

# Travaux et communications

---

LE DIALOGUE DES DEUX EUROPEES  
ET  
LE ROLE DE LA COMMUNAUTE EUROPEENNE

par Dusan Sidjanski

Professeur au Département de science politique  
et à l'Institut universitaire d'études européennes

Communication présentée au colloque sur  
les rapports entre la CE et les pays de l'Est

Institut d'études européennes  
Université libre de Bruxelles  
Bruxelles, 8-9 juin 1990

du

**Département de science politique**



**Université de Genève**

7, route de Drize, case postale 266, CH-1227 Carouge-Genève, Suisse  
Tél. (022) 43 95 10, Fax (022) 42 89 24, Télex 423 801 UNI CH

LE DIALOGUE DES DEUX EUROPEES  
ET  
LE ROLE DE LA COMMUNAUTE EUROPEENNE

par  
Dusan Sidjanski <sup>1</sup>

Vers un dialogue équilibré

Le dialogue des deux Europees implique sinon la symétrie parfaite du moins un certain équilibre entre les deux interlocuteurs. Or, d'un côté le principal interlocuteur est la Communauté européenne qui non seulement parle en son nom propre mais coordonne aussi les actions d'aide des 24 pays occidentaux y compris les Etats-Unis et le Japon; de l'autre côté, un Comecon en voie de démantèlement en raison même de son rôle d'instrument de domination de l'URSS sur les pays de l'Est. Dès lors comment maintenir la fiction d'un dialogue lorsqu'en réalité on assiste à des relations bilatérales entre la CE, le plus grand marché et la plus grande puissance commerciale du monde, et les pays de l'Europe centrale et orientale pris séparément. Afin de garantir un minimum d'équilibre, ne faudrait-il pas chercher à encourager, à stimuler l'émergence d'une structure d'association entre les pays de l'Europe centrale et orientale fondée sur les liens d'échanges et de collaboration existants plutôt que de poursuivre, sous prétexte réel ou utile, une politique d'accords et de soutiens bilatéraux qui risquerait d'aviver sinon de provoquer les rivalités et les conflits potentiels? Dans cette perspective, les relations bilatérales pourraient être remplacées progressivement par un dialogue à l'instar de celui qui se noue entre la CE et l'AELE. La question est de savoir comment contribuer à la transition, à la démocratie et à l'économie de marché des pays de cette région européenne tout en minimisant les rivalités et écartant les risques de conflits. La méthode fédéraliste aussi bien que la méthode Monnet ont fait leurs preuves: les deux convergent vers l'union dans la diversité bâtie autour d'oeuvres communes et fondée sur des solidarités de fait.

De toute évidence, les changements profonds qui s'accomplissent au sein de l'ancien bloc soviétique et au sein de son pôle dominant appellent une réponse ou de préférence une politique et une vision claire d'ensemble. En effet, la séparation quelque peu artificielle pratiquée pour des raisons de fait entre intégration économique et coopération politique - malgré l'Acte Unique européen qui jette un pont entre ces deux domaines - n'est plus de mise face aux bouleversements qui ébranlent tant les structures économiques que les structures politiques. La puissance de cette secousse globale a mis à nu les lacunes de la construction européenne que la proposition Mitterand-Kohl vise à combler par une accélération du processus d'union politique.

---

<sup>1</sup> Professeur au Département de Science politique de l'Université de Genève, et à l'institut Universitaire d'Etudes Européennes

Ainsi se dessine en Europe un double mouvement opposé dont l'un renforce le processus d'union libre et volontaire alors que l'autre s'oriente vers l'éclatement d'un pacte fondé sur la domination de l'URSS. Si la volonté de libération est légitime, est-il sage de vouloir détruire dans un même élan les liens de solidarité traditionnels ou tissés au cours de plusieurs décennies? Ne vaudrait-il pas mieux éviter la balkanisation de l'Europe de l'Est ?

Depuis la fin de la guerre, le monde bipolarisé sous le leadership des Etats-Unis et l'hégémonie de l'Union soviétique a graduellement évolué vers un monde multipolaire. L'émergence de deux nouvelles puissances avant tout économiques, la Communauté européenne et le Japon, ainsi que le poids des pays du Tiers monde dont la Chine, l'Inde, le Brésil mais aussi les quatre dragons ont eu pour conséquence le déclin relatif des deux grandes puissances mondiales. Tout en conservant leur quasi-monopole nucléaire, celles-ci ont été amenées en reconnaissant le changement des rapports de forces, à partager leurs responsabilités mondiales avec d'autres puissances en fonction de leurs ressources et de leurs capacités économiques. Le grand mouvement de décentralisation et de libéralisation parallèle à l'affirmation de plusieurs pôles de développement nationaux ou régionaux allant de pair avec un renforcement de l'interdépendance globale, caractérise la tendance à la restructuration à la fois des relations internationales et de l'organisation des Etats et de leurs économies.

La double révolution qu'a connue l'Europe s'inscrit dans cette tendance créatrice à la fois d'autonomie et d'interdépendance croissantes: une révolution graduelle mais profonde s'accomplit à la faveur du processus d'intégration dans la CE; et l'autre surprend par la rapidité dramatique des transformations radicales des régimes socialistes et des systèmes économiques en Europe de l'Est mais dont le destin paraît plus incertains. Ces deux changements révolutionnaires en Europe, l'un progressif et l'autre précipité, correspondent à des besoins profonds de liberté, de paix et de prospérité, tout en empruntant des voies différentes et pendant longtemps opposées. D'où la constitution de deux systèmes, l'un regroupant les Etats démocratiques à économie de marché, l'autre encadrant des Etats socialistes à régime autoritaire et à économie dirigée.

Sommes-nous témoins du rapprochement de deux systèmes longtemps antagonistes? Est-ce le dépérissement du communisme au bénéfice de la démocratie et de l'économie de marché? Est-ce la recherche d'une troisième voie plus proche des principes des démocraties libérales? Quelles qu'en soient les suites, cette transformation profonde ne laissera pas d'influer sur le processus d'intégration et de restructuration dans la Communauté européenne et dans l'Europe occidentale. Le système de l'Europe occidentale repose principalement sur deux piliers, l'un mixte américano-européen qui s'incarne dans l'OTAN et dans l'OCDE où outre les Américains participent les Japonais; le deuxième pilier est européen dont le noyau dynamique est formé de la Communauté des douze à laquelle s'ajoute le cercle des six pays de l'AELE et au-delà celui des membres du Conseil de l'Europe, garant des droits de l'homme et des principes démocratiques. Dans le bouleversement actuel la CE s'affirme par sa capacité économique et en

tant que principal pôle d'attraction et de référence. "... C'est aussi notre prospérité, notre liberté, notre communauté de droit non-hégémonique, où le plus petit des Etats a son mot à dire, qui a servi de pôle d'attraction et de référence, pour l'idéal comme pour l'action" <sup>2</sup>. Mais face à l'accélération du processus de libération et de démocratisation à l'Est ainsi qu'à l'effacement relatif mais inévitable à long terme des Etats-Unis, la CE malgré ses progrès impulsés par l'Acte Unique européen, son objectif de 1992 et son embryon de coopération politique, accuse un retard inquiétant au titre de la politique extérieure commune et de la sécurité européenne. Or, le grand chambardement à l'Est qui infirme l'idée reçue "à l'Est rien de nouveau" appelle certes un réveil de solidarité économique mais surtout une réponse politique s'inscrivant dans une vision globale à long terme. Faute de quoi, ballottés de surprise en surprise, les responsables occidentaux seront réduits à des réactions à cas par cas. De ce fait, l'incertitude ne pourra que croître au grand dam de tous.

Le système de l'Europe de l'Est a été bâti sous la domination de l'URSS et selon le modèle soviétique. Encadré pendant longtemps par une collaboration étroite des partis communistes uniques (URSS, Bulgarie, Roumanie et Yougoslavie) ou hégémoniques (RDA, Pologne, Hongrie), le système évoluait dans une double armature, militaire dans le Pacte de Varsovie et économique au sein du Comecon, le tout étant agencé autour d'un pôle puissant et hégémonique. D'où l'image répandue de l'URSS et de ses satellites. Mais le modèle d'un monopole idéologique sous la férule d'un parti de masse fortement hiérarchisé constituant le noyau dirigeant des institutions de l'Etat et des organisations de masse, de la société et de l'économie planifiée, n'a pas pu imposer un moule uniforme à la diversité croissante des sociétés modernes. Face aux forces traditionnelles (classes sociales, religions, nationalités), à la nature et aux aspirations des hommes et à la révolution technologique, l'édifice a commencé à se fissurer malgré l'apparence de puissance inébranlable, d'expansion et de progrès inéluctable. Faisant oublier ses victimes et les sacrifices imposés, le régime communiste continuait, malgré ses échecs cachés, à incarner aux yeux de nombreux hommes l'avenir progressiste de l'humanité. Jusqu'au jour où le voile est tombé.

Le processus de dégradation très lent au départ a conduit à une véritable explosion. Ses signes précurseurs sont connus: le schisme yougoslave de 1948, la révolte de Berlin de 1953 et la révolution hongroise de 1956 écrasés par l'armée soviétique de Staline puis de Kroutchev. Le printemps de Prague de 1968 qui a donné lieu à l'intervention des troupes du Pacte de Varsovie sous le couvert de la "Doctrina Brejnev" garantissant par la force le maintien du socialisme. Puis le processus de transformation en profondeur poursuivi par Solidarité et l'Eglise en Pologne provoquant l'effritement du parti communiste et le coup d'Etat militaire. Mais le coup d'envoi décisif a été donné par Gorbatchev. En 1986 au XXVIIe Congrès du PCUS, il lance sa triple réforme sous le signe de la perestroïka (restructuration), la glasnost (transparence) et la démocratisation. Le motif central étant la nécessité impérieuse d'adapter les structures du PCUS, de l'Etat et de l'économie à la révolution

---

<sup>2</sup> Discours prononcé le 17 janvier 1990 au Parlement européen par Jacques Delors, président de la Commission.

technologique: substituer aux structures rigides et à la planification centralisée des formes d'organisation plus flexibles et plus décentralisées afin de moderniser et de dynamiser l'économie et la société soviétiques. Ce tourbillon de réformes à l'intérieur a eu comme reflet à l'extérieur une série d'initiatives de désarmement, l'abandon de la "doctrine Brejnev" ainsi que des preuves concrètes dont le retrait des troupes d'Afghanistan. Le processus ainsi engagé au centre du système, porté par les nouvelles générations de dirigeants, a eu - malgré les résistances, voire les oppositions et les conflits de nationalités - des effets de contagion accélérée dans les pays satellites et, plus généralement dans le monde communiste. L'engrenage du processus de libération a été déclenché: sous la pression des masses populaires les pays socialistes de l'Est et même leurs bastions les plus solides tels la RDA, la Tchécoslovaquie, voire la Roumanie de Ceaucescu ont été emportés par une vague de fond de réformes. Dès lors, après des expériences communistes d'une quarantaine d'années, les uns après les autres se sont engagés dans la voie des économies de marché et dans la démocratisation par l'abandon du monopole des partis communistes. Plus d'un des partis communistes ont cherché à revêtir peau neuve de la sociale-démocratie traditionnellement considérée comme leur grande ennemie.

Ce processus de contagion qui allait en s'amplifiant devait produire des effets rétroactifs en influençant à son tour les réformes en URSS. Sauf accident majeur, le processus de mutation du système et des structures socio-économiques, le réveil de la société, l'éclosion de mouvements sociaux, religieux et nationaux ainsi que la marche vers la démocratie (qualifiée jusqu'à hier de "formelle" ou de bourgeoise) apparaissent comme ayant franchi le point de non retour. Mais ce vaste mouvement de révolution sociale s'accomplit dans une situation de crise grave d'autant que le passage d'une économie artificiellement dirigée à une économie pluraliste implique non seulement des changements de structure mais surtout une transformation radicale des attitudes et des comportements des acteurs sociaux et des personnes. La gravité de la situation, la déstabilisation du système et l'ouverture du mur entre l'Est et l'Ouest en Europe exigent un soutien substantiel et efficace de l'Occident.

#### Le Rôle de Premier Plan de la Communauté

Quelle est la responsabilité de la Communauté Européenne devant la révolution démocratique en Europe de l'Est ? La vague de fond des libertés démocratiques après avoir touché l'Amérique Latine et l'Europe du Sud a emporté les structures rigides et inadaptées de l'Europe de l'Est. Déclenché par la réforme au centre du système communiste, ce processus s'est répandu en s'accéléralant dans tous les pays socialistes de l'Europe de l'Est. La révolution démocratique conduit par vagues successives à une rupture plus ou moins avouée avec le régime communiste et avec son économie dirigiste. L'irruption de la liberté et la transition brusque, à la fois vers un pluralisme politique et une économie de marché se heurtent à de multiples obstacles dont la crise économique n'est pas le moindre. Face à cette Europe de l'Est soudainement libérée, quel peut être le rôle de l'Occident et, au premier chef, de la Communauté européenne?

Certes, son rôle de premier plan est déjà consacré. Les pays occidentaux, les Etats-Unis en tête, ont confié à la Commission la tâche de coordonner les aides occidentales. De plus, les Douze ont souscrit 51% des 10 milliards d'écus du capital de la Banque Européenne de Reconstruction et de Développement (BERD). Mais, face à de nombreuses initiatives qui se manifestent en ordre dispersé, la Communauté pourra-t-elle s'affirmer dans son rôle de leader si elle n'a pas la capacité de formuler une politique commune en contrepoint de l'emballement et de la crise en Europe de l'Est? S'il est vrai qu'elle constitue le principal pôle d'attraction et de référence, grâce à son fondement démocratique, sa dynamique économique et ses ressources humaines et matérielles, on peut se demander si son armature et sa compétence politiques sont à la mesure de sa responsabilité. D'autant que ce noyau, le plus puissant de l'Europe en formation, risque d'être déstabilisé à son tour à défaut d'une politique commune en regard de la réunification allemande. L'union monétaire et économique entre les deux Allemagne exige à elle seule, si l'on veut éviter des déséquilibres, la mise en oeuvre en parallèle de l'union économique et monétaire entre les Douze.

#### La CE est-elle à la mesure des tâches qui l'attendent?

En effet, première puissance économique de la CE, la RFA verra sa capacité accrue par l'adjonction de 17 millions d'Allemands de la RDA. Certes, la reconversion de l'économie étatisée de l'Allemagne de l'Est aux règles du marché, la modernisation de son appareil de production et de gestion, l'amélioration de son savoir faire technologique ainsi que le relèvement du niveau de vie de sa population vont peser lourdement sur l'économie de la RFA. A ce titre, le gouvernement de Bonn a décidé d'y consacrer, avec l'aide des Laender, 115 milliards de DM sur une période de 4 ans et demi. Ainsi, la RDA à l'économie la plus industrialisée des pays de l'Est est appelée à faire un saut en avant grâce à cette aide massive de la RFA, aide qui n'a pas de commune mesure avec celle prévue pour l'ensemble des pays de l'Est. Mais d'un autre côté, l'apport de la RDA renforcera le potentiel humain et économique de l'Allemagne réunifiée. La formation de cette grande puissance au centre de l'Europe qui soulève plusieurs interrogations n'est pas sans susciter quelques inquiétudes. La RFA sera-t-elle en mesure de supporter le poids de la réunification sans en subir des effets négatifs tels qu'une poussée inflationniste ou une augmentation des impôts ou des taux d'intérêt. Effets qui ne manqueraient pas de se répercuter sur les économies des pays membres de la CE ainsi que sur ses autres partenaires commerciaux. A plus d'un titre la CE pourrait contribuer au développement de la RDA et à son intégration dans le système économique communautaire notamment dans le cadre de sa politique régionale ou de ses programmes de recherche et de technologie. En outre les progrès de l'Union économique et monétaire garantiraient la poursuite des politiques convergentes et le respect des disciplines collectives dont la RFA a été le modèle. C'est d'autant plus indispensable que le DM a une place prépondérante dans le Système monétaire européen (SME) et qu'il est en train de devenir monnaie de référence pour certains pays de l'Europe de l'Est. D'où la question de savoir laquelle des deux monnaies, ECU

ou DM, assumera à l'avenir le rôle d'une monnaie européenne et internationale; d'où l'importance d'accélérer l'adoption d'une politique monétaire commune et la mise sur orbite de l'ECU. Ce dernier offre l'avantage de la garantie communautaire. De plus, il ne présente pas l'inconvénient psychologique d'une monnaie allemande dominante tout en symbolisant l'union européenne. Nouvelle étape dans l'exercice partagé d'une parcelle de la souveraineté, la création d'une Banque fédérale et d'une monnaie commune voire unique marquera un pas décisif vers la Fédération européenne.

Par delà des problèmes économiques, la réunification de l'Allemagne jointe à la désintégration du "bloc soviétique" déstabilise l'ordre politique européen tel qu'il a été imposé après la deuxième guerre mondiale par Staline puis maintenu par Kroutchev et consolidé par Brejnev. A la suite du désengagement progressif des pays de l'Est et de l'effondrement de la RDA, principal bastion de la forteresse soviétique, les données de la sécurité européenne ont chaviré. L'improbable s'est produit. Bien qu'incertaine, une double tendance se dessine: les deux superpuissances réduisent leurs forces en Europe et semblent chercher à se replier à plus long terme. Dans cette perspective le Pacte de Varsovie se fissure et se contracte comme une peau de chagrin, tandis que l'OTAN se prépare à une profonde restructuration. Dans cette Europe en mutation et partiellement en crise, le seul point d'appui, la seule force dynamique qui ne risque pas de se retirer du Continent est la Communauté européenne. Cependant, malgré sa dynamique et sa puissance, ses pouvoirs ne sont pas encore à la mesure de la situation actuelle: la capacité en matière de politique étrangère et de sécurité lui fait défaut. Or, la Communauté seule est à même d'encadrer la puissance de l'Allemagne réunifiée et de garantir la prospérité et la sécurité en Europe. C'est dans cette lecture des faits et des changements que s'inscrit la proposition Mitterand-Kohl visant à doter la CE des compétences politiques en matière de relations extérieures et de sécurité. Il s'agit de rattraper le retard accumulé dans ces domaines depuis l'échec de la CED et de la Communauté politique en 1954, de rétablir un certain parallélisme entre intégration économique et intégration politique, deux aspects artificiellement séparés d'une même substance. Bref, d'éviter qu'à un moment crucial de la perestroïka européenne, la grande puissance économique du XXI<sup>e</sup> siècle que promet d'être la CE ne demeure un nain politique, au moment même où le changement radical a besoin d'un pôle d'orientation, tâche qui semble destinée à la CE. La CE disposera-t-elle des pouvoirs et des ressources à la mesure des espoirs qui sont mis en elle? Les bouleversements à l'Est, joints aux effets de la réunification allemande, demandent une réponse, voire une initiative commune de la CE ainsi que l'accélération de ses processus d'union, singulièrement en matière de politique extérieure et de sécurité.

De toute évidence, la dimension politique des changements à l'Est appelle d'urgence la consolidation de l'Union politique timidement esquissée par l'Acte Unique Européen. C'est à cette condition que la Communauté sera en mesure de mettre en oeuvre une stratégie commune et d'aider efficacement les pays en révolution démocratique et économique. Cette stratégie déjà esquissée vise à la fois à soutenir ces efforts de démocratisation, à orienter les changements structurels et à coordonner l'ensemble des initiatives et des contributions, ainsi qu'à stimuler les investissements publics ou privés. Evitant de détruire, elle cherche, au contraire, à encourager le développement

de la coopération à divers niveaux, à étendre des tissus de solidarité et des échanges en Europe de l'Est tout en les insérant dans le marché international. En poursuivant ces objectifs, la Communauté contribue aussi au maintien des liens entre pays de l'Europe centrale ou de l'Est et ainsi qu'à écarter les menaces des nationalismes renaissants. Dans ce même esprit, la réunification allemande viendra s'inscrire dans une politique communautaire de restructuration de la sécurité européenne garantie à la fois par les Etats-Unis, l'Union Soviétique et la Communauté européenne.

### Quel avenir pour l'Europe de l'Est?

La crise du régime communiste est sans doute l'événement le plus surprenant de ce siècle. En effet, d'après le matérialisme historique et certaines prévisions "scientifiques", l'humanité était engagée dans la voie menant de manière inéluctable et irréversible vers la phase finale de son développement, le communisme. Or, ce cours de l'histoire vient d'être renversé. Certes, la restructuration en URSS s'inscrit toujours dans la ligne d'une société socialiste qu'elle cherche à redynamiser et à réadapter. Mais déjà sous l'impulsion de la glasnost et de la démocratisation, les poussées nationalistes et les mouvements sociaux ainsi libérés débordent les limites fixées par la politique officielle et accroissent la marge d'incertitude. A la différence de ces transformations déclenchées par des dirigeants du PCUS et imposées par un processus allant de haut vers le bas, la double transformation politique et économique dans les pays de l'Europe de l'Est a été entreprise sous la pression populaire, de bas en haut.

Ce double apprentissage de la démocratie et de l'économie de marché apparaît bien plus ardu que la transition à la démocratie telle que l'ont connue plusieurs pays de l'Europe de Sud ou de l'Amérique latine. Ceux-ci en effet pratiquant déjà largement le jeu du marché dans un système politique autoritaire devaient assurer le passage de la dictature à la démocratie. En revanche, les pays de l'Europe de l'Est s'attaquent en même temps à la double tâche consistant à transformer de fond en comble leurs systèmes politique et économique ainsi qu'à modifier profondément les comportements des citoyens et agents économiques. Ces processus radicaux s'accomplissent de surcroît dans une situation de crise économique et sociale. Il est naturel que dans ces conditions, ils recherchent des soutiens et des garanties pour leurs démocraties naissantes auprès de l'Occident et de la Communauté européenne en particulier. Dans leur effort de se rapprocher de la CE, ils ne font que suivre l'exemple des pays de l'Europe du Sud: le motif principal de leur volonté d'adhérer à la CE était de consolider leurs démocraties tout en accélérant leurs développements économiques. Ce sont les objectifs semblables que poursuivent les pays de l'Est qui malgré leurs efforts convergents accusent des situations et des niveaux de développement différents. De plus, les uns et les autres se situent à des degrés divers de leur mise en oeuvre des processus démocratiques.

Tout en considérant la RDA comme un cas à part, on constate que sur le plan économique la Yougoslavie - grâce à son système d'autogestion pratiqué depuis les années 50 et à ses récentes réformes économiques - de même que la Hongrie - engagée dans les réformes et la décentralisation économiques ont une nette avance sur la Tchécoslovaquie pourtant la plus industrialisée ainsi que sur les trois autres pays dont les économies moins développées subissent une forte pression de la crise économique. Aux disparités de niveau de vie et de structures sociales s'ajoutent les différences entre les stades de démocratisation. La Hongrie et la Pologne sont en tête suivies par la Tchécoslovaquie et par la Bulgarie plus hésitante. A son tour, la Roumanie où les élections n'ont pas permis de lever tous les doutes. Quant à la Yougoslavie, la Slovénie et la Croatie ayant procédé aux élections devraient être suivies prochainement par la Serbie et les autres républiques. Le tout devra être couronné par des élections générales yougoslaves qui selon les déclarations du Président de la Fédération de Yougoslavie devraient se tenir avant la fin de 1990. Ainsi le pays qui depuis son conflit avec l'URSS de Staline en 1948 a été à la pointe des innovations taxées souvent de "déviation" qui a pratiqué la glasnost sans la nommer a pris entre-temps du retard dans son évolution vers un système démocratique en raison de la volonté des communistes de garder le monopole du pouvoir et des tensions nationalistes qui s'affirment surtout depuis que toute menace soviétique a disparu.

Tendus vers leur double objectif, ces pays se tournent vers l'Occident et la CE en particulier dans l'espoir d'en faire partie un jour. Cette perspective ne fait pas oublier les liens étroits qui les attachent entre eux et avec l'Union soviétique. Certes, le Comecon longtemps dominé par l'Union soviétique n'a pas réalisé une intégration économique. Depuis sa création en 1949, le COMECON ou le Conseil d'assistance économique mutuelle CAEM a cherché à renforcer la cohésion du bloc soviétique par une intégration économique sous la direction de l'URSS. Cette dimension d'intégration économique devait compléter le volet politique: les liens étroits qui réunissaient les PC des pays de l'Est autour du noyau soviétique; l'intégration militaire et politique développée au sein du Pacte de Varsovie depuis 1955. Le Pacte est à la fois garant contre le monde occidental et garant des conquêtes socialistes, de l'ordre socialiste. L'intervention de ses forces en Tchécoslovaquie en 1968 illustre son rôle de protecteur du socialisme fondé sur la doctrine Brejnev de la souveraineté limitée. Sa présence discrète lors de la prise de pouvoir en Pologne en 1980 est une preuve de la solidarité militaire et politique du bloc. Ces tissus de coopération économique et de liens entre dirigeants, partis, armées ont fait longtemps croire à un bloc puissant et uni. A ce propos, Hélène Carrère d'Encausse s'est référée, tout en évoquant les tendances centrifuges, à l'intégration invisible, voire à "l'habitude de vivre ensemble".<sup>3</sup> Mais cette intégration fondée sur la domination soviétique s'est engagée dans la voie de désintégration dès le moment où son pouvoir central a entrepris une perestroïka intérieure et extérieure laissant faire les forces centrifuges. Malgré cette réaction qui prend la forme d'une plus grande indépendance à l'égard de l'Union soviétique et d'un rapprochement avec l'Ouest, les liens de fait qui se sont formés au cours de ses quarante années ne vont pas disparaître d'un coup. Certes, le mouvement

---

3 Hélène Carrère d'Encausse, Le grand frère, Paris, Flammarion, 1983, pp. 325 et 335.

d'émancipation à l'égard de la superpuissance dominante, rend peu plausible l'hypothèse d'un maintien de l'intégration des pays de l'Est avec l'Union soviétique. En revanche, ces liens ne pourraient-ils pas servir de base à une coopération renaissante entre les pays de l'Europe centrale et orientale?

### Vers une coopération renouvelée entre pays de l'Est

Après une première période sous le signe d'accords bilatéraux des pays de l'Est et de l'URSS, le Comecon cherche à promouvoir la division socialiste du travail et l'intégration économique. Mais cette stratégie prônée par l'URSS se heurte à des résistances de ses partenaires qui s'efforcent de préserver leur développement autonome. D'où la progression lente de cette intégration imposée: les institutions s'étoffent, les accord multilatéraux se multiplient, quelques projets communs d'investissement sont mis en oeuvre à la faveur de la coordination des plans nationaux et avec le soutien de la Banque internationale pour la coopération économique et de la Banque internationale d'investissement. Ce développement s'accompagne d'un début de coopération entre entreprises et de la création de quelques organismes sectoriels tels que "Interatominstrument", "Interchimvolokno" et "Interelektro". Mais cet effort d'intégration comporte des germes de sa désintégration: le poids démesuré de l'Union soviétique et sa volonté d'hégémonie qui favorisent une dépendance politico-économique à l'égard du "grand Frère". En effet, le déséquilibre entre l'Union soviétique et ses partenaires de l'Europe de l'Est est tel qu'une communauté entre ces pays ne peut vivre que sous la domination naturelle de cette super-puissance.<sup>4</sup> Rien d'étonnant dès lors si le grand souffle des libertés qui parcourt l'Europe de l'Est ébranle le Comecon: l'évolution vers des économies de marché a pour corollaire les demandes d'une réforme radicale du Comecon, réforme qui implique entre autres la libre circulation des biens et la convertibilité des monnaies. La plupart des pays membres privilégient à la fois les relations bilatérales et l'ouverture à l'Ouest. Les principaux membres étant en train de se convertir à l'économie de marché, le consensus semble se dégager en faveur d'un commerce en devises fondé sur l'offre et la demande. D'où l'abandon de la coordination des plans quinquennaux des pays membres ainsi que les ambitions d'intégration dirigiste.

Dès lors, il apparaît que le Comecon est appelé à changer de nature, à évoluer vers une structure souple de soutien pour les accord bilatéraux ou multilatéraux et vers un organisme d'études techniques plus proche de l'OCDE que d'une organisation d'intégration économique. L'adaptation des fonctions du Comecon aux nouveaux besoins

---

4 Quo vadis Comecon? Paris, La Documentation française, Le Courrier des pays de l'Est, novembre 1989, p. 19 Population en millions d'habitants et PNB selon les estimations américaines en milliard de US\$: Bulgarie 9 et 64,8; Hongrie 10,8 et 87,6; Pologne 37,8 et 259,5; Roumanie 23,1 et 146; Tchécoslovaquie 15,6 et 151,4. Face à l'Union soviétique (284,5 et 2.375,0), les 5 pays ensemble comptent 96,3 millions d'habitants et possèdent 709,3 milliards de dollars de PNB, soit une population 3 fois plus petite et un PNB 3,4 fois plus réduit.

permet de réduire la pression de l'Union soviétique tout en maintenant les échanges commerciaux entre ses membres. Bien que variables, les niveaux des échanges intra-Comecon et en particulier avec l'URSS demeurent substantiels<sup>5</sup>: En 1988, la Tchécoslovaquie, la RDA et surtout la Bulgarie ont une part prépondérante du Comecon dans leur commerce extérieur allant de 72 à 81% pour leurs exportations et 64 à 73% pour leurs importations<sup>6</sup>. Dans cette part, l'Union soviétique dépasse largement la moitié. A son tour, elle commerce pour plus de 50% avec ses partenaires du Comecon, mais à la différence de ceux-ci l'ensemble de ses exportations ne représente que 8% dans sa production matérielle alors qu'il passe de 20% pour la Roumanie, à 32 pour la Pologne et la Tchécoslovaquie, pour atteindre 42% pour la Bulgarie et même 58% pour la Hongrie. Ces indicateurs soulignent la dépendance des membres du Comecon et singulièrement de la Bulgarie à l'égard de l'Union soviétique. Cependant, cette constatation mérite d'être nuancée au regard de la Pologne et de la Hongrie. La Hongrie a un commerce équilibré entre l'Ouest (42%) et le Comecon (44%) alors que la Pologne enregistre un commerce plus important avec l'Ouest (44,5%) qu'avec le Comecon (40,5%). Dans ces deux cas aussi, l'Union soviétique représente plus de la moitié de leurs commerces au sein du Comecon. Ces différences dans le poids et l'orientation du commerce des membres du Comecon expliquent en bonne partie leurs attitudes à l'égard de cette organisation. En effet bien que les uns et les autres dépendent principalement de l'Union soviétique pour leur approvisionnement en produits énergétiques, la Pologne manifeste plus de désintérêt vis-à-vis du Comecon, tandis que la Hongrie a entrepris des démarches individuelles. Néanmoins, tous et même l'Union soviétique cherchent à se rapprocher de la Communauté européenne. Face à ces initiatives en ordre dispersé, la question est de savoir si les pays de l'Est y compris la Yougoslavie ne gagneraient pas en efficacité en entreprenant des démarches coordonnées et, si possible, unies auprès de la CE. Dans l'hypothèse d'une action coordonnée ou commune, une autre question s'impose: l'influence prépondérante de l'Union soviétique, son poids économique et politique ne risquent-ils pas de lui procurer trop d'avantages. Dans ces conditions, les principaux pays de l'Europe de l'Est ne devraient-ils pas envisager une action en commun mais sans l'Union soviétique auprès de la CE?

Des faits et des aspirations se dégagent, me semble-t-il, une réponse claire: les pays de l'Europe de l'Est s'efforcent d'échapper à la domination soviétique d'autant que le revirement de la politique de l'Union soviétique dans cette région paraît les y encourager après avoir déclenché le processus de restructuration. Dès lors, compte tenu du déséquilibre des pouvoirs au sein du Comecon, deux possibilités se profilent: actions individuelles entreprises séparément et selon les logiques plus ou moins différentes dans les démarches auprès de la CE; ou bien des actions coordonnées et de préférence menées de front par la plupart des pays de l'Est. Cette deuxième option s'inscrit directement dans les projets d'union ou de coopération tel celui du Président Vaclav Havel suggérant la création d'une "fédération centre-européenne". Un

---

5 Quo vadis Comecon?, op. cit., p. 21

6 Par la suite, nous n'avons plus inclus la RDA dans notre analyse pour tenir compte de sa réunion avec la RFA et de sa future intégration dans la CE. L'Allemagne réunifiée, la RDA cessera d'exister en tant que telle et partant en tant que membre du Comecon et du Pacte de Varsovie.

projet qu'il a essayé de lancer en commençant par une communauté à trois avec la Pologne et la Hongrie tout en faisant appel à d'autres pays de l'Europe de l'Est. A cette fin, le Président Havel a suggéré un programme commun qui éviterait des rivalités entre les démocraties renaissantes dans leur empressement aux portes des institutions politiques et économiques de l'Europe occidentale. Selon lui, il faudrait éviter d'entrer en concurrence les uns avec les autres pour savoir qui sera le premier à obtenir un siège dans une institution européenne. A l'inverse des démarches bilatérales, il souhaite qu'une attitude toute empreinte de solidarité soit adoptée. Et le président de conclure que si le retour à l'Europe est entrepris individuellement, il prendra bien plus longtemps et sera beaucoup plus compliqué que si le rapprochement est poursuivi en commun. Enfin, dans son esprit, cette approche ne concerne pas uniquement le domaine économique, mais elle englobe tous les domaines y compris le désarmement. La proposition du gouvernement polonais se profile en prolongement de l'initiative tchécoslovaque: elle suggère une coopération régionale allant de la Baltique à l'Adriatique. Ces divers projets auxquels s'ajoute l'idée ancienne d'une fédération balkanique sont autant de signes d'une prise de conscience de la nécessité de préserver et de développer l'union ou les unions entre pays de l'Europe centrale et orientale. D'autant que les quarante années de coopération même imposée n'ont pas manqué de laisser des traces sur le plan économique comme sur celui des relations interpersonnelles. Cette volonté de rassemblement et du maintien d'une certaine solidarité réelle correspond à la prémonition d'un destin partagé et des efforts convergents. Elle s'apparente à l'idée du Président Havel de former un front commun pour dialoguer ensemble avec la Communauté européenne. En effet, une stratégie commune ou du moins des politiques coordonnées, face à la CE ne pourront qu'accroître le pouvoir de négociation de l'ensemble des pays de l'Europe centrale et orientale qui pour l'heure agissent de manière incoordonnée.

Ces appels à l'union visent aussi à neutraliser la menace des explosions nationalistes, des intolérances religieuses ou raciales et des revendications des minorités nationales. Certes, rien de plus légitime que l'affirmation des identités nationales ou des fois religieuses longtemps étouffées de même que l'expression des aspirations des minorités souvent brimées au nom de l'internationalisme communiste. Ce n'est qu'une conséquence naturelle de la liberté d'expression et de conscience retrouvée et du respect des droits de l'homme dans les pays où traditionnellement l'église (ou la religion) et la nation ont fait cause commune. Comme le rappelle le Métropolite Damaskinos les églises - et, en général, la religion - soutiennent directement ou indirectement les mouvements nationaux qui, dans plusieurs cas, menacent non seulement le processus des réformes mais en plus la paix sociale et la cohésion interne des Etats par une escalade des tensions.<sup>7</sup> Ces tensions résultent notamment des minorités présentes dans tous les pays de cette région: Les minorités allemandes en Pologne, les minorités polonaises et hongroises en Tchécoslovaquie, les minorités hongroises en Roumanie et turques en Bulgarie sans parler des minorités diverses en Macédoine et dans certaines régions limitrophes de la Yougoslavie. La seule façon de traiter

---

7 Métropolite Damaskinos de Suisse, Religion et société dans la nouvelle réalité européenne, Rapport introductif présenté au XI<sup>e</sup> séminaire théologique international, Chambésy - Genève, 30 avril - 5 mai 1990.

raisonnablement ces problèmes de minorités afin d'éviter les explosions en chaîne, c'est de respecter scrupuleusement les droits des minorités (religion, langue, éducation, représentation) ainsi que les frontières existantes dont la remise en question ne pourrait déboucher que sur un engrenage de conflits. Le déchainement des revendications nationalistes sous une forme extrême risquent de ranimer les vieux démons des nationalismes et des intolérances. La crise économique et la mutation sociale aidant, l'Europe centrale et orientale n'est pas à l'abri des fièvres populistes et nationalistes ainsi que des conflits et des violences. Comme l'enseigne l'histoire récente de l'Europe occidentale, l'union, soit une communauté fondée sur la parenté culturelle et la solidarité de fait sont le meilleur moyen de garantir la paix et la prospérité. C'est la tâche commune mais difficile que proposent diverses initiatives en faveur de l'union des pays de l'Europe centrale et orientale.

### L'impossible n'est pas européen

Ces projets d'union en Europe centre-orientale sont souvent accueillis avec scepticisme, réserve voire opposition. De nombreuses raisons sont invoquées à ce titre: les difficultés économiques et sociales, la priorité donnée à ces problèmes pressants, les tâches gigantesques de démocratisation et des réformes socio-économiques, ainsi que les problèmes politiques et de sécurité en relation avec l'URSS et l'Europe occidentale. Ces difficultés sont sans aucun doute immenses. Mais la question reste ouverte de savoir si la plupart d'entre elles ne trouverait pas plus aisément des solutions dans le cadre d'une approche coordonnée ou d'une politique commune mise en oeuvre par l'ensemble ou un certain nombre de ces pays réunis au sein d'une institution commune?

Est-il besoin de rappeler que la naissance de la première Communauté européenne du charbon et de l'acier au début des années 50, suivie par celle de la Communauté économique et de l'Euratom avant la fin de cette décennie, se situent dans des circonstances encore bien plus difficiles. En effet, cinq ans seulement après la fin de la deuxième guerre mondiale, le Plan Schuman invitait les ennemis d'hier à créer une Communauté supranationale, à tisser progressivement à partir de cette expérience des liens de solidarité indissolubles. La plupart des observateurs "objectifs" de cette situation marquée par une crise économique et sociale profonde, par des plaies de la guerre - était amenée à conclure à l'impossibilité de l'union européenne, idée jugée utopique et irréalisable. Et pourtant c'est cette idée utopique qui s'est imposée grâce à la convergence de deux courants et à la clairvoyance des gouvernants européens. Un courant visant à promouvoir une fédération démocratique européenne issu des résistances de la deuxième guerre mondiale. Formulé en guise de Manifeste européen par un millier de dirigeants représentant des élites culturelles, économiques, sociales et politiques, le projet d'union prévoyait entre autres un marché commun caractérisé par la libre circulation des biens, des hommes et des idées, une cour des droits de l'homme, une assemblée de députés européens.<sup>8</sup> Le projet contenait en germe

---

8 Manifeste européen, Congrès de la Haye 1948. Ce message aux Européens a été rédigé par l'écrivain

le réseau institutionnel que nous connaissons aujourd'hui en Europe occidentale. Sa promotion a été confiée au Mouvement européen, organisation non gouvernementale réunissant les principaux mouvements et groupements européens et coordonnant leurs actions en faveur de l'Europe unie. Ce courant d'inspiration fédéraliste est à l'origine du Conseil de l'Europe et de sa Cour des droits de l'homme. Par son action de promotion et de diffusion il a contribué à créer un climat favorable à l'Union européenne.

Le deuxième courant plus pragmatique emprunte une voie sectorielle. Selon la méthode Monnet, cette approche cherche à répondre aux besoins concrets en mettant des ressources des pays européens au service d'une oeuvre commune. En commençant par des secteurs de base, cette méthode parie sur le processus d'engrenage qui, à la faveur de l'efficacité des institutions et des règles communes, étend le mouvement d'intégration d'un secteur à l'autre avant d'aboutir progressivement à la formation de l'union politique englobant ces divers secteurs. Tout en adoptant une stratégie différente, cette méthode qui se veut graduelle vise, par des voies sectorielles, la même finalité que les tenants de l'idée de la fédération européenne. Ces deux méthodes convergent en définitive vers un même but: unir les Européens au moyen d'institutions commune qui concilient la dimension et l'efficacité de l'union avec la diversité et la capacité des Etats et des Régions, en vertu du principe de subsidiarité.

La conjonction des forces de ces deux courants soutenus par les Etats-Unis et par leur Plan Marshall, a donné naissance aux Communautés européennes en dépit de la gravité de la situation et de la poussée des nationalismes traditionnels. La conjoncture n'était pas plus favorable, tant s'en faut, que celle qui préside à la reconversion politique et économique des pays de l'Europe centrale et orientale. En réalité, ceux-ci bénéficient au départ d'une plus grande solidarité de fait. D'autre part, leur union répond aux besoins immédiats: maintenir des échanges, développer leur coopération, accroître leur pouvoir de négociation face à la Communauté européenne et à l'Union soviétique en particulier et peser davantage sur les solutions qu'exigent tant la réunification de l'Allemagne que la nouvelle sécurité en Europe. Une coopération plus intense permettrait aussi de mieux utiliser les aides et les soutiens extérieur tout en évitant d'exacerber des rivalités, la course à la manne communautaire et aux portes de la Communauté européenne.

Si le consensus des principaux responsables semble probable au sujet de ces finalités, encore faut-il s'interroger sur les moyens appropriés disponibles et sur les soutiens nécessaires. Engagement réel des dirigeants, des partis politiques et des forces économiques et sociales en faveur du projet d'union, mais aussi une stratégie de soutien et d'accompagnement de ces efforts intérieurs par des institutions et pays occidentaux, la Communauté européenne, la BERD, le Conseil de l'Europe, le groupe des 24 pays de l'OCDE.

### Promotion d'une fédération ou d'une union

Le Mouvement européen qui se ranime à l'occasion du débat sur l'union politique ou sur la monnaie unique, peut retrouver une nouvelle jeunesse en Europe de l'Est. Là, tout reste à faire et sa longue expérience de promotion, sa mémoire européenne le destinent à cette tâche. Le moment n'est-il pas venu de recréer les noyaux actifs dans cette région confrontée à son destin européen? C'est la vocation du ME de réunir tous ceux qui dirigeants de partis ou d'entreprises, militants ou simples citoyens s'ouvrent à l'Europe et se rassemblent autour de l'idée d'union; d'insuffler une finalité commune aux hommes et aux femmes qui surpris par tant de liberté, désorientés par l'explosion d'initiatives et d'idées, cherchent une nouvelle orientation dans leur rapprochement avec l'Europe de l'Ouest. Le ME ne devrait-il pas mobiliser ses ressources en hommes et en idées afin de créer et d'animer les noyaux dynamiques dans les pays de l'Europe du centre et de l'Est.

Cette entreprise de promotion générale pourrait être renforcée par la formation d'un Comité pour l'intégration de l'Europe centrale et orientale constitué à l'exemple du Comité Monnet par un réseau de dirigeants favorables à l'Union: dirigeants de nouveaux partis, chefs d'entreprise, leaders syndicalistes, représentants des médias oeuvreraient ensemble à la réalisation de projets concrets par les gouvernements et parlements nationaux et régionaux.

Le Mouvement européen et le Comité pour l'intégration ont, ensemble ou séparément, une tâche primordiale à remplir: proposer un projet européen ou des projets européens, diffuser un idéal commun fondé sur les droits de l'homme, les principes démocratiques et fédéralistes, idéal susceptible de combler le vide laissé par le rejet de l'idéologie communiste. Puisant à même la source de l'unité de la culture européenne - fondement de la future fédération européenne - cet idéal commun et pluraliste à la fois ne demande qu'à s'enrichir d'apports divers des pays et des régions de l'Europe centrale et orientale. De plus, l'histoire longtemps partagée ainsi que cette parenté culturelle riche de diversités, sont autant d'atouts de cette partie de l'Europe qui s'éveille. L'action culturelle, éducative et formative est appelée à jouer un rôle de premier plan dans ce cheminement vers l'Europe unie. Jean Monnet lui-même n'a-t'il reconnu, selon un témoignage oral, que si c'était à recommencer, il commencerait par la culture.

D'autres initiatives viendraient soutenir ou compléter ces efforts d'union. Ainsi à l'instar d'une première tentative pas très réussie du Président Havel, une réunion des Présidents et Premiers ministres serait bienvenue pour examiner la politique à adopter et à suivre dans les relations des pays de la Région avec la Communauté européenne, la BERD ainsi qu'avec l'Union soviétique et les Etats-Unis. A cette occasion, pourrait être mise sur pied une commission de hauts responsables et d'experts, chargée de faire des propositions sur ces diverses questions et sur les formes de coopération. Cette action continue d'analyse et de proposition s'inspirant des projets divers et bénéficiant du concours de la Communauté européenne et d'autres

organisations européennes aurait pour but de concevoir un projet de traité d'union. Parallèlement à cette initiative au niveau gouvernemental, les partis politiques et mouvements multiples chercheraient à se regrouper au plan régional au sein des mêmes familles ou selon les tendances proches. Ces rassemblements, unions ou fédérations de partis et d'autres forces politiques s'inspireraient notamment de l'expérience de leurs homologues au Parlement européen. Dans cette optique, le PE en tant qu'institution mais aussi ses membres, groupes ou fédérations politiques, seraient engagés dans une entreprise de rapprochement, d'échange et de collaboration. L'objectif essentiel qui oriente et sous-tend ces actions étant d'inciter les multiples partis et mouvements politiques qui ont émergé dans ces pays à collaborer, voire à se regrouper dès à présent par dessus les frontières.

### Les contributions de l'Europe de l'Ouest

A la recherche de leur héritage et de leur avenir de la voie qui conduit à la démocratie vivante, les pays de l'Europe centrale et orientale frappent aux portes de l'Europe occidentale. Dans ce processus de rapprochement, le Conseil de l'Europe offre une structure d'accueil générale: le respect des principes démocratiques et des droits de l'homme et des minorités constituent le fondement de toute union fédéraliste et la condition de l'appartenance au Conseil de l'Europe. La Cour des droits de l'homme dont le recours est ouvert aux citoyens des Etats membres veille à l'application de ces principes. Première organisation créée sous l'impulsion du Mouvement européen à l'issue du Congrès de La Haye de 1948, le Conseil de l'Europe est la grande porte ouverte sur l'Europe occidentale. Le rôle symbolique de cette institution est essentiel mais son action concrète d'assistance aux pays en voie de démocratisation demeure limitée par l'exiguïté de ses ressources ainsi que par la lourdeur de son mécanisme de décision soumis à la règle de l'unanimité.

A son tour, l'apport de l'AELE apparaît plutôt modeste en raison de sa dimension et de sa capacité d'action limitées. Cependant, l'AELE et ses pays membres peuvent compléter d'autres aides en programmes de formation ou en investissements ainsi que fournir une expérience utile en matière de coopération avec la Communauté européenne. De même, la transition des accords bilatéraux à la négociation multilatérale CE - AELE est un processus significatif à plus d'un titre malgré la disparité qui existe entre les pays membres de l'AELE petits Etats démocratiques accusant le niveau de développement le plus élevé en Europe, et les pays bien moins avancés et en pleine restructuration politique et économique. En effet, cette expérience permettrait aux pays de l'Europe centrale et orientale de se préparer dès maintenant à négocier en commun avec la Communauté européenne. Libérés de l'illusion des solutions bilatérales durables longtemps nourrie par les pays de l'AELE, ils auront pour tâche d'élaborer progressivement au cours de la période transitoire d'accords d'association bilatéraux une stratégie commune de négociation et de collaboration.

## Le rôle central de la Communauté européenne

Afin de soutenir la transformation des institutions économiques et la transition à la démocratie des pays européens ex-communistes, la CE a entrepris une série d'actions de soutien et d'assistance dans le cadre de la coordination que la Commission assume au titre du groupe des 24 pays de l'OCDE: le financement des infrastructures, le soutien aux entreprises privées et publiques soumises aux règles de la concurrence, la formation des cadres notamment en matière de gestion, transfert de technologie ainsi des accords d'association spéciaux avec les pays de l'Europe centrale et orientale qui se sont engagés dans la voie de la démocratie et de l'économie de marché. Si au départ de ce processus de reconversion le programme Phare était limité à la Pologne et à la Hongrie en raison même de leur progrès sur cette voie, dès le début de 1990 la Communauté s'oriente vers la mise en oeuvre d'une stratégie globale à l'égard des pays de l'Europe centrale et orientale.

C'est ainsi que désormais la Yougoslavie sera intégrée dans le programme d'aide que la Communauté met en oeuvre au profit de ces pays. La Yougoslavie autrefois partenaire privilégié de la CE risquait en effet de se trouver dans une situation moins favorable que les pays tels que la Pologne ou la Hongrie. En rattrapant son retard dans le processus de démocratisation, elle pourra bénéficier du programme de coordination tout en continuant à recevoir les prêts de la Banque européenne d'investissement qui se monteraient à environ 900 millions d'ECUS pour une période de cinq ans à partir de 1991. Ce sont autant de témoignages d'une vision et d'une action cohérente au profit de la partie orientale de l'Europe. La question demeure ouverte de savoir si la politique de la CE s'oriente résolument vers le soutien et l'encouragement des projets et des efforts tendant à maintenir les liens et à renforcer la cohésion des pays de l'Europe centrale et orientale. Quelle lecture peut-on faire de quelques programmes d'aide?

En matière de formation et de mobilité transeuropéenne dans le secteur de l'enseignement supérieur, le programme TEMPUS comprend des mesures visant à permettre la participation des pays de l'Europe centrale et de l'Europe de l'Est à des programmes d'éducation et de formation analogues aux programmes communautaires existants. Les projets mis au point avec les autorités compétentes de ces pays peuvent être rattachés à des réseaux qui fonctionnent dans le cadre des programmes tels que Erasmus, Comett, Lingua et Spes. Parmi les domaines prioritaires figurent la gestion et l'administration des affaires, l'économie appliquée, les sciences et technologies appliquées, les langues vivantes, l'agriculture et l'environnement. Il est fort probable que la gestion et l'administration porteront aussi bien sur les affaires privées que sur les entreprises et collectivités publiques qui forment encore la partie principale des activités économiques. En s'inspirant de l'esprit européen qui anime les programmes communautaires, le programme Tempus vise non seulement à stimuler les échanges d'enseignants, chercheurs, cadres et étudiants, mais aussi à promouvoir toutes les formes de collaboration multinationale. Le programme Tempus prévoit pour une première période 1990-1992 un montant estimé à 107 millions d'ECUS destinés à couvrir les besoins de la

Pologne et de la Hongrie. Cependant, le programme Tempus a été conçu de manière souple afin de permettre son extension à d'autres pays d'Europe centrale et d'Europe de l'Est. Tout en constituant une réponse rapide aux besoins urgents de ces deux pays, le programme implique une stratégie globale à l'endroit des pays situés dans cette partie de l'Europe. C'est une stratégie exemplaire.

Les projets européens communs inscrits dans Tempus associeront dans la mesure du possible au moins une université ou une entreprise d'un pays de l'Europe centrale ou orientale à des partenaires dans au moins deux Etats membres de la Communauté. Le principe de la priorité accordée aux projets avec la participation de deux ou plusieurs pays de la CE pourrait être étendu aux pays de l'Europe centrale ou orientale. Ainsi, les programmes de formation, de stages ou de collaboration organisés par les institutions de l'Europe occidentale accueilleraient de préférence des candidats provenant de plusieurs pays de l'Europe centrale et orientale. C'est cet esprit visant à promouvoir le rapprochement des cadres européens, la formation d'équipes européennes qui devrait présider à la mise en oeuvre des programmes de formation. Ce même souci devrait guider la politique de collaboration aux divers programmes de recherches scientifiques et technologiques de la Communauté et d'Eureka au fur et à mesure qu'ils s'ouvriront aux chercheurs et techniciens de l'Europe centrale et orientale.

#### Le Plan Marshall, un exemple à suivre?

A l'évidence, les conditions en Europe occidentale en 1948 sont fondamentalement différentes de celles de l'Europe de l'Est et de l'Europe centrale d'aujourd'hui. Telle est en substance la constatation de la Commission économique pour l'Europe dans son Rapport 1989-1990<sup>9</sup>: les 16 pays de l'Europe occidentale qui ont bénéficié de l'aide Marshall n'avaient pas à reconstruire des économies de marché de fond en comble; leur tâche a consisté à reconverter leurs économies de guerre et de pénurie en économie de marché, alors que pour les pays de l'Europe centrale et orientale, il s'agit d'un changement qualitatif du fondement, des structures, des règles du jeu et des comportements des acteurs économiques. De plus, la capacité de ces pays à absorber des capitaux nouveaux est fort limité comme il est ressorti des expériences récentes<sup>10</sup>. A l'inverse du Plan Marshall, l'aide à l'Europe de l'Est devrait prendre la forme, au début du moins, de l'assistance technique davantage que de l'aide financière. En effet, le Plan Marshall a fourni une aide financière substantielle de 12,4 milliards de dollars aux 16 pays d'Europe occidentale durant quatre ans, soit 3,1 milliards par an. L'équivalent de 65,4 milliards de dollars, soit 16,4 milliards par an. En prenant pour base de calcul la population de 1988, l'aide totale, à l'exclusion de l'URSS, représenterait environ 5 milliards par an<sup>11</sup>. Selon le Président Delors, si

---

9 Economic Commission for Europe, Economic Survey of Europe in 1989-1990, New York, Nations Unies, 1990.

10 Ibid, p. 15

11 Ibid, pp. 13 et 15.

on appliquait le même critère de solidarité qu'aux régions au sein de la CE, il faudrait bien plus, à savoir 14 milliards d'Ecus par an pour les six pays en voie de démocratisation<sup>12</sup>. Compte tenu du degré de capacité d'absorption de cette aide financière par des économies en plein bouleversement cette action d'aide devrait porter sur cinq ou dix ans. En regard de ces estimations qui n'ont aucune chance de se concrétiser, le capital de la BERD est de 10 milliards d'Ecus. [De toute manière la Commission économique pour l'Europe (ECE) doute de la capacité d'absorption de l'aide financière. De surcroît elle aboutit à la conclusion générale qu'en raison des différences profondes de situation et de structures, ce serait une erreur de croire que le Plan Marshall pour l'Europe de l'Est constituerait une réponse appropriée aux problèmes de l'Europe de l'Est. En dépit de cette affirmation, l'ECE cite une série d'expériences particulières du Plan Marshall qui pourraient être suivies<sup>13</sup>: - les besoins devraient être identifiés par les pays bénéficiaires de l'aide qui auraient la charge d'élaborer leurs programmes et d'indiquer les formes d'assistance technique; - les programmes d'ajustements structurels devraient être coordonnés par une institution commune (à l'exemple de l'OECE); - l'esprit du Plan Marshall et l'aide financière trouveraient le meilleur terrain de leur application en matière de pollution (problème longtemps minimisé, caché ou attribué au système capitaliste); - enfin, l'expérience de l'Union européenne de paiements pourrait servir utilement au cours de la période de transition vers un système multilatéral de commerce et de paiements. Au sein du Comecon plusieurs membres pays ont demandé l'introduction de la convertibilité. Ainsi, tout en mettant en relief les différences de conditions entre 1948 et 1990, l'ECE préconise néanmoins le recours à certaines méthodes et approches du Plan Marshall et recommande notamment aux pays occidentaux de s'inspirer de la sagesse et de l'esprit qui ont guidé cette oeuvre de reconstruction.]

La surprenante sagesse des Américains a été en effet de confier des responsabilités collectives aux pays bénéficiaires dans la programmation et la répartition de l'aide. En renonçant à attribuer des aides bilatéralement à chacun des pays occidentaux et à perpétuer de la sorte des rivalités, les Etats-Unis ont contribué, par leur stratégie associative, à la création de la première Organisation européenne de coopération économique - l'OECE. Tout en ayant pour fonction de répartir l'aide américaine selon un programme commun, l'OECE a eu un rôle déterminant dans la suppression des obstacles quantitatifs aux échanges entre ses membres ainsi que dans la promotion du rapprochement entre pays européens à peine sortis d'une guerre fratricide. Parallèlement au Mouvement européen qui, lui aussi, a été soutenu par les Américains, l'OECE a préparé le terrain sur lequel ont été érigées les Communautés européennes. Aujourd'hui, la Communauté ne devrait-elle pas oeuvrer selon les mêmes lignes directrices afin d'aider au rapprochement des pays de l'Est et du Centre de l'Europe.

12 Discours de Jacques Delors devant le Parlement européen, le 17 janvier 1990, p. 9.

13 ECE Report, op.cit, pp. 18, 21, 25.

BERD: Priorité à la coopération et aux Projets Communs /c

La Communauté a depuis toujours soutenu les mouvements d'intégration dans diverses régions. C'est dans cet esprit qu'elle a fourni son assistance au Marché commun de l'Amérique centrale et au Pacte andin et que 1,25 milliard d'Ecus sont destinés à la coopération régionale dans le cadre de la Convention de Lomé IV, 1990-1995. L'article 7 de la Convention de Lomé explicite la stratégie communautaire: "la Communauté et les Etats ACP accordent une importance particulière et une haute priorité aux efforts de coopération et d'intégration régionale". Il est dès lors logique de s'attendre de sa part à une politique similaire à l'égard des pays de l'Est. A ce titre, deux exemples peuvent servir de référence: le Plan Marshall et la Banque Interaméricaine de Développement (BID). La Banque Européenne de Reconstruction et de Développement (BERD) devrait pouvoir attribuer la priorité à des programmes de développement communs, à des entreprises communes à participation de plusieurs pays de l'Est ainsi qu'à des projets transfrontaliers. En effet, une entreprise de développement en commun dans une région transfrontalière peut, en mobilisant les uns et les autres autour d'un objectif commun, contribuer à créer un climat et une solidarité propices à apaiser les tensions interethniques. Selon la méthode de Jean Monnet, il s'agit de promouvoir et de soutenir des oeuvres communes susceptibles de substituer la collaboration et la solidarité de fait aux conflits d'intérêts ou de nationalités. C'est ainsi que la BERD contribuera non seulement à préserver des tissus d'échanges et de coopération existants, mais aussi à encourager par son soutien l'émergence de nouvelles structures de solidarité entre institutions officielles et initiatives privées. De surcroît, la coordination des aides et des soutiens de la BERD, permettrait d'orienter les initiatives et les investissements publics et privés vers un double objectif: faciliter la transition à la démocratie et à une économie concurrentielle en développant le secteur privé notamment; renforcer les liens de solidarité entre les pays de l'Europe centrale et de l'Est tout en intensifiant leur coopération avec l'Europe de l'Ouest et la Communauté en particulier.

Même si la priorité à accorder aux projets communs ne figure pas explicitement dans les statuts de la BERD, il faut espérer que la CE qui représente 51% de son capital pourra infléchir l'action de la Banque en fonction de l'esprit qui inspire sa politique d'aide et de développement. L'importance de la part de la CE est proportionnelle à la responsabilité qu'elle devra assumer au sein de la nouvelle architecture de l'Europe. En regard de ce rôle prédominant les parts des Etats-Unis (10%), du Japon (8,5%) et de l'URSS (6%) apparaissent comme relativement marginales. Cette répartition des responsabilités et le rôle final de la CE préfigurent une nouvelle distribution des cartes en Europe. De leur côté, les pays bénéficiaires ne possèdent que 7,5% des parts dont 1,5 est attribué à la RDA. Cependant, en agissant d'un commun accord, ils pourront en tant que destinataires de l'aide, et avec le soutien de la CE, peser sur le programme d'action de la BERD.

### Vers un Accord Multinational Communauté-Europe de l'Est

Dans cette même perspective viendraient s'inscrire les relations économiques entre la Communauté et le pays de l'Est. Au lieu de passer des accords d'association spéciaux avec chacun des pays de l'Est séparément, si ce n'est à titre transitoire, la Communauté pourrait adopter graduellement la même stratégie qu'à l'égard des pays de l'AELE en proposant, dès que les conditions le permettront, une négociation multilatérale avec les pays de l'Europe centrale et orientale. Cette stratégie offrirait de nombreux avantages à plus long terme. Elle inciterait tant la Communauté et ses membres que ses voisins et partenaires à mettre en oeuvre une politique globale et graduée à l'adresse de l'ensemble des pays de cette partie de l'Europe plutôt qu'à pratiquer des opérations ponctuelles et souvent dispersées sinon concurrentielles. Cette stratégie cohérente fournirait une vision plus claire et à plus long terme aux investisseurs qui, à quelques exceptions près, apparaissent assez hésitants à se risquer dans un espace en pleine mutation. Elle servirait aussi de cadre général aux diverses initiatives et aux politiques des gouvernements et des collectivités publiques. Tout en encourageant les pays de l'Est à parler d'une voix dans leur négociation avec la Communauté, cette ligne de conduite contribuerait à éviter les rivalités entre ces mêmes pays dans leur course aux aides occidentales, aux investissements et aux concessions bilatérales de la Communauté. Le but essentiel étant de ne pas détruire la contenance de leurs liens et d'éliminer la menace des nationalismes renaissants, en soutenant les efforts d'union. A son tour, la capacité de parler d'une seule voix leur assurerait une plus grande influence au sein du Comecon, voire du Pacte de Varsovie qui tous deux sont voués à une profonde transformation.

### Europe centrale, Pilier d'une Association Paneuropéenne

Les six pays de l'Europe centrale et de l'Est - Pologne, Tchécoslovaquie, Hongrie, Yougoslavie, Roumanie, Bulgarie - principaux bénéficiaires de la BERD, seraient ainsi incités à se regrouper rapidement dans une association pour la coopération et le développement sous le double effet de la politique d'aide de la BERD et de la stratégie de la Communauté. Sans cesser de faire partie du Comecon, transformé en une sorte d'OCDE de l'Europe de l'Est avec la participation de l'Union soviétique, cette future Association serait amenée à nouer des liens étroits avec la Communauté européenne ainsi qu'à s'insérer progressivement dans l'Espace économique européen. Ce grand espace se construirait graduellement autour de son principal pôle qu'est la Communauté avec la participation des pays de l'AELE et de l'Association des pays de l'Est. Selon la méthode flexible de Jean Monnet, des noyaux plus intégrés pourraient se former, à l'exemple du Bénélux, au sein de l'EEE ainsi qu'à l'intérieur de l'organisation pour la coopération et le développement de l'Europe de l'Est.

Cette approche à la fois multilatérale et européenne ouvre la voie à la création d'une Association de coopération paneuropéenne ou au renforcement de la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (CSCE). Le développement des solidarités de fait et des institutions communes entre pays, peuples et régions de l'Europe fonderait

les bases d'une sécurité durable. Avec la participation des Etats-Unis et de l'Union soviétique, et sous l'impulsion d'une Communauté européenne dotée d'une armature politique renforcée, les pays de l'Europe centrale et de l'Est seront mieux en mesure de poursuivre paisiblement la difficile transition à l'économie de marché et à la démocratie. Dans cet environnement de sécurité et de solidarité, les dessins d'union, à l'exemple de celui proposé par le Président Havel, pourront s'épanouir à l'abri des menaces nationalistes ou des conflits frontaliers, suivant les principes fédéralistes du respect des diversités et des minorités. C'est là la plus durable garantie de démocratie et de développement dans cette Europe multiforme en quête de son union.

Il est certes difficile de prévoir la forme que prendra la nouvelle architecture de l'Europe. En revanche, il est possible d'en esquisser - comme nous avons essayé de le faire - quelques grandes tendances et il est opportun de rappeler quelques principes sur lesquels devra reposer cet ensemble européen revitalisé. Les structures existantes accusent un certain parallélisme en Europe: sous le toit de la CSCE qui regroupe tous les pays européens - à l'exception de l'Albanie qui s'en rapproche - ainsi que les deux grandes puissances, les Etats-Unis et l'Union soviétique, visent d'une part l'OTAN et l'OCDE et d'autre part le Pacte de Varsovie et le Comecon. Malgré ce parallélisme, à l'Ouest comme à l'Est, ces structures portent la marque originelle de deux mondes différents bien qu'engagés sur la voie du rapprochement. Tant le Pacte de Varsovie que le Comecon et son intégration sont placés sous le pouvoir hégémonique de l'URSS. De l'autre côté, si l'OTAN est dominée par la puissance américaine, la coopération économique se déroule sur un marché occidental sous l'influence de trois pôles dominants, les Etats-Unis, la Communauté européenne et le Japon. De plus, le processus d'intégration s'accomplit en Europe occidentale au sein de la CE et sous son impulsion sans la participation - à la différence du Comecon - d'une grande puissance. Il en résulte un processus économique voire politique plus autonome bien que dépendant des Etats-Unis sous l'angle de la sécurité. Cette différence est d'autant plus significative que dans le grand chambardement actuel, la Communauté se profile comme un pôle dynamique qui tend à se renforcer dans la mesure où il est appelé fort probablement à assumer de larges responsabilités dans cette Europe en mutation. En effet, au fur et à mesure que l'emprise soviétique se relâche sur le Comecon, voie sur le Pacte de Varsovie, la CE s'affirme en tant que centre d'attraction et peut-être en tant que modèle de substitution à la suite du constat d'échec du modèle soviétique. Le changement substantiel qui anime le mouvement en Europe de l'Est contribue à ériger la Communauté démocratique et son grand marché et ses politiques de développement en un puissant pôle de référence. D'où la tendance des pays en voie de démocratisation à se tourner vers elle, et leurs efforts pour s'insérer dans le système CE et EEE. La réunification allemande et sa conséquence immédiate qu'est l'intégration de la RDA dans la Communauté tendent à conforter le rôle de premier plan que l'Allemagne réunifiée assumera prochainement en Europe centrale et orientale en raison même de sa position géopolitique et de sa capacité économique. Il ne tient qu'à la CE pour que ce rôle naturel devienne un attribut de la Communauté tout entière au sein de laquelle l'Allemagne assumera une fonction de principal intermédiaire économique. Ainsi l'accroissement de la puissance allemande pourra devenir, dans la mesure où l'intégration s'approfondit, un atout pour la Communauté et pour les autres pays européens, grâce au

d'où

maintien de l'équilibre global au sein de la CE, l'Allemagne réunifiée ne fera pas peur à ses partenaires ni à ses voisins. En tant que puissant accélérateur de l'union économique et monétaire et de l'intégration politique, l'Allemagne réunifiée peut contribuer efficacement à renforcer la capacité de la CE à remplir le vide politique en Europe centrale et orientale.

La mutation des structures de l'ordre politique, la mise en question de l'acquis de sécurité et la déstabilisation propre à cette période de transition, sont autant de facteurs qui frappent de plein fouet le "bloc soviétique". Que sera le sort du Pacte de Varsovie sans la RDA, de la Hongrie et peut-être tel ou tel autre pays de l'Europe de l'Est? En parallèle au processus de démantèlement, de désarmement et en l'absence d'une menace provenant de l'Est, l'OTAN subira à son tour des réformes profondes. Certes, les Etats-Unis affirment toujours haut leur engagement en Europe, mais ne seront-ils pas tentés de saisir cette occasion - dans l'immédiat ou à plus long terme - pour attribuer une responsabilité croissante aux alliés européens. Le pilier européen bâti autour de la Communauté verra probablement croître son rôle et sa responsabilité avec le temps. Encore faudrait-il que la Communauté devienne apte à assumer ces tâches nouvelles.

Cette hypothèse est d'autant plus plausible que de leur côté l'Union soviétique exigera le maximum de garantie en se retirant de plusieurs pays européens et en acceptant peut-être le lent démantèlement du Pacte de Varsovie. Il est probable qu'elle demande des preuves de bonne volonté de la part des Etats-Unis, tout en acceptant qu'ensemble au sein de la CSCE ou sous une autre forme ils se portent garants de la sécurité en Europe en leur qualité de grandes puissances. Cette projection dans l'avenir n'exclut certes pas d'autres évolutions ou adaptations possibles mais elle présente un avantage du fait qu'elle s'appuie sur les grandes tendances économiques et politiques en Europe où la CE occupe une position centrale. Position que le processus de changement ne fait que renforcer d'autant que la Communauté constitue le seul point d'ancrage puissant et dynamique en Europe.

Afin que le dialogue des deux Europes puisse se poursuivre de manière constructive, dans une situation d'équilibre relatif et sans cassure à l'Est, il est condamné à prendre dès que possible la forme d'une négociation multilatérale entre deux communautés européennes plutôt que de se dérouler bilatéralement entre la Communauté européenne et les Etats en voie de démocratisation pris séparément. Leur union leur garantira un surplus de pouvoir de négociation à l'égard de la CE ainsi qu'en face de l'URSS. De plus, elle leur permettra d'éviter la dispersion de leurs efforts, une trop grande fragmentation de leur espace économique à l'âge où les tendances économiques et politiques invitent à concilier les nécessités de marchés et d'entreprises immenses et les aspirations à la qualité de vie en petites communautés et à l'identité nationale et régionale <sup>14</sup>. L'épanouissement des hommes et de leurs activités libérées du carcan communiste ne peut s'accomplir dans des communautés à des niveaux multiples que sous le signe du fédéralisme. Marginalisé par la vague de centralisme après la deuxième

---

14 "Small is beautiful" mais "Big is necessary".

guerre mondiale, le fédéralisme revient en force à présent. Il a pour lui l'expérience prometteuse d'une grande puissance telle les Etats-Unis, d'une reconstruction réussie en Allemagne et du succès d'un petit pays multilingue, la Suisse. Il apparaît comme la seule forme viable dans les pays multinationaux en pleine mutation tels que l'URSS, la Yougoslavie et la Tchécoslovaquie. Et enfin, il est porteur de l'avenir de l'Europe unie en empreignant l'orientation actuelle de la Communauté européenne et en servant de stimulant aux efforts d'union en Europe centrale et orientale. D'où le souhait que le dialogue des deux Europes s'articule selon la méthode et dans un esprit fédéralistes.

19.6.90 Sidj\texte\dialogue