culture politique des Tchèques dans l'après-communisme, on a pu affirmer que le problème le plus grave des sociétés de l'Europe centrale et orientale aujourd'hui est précisément la crise de confiance qui touche aussi bien l'économie que les institutions politiques (27).

### Institutions politiques : indices de confiance et de méfiance dans les PECO :

	PECO (moyenne)	Rép. tchèque	Hongrie	Pologne
<b>Gouvernement</b>				
Confiance	24	26	25	23
méfiance	39	42	39	40
<b>Parlement</b>				
Confiance	21	15	25	25
méfiance	55	64	54	44
<b>Armée</b>				
Confiance	40	31	40	53
méfiance	32	38	31	19
<b>Eglises</b>				
Confiance	35	29	37	51
méfiance	44	44	44	28

*Source: Compilation sur la base des données contenues in : R. Rose and C. Haerpfer, New Democracies Barometer, Glasgow, 1998, p.92-93*

L'image sociologique des sociétés de l'Europe centrale et orientale dans l'après communisme s'avère curieusement être assez proche des analyses historiques. Celles-ci nous ont habitué à percevoir les sociétés dans cette partie de l'Europe comme faibles sur le plan des institutions politiques et des actions institutionnalisées, peu engagées politiquement, méfiantes à l'égard des partis et des dirigeants politiques, considérant plutôt l'Etat comme la force politique principale, mais aussi comme des sociétés se caractérisant par un activisme individuel remarquable, par un individualisme anarchique, par une culture de perspicacité et de rhétorique surprenante.

### **CHAPITRE III - LES INTERETS POLITIQUES DES PAYS DE L'EUROPE CENTRALE ET ORIENTALE**

Les pays de l'Europe centrale et orientale ne sont pas seulement candidats à l'Union européenne, en tant qu'Etats souverains et indépendants, ils possèdent leurs propres visions, ambitions et intérêts politiques. Ils désirent adhérer à l'Union européenne non pas pour devenir quelques provinces périphériques de l'Union élargie, mais pour y jouer un certain rôle et pour influencer la politique. L'interrogation sur la compatibilité des visions, ambitions et intérêts politiques de ces pays avec l'orientation politique, économique et sociale de l'Union européenne est donc tout à fait légitime. Certes, l'orientation générale de l'Union européenne n'est pas une donnée statique. Elle dépend essentiellement de la volonté des Etats membres eux-mêmes. Mais c'est le caractère ouvert et dynamique de l'Union européenne qui offre précisément l'opportunité et encourage les Etats, candidats aujourd'hui et Etats membres demain, à articuler leurs sensibilités politiques particulières et à espérer pouvoir infléchir la politique européenne dans l'avenir.

La problématique de compatibilité entre les intérêts nationaux des pays candidats, de certains d'entre eux du moins, et les intérêts de l'Union européenne est réelle, importante, voire vitale pour l'intégration européenne. Il n'est pas question ici de décortiquer tous les facteurs qui déterminent et vont déterminer dans un avenir prévisible la politique des pays de l'Europe centrale et orientale, notamment en matière de politique étrangère et de sécurité ou d'échanges internationaux en général. Nous nous contenterons d'aborder deux aspects particuliers de cette problématique capitale, à savoir la question de la future frontière orientale (polonaise) de l'Union et la question de la souveraineté, qui revêt une signification politique particulière dans les pays postcommunistes.

#### *III.1- La Pologne et la future frontière orientale de l'Union européenne*

La question de la future frontière orientale de l'Union européenne se ramène à l'interrogation suivante : comment concilier la politique communautaire qui prévoit et impose un système rigide de contrôle sur les frontières extérieures de l'Union et qui introduit une distinction administrative nette entre les citoyens de l'Union et les ressortissants d'autres pays, avec l'intérêt de la Pologne qui voudrait garder sa frontière orientale relativement ouverte, en la considérant d'ailleurs comme vecteur de son influence politique, économique et culturelle sur ses proches voisins ?

La frontière de la Pologne vers la Lituanie, la Biélorussie, l'Ukraine et la Russie (région de Kaliningrad) est une frontière spécifique. Il est vrai qu'elle sépare administrativement des Etats souverains et indépendants, mais sa signification sociétale, économique et culturelle est tout autre. Cette frontière concerne des peuples qui ont vécu une histoire commune (parfois guerrière, parfois pacifique) pendant des siècles et qui retrouvent aujourd'hui nombre d'intérêts communs, après la parenthèse plus ou moins longue du communisme. Le long de cette frontière se déroule actuellement un grand processus de rapprochement des peuples, qui est aussi un processus de civilisation. Certes, ce processus est encore fragile et incertain par endroits. Mais les ambitions politiques qui l'inspirent sont historiquement fondées et politiquement valables.

Quelle est la signification socio-économique de cette frontière aujourd'hui? Sur le plan politico-administratif, la frontière orientale de la Pologne est ouverte aux citoyens des Etats

voisins, la circulation des personnes s'y opérant sans visa. Sur le plan économique, le caractère ouvert de cette frontière assure aux régions frontalières, qui appartiennent d'ailleurs des deux côtés aux régions les plus pauvres dans cette partie de l'Europe, une existence plus ou moins acceptable. Les Biélorusses ou les Ukrainiens traversent cette frontière pour vendre des marchandises que les Polonais achètent et revendent ensuite ailleurs à un prix plus élevé. Les premiers achètent chez les Polonais des marchandises qu'ils revendent ensuite dans leurs pays, en s'assurant des revenus suffisants grâce à la différence entre le prix d'achat et le prix de vente. Les Biélorusses ou les Ukrainiens viennent aussi en Pologne pour effectuer des travaux saisonniers, ou bien pour s'y installer et fournir une main d'œuvre facile à absorber par le marché du travail. La différence entre les salaires moyens en Pologne et les salaires dans leurs pays respectifs favorise beaucoup ce type de migration. Sur le plan humain, les relations entre les Polonais et leurs voisins orientaux, tellement tendues et conflictuelles par le passé, s'améliorent admirablement. Des contacts transnationaux s'intensifient ; des amitiés se créent ; des mariages mixtes se multiplient ; des préjugés tombent. Tous ces phénomènes, qui sont les signes tangibles des progrès de la civilisation, ne sont pas des produits naturels de l'histoire. Ils sont les résultats d'une politique consciente de frontière ouverte. La Pologne investit beaucoup pour faire comprendre à ses voisins à l'Est qu'elle peut jouer un rôle positif à leur égard, nullement impérialiste mais un rôle de conseiller et de porte-parole. La Pologne définit son rôle dans cette région géostratégique en termes de pont ou d'intermédiaire entre l'Ouest et l'Est de l'Europe. Elle comprend son ancrage actuel et futur dans les institutions occidentales (OTAN, UE) non pas comme une fuite ou une séparation de ce qui l'entoure à l'Est, mais comme une réassurance et un renforcement de sa position stratégique, partant comme une amélioration de sa capacité à agir vers l'Est précisément.

La Pologne formule deux postulats qu'elle entend réaliser en tant que membre de l'Union européenne. Elle considère que son adhésion à l'Union ne saurait impliquer une fermeture de sa frontière orientale susceptible de contredire sa sensibilité particulière et de réduire sa liberté d'action par rapport à ses voisins orientaux immédiats. C'est pourquoi, elle demande ou demandera le moment venu un réaménagement de la « politique de Schengen », qui lui permettra de maintenir des relations privilégiées avec eux. La Pologne considère ensuite que l'élargissement de l'Union européenne ne saurait s'arrêter définitivement à sa frontière orientale. Elle refuse le statut d'Etat frontalier, de *Grenzstaat*, à long terme. Elle désire voir bientôt l'Ukraine parmi les pays candidats à l'Union européenne et espère que la Biélorussie évoluera tôt ou tard dans une direction politique qui lui permettra aussi de rejoindre l'Union européenne un jour. Les Polonais sont les premiers à savoir que leur *Ostpolitik* ne coïncide pas exactement avec la politique de l'Union européenne en matière de frontières extérieures. Ils s'attendent à des controverses fondamentales à ce sujet dans le cadre des négociations d'adhésion. Le premier ministre polonais a bien constaté récemment que « *le problème de la frontière extérieure (orientale) de l'Union européenne sera l'un des problèmes les plus difficiles de nos négociations d'adhésion avec l'Union. (...) Nous devons remplir les conditions d'adhésion dans ledit domaine. Néanmoins, nous allons entreprendre des actions visant à créer les conditions favorables au développement de la coopération avec nos voisins orientaux. (...) Nous n'aimerions pas bâtir une nouvelle barrière et une nouvelle ligne de partage sur la frontière orientale de la Pologne* » (28).

La question de la future frontière orientale de l'Union européenne concerne aussi la Hongrie. Ce pays possède également sa propre conception des rapports avec ses voisins, laquelle ne s'accorde pas non plus tout à fait avec les dispositions de l'accord de Schengen (intégrées à l'acquis communautaire par le traité d'Amsterdam). Le gouvernement hongrois fait savoir sans ambages qu'il ne se laissera pas imposer après l'adhésion des mesures administratives ou

politiques qui contredisent l'identité historique et les intérêts de la Hongrie en rapport avec les minorités hongroises en Slovaquie, Roumanie ou Serbie.

Un schéma similaire d'intérêts spécifiques (politiques, économiques ou culturels) en matière de frontières orientales concerne presque tous les pays candidats, avec des nuances plus ou moins grandes ou petites. La République tchèque, elle aussi, peut faire valoir certains intérêts spécifiques en rapport avec la Slovaquie, la Slovaquie en rapport avec l'Ukraine, la Roumanie en rapport avec l'Ukraine et la Moldavie, la Lituanie en rapport avec la Lettonie, etc.

### *III.2- L'élargissement et la question de souveraineté*

La politique de transition dans les pays de l'Europe centrale et orientale désigne une série de réformes politiques et économiques concrètes, mais elle correspond aussi à l'affirmation de la souveraineté nationale retrouvée, conquise ou reconquise. L'idée de souveraineté nationale (au sens de la liberté et de l'indépendance sur la scène internationale) a d'abord mobilisé les populations de ces pays pour s'opposer au régime communiste. Elle a joué ensuite un rôle important dans la décomposition de ce régime. Elle a facilité finalement la légitimation des institutions démocratiques et des politiques publiques réformatrices. Cette idée est devenue une composante essentielle de la nouvelle conscience politique.

La valorisation de l'idée de souveraineté dans les pays postcommunistes, si compréhensible soit-elle dans le contexte de leurs expériences historiques, paraît cependant paradoxale à la lumière de l'évolution politique du monde contemporain ainsi qu'à la lumière de l'aspiration de ces pays à rejoindre les structures internationales qui relativisent d'une certaine manière la notion même de souveraineté. Car, la mondialisation, qui touche autant les pays occidentaux que les pays de l'Europe centrale et orientale, signifie entre autres l'action complexe et enchevêtrée de nombreux facteurs économiques qui réduisent sensiblement les capacités ou les possibilités régulatrices des Etats. D'un autre côté, l'intégration européenne est un processus qui présuppose l'exercice commun de la souveraineté par les Etats membres, ce qui transforme forcément l'action souveraine en un art politique de nature particulière. Dans un cas comme dans l'autre, les Etats demeurent des acteurs politiques autonomes, mais ils consentent à ce que leurs actions reposent davantage sur des coopérations et des compromis divers que sur la volonté rigide émanant des prétendus égoïsmes nationaux, historiquement donnés. Or, il semble que la compréhension de la souveraineté dans les pays de l'Europe centrale et orientale ignore à la fois les théories et les pratiques contemporaines concernant la politique internationale et le fonctionnement des structures européennes supranationales.

L'attachement à la souveraineté, allant de pair avec la volonté d'intégrer l'Union européenne, conduit les pays de l'Europe centrale et orientale à développer en matière de souveraineté une rhétorique et une pensée ambiguës ou obscures. L'analyse des discours politiques polonais s'avère particulièrement instructive à cet égard. En 1998, le Sénat polonais s'est prononcé dans une résolution en faveur de l'intégration européenne et de l'adhésion de la Pologne à l'Union européenne, en mettant pourtant en relief sa conviction que « *la Communauté européenne va continuer de se développer en respectant la souveraineté extérieure et la souveraineté intérieure des peuples et des Etats membres, et que le rôle des institutions supranationales se limitera exclusivement à l'exécution de la politique décidée par les gouvernements des Etats souverains* », et que « *l'Etat national souverain restera le sujet principal de la vie sociale, économique et politique dans l'Union européenne* » (29). En 1999, le syndicat *Solidarnosc* a publié une déclaration sur l'intégration européenne pour

communiquer, entre autres, qu'il partage « *la conception de l'Union européenne en tant qu'union économique, sociale et politique des Etats, qui règlent leurs problèmes politiques et sociaux internes selon leurs propres traditions* » (30). Enfin, B. Geremek, l'ex-ministre polonais des affaires étrangères a affirmé récemment que la Pologne en tant que membre de l'Union européenne devrait maintenir sa souveraineté économique et mener une politique étrangère souveraine. La Pologne - dit-il - peut conclure des alliances concernant la politique de sécurité, car de telles alliances renforcent la souveraineté, mais « *la politique étrangère est l'expression de la souveraineté à signification capitale, ce qui implique qu'elle doit rester un domaine propre* » (31).

Dans ce contexte, il est intéressant de noter les réactions polonaises au discours fameux de J. Fischer sur l'avenir de l'intégration européenne. Comme on pouvait s'en douter, ces réactions ont été généralement négatives. L'idée d'une fédération européenne dotée d'une constitution et d'un système institutionnel comportant de forts éléments supranationaux a manifestement perturbé la compréhension polonaise de la souveraineté et de l'Union européenne. A. Michnik, qui est un pro-européen ardent en Pologne, n'a pas hésité de reprocher au ministre allemand des affaires étrangères d'aller dangereusement trop vite et trop loin et d'inquiéter « *les gens qui rêvaient pendant des années de l'indépendance de la Pologne, et qui avaient souffert beaucoup pour reconquérir cette indépendance* ». Il écrit « *C'est pourquoi, malgré l'admiration pour la faculté visionnaire du ministre allemand, je pense que je serai citoyen de la Pologne jusqu'à ma mort. Bien sûr, je serai citoyen de la Pologne appartenant à l'Union européenne* » (32).

## **CHAPITRE IV - LA DOCTRINE D'ADHESION A L'UNION EUROPEENNE DES PAYS DE L'EUROPE CENTRALE ET ORIENTALE**

Aucun des pays candidats n'articule de doctrine officielle et conceptuellement élaborée qui inspire et justifie sa politique d'adhésion à l'Union européenne. Cependant, on peut repérer quelques éléments d'une telle doctrine, en analysant les propos ou les réactions de ces pays aux différents événements ou aux différentes opinions occidentales concernant l'Union européenne ou l'intégration européenne en général.

### *IV.1- La perception de l'Union européenne dans les pays de l'Europe centrale et orientale*

Dans les années 90, l'Union européenne a été vue dans les pays de l'Europe centrale et orientale comme un pôle et une structure d'intégration économique avant tout. Cette perception résultait en quelque sorte d'une interprétation particulière de la situation de l'Europe après l'effondrement du communisme, selon laquelle le vieux continent serait désormais le théâtre des deux grands processus d'intégration. L'un d'entre eux serait de nature économique et l'autre serait de nature politique. Le premier s'opérerait par et grâce à l'Union européenne, pendant que le second s'opérerait à travers l'Alliance atlantique sous l'égide des Etats-Unis. Aujourd'hui, cette théorie persiste encore dans certains cabinets politiques dans les pays de l'Europe centrale et orientale, mais elle a perdu beaucoup de son poids persuasif notamment en Pologne, en République tchèque et en Hongrie, après leur adhésion à l'Alliance atlantique. Ces pays semblent découvrir maintenant que l'Union européenne est non seulement une communauté économique, mais aussi une communauté politique. Ils gardent pourtant une prudence extrême au sujet de l'intégration politique dans le cadre de l'Union européenne.

Indépendamment de cet aspect particulier, l'Union européenne est généralement perçue dans les pays de l'Europe centrale et orientale comme une communauté spirituelle ou une communauté des valeurs exprimant et prolongeant l'héritage culturel de la civilisation européenne (cette approche prévaut dans les élites politiques), et comme une zone de prospérité économique et de bien-être (cette approche prévaut dans les couches sociales inférieures). Dans les deux cas, il s'agit des perceptions intellectuellement ou politiquement superficielles. Elles ignorent les structures et les mécanismes de fonctionnement de l'Union européenne. Elles tendent à mystifier l'intégration européenne, chacune à sa manière.

### *IV.2- Pourquoi adhérer à l'Union européenne ?*

Pourquoi faire quelque chose plutôt que rien ? Une telle question n'est jamais superflue. Elle devrait toujours accompagner les actions des hommes, non pas pour propager le scepticisme, mais pour rendre lucide, intelligente et responsable la conscience qui inspire ou guide ces actions. S'il est vrai que « *les hommes font l'histoire, mais ne savent pas l'histoire qu'ils font* », il paraît souhaitable que les hommes faisant l'histoire tâchent d'en savoir le plus possible.

Donc, pourquoi adhérer à l'Union européenne ? D'une manière générale, les pays de l'Europe centrale et orientale justifient leur volonté d'adhérer à l'Union européenne de trois façons : par des idées de nature culturelle, de nature économique et de nature politique. Ils considèrent

que le fait d'appartenir à la civilisation européenne et de partager l'héritage culturel de l'Europe les prédispose par nature pour ainsi dire à faire partie de l'Union, produit historique des valeurs européennes communes. C'est pourquoi, ils identifient leur adhésion à l'Union européenne à « un retour à l'Europe ». D'un point de vue économique, l'adhésion à l'Union européenne est considérée dans les pays de l'Europe centrale et orientale comme une double nécessité : d'abord parce que l'Union européenne est devenue ces dernières années leur principal partenaire commercial, et ensuite parce que l'adhésion devrait entraîner une dynamique économique et créer un climat politique favorable à la croissance économique, soit par des investissements directs, soit par des fonds communautaires prévus dans le cadre des politiques de solidarité. D'un point de vue politique, les pays de l'Europe centrale et orientale considèrent leur adhésion à l'Union européenne comme réalisation de leur droit moral et historique à participer pleinement à la définition de la politique européenne et de co-décider de l'intégration européenne et du sort de l'Europe tout entière.

#### IV.3- A quelle Union européenne adhérer ?

La fréquence et la force rhétorique des propos qu'expriment les pays de l'Europe centrale et orientale pour faire valoir leurs motifs d'adhésion, contraste cependant beaucoup avec la misère à la fois quantitative et qualitative de leurs propos sur l'après-adhésion et sur la politique qu'ils voudront éventuellement mener en tant qu'Etats membres. Dans ces pays, il n'y a pas de débat intellectuel sur ce sujet. Les gouvernements ne l'abordent pas officiellement, sauf s'ils sont obligés à le faire. Mais alors ils le font à contrecœur et emploient à ce propos des expressions vagues et valables pour toutes les éventualités. La Pologne justifie sa réticence dans ce domaine, en considérant qu'elle n'a pas à se prononcer sur les orientations futures de l'intégration européenne ou les formes institutionnelles futures de l'Union européenne, parce qu'elle n'en est pas membre. Mais cette attitude n'est qu'une simple esquivance diplomatique. Au fond, elle est liée à la crainte que la révélation des priorités et des intérêts polonais en matière d'intégration européenne puisse être interprétée comme une prise de position, soit en faveur, soit contre une telle ou telle autre vision de l'avenir de l'Union européenne parmi celles qui sont discutées actuellement par certains Etats membres, notamment en France et Allemagne. Ceci pourrait éventuellement décourager ces Etats d'appuyer l'adhésion de la Pologne à l'Union européenne, s'ils voyaient dans les conceptions polonaises une divergence essentielle avec les leurs, voire une menace pour la réalisation de leurs propres intérêts. Une telle crainte est-elle justifiée ? Est-elle sincère ? N'exprime-t-elle pas la situation curieuse dans laquelle la psychologie remplace ou empêche la politique ?

D'une manière générale, les pays de l'Europe centrale et orientale veulent adhérer à une Union européenne forte et efficace, mais ils ne disent rien ou seulement très peu de choses et très vaguement sur les conditions institutionnelles et politiques d'une telle Union. Par exemple, un haut représentant du gouvernement polonais affirme que son pays voudrait appartenir à « *une Union européenne forte, cohérente et solidaire, capable de définir et de poursuivre des objectifs politiques, économiques, sociaux et culturels ambitieux* » (33). Or, il se trouve que tous les pays membres de l'Union et tous les pays candidats à l'Union le veulent aussi, mais des problèmes existent et persistent malgré tout. L'Union européenne demeure une construction fragile.

Quelles sont les idées concrètes des pays de l'Europe centrale et orientale en matière d'intégration européenne ? Quelle Europe, quelle Union européenne veulent ou voudront-ils bâtir à l'avenir ? Il semble possible de déchiffrer quelques éléments essentiels des conceptions

européennes de ces pays, en analysant leurs propos récents sur les réformes institutionnelles formulés à propos de la Conférence intergouvernementale qui a précédé le sommet de Nice d'une part, et en examinant leurs réactions aux progrès récents de l'Union européenne dans le domaine de la politique étrangère commune et de l'identité européenne de défense, d'autre part.

Invités par la présidence portugaise à s'exprimer sur les réformes institutionnelles, les pays candidats ont présenté officiellement en février 2000 leurs attitudes respectives à cet égard. Les trois pays qui nous intéressent ici le plus, la Pologne, la République tchèque et la Hongrie, ont d'abord suggéré dans ce contexte de limiter la tâche de la Conférence intergouvernementale à régler les trois questions laissées en suspens par le traité d'Amsterdam. Concernant la composition de la Commission européenne, ils ont souligné que chaque Etat membre devrait avoir le droit de désigner un commissaire. Au sujet de la nouvelle pondération des voix dans le Conseil des ministres, la Pologne s'est prononcée pour le maintien du critère démographique en tant que critère principal et pour une pondération des voix qui assure un équilibre entre les grands Etats et les petits Etats. La Hongrie a exprimé son soutien pour une pondération des voix qui reflète les rapports démographiques actuels, mais qui préserve en même temps une sur-représentation relative des petits Etats. La République tchèque a seulement exprimé l'espoir que la Conférence intergouvernementale avancera des propositions réalistes à ce sujet. Concernant l'extension du vote à la majorité qualifiée, les pays de l'Europe centrale et orientale se sont montrés particulièrement prudents. La Pologne a proposé que tout changement dans ce domaine soit précédé d'un examen exact des dispositions des traités actuels prévoyant l'unanimité. Dans l'optique polonaise, l'exigence de l'unanimité devrait être maintenue pour l'ensemble des décisions concernant les matières de rang constitutionnel comme les amendements des traités, l'élargissement de l'Union, les nominations aux postes importants, le système des ressources propres de l'Union ainsi que toutes les questions ayant une signification vitale pour les Etats membres. La Hongrie s'est également déclarée favorable à une extension du vote à la majorité qualifiée, mais elle a proposé aussi que l'unanimité soit maintenue dans toutes les questions ayant une signification constitutionnelle ou une importance vitale pour les Etats membres. Sans nier la nécessité d'élargir le catalogue des décisions pouvant être prises à la majorité qualifiée, la République tchèque a préféré renvoyer à plus tard les précisions sur son attitude sur ce point. Enfin, les trois pays ont suggéré de ne pas traiter la question des « coopérations renforcées » dans le cadre de la Conférence intergouvernementale. Au cas où cette question devrait être tranchée, la Pologne a proposé de limiter les débats à l'application des « coopérations renforcées », sur la base des dispositions du traité d'Amsterdam.

La question des « coopérations renforcées » suscite des craintes particulières dans les pays de l'Europe centrale et orientale, notamment en Pologne, République tchèque et Hongrie. La Bulgarie est le seul pays candidat à considérer que le mécanisme de « coopération renforcée » pourrait faciliter à la fois l'approfondissement et l'élargissement de l'Union européenne.

En Pologne, on considère que la formule de « coopération renforcée » comporte un risque (sinon la volonté) de diviser l'Union européenne élargie en deux classes d'Etats, en faisant ainsi des Etats qui ne participeraient pas à certaines « coopérations » des Etats membres de deuxième catégorie. Dans ce pays, on ne voit pas ou on ne veut pas voir un rapport positif entre la différenciation de l'intégration européenne et l'élargissement de l'Union européenne à l'Est. Les Polonais sont enclins à croire que les « coopérations renforcées » pourraient être utilisées éventuellement comme un instrument de discrimination à l'égard des Etats membres économiquement plus faibles (34), ou que ce type particulier d'intégration serait conçu

expressément afin d'empêcher les pays de l'Europe centrale et orientale de co-décider de l'avenir de l'intégration européenne (35). Dans un document adressé à la Conférence intergouvernementale en juillet 2000, le gouvernement polonais exprime sa conviction que les dispositions du traité d'Amsterdam sur la « coopération renforcée » sont parfaitement suffisantes. Mais si la Conférence Intergouvernementale décidait malgré cela de modifier ces dispositions, elle devrait tenir compte des principes suivants : *« des coopérations renforcées éventuelles ne doivent pas conduire à l'émergence d'un groupe d'Etats qui ne participerait pas pleinement au progrès dynamique de l'intégration européenne; ... et en aucun cas cela ne devrait conduire à l'exclusion des futurs Etats membres de nouvelles mesures de coopération importantes »* (36).

Un autre point sensible de la doctrine d'adhésion des pays de l'Europe centrale et orientale concerne la politique étrangère et de sécurité commune ainsi que l'identité européenne de défense. Les réactions de ces pays aux décisions prises lors des sommets de Cologne (juin 1999) et de Helsinki (décembre 1999) prévoyant entre autres la création d'une force d'intervention européenne ont été généralement très réservées. En Pologne, la classe politique et l'opinion publique considèrent que l'identité européenne de défense commune est une initiative visant au fond à affaiblir l'Alliance atlantique et à provoquer à long terme le désengagement des Etats-Unis sur le continent européen. La diplomatie polonaise emploie ici un langage moins expressif et plus nuancé, mais elle partage entièrement cette attitude (inquiétude). La Pologne ne manque aucune occasion pour souligner la prédominance heureuse des Etats-Unis dans la politique de sécurité mondiale et européenne. Dans le document polonais évoqué plus haut, on suggère à l'Union européenne de reporter à plus tard le débat sur l'extension de l'application de la formule de « coopération renforcée » au domaine de la politique étrangère et de sécurité commune (37). La République tchèque exprime aussi une réserve significative, en ce qui concerne l'intégration européenne dans le domaine de la politique étrangère et de la défense. Elle comprend que *« l'Union européenne devrait posséder des moyens adéquats pour réagir aux événements survenant dans son entourage stratégique immédiat et susceptible d'affecter sa stabilité et sa sécurité, mais cela ne saurait conduire aucunement à l'émancipation stratégique de l'Union européenne ou à la diminution de la domination stratégique américaine sur le continent européen »* (38).

#### *IV.4 - La méthode d'élargissement vue par les pays de l'Europe centrale et orientale*

Le climat politique actuel entre l'Union européenne et les pays candidats tels que la Pologne, la République tchèque et la Hongrie est très tendu. Il est marqué, d'une part, par une méfiance agressive de ces pays à l'égard des démarches communautaires actuelles visant à approfondir et à consolider institutionnellement l'intégration européenne et, d'autre part, par un mécontentement quant à la politique d'élargissement elle-même.

La convocation de la Conférence intergouvernementale 2000, la décision d'engager les négociations d'adhésion avec de nouveaux Etats candidats (Lituanie, Lettonie, Slovaquie, Roumanie, Bulgarie et Malte) ainsi que les discours récents des hommes politiques occidentaux éminents (J. Delors, J. Fischer, J. Chirac, etc.) sur l'avenir de l'intégration européenne, tous ces événements sont interprétés dans les pays de l'Europe centrale et orientale comme des inventions ou des démarches délibérées pour ralentir le processus d'élargissement. Cela incite d'autant plus fortement ces pays à demander une date précise et proche de leur adhésion.

La formule de « coopération renforcée » et toutes les propositions institutionnelles qui suggèrent la création d'une avant-garde intégrationniste sont considérées en Europe centrale et orientale comme des manœuvres visant à instaurer juridiquement pour les pays candidats l'appartenance à une deuxième classe, au sein de l'Union européenne. C'est pourquoi, ces pays insistent pour être admis dans l'Union européenne en tant que membres ayant, dès le premier jour après leur adhésion, des droits égaux concernant la participation aux décisions sur l'avenir de l'Europe.

La Pologne montre une sensibilité particulière à propos de toute proposition qui suggère de considérer l'admission des nouveaux Etats à l'Union européenne individuellement, en fonction des progrès dans la reprise et la mise en œuvre de l'acquis communautaire. Elle refuse l'hypothèse de ne pas faire partie du groupe des premiers nouveaux Etats membres, en considérant que l'élargissement perdrait son sens dans un tel cas.

La libre circulation des personnes à l'intérieur de l'Union européenne est considérée dans les pays de l'Europe centrale et orientale comme une question de statut politique avant tout. Toute période transitoire dans ce domaine est identifiée à l'appartenance à la deuxième classe, inacceptable par définition. La proposition de maintenir un contrôle des passeports sur la frontière polono-germanique aussi longtemps que la frontière orientale de ce pays ne correspondra pas aux normes communautaires a suscité une indignation et quasiment une révolte en Pologne. Cette proposition a été interprétée comme un élément de la stratégie de l'Union européenne consistant à vouloir accorder à la Pologne le statut d'un Etat membre de deuxième rang.

L'Union européenne et les pays candidats ne parlent pas le même langage en matière d'élargissement ou d'adhésion. Les commissaires européens débarquant plus ou moins régulièrement à Varsovie avec des valises pleines d'acquis communautaires suscitent chez les Polonais un étonnement, un rire et une colère parfois. Les Polonais qui fréquentent tel ou tel bureau de la Commission européenne ou les salons diplomatiques occidentaux provoquent aussi chez leurs interlocuteurs ou partenaires un étonnement, un rire et une colère parfois. C'est un très mauvais signe, à la fois pour l'élargissement de l'Union européenne et pour l'intégration européenne en général.

Les pays de l'Europe centrale et orientale forcent l'élargissement de l'Union européenne par tous les moyens rhétoriques possibles. Par exemple, le chef du gouvernement hongrois n'a pas hésité à prononcer récemment une phrase qui mérite que l'on s'y arrête un instant. « *Si la date de l'adhésion de mon pays à l'Union européenne n'est pas fixée lors du sommet européen à Nice, la Hongrie pourrait s'imaginer une vie en dehors de l'Union européenne aussi* » (39). La Pologne sait également hausser le ton à ce propos. Selon les mots du président de ce pays, l'élargissement doit se faire prochainement, dès le 1 janvier 2003, sinon il y aura de sérieux problèmes politiques. Il y aura une montée du nationalisme et des extrémismes anti-européens. En Europe centrale et orientale, les gens diront : « *Ils nous ont châtié à nouveau* » (40). L'élargissement suscite manifestement des émotions politiques fortes dans les pays de l'Europe centrale et orientale. Ces réactions nous fournissent la preuve que nous nous trouvons en face d'un processus politique spécifique. Elles confirment aussi la faiblesse politique fondamentale des pays de l'Europe centrale et orientale, faiblesse qui consiste à considérer des actions politiques institutionnalisées dans des termes de psychologie politique.

#### *IV.5 - Les interrogations et les contradictions*

L'attitude des pays de l'Europe centrale et orientale à l'égard de l'Union européenne peut susciter de nombreuses interrogations intellectuelles et politiques ; elle n'est pas exempte de contradictions. En se prononçant en faveur d'une Union européenne forte et efficace, ils entendent par là la force et l'efficacité économique le plus souvent. Ils veulent aussi que l'Union européenne soit dotée d'institutions fortes et efficaces, mais ils insistent en même temps sur la souveraineté nationale en tant que valeur qui ne saurait être mise en question par l'intégration européenne. Ces pays sont particulièrement réticents en ce qui concerne l'intégration politique (politique étrangère et de sécurité, défense, démocratisation de l'Union, européanisation des partis politiques, listes électorales transnationales, etc.).

La Pologne aimerait bien que l'élargissement ne s'arrête pas sur sa frontière orientale. En même temps elle s'oppose à l'instauration des mécanismes d'intégration différenciée. Elle critique l'extension des négociations d'adhésion aux nouveaux Etats candidats auxquels appartient la Lituanie par exemple, tout en se présentant dans d'autres contextes comme porte-parole des intérêts lituaniens en matière d'adhésion.

Les pays de l'Europe centrale et orientale veulent participer activement à l'élaboration des projets sur l'avenir de l'Union européenne, ils veulent co-décider de l'avenir de l'Europe, mais l'on ne sait pas à quelle Union, à quelle Europe ils pensent quand ils parlent de l'intégration européenne. Ou bien, ils n'ont pas d'idées à cet égard, ou bien ils ne veulent pas les dévoiler. Les hommes politiques occidentaux présentent depuis des années déjà des conceptions différentes sur l'intégration européenne. Ces conceptions restent sans réponse dans les pays de l'Europe centrale et orientale. Elles ne sont même pas discutées sérieusement par l'opinion publique dans ces pays. Seul V. Havel fait exception, mais ses propos - si intéressants soient-ils - s'éloignent vite vers des horizons obscurs d'un moralisme sympathique mais politiquement peu utile.

## CHAPITRE V - LA POLITIQUE D'ADHESION DES PAYS DE L'EUROPE CENTRALE ET ORIENTALE

Les pays de l'Europe centrale et orientale mènent les négociations d'adhésion selon des concepts stratégiques bien élaborés. Parallèlement, ils déploient des actions diplomatiques au niveau bilatéral visant à influencer les Etats membres de l'Union européenne pour qu'ils consentent à des adhésions rapides. Les pays candidats possèdent incontestablement une politique d'adhésion orientée vers l'extérieur, à la fois vers les institutions de l'Union européenne et vers les Etats membres de celle-ci. Mais possèdent-ils une politique d'adhésion qui soit orientée vers leurs propres sociétés, et qui s'adresse à leurs citoyens ? Si oui, quel est le contenu et quelles sont les formes institutionnelles de cette politique ?

Force est de constater que les pays de l'Europe centrale et orientale ont adopté d'abord une approche purement diplomatique de leur adhésion à l'Union européenne. Ils ont élaboré leurs stratégies d'action respectives dans des cabinets bien étanches et ont entouré leurs positions de négociation d'un secret particulier. Les citoyens intéressés par ce sujet n'avaient pas à se mêler de la politique d'adhésion qui les concernait pourtant. Cette politique interne de la « raison d'Etat » a produit une situation paradoxale. Par exemple, ce qui était un quasi secret d'Etat pour la société polonaise constituait par la nature des choses l'objet de discussions ouvertes au sein des institutions communautaires et, par conséquent, l'objet de commentaires dans la presse occidentale. Ainsi les citoyens polonais pouvaient être informés sur les positions de négociation de la Pologne et sur le déroulement des négociations d'adhésion beaucoup mieux par la presse occidentale ou par les documents de la Commission européenne que par la presse polonaise ou les documents officiels du gouvernement polonais. Les citoyens tchèques ou hongrois se trouvaient dans une situation comparable. Ce n'est que tout récemment, et sur initiative de l'Union européenne elle-même, que les gouvernements polonais, tchèque ou hongrois ont révélé leurs positions de négociation à leurs citoyens. Selon les sondages récents, le pourcentage des citoyens polonais qui considèrent qu'ils ne sont pas suffisamment informés du contenu politique et du déroulement des négociations d'adhésion s'élève à 73%, mais il serait incorrect de ne pas noter que le gouvernement polonais a fait de gros efforts pour répondre à cette demande des citoyens.

### Sondage en Pologne (1999) : comment suis-je informé sur les négociations d'adhésion ?

très bien	3%
bien	20%
faiblement	46%
très faiblement	27%
sans opinion	4%

Source: Institut des Affaires Publiques, Varsovie ; in: L. Kolarska-Bobinska (réd.), *Le débat européen en Pologne, Varsovie, 1999, p.20*

### *V.1- La politique d'information*

La politique d'information sur l'intégration européenne et l'élargissement de l'Union européenne laisse beaucoup à désirer dans les pays de l'Europe centrale et orientale. En Pologne, le gouvernement a lancé un vaste programme d'information et a créé un réseau de centres d'information régionaux. On constate cependant que les premiers résultats de ce programme (conférences, brochures, etc.) sont plutôt décevants (41). La qualité de l'information fournie est jugée médiocre. Cette action arrive rarement à pénétrer les milieux socio-professionnels comme les agriculteurs, les artisans, les patrons des petites et moyennes entreprises, pour qui l'adhésion rapide de la Pologne à l'Union européenne est loin d'être une affaire évidente. En tout cas, ce programme d'information n'apporte pas de réponse à la question qui intéresse vraiment les catégories sociales susmentionnées, à savoir celle des conséquences éventuellement négatives, immédiates et plus éloignées, de l'adhésion à l'Union européenne sur les structures sociales et économiques de la petite production industrielle, agricole et artisanale. L'information officielle est centrée presque exclusivement sur la présentation des implications positives et des avantages économiques qu'apportera à la Pologne son appartenance à l'Union européenne.

En Hongrie, on retrouve une situation tout à fait similaire à cet égard. Par exemple, les syndicats hongrois disent ouvertement qu'ils ont déjà entendu beaucoup de choses sur les avantages qu'entraînera pour la Hongrie son adhésion à l'Union européenne. Mais ils aimeraient bien connaître les coûts sociaux de cette opération historique. Ils reprochent à la fois au gouvernement hongrois et à la Commission européenne de ne pas vouloir les éclairer sur les conséquences éventuelles négatives de l'adhésion. Ils voudraient obtenir au moins des méthodes d'analyse et de prévision sur l'évolution des salaires, du marché du travail et du chômage, suite à la suppression des barrières pour la libre circulation des personnes, des biens, des services et des capitaux. Cette critique des syndicats hongrois ne vient pas d'un scepticisme quelconque ou d'une attitude fondamentalement anti-européenne. Tout au contraire, les syndicats hongrois se prononcent et agissent d'une façon exemplaire en faveur d'une adhésion rapide de leur pays à l'Union européenne. Ils cherchent seulement à maîtriser ce processus historique capital. Des remarques similaires sont exprimées par les organisations patronales hongroises qui représentent les petites et moyennes entreprises industrielles ou commerciales. Les patrons des petites et moyennes entreprises en Hongrie craignent que l'adhésion rapide, dans un délai prévu par le gouvernement, de leur pays à l'Union européenne puisse menacer leur existence. Ils ne sont pas encore suffisamment préparés à agir dans le cadre du marché unique européen.

Les petites et moyennes entreprises polonaises craignent aussi la concurrence internationale, après l'adhésion de la Pologne à l'Union européenne. Les agriculteurs polonais souhaitent même que cette adhésion se fasse le plus tard possible, en espérant pouvoir consolider structurellement leurs exploitations entre temps et se préparer à affronter la concurrence occidentale. Dans les cas hongrois ou polonais qui viennent d'être évoqués, il ne s'agit nullement de positions anti-européennes ou anti-intégrationnistes. De telles opinions existent aussi dans ces pays, mais elles ne nous intéressent pas ici. La critique syndicale ou les craintes patronales susmentionnées expriment une attitude rationnelle et raisonnable qui consiste à vouloir connaître toutes les implications, aussi bien positives que négatives, et notamment les risques sociaux et économiques de l'élargissement de l'Union européenne à l'Est, afin de pouvoir se préparer adéquatement à agir dans le cadre du grand marché européen et de pouvoir adapter leurs formes et leurs stratégies d'action à la concurrence et à l'ouverture économique paneuropéenne (42). Les analyses prospectives pourraient aussi contribuer à

dissiper des craintes parfois irrationnelles concernant les effets de l'adhésion à l'Union européenne sur les petites et moyennes entreprises. Selon un sondage récent, 44% des Polonais craignent que l'adhésion de leur pays à l'Union européenne n'aboutisse à la faillite des petites et moyennes entreprises. 40% des Polonais pensent que l'économie polonaise ne saura pas faire face à la concurrence européenne (Varsovie, OBOP, les 16-18 octobre 1999). D'autres enquêtes fournissent des constats similaires.

**Sondage : Les entreprises polonaises seront-elles capables de faire face à la concurrence au sein du marché unique européen ?**

Oui	12%
Oui, à condition qu'on leur accorde de longues périodes de protection	39%
Non, nombre d'entre elles feront faillite	38%
Sans opinion	11%

*Source : Institut des Affaires Publiques, Varsovie, in : L. Kolarska-Bobinska (éd.), Le débat européen en Pologne, Varsovie, 1999, p. 18*

La politique d'information des pays de l'Europe centrale et orientale en matière d'intégration européenne peut susciter des doutes pour une autre raison encore. Elle est méthodologiquement orientée vers la persuasion en faveur de l'adhésion. Au fond, elle vise à convaincre et à tranquilliser les esprits bien davantage qu'à les éclairer, en inspirant des débats intellectuels et politiques sur l'Union européenne et son élargissement à l'Est. Elle sous-estime l'agilité intellectuelle qui distingue culturellement les sociétés de l'Europe centrale et orientale, et qui les prédispose parfaitement à faire des choix autonomes. Il est vrai que ces sociétés ont un faible pour des gestes symboliques et des images historiques simplistes, et qu'elles reçoivent spontanément l'argumentation rationnelle avec une certaine méfiance et un scepticisme ironique. Mais c'est précisément cela qui définit leur manière à elles d'entamer le débat. La culture discursive des sociétés de l'Europe centrale et orientale s'exprime souvent par des détours intellectuellement étranges et surprenants, mais elle débouche tôt ou tard sur des conclusions parfaitement rationnelles. C'est pourquoi, on peut douter de l'efficacité d'une politique d'information conçue comme une publicité commerciale. Pour en revenir à la Pologne, le grand programme gouvernemental d'information de la société sur l'intégration européenne et l'adhésion de la Pologne à l'Union européenne a été lancé pour arrêter au moins le scepticisme grandissant des Polonais à cet égard. Or, la baisse du soutien des Polonais à l'adhésion de leur pays à l'Union européenne continue.

*V.2- La participation des acteurs sociétaux à la politique*

La participation des représentants de la société civile à la politique d'adhésion des pays de l'Europe centrale et orientale est un fait relativement récent. Depuis peu, les représentants syndicaux et patronaux ainsi que d'autres représentants de la société en Pologne, République tchèque ou Hongrie peuvent participer (sur invitation) aux travaux des commissions spéciales qui existent auprès du gouvernement, et qui couvrent thématiquement l'ensemble des chapitres des négociations d'adhésion. Cette solution permet au gouvernement de prendre connaissance des opinions sociétales sur un tel ou tel aspect de la politique d'adhésion, en

même temps qu'elle donne l'occasion aux représentants de la société de s'informer mieux sur les thèmes et les problèmes des négociations d'adhésion. En Pologne, il existe en outre un Comité d'intégration européen en tant qu'instance consultative auprès du Premier ministre. Ce Comité regroupe une cinquantaine de personnalités politiques et scientifiques. Les présidents des organisations syndicales et patronales les plus importantes à l'échelle nationale en sont membres, mais ils en constituent en fait une infime minorité.

La participation des représentants des organisations socio-professionnelles à la politique d'adhésion des pays de l'Europe centrale et orientale à l'Union européenne n'est pourtant pas exempte de certains problèmes. La pratique actuelle dans ce domaine démontre quelques défauts fonctionnels, mais aussi un certain dilemme politique pour les gouvernements. Les représentants syndicaux et patronaux expriment souvent un mécontentement à propos de leur participation à la politique d'adhésion, parce qu'ils ont l'impression que leur participation aux réunions des commissions gouvernementales, qui sont chargées de préparer les positions politiques pour les négociations d'adhésion ou de réfléchir sur les mesures de la mise en œuvre de l'acquis communautaire, est plutôt symbolique. L'information qu'ils reçoivent n'est pas toujours complète, ou bien elle est fournie « à la dernière minute ».

Toutefois, il faut bien comprendre qu'il y a ici un problème bien plus profond. L'idée d'associer les représentants de la société civile à la politique d'adhésion est une idée certainement valable et souhaitable. Les gouvernements dans les pays de l'Europe centrale et orientale ne la nient aucunement. Mais, de leur point de vue, pour pouvoir pleinement la réaliser, il faut encore que les organisations prétendant représenter la société ou les intérêts sociaux différents soient représentatives. Or, c'est là que les choses se compliquent beaucoup, notamment dans le cas des organisations patronales. Sauf deux ou trois cas exceptionnels, les organisations patronales dans ces pays sont peu représentatives. Dans certains cas, la représentativité syndicale est aussi problématique. Ce sont la faible représentativité ou bien l'inégalité institutionnelle et politique entre les syndicats et les organisations patronales qui expliquent dans une large mesure l'attitude plutôt tiède du gouvernement dans les pays de l'Europe centrale et orientale en matière de participation des partenaires sociaux à la politique d'adhésion.

### *V.3- Les citoyens des pays de l'Europe centrale et orientale et l'élargissement de l'Union européenne*

La problématique de la participation de la société civile au processus d'adhésion est aussi liée à la celle de la connaissance et de l'intérêt des citoyens de ces pays pour l'intégration européenne. Comment les citoyens jugent-ils l'Union européenne et la politique d'adhésion de leurs pays ? Quels sont et comment s'articulent leurs intérêts, leurs espoirs et leurs craintes en rapport avec l'adhésion de leurs pays à l'Union européenne ?

Sur la base des enquêtes sociologiques, on peut répondre à ces interrogations par les deux affirmations suivantes : le niveau de l'information sur les contraintes et les conséquences de l'adhésion est insatisfaisant. De même, l'approbation ou la désapprobation qu'expriment les citoyens des pays de l'Europe centrale et orientale au sujet de l'adhésion de leurs pays à l'Union européenne se fondent dans la plupart des cas sur des émotions (positives ou négatives) ou des images simplistes (positives ou négatives).

Il est curieux de constater que l'approbation des Polonais pour l'adhésion de leur pays à l'Union européenne diminue constamment. Dans les années 1994-96, elle atteignait des chiffres records, en s'élevant à 80%. Depuis 1999, elle varie entre 45% et 55%. L'approbation des Tchèques pour l'adhésion de leur pays à l'Union européenne n'a jamais été particulièrement forte. En 1997, elle s'élevait à 35%. Quant aux Hongrois, ils semblent maintenir une position presque constante et parfaitement moyenne à cet égard, en se prononçant, depuis des années, plus ou moins à égalité « pour » et « contre ». Quelle que soit la valeur politique des résultats sociologiques de ce type, nous les considérons comme des indices intéressants non pas pour juger le degré d'acceptation et de refus de l'intégration européenne, mais plutôt comme des repères intellectuellement valables pour inspirer une réflexion sur le degré d'ouverture culturelle et politique des pays de l'Europe centrale et orientale à la coopération et à l'échange paneuropéens.

### **Sondage en Pologne : Je suis pour l'adhésion de mon pays à l'Union européenne...**

	<b>1997</b>	<b>1999</b>
la plus rapide possible	31%-34%	19%-21%
sans empressement	51%-54%	59%-61%
sans opinion	9%-12%	9%-10%
je suis contre l'adhésion	3%-6%	10%-11%

*Source: Institut OBOP, Varsovie, les 16-18 octobre 1999*

A partir de l'exemple de la Pologne, nous pouvons affirmer l'existence d'un dualisme politico-intellectuel curieux, en ce qui concerne l'information sur l'Union européenne et les négociations d'adhésion. D'une part, l'Europe et l'élargissement de l'Union européenne intéressent professionnellement quelques cercles restreints de spécialistes (fonctionnaires gouvernementaux, professeurs d'université) qui s'expriment dans cette matière dans un style canonique et dans un langage presque exclusivement juridique. Leurs propos sont difficilement accessibles aux non-spécialistes. D'autre part, les discours des hommes politiques mais aussi des analyses journalistiques sur l'intégration européenne sont souvent dominés par des schémas simplistes, voire irrationnels, dont la valeur cognitive est minimale ou quasiment nulle. Or, dans le premier cas, il s'agit d'un savoir technique parfois admirable, mais qui « ignore » pour ainsi dire les corrélations et les dimensions politiques de l'intégration européenne et du processus d'élargissement de l'Union européenne. Dans le second, il s'agit le plus souvent d'une politisation aveugle ou abusive de la problématique européenne à des fins électorales ou pour des luttes politiques internes. La curiosité consiste ici à ce que les citoyens polonais, confrontés à des propos technocratiques d'un côté et à des discours démagogiques de l'autre, sont finalement condamnés à croire ou à ne pas croire, à faire confiance ou à se méfier de ce que disent et font leurs dirigeants politiques dans ce domaine particulier. Les enquêtes d'opinion récentes démontrent qu'ils y croient de moins en moins et s'en méfient de plus en plus.

**Sondage en Pologne : dans quelle mesure faites-vous confiance aux représentants de la Pologne et pensez qu'ils prennent soin des intérêts nationaux polonais dans les négociations d'adhésion ?**

	<b>1998 (%)</b>	<b>1999 (%)</b>
je leur fais confiance entièrement :	5	4
je leur fais plutôt confiance :	46	38
je ne leur fais plutôt pas confiance :	26	30
je ne leur fais aucune confiance :	10	11
sans opinion :	13	16

*Source: Compilation sur la base des résultats du sondage OBOP, Varsovie, les 16-18 octobre 1999*

Mais les enquêtes d'opinion nous révèlent une autre curiosité encore. Sur la base de l'exemple de la Pologne, nous pouvons affirmer aussi que l'intégration européenne et l'adhésion de ce pays à l'Union européenne trouvent une approbation particulièrement forte parmi les cadres dirigeants économiques et administratifs ainsi que parmi les ouvriers et les chômeurs. Ces deux types de catégories sociales, tellement différentes, prêtent à l'adhésion de la Pologne à l'Union européenne des chances et des perspectives particulières pour la réalisation de leurs aspirations et de leurs intérêts respectifs. Les petits commerçants et les agriculteurs s'avèrent majoritairement sceptiques, voire hostiles à l'adhésion de la Pologne à l'Union européenne. Les petits entrepreneurs et les artisans expriment des attitudes ambivalentes et craintives à cet égard (43).

## CONCLUSION

A travers l'analyse non exhaustive des différentes caractéristiques socio-économiques, institutionnelles et politiques des pays candidats que nous venons de conduire, l'élargissement de l'Union européenne vers l'Est apparaît bel et bien comme un processus historique spécifique. Si certaines particularités tiennent à des données conjoncturelles, d'autres sont plutôt structurelles, mais toutes sont intimement liées. De même, le partage entre les facteurs subjectifs et objectifs, qui conditionnent l'évolution des pays candidats paraît difficile à effectuer. Ce constat soulève immédiatement deux questions : L'Union européenne, d'un côté, et les pays d'Europe centrale et orientale, de l'autre, tiennent-ils compte de cette spécificité dans les négociations en cours ? Se donnent-ils ainsi les moyens de réussir cet élargissement ambitieux, c'est-à-dire pour l'Union d'accueillir de nouveaux membres tout en progressant dans son intégration ? La réponse, de nature très politique, à ces questions n'est pas de notre ressort ; elle incombe à ceux qui gèrent aujourd'hui le processus d'élargissement, institutions communautaires, gouvernements des Etats membres et des Etats candidats.

Cependant, l'analyse conduite précédemment lève aussi le voile sur les risques encourus par un processus marqué par l'insuffisance d'un dialogue constructif entre les deux groupes protagonistes, hors du champ de la négociation, et par l'absence de lieu propice à l'élaboration d'une vision partagée de la future Union élargie. En effet, pour réussir l'élargissement, il ne suffit pas de bien négocier ou de négocier de manière professionnelle. Il faut aussi développer une culture de discussion et un style de coopération politique adéquats. Il faut apprendre à débattre des problèmes et à chercher des solutions ensemble. Il faut encourager les pays de l'Europe centrale et orientale à articuler leurs ambitions, leurs intérêts, leurs craintes et leurs sensibilités en rapport avec l'élargissement de l'Union européenne. Or, il n'existe aujourd'hui aucune forme institutionnelle susceptible de satisfaire ce besoin et cette nécessité, ni de lieu où pourrait se dérouler un tel échange intellectuel et politique. C'est pourquoi, il nous paraît impératif de réviser la formule de la Conférence européenne, afin d'en faire un forum de vrais débats intergouvernementaux sur l'Europe et l'élargissement de l'Union européenne. En limitant expressément le domaine d'intérêt de cette Conférence aux questions relatives à la politique étrangère et de sécurité commune et à la coopération en matière d'affaires intérieures et de justice, le Conseil européen réuni à Luxembourg, en décembre 1997, n'en a fait qu'une enceinte de réunion formelle dénuée de réelles ambitions politiques.

On pourrait aisément s'inspirer de la proposition que Jacques Delors avait faite en 1992 aux trois pays de l'Europe centrale et orientale. Le Président de la Commission européenne leur avait alors proposé de créer une structure de coopération politique, qui engloberait tous les Etats européens, et qui constituerait une forme préliminaire de l'intégration progressive de ces pays à l'Union européenne. Il s'agirait d'organiser des réunions semestrielles des chefs d'Etat et de gouvernement de tous les Etats européens et des réunions trimestrielles des ministres des affaires étrangères, au cours desquelles ils pourraient discuter des questions d'actualité et notamment de la méthode de l'intégration des pays de l'Europe centrale et orientale à l'Union européenne.

Alors que se rapprochent les échéances, il faut cesser de traiter l'élargissement avec cynisme ou avec romantisme, mais l'aborder avec lucidité et ambition. Reconnaître la spécificité du futur élargissement constitue un premier pas dans cette nouvelle approche. Se donner les moyens les plus adaptés pour que l'Union s'enrichisse d'une nouvelle diversité sans perdre son homogénéité représente une seconde étape qu'il est grand temps d'amorcer.



## NOTES BIBLIOGRAPHIQUES

1. Propos rapportés par *Frankfurter Allgemeine Zeitung* (15.05.2000) et par *Financial Times Deutschland* (3.04.2000)
2. J. Kulakowski, L'élargissement de l'Union européenne aux pays de l'Europe centrale : un point de vue de l'autre Europe, in : CFDT (éd.), *Une nouvelle Europe*, Paris, Editions de la Découverte, 1998, p.241
3. *ibid.*, p.245
4. *ibid.*, p. 250-251
5. Interview avec V. Havel, *Le monde* (19.11.1998)
6. A. Kwasniewski, Réunir l'Europe, in : *Politique étrangère* 4/1999, Paris, p. 850
7. D. Stark, Recombinant Property in East European Capitalism, in: *American Journal of Sociology*, 101/1996, p. 993-1027 ; D. Stark, L. Bruszt, *Post-Socialist Pathways*, Cambridge University Press, 1998 ; J.Elster, C. Offe, U.Preusser, *Institutional Design in Post-Communist Societies*, Cambridge University Press, 1998, p.196-199
8. F. Bafoil, Les dynamiques des changements sociaux : emploi, chômage et <travail au noir>, in : CFDT (éd.), *Une nouvelle Europe centrale...*, op. cit., p. 139; F. Draus, *Les organisations patronales dans les pays de l'Europe centrale et orientale (Pologne, République tchèque, Hongrie)*, Bruxelles, Institut Syndical Européen - Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung, 2000
9. F. Bafoil, *Les dynamiques des changements...*, in: CFDT (éd.), *Une nouvelle Europe...*, op. cit, p. 140
10. Comité économique et social européen (document REX/040), *L'emploi et la situation sociale dans les pays de l'Europe centrale et orientale (projet du rapport Belabed)*, septembre 2000
11. F. Bafoil, *Les dynamiques des changements...*, in: CFDT (éd.), *Une nouvelle Europe...*, op. cit., p. 127
12. Interview avec S. Golinowska, *Gazeta Wyborcza* (8-9.07.2000), en polonais
13. *Uniting Europe* 97 (1.05.2000)
14. Les observations contenues dans ce chapitre concernent exclusivement la Pologne, la République tchèque et la Hongrie
15. C. Offe, Die politisch-kulturelle <Innenseite> der Konsolidierung. Eine Anmerkung über die Besonderheiten der postkommunistischen Transformation, in : H.-J.Wagener, H. Fritz (Hg.) *Im Osten was Neues*, Bonn, Verlag J.H.W.Dietz, 1998, p. 100-113
16. R. Aron, *Democratie et totalitarisme*, Paris, Gallimard, 1965
17. J. Baechler, *La grande parenthèse (1914-1991)*, Paris, Calmann-Lévy, 1993
18. J. Elster, C. Offe, U. Preusser, *Institutional Design...*, op. cit., p. 80, p. 108
19. F. Draus, *L'ordre constitutionnel dans les pays postcommunistes de l'Europe centrale et orientale (Pologne, République tchèque, Hongrie)*, Przemysl, 1997, p. 62-67, en polonais; F. Draus, *A propos de la nouvelle Constitution*, *Nowe panstwo* (23.05.1997), en polonais
20. J. Szacki, *Le libéralisme après le communisme*, Cracovie, Znak, 1994, en polonais
21. D. Segert, Parteien und Parteiensysteme in der Konsolidierung der Demokratie Osteuropas, in: W. Merkel, E. Sandschneider (Hrsg.), *Systemwechsel 3 - Parteien im Transformationsprozess*, Opladen, Leske-Budrich, p. 57-99; J. Elster, C. Offe, U. Preusser, *Institutional Design.....*, op. cit., p. 132-147
22. K. v. Beyme, *Parteien im Prozess der demokratischen Konsolidierung*, in: W. Merkel, E. Sandschneider (Hrsg.), *Systemwechsel 3...*, op. cit. p.51

23. R. Rose, W. Mishler, C. Haerpfer, *Democracy and Its Alternatives*, Baltimore, The John Hopkins University Press, 1998, p.154-155
24. F. Draus, *Les organisations patronales .....*, op. cit; F. Draus, *Employers' Organisations and Social Partnership in Central and Eastern European Countries*, in: E. Gabaglio, R. Hoffmann (ed), *European Trade Union Yearbook 1999*, Bruxelles, Institut Syndical Européen, 2000, p. 385-396; F. Draus, *Le dialogue social en Pologne, République tchèque, Slovaquie, Hongrie et Slovénie*, à paraître au printemps 2001
25. Draus, *Les organisations patronales...*, op. cit; F. Draus, *Le dialogue social...*, op. cit.
26. P. Kopecky, E. Barnfield, *Charting the decline of civil society*, in: J. Grugel (ed), *Democracy without Borders*, London, Routledge, 1999, p.83
27. K. Larischova, *Mythos oder Misere? Das tschechische Modell der Transformation*, in: *Internationale Politik* 6/1998, Bonn, p.14
28. Discours de J. Buzek prononcé le 16.02.2000 devant le Sejm (chambre basse du parlement polonais)
29. J. Kucharczyk, *L'intégration européenne dans les discours politiques polonais*, in: L. Kolarska-Bobinska (éd.), *Le débat polonais sur l'Europe*, Varsovie, Institut des Affaires Publiques, 1999, p. 315, en polonais
30. Déclaration du syndicat „Solidarité“ du 31.05.2000, en polonais
31. Interview avec B. Geremek, *Rzeczpospolita* (26.07.2000), en polonais
32. A. Michnik, éditorial, *Gazeta Wyborcza* (13-14.05.2000), en polonais
33. J. Kulakowski, *L'élargissement de l'Union européenne...*, in: CFDT (éd), *Une nouvelle Europe...*, op. cit. p.244
34. Propos exprimé par le négociateur polonais J. Kulakowski, *Financial Times* (28.10.1999)
35. J. Bielecki, *L'Europe pour les élus*, *Rzeczpospolita* (15.05.2000), en polonais
36. *Uniting Europe* 106, 3.07.2000
37. *Uniting Europe* 106, 3.07.2000
38. Interview avec V. Havel, *Le Monde* (19.11. 1998); le discours de V. Havel prononcé le 16.02.2000 devant le Parlement européen
39. Propos rapporté par *Frankfurter Allgemeine Zeitung* (18.09.2000)
40. Propos rapporté par *Financial Times* (21.03.2000)
41. B. Zagrodzka, *En attendant que l'Union européenne nous tombe du ciel*, *Gazeta Wyborcza* (19.02.2000), en polonais
42. Ces observations s'appuient sur les informations que nous avons reçues de la part de hauts représentants syndicaux et patronaux en Hongrie et Pologne (dans le cadre de nos recherches sur le dialogue social dans les pays de l'Europe centrale et orientale)
43. L. Kolarska-Bobinska, J. Kucharczyk, *Les opinions des Polonais sur les négociations avec l'Union européenne*, in: L. Kolarska-Bobinska (éd.), *Le débat polonais...*, op.cit, p.11-24